

Willian Douglas Guilherme
(Organizador)

A Produção do Conhecimento nas Ciências Sociais Aplicadas 3



Atena
Editora
Ano 2019

Willian Douglas Guilherme
(Organizador)

A Produção do Conhecimento nas Ciências Sociais Aplicadas 3

Atena Editora
2019

2019 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Natália Sandrini e Lorena Prestes

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P964 A produção do conhecimento nas ciências sociais aplicadas 3 [recurso eletrônico] / Organizador Willian Douglas Guilherme. – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2019. – (A produção do conhecimento nas ciências sociais aplicadas; v. 3)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7247-294-4

DOI 10.22533/at.ed.944192604

1. Abordagem interdisciplinar do conhecimento. 2. Ciências sociais – Pesquisa – Brasil. I. Guilherme, Willian Douglas. II. Série.

CDD 307

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2019

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

Os textos são um convite a leitura e reúnem autores das mais diversas instituições de ensino superior do Brasil, particulares e públicas, federais e estaduais, distribuídas entre vários estados, socializando o acesso a estes importantes resultados de pesquisas.

Os artigos foram organizados e distribuídos nos 5 volumes que compõe esta coleção, que tem por objetivo, apresentar resultados de pesquisas que envolvam a investigação científica na área das Ciências Sociais Aplicadas, sobretudo, que envolvam particularmente pesquisas em Administração e Urbanismo, Ciências Contábeis, Ciência da Informação, Direito, Planejamento Rural e Urbano e Serviço Social.

Neste 3º volume, reuni o total de 25 artigos que dialogam com o leitor sobre temas que envolvem direito, políticas públicas, crianças e adolescentes, o papel da legislação, grêmios estudantis e aspectos legais, assédio moral no trabalho, aborto, orçamento público, dentre outros. São temas que se interligam e apontam críticas e soluções dentro das possibilidades das Ciências Sociais Aplicadas.

Assim fechamos este 3º volume do livro “A produção do Conhecimento nas Ciências Sociais Aplicadas” e esperamos poder contribuir com o campo acadêmico e científico, trabalhando sempre para a disseminação do conhecimento científico.

Boa leitura!

Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
A ADOÇÃO DE MEDIDAS NEOLIBERAIS NO ESTADO A PARTIR DA CRISE DO CAPITAL	
Agercicleiton Coelho Guerra Antonia Rozimar Machado e Rocha Marcela Figueira Ferreira	
DOI 10.22533/at.ed.9441926041	
CAPÍTULO 2	11
A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COMO ALTERNATIVA À DEMOCRACIA LIBERAL EM CRISE	
Fernando Cunha Sanzovo Thaís Dalla Corte	
DOI 10.22533/at.ed.9441926042	
CAPÍTULO 3	20
A POLÍTICA DESENVOLVIDA PARA OS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: UMA BREVE REFLEXÃO	
Liana Almeida de Arantes Ana Maria Fraguas Garcia	
DOI 10.22533/at.ed.9441926043	
CAPÍTULO 4	33
A TEORIA DO INSTRUMENTALISMO PROCESSUAL E SUA RELEVÂNCIA PARA OS PROCESSOS COLETIVOS	
Tiago Sabóia Machado	
DOI 10.22533/at.ed.9441926044	
CAPÍTULO 5	43
ADOLESCENTE AUTOR DE ATO INFRACIONAL: DISCRIMINAÇÃO RACIAL NA BAHIA	
Núbia Oliveira Alves Sacramento Jéssica Silva da Paixão Samanta Alves de Barros Isabel Maria Sampaio Oliveira Lima	
DOI 10.22533/at.ed.9441926045	
CAPÍTULO 6	52
ADULTIZAÇÃO DE CRIANÇAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA: ENTENDIMENTO E PERSPECTIVAS	
Andréa Simone de Andrade Colin Marcia Cristina Argenti Perez	
DOI 10.22533/at.ed.9441926046	
CAPÍTULO 7	58
ANÁLISE DO PROCESSO DE RECRUTAMENTO E SELEÇÃO EM EMPRESAS DE CHOPINZINHO E REGIÃO	
Geversson Grzeszczeszyn Samara Stefani Librelato Sandra Raquel Soares Vera Rodrigues	
DOI 10.22533/at.ed.9441926047	

CAPÍTULO 8	63
APLICABILIDADE DA LEI Nº 8.666/93: UMA ANÁLISE DAS PRÁTICAS DA DISPENSA DE LICITAÇÃO APLICADA AOS ÓRGÃOS PÚBLICOS	
Mário César Sousa De Oliveira Soares	
Francisco Igo Leite Lira	
Audilene Da Silva	
Hugo Azevedo Rangel De Moraes	
DOI 10.22533/at.ed.9441926048	
CAPÍTULO 9	79
ASPECTOS JURÍDICOS E SOCIAIS DOS GRÊMIOS ESTUDANTIS ENQUANTO ESPAÇOS DE FORTALECIMENTO DAS JUVENTUDES NA FORMAÇÃO CIDADÃ	
José Erick Gomes da Silva	
DOI 10.22533/at.ed.9441926049	
CAPÍTULO 10	89
ASSÉDIO MORAL NO TRABALHO: REFLEXÕES CONCEITUAIS SOBRE O PROCESSO DE GESTÃO	
Carla de Fátima Nascimento Queiroz de Paula	
Ana Carolina de Gouvea Dantas Motta	
Adriano Rosa da Silva	
Victor Gomes de Paula	
DOI 10.22533/at.ed.94419260410	
CAPÍTULO 11	111
DEMOCRACIA IMPERFEITA: O DIREITO COMO INSTRUMENTO DA VIOLÊNCIA SIMBÓLICA	
João Paulo Souza dos Santos Neto	
DOI 10.22533/at.ed.94419260411	
CAPÍTULO 12	124
ICMS <i>VERSUS</i> ALOCAÇÃO DE RECURSOS E INDICADORES SOCIAIS	
Francisca Francivânia Rodrigues Ribeiro Macêdo	
Adriana Carla da Silva Rebouças	
Geovanne Dias de Moura	
DOI 10.22533/at.ed.94419260412	
CAPÍTULO 13	142
IMPLICAÇÕES DA PERSONALIDADE JURÍDICA DO NASCITURO: QUESTÃO DO ABORTO	
Valdecir Daniel Passarini de Oliveira	
Elizângela Treméa Fell	
DOI 10.22533/at.ed.94419260413	
CAPÍTULO 14	158
MÍDIA, PATRIARCADO, CAPITALISMO E PERPETUAÇÃO DA CULTURA DO ESTUPRO	
Bruna Santiago Franchini	
DOI 10.22533/at.ed.94419260414	

CAPÍTULO 15	173
O ADVENTO DO ESTATUTO DO IDOSO - AVANÇOS. O DESAFIO DO ACESSO À JUSTIÇA COM DIREITO FUNDAMENTAL	
Fernando Chaim Guedes Farage Emanuel Jerônimo Faria Vespúcio Jerônimo Marques Vespúcio	
DOI 10.22533/at.ed.94419260415	
CAPÍTULO 16	182
O PRINCÍPIO DA BOA ADMINISTRAÇÃO E OS EFEITOS DE SUA INOBSERVÂNCIA NA GESTÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	
Ana Flavia Alves Azevedo Isis Lacerda de Oliveira da Silva Elisa Helena Lesqueves Galante	
DOI 10.22533/at.ed.94419260416	
CAPÍTULO 17	190
“O TEMPO RUIM VAI PASSAR”: O RISCO DE MORTE E A PROTEÇÃO DE JOVENS MORADORES DE PERIFERIA ENVOLVIDOS EM CONTEXTOS DE VIOLÊNCIA	
Fernanda de Paula Carvalho Gracielle Pouzas Ferreira	
DOI 10.22533/at.ed.94419260417	
CAPÍTULO 18	204
ORÇAMENTO PÚBLICO COMO FERRAMENTA DE ANÁLISE DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	
Raquel Virmond Rauen Dalla Vecchia	
DOI 10.22533/at.ed.94419260418	
CAPÍTULO 19	209
ORGANIZATIONAL UNLEARNING AND HUMAN OPPORTUNITY IN THE PATH OF RESILIENCE	
Anderson Sanita	
DOI 10.22533/at.ed.94419260419	
CAPÍTULO 20	221
OS FATORES PESSOAIS E ORGANIZACIONAIS QUE COMPROMETEM A QUALIDADE DO TRABALHO E DO DESEMPENHO DO TRABALHADOR	
Aline Alves Ferreira de Rezende Maria Aparecida Canale Balduino	
DOI 10.22533/at.ed.94419260420	
CAPÍTULO 21	232
PETROBRÁS PÓS LAVA-JATO: PRESENÇA DIGITAL E GESTÃO DE CRISE	
Nanci Maziero Trevisan Diana Vieira Galvão Julio André Piunti Yuri Tardelli Beatriz da Silva Facchini Angélica Ferreira Gonçalves Bruna Rodrigues Ramires Ariana Olivira Tatiana Kurokawa Hasimoto Gislaine Fogaça Nereu	
DOI 10.22533/at.ed.94419260421	

CAPÍTULO 22	238
QUAIS FATORES AFETAM A EFICIÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS NO BRASIL?	
Thiago Augusto de Oliveira Marinho Ferreira	
André Valente do Couto	
João Luis Binde	
José Vinicius da Costa Filho	
Leomir Lemos dos Santos	
Marcus Vinicius Taques Arruda	
Natacha Chabalin Ferraz	
DOI 10.22533/at.ed.94419260422	
CAPÍTULO 23	250
SISTEMA PRISIONAL: UMA LEITURA ANALÍTICA COMPORTAMENTAL	
Sandro Paes Sandre	
André Vasconcelos da Silva	
Ivana Thaís do Nascimento Oliveira	
Lorena de Macedo Oliveira Silva	
Sulamita da Silva Lucas	
DOI 10.22533/at.ed.94419260423	
CAPÍTULO 24	261
SMART DRUGS AND ETHICS	
Rodrigo Tonel	
Janaína Machado Sturza	
Aldemir Berwig	
Siena Magali Comassetto Kolling	
Tiago Protti Spinato	
Fernando Augusto Mainardi	
Stenio Marcio Kwiatkowski Zakszeski	
DOI 10.22533/at.ed.94419260424	
SOBRE O ORGANIZADOR	271

A ADOÇÃO DE MEDIDAS NEOLIBERAIS NO ESTADO A PARTIR DA CRISE DO CAPITAL

Agercicleiton Coelho Guerra

Aluno da Universidade Estadual do Ceará - Ceará

Antonia Rozimar Machado e Rocha

Professora da Universidade Federal do Ceará
- UFC - Departamento. de Fundamentos da
Educação – Ceará

Marcela Figueira Ferreira

Aluna da Universidade Federal do Ceará - Ceará

RESUMO: Esse artigo busca discutir a relação da adoção de medidas neoliberais do Estado implantada no Brasil durante a década de 1990 nos governos de Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso e sua relação com a crise estrutural do capital que desencadeou durante os anos de 1970. Como metodologia utilizamos a pesquisa bibliográfica utilizando autores como Antunes (2009), Mézaros (2002), Harvey (1989) entre outros. Como considerações finais ressaltamos que a crise desencadeada durante os anos de 1970 tiveram uma grande repercussão em escala mundial com a mudança no modelo de produção do fordismo para o toyotismo que apresenta um modelo mais flexível de produção, além disso, a mudança das políticas de Estado para o modelo Neoliberal que tem como objetivo retirar gastos do Estado atingindo áreas como da saúde e Educação acarretando uma série de perdas de direitos para toda a classe trabalhadora.

PALAVRAS-CHAVE: Neoliberalismo; crise; capitalismo.

THE ADOPTION OF NEOLIBERAL MEASURES IN THE STATE SINCE THE CAPITAL CRISIS

ABSTRACT: This article seeks to discuss the relationship between the adoption of neoliberal measures of the state implanted in Brazil during the 1990s in the governments of Fernando Collor de Melo and Fernando Henrique Cardoso and their relation to the structural crisis of capital that triggered during the 1970s. methodology we used bibliographic research using authors such as Antunes (2009), Mézaros (2002), Harvey (1989) and others. As final considerations we emphasize that the crisis triggered during the 1970s had a great repercussion on a world scale with the change in the model of production from Fordism to toyotism that presents a more flexible model of production, in addition, the change of state policies for the Neoliberal model that aims to withdraw State expenditures reaching areas such as health and education causing a series of losses of rights for the entire working class.

KEYWORDS: Neoliberalism; crisis; capitalism.

1 | INTRODUÇÃO

Os desdobramentos da política educacional no Brasil se dão a partir de um contexto conjuntural bem específico, devido às crises econômicas de âmbito mundial, atingindo de forma aguda os países periféricos. Neste artigo, iremos abordar como as crises do capitalismo modificaram o modo de produção e a forma de gerir o Estado, para que o sistema não entrasse em colapso, mesmo que isso custasse menos direitos à classe trabalhadora.

As crises que abrangeram todo o sistema capitalista, cada vez mais, mostram sua verdadeira forma e se coloca de modo latente em escala mundial. Como aponta Mészáros (2002), o sistema capitalista entra em uma crise profunda inerente à própria existência do sistema. O alicerce que sustenta o capitalismo está entrando em conflito e as possibilidades de reforma estão se esgotando. Carcanholo (1996) ressalta que a causa do aparecimento da crise se expressa no fato de que o sistema de produção se desenvolve em larga escala, enquanto as condições de apropriação por parte da classe trabalhadora não acompanham esse desenvolvimento, ocorrendo a queda da taxa de lucro. Essa contradição ocorre de maneira cíclica, levando à destruição do capital para que a produção seja retomada, como uma forma de sair da crise (MIRANDA, 2011). A expansão do sistema capitalista trouxe consigo uma limitação histórica, que compromete todo o sistema. Mas antes do seu esgotamento, tentativas de reforma para sua manutenção têm sido executadas, a exemplo o Keynesianismo, modelo de Estado intervencionista, e, atualmente, o neoliberalismo como modelo ultraliberal de Estado. Como afirma Mészáros (2002), o resultado obtido por meio dessas reformas foi um capitalismo mesclado, implicando em um sistema híbrido, diferente da maneira clássica, acarretando em problemas futuros, mas nenhuma solução viável.

Os países periféricos, em relação àqueles países de capitalismo avançado, sofrem mais diretamente com os efeitos do sistema. Países, como China e Índia, vivem sob intensa exploração de sua mão-de-obra excedente, com o apoio de um Estado forte para manter sua influência política e deixar a mão-de-obra barata atendendo aos interesses do capital, deixando de lado a premissa de um capitalismo liberal sem uma maior intervenção do Estado. Além desses países, toda a América Latina e a África vivenciam os efeitos de um capitalismo atrasado, que está longe do projeto capitalista liberal, e, como aponta Mészáros (2002), o projeto capitalista nesses países só pode avançar abandonando o seu próprio projeto de capitalismo liberal, pois o Estado se mostra como uma mão forte mantenedora de toda sua exploração.

O autor ainda afirma que

Esse sistema, em todas as suas formas capitalistas ou pós-capitalistas tem (e deve ter) sua expansão orientada e dirigida pela acumulação. Naturalmente, o que está em questão a este respeito não é um processo delineado pela crescente satisfação das necessidades humanas. Mais exatamente, é a expansão do capital como um fim em si, servindo à preservação de um sistema que não poderia sobreviver sem constantemente afirmar seu poder como um modo de reprodução ampliado. O sistema do capital é essencialmente antagônico devido à estrutura hierárquica de

subordinação do trabalho ao capital, o qual usurpa totalmente — e deve sempre usurpar — o poder de tomar decisões (MÉSZÁROS, 2002, p. 11).

Dessa forma, o sistema capitalista se mostra essencialmente antagônico, colocando sua reprodução ampliada acima das necessidades humanas. Como esse antagonismo está presente em sua essência, sua lógica é expressa em toda parte, desde os países com estágio avançado de capitalismo aos mais atrasados economicamente.

O autor ainda aponta que, por esse problema estar presente em sua estrutura, nunca será possível controlá-lo e sequer buscar uma reforma para resolver definitivamente seu problema. Para a sua superação, se faz necessária a construção de uma forma totalmente distinta de reprodução do metabolismo social, que atenda às necessidades humanas.

O sistema capitalista passou, por diversas décadas, acumulando capitais. Tal fato se deu durante o apogeu do Fordismo¹ e do Keynesianismo². Esse quadro começou a ficar crítico e a apresentar mudanças a partir da década de 1970.

Antunes (2009) aponta alguns elementos que comprometeram a estabilidade do capitalismo, dentre os quais, destacamos a queda da taxa de lucro, que ocorreu por conta de acontecimentos como a intensificação das lutas sociais na década de 1960, a grande concentração de capitais, a crise do Estado do Bem Estar Social, o esgotamento do modelo de produção taylorista fordista e a crise da superprodução de mercadorias.

Para Antunes (1998), os anos, a partir de 1970, foram marcados por uma grande inovação tecnológica, que penetraram as fábricas, influenciando as relações de trabalho. A partir disso, diversos experimentos são realizados, mesmo que de maneira inicial. Como o autor destaca:

O fordismo e o taylorismo já não são os únicos e mesclam-se com outros processos produtivos (neofordismo, neotaylorismo, pós-fordismo). Decorrentes das experiências da “Terceira Itália”, na Suécia (na região de Kalmar, do que resultou o chamado “kalmarianismo”), do Vale do Silício nos EUA, em regiões da Alemanha, entre outras, sendo em alguns casos até substituídos, como a experiência japonesa a partir do toyotismo permite constatar (ANTUNES, 1998, p.16).

Assim, os processos produtivos não se encontravam mais polarizados somente entre o fordismo e o taylorismo, uma vez que, com o avanço tecnológico, novos processos produtivos foram adotados.

O Toyotismo, como um desses processos, trouxe novos formatos de administração do trabalho, intensificando a exploração do operário, sem que o mesmo tenha se dado conta dessa nova forma de manipulação. O *just-in-time* ou trabalho no tempo certo,

1. O Fordismo pode ser definido com o processo de trabalho predominante durante o século XX. Tem, como características, a racionalização das operações, reduzindo o tempo e aumentando o ritmo de trabalho, e a produção em massa de mercadorias a partir de uma produção homogeneizada e verticalizada (ANTUNES, 2009).

2. O Keynesianismo caracteriza-se por um Estado regulador na relação capital-trabalho. Dessa forma, visa atender as demandas sociais, como saúde, moradia, educação e transporte, para evitar que o sistema entre em grandes crises econômicas (ANTUNES, 2009).

originalmente elaborado por Henry Ford e aplicado por Taiichi Ohno no Japão, é um dos programas utilizados pelo toyotismo e tem como objetivo diminuir o desperdício do tempo na produção, exigindo, dos trabalhadores, um movimento constante, sempre nos prazos estabelecidos, além da extinção da linha de montagem, sendo substituída pelas ilhas de produção, com o objetivo de reduzir o tempo de espera na fabricação do produto (BORGES, 2005).

Outra técnica adotada foi o Círculo de Controle de Qualidade – CCQ, que consiste na formação de grupos de trabalhadores, entre seis e doze indivíduos, que se reúnem periodicamente para opinar sobre medidas para a melhoria da produção. A existência dessa estrutura não elimina a hierarquia presente nas empresas através de chefias. Se as propostas elaboradas por algum grupo forem aceitas, os mesmos recebem algum tipo de premiação. A intencionalidade do CCQ consiste na melhoria de produção para a empresa como, também, envolver ainda mais o trabalhador com a fábrica, distanciando-o do sindicato (Idem).

O *kanban*, presente também no toyotismo, surge como auxiliar do processo de *just-in-time*. Esse mecanismo visa controlar de forma rigorosa o ritmo de trabalho e a qualidade padrão desejada, fazendo com que o funcionário exerça duas atividades (inspeção e supervisão), reduzindo o número de trabalhadores nas empresas (Idem).

Como Harvey (1989) observa, os novos processos produtivos, apesar de todo o avanço tecnológico, fazem retornar os sistemas de trabalho doméstico, familiar e paternalista.

O retorno da superexploração em Nova Iorque e Los Angeles, do trabalho em casa e do “teletransporte”, bem como o enorme crescimento das práticas de trabalho do setor informal por todo o mundo capitalista avançado, representa de fato uma visão bem sombria da história supostamente progressista do capitalismo. Em condições de acumulação flexível, parece que sistemas de trabalho alternativos podem existir lado a lado, no mesmo espaço, de uma maneira que permita que os empreendedores capitalistas escolham à vontade entre eles [...] O mesmo molde de camisa pode ser produzido por fábricas de larga escala na Índia, pelo sistema cooperativo da “Terceira Itália”, por exploradores em Nova Iorque e Londres ou por sistemas de trabalho familiar em Hong Kong (HARVEY, 1989, p.175).

Como o autor demonstra, o avanço tecnológico trouxe mais exploração para a classe trabalhadora, retomando formas de trabalho mais precárias e exploratórias. Assim, paralelamente, crescem formas de subproletarização por meio de empregos temporários e precários (ANTUNES, 1998) e a acumulação flexível surge como uma forma de confrontar diretamente a rigidez que caracteriza o sistema fordista.

A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas (HARVEY, 1989, p. 140).

Conforme destaca Harvey (1989), para além das consequências no mundo do trabalho, o processo de acumulação flexível também atinge a cultura nos países de capitalismo avançado:

Para começar, o movimento mais flexível do capital acentua o novo, o fugido, o efêmero, o fugaz e o contingente da vida moderna, em vez dos valores mais sólidos implantados na vigência do fordismo. Na medida em que a ação coletiva se tornou, em consequência disso, mais difícil – tendo essa dificuldade constituído, com efeito, a meta central do impulso de incremento do controle do trabalho – o individualismo exacerbado se encaixa no quadro geral como condição necessária, embora não suficiente, da transição do fordismo para a acumulação flexível. Afinal de contas, foi principalmente por intermédio da irrupção da formação de novos negócios, da inovação e do empreendimento que muitos dos novos sistemas de produção vieram a ser implementados (HARVEY, 1989, p.161).

Dessa forma, o processo de acumulação flexível mudou o modo e os valores de vida da sociedade. O individualismo mais competitivo passou a ser um valor central na cultura da sociedade e áreas, antes, menos exploradas pelo capitalismo, como a educação e a saúde, passam a ocupar papel importante nas economias, como negócios lucrativos. O ensino superior também passa a se ajustar a nova feição capitalista, que requer modelos mais pragmáticos e com geração imediata de resultados às questões demandadas pelo mercado.

O avanço tecnológico nos processos de trabalho exigiu um novo perfil de trabalhador para que o sistema pudesse ser efetivado com sucesso. Para atingir a demanda mais individualizada de mercado e manter uma boa qualidade, a produção buscou um perfil de trabalhador que operasse com várias máquinas, quebrando a relação de um homem por máquina como exigido no sistema fordista (ANTUNES, 1998).

É a chamada “polivalência” do trabalhador japonês, que mais do que expressão e exemplo de maior qualificação, estampa a capacidade do trabalhador em operar com várias máquinas, combinado “várias tarefas simples” [...] Do mesmo modo, o trabalho passa a ser realizado em equipe, rompendo com o caráter parcelar típico do fordismo. Uma equipe opera frente a um sistema de máquinas automatizadas (ANTUNES, 1998, p. 2627).

Entretanto, o sistema de acumulação flexível de modo algum diminui a exploração do trabalhador e, em alguns casos, até aprofunda, como nas fábricas em que se estabelece metas para o trabalho em equipe e grupos inteiros de trabalhadores ultrapassam seus horários, perfazendo amplas jornadas com o intuito de atingir as metas. O trabalhador, dentro desse sistema, passa a desempenhar múltiplas funções, além do aumento de horas extras exercidas por esses operários, na busca da indústria manter a produção. Como destaca Antunes (1998), os operários, que estão dentro do sistema toyotista, chegam a trabalhar o dobro de horas comparados com outros trabalhadores de outras indústrias, que adotam outro tipo de processo produtivo. A consequência disso está no desemprego estrutural, jogando uma massa de operários para o setor de serviço, que cresceu bastante durante as décadas de 1980 e 1990.

Como consequência do processo de desproletarização fabril, aumentam o subproletariado, o trabalho precário e o assalariamento no setor de serviços. Há a inclusão do trabalho feminino, excluindo uma parcela dos mais jovens e os mais velhos (ANTUNES, 1998).

O resultado está em toda parte: desemprego explosivo, precarização ilimitada, rebaixamento salarial, perda de direitos etc. Verifica-se a expansão daquilo que Juan Castillo cunhou como liofilização organizacional, um processo no qual substâncias vivas são eliminadas. Trata-se do trabalho vivo, que é substituído pela maquinaria técnico-científica, pelo trabalho morto. A liofilização organizacional não é outra coisa senão o processo de “enxugamento” das empresas (Castillo, 1996; Antunes, 2003, 2005). Desse modo, aqueles setores que eram os pilares da economia produtiva no século 20, cujo melhor exemplo é a indústria automobilística, sofreram fortes mutações. Nessa nova empresa, liofilizada, é necessário um novo tipo de trabalho e um novo tipo do que antes se chamava de trabalhador, o qual atualmente os capitais denominam, de modo mistificado, como “colaborador” (ANTUNES; POCHMANN, 2007 p.196).

Tumolo (2001) aponta, que o processo de reestruturação produtiva no Brasil, trata-se, na verdade, como uma desestruturação produtiva, pois intensificou o ritmo de trabalho, neutralizou a ação sindical e incorporou novas tecnologias na organização e gestão do trabalho. Dessa forma, temos empresas que misturam diversas formas de produção com o objetivo de intensificar a exploração do trabalho e evitar qualquer tipo de organização por parte da classe trabalhadora. Ainda ressalta que

Isso explica porque não tem sido possível encontrar um “padrão produtivo” único ou mesmo uniforme nos vários países capitalistas, nem entre as próprias empresas e nem mesmo no interior delas. Na verdade, as empresas capitalistas vêm buscando a combinação mais adequada de “modelos produtivos”, de acordo com as características de conjuntura – situação do país ou região onde estão instaladas, perfil da força de trabalho, histórico das lutas e formas de organização dos trabalhadores etc. – com o propósito de atingir os objetivos supra-expostos (TUMOLO, 2001, p.11).

2 | NEOLIBERALISMO COMO SAÍDA DA CRISE

Após a grande crise de 1970³, o sistema capitalista buscava novas formas de superação e, como medida a ser tomada, retomou as concepções liberais e, assim, o neoliberalismo começou a ser aplicado como uma medida de enfrentamento da crise (CARCANHOLO; BARUCO, 2011).

Paniago (2008) defini o neoliberalismo como:

[...]um conjunto de medidas políticas, econômicas e sociais que visam tirar o capitalismo da crise e criar as condições necessárias para a recuperação da lucratividade da ordem global do capital em queda. Essas mesmas medidas intentam realizar objetivos diversos, a depender de quais interesses de classe procuram proteger. De um lado, observa-se uma série de medidas voltadas para a recuperação do lucro dos capitalistas, e de outro, imposições restritivas e autoritárias sobre a classe trabalhadora, cujo resultado é a degradação da sua qualidade de vida e trabalho (PANIAGO, 2008, p.02).

Os intelectuais mais representativos do neoliberalismo são Friederich Hayek e Milton Friedman (BIANCHETTI, 2001). O modelo neoliberal diversifica-se dos demais

3. Durante o apogeu da fase keynesiana e fordista, na qual ocorreu uma grande acumulação de capital, esse modelo começou a dar sinais de esgotamentos, como, a queda da taxa de lucro, retração do consumo resultado do começo do desemprego estrutural e crise do Estado, que não atendia mais as demandas sociais. Esses são só alguns pontos da crise de 1970, pois os elementos constitutivos são de grande complexidade (ANTUNES, 2009).

modelos vigentes, especialmente do Keynesianismo, por apresentar características mais centradas no individualismo, as quais discorreremos logo a seguir.

A concepção de indivíduos dentro do neoliberalismo se apresenta como sendo moléculas sociais do sistema econômico. Impulsionado por doses de instinto, racionalidade, vontade e desejos, o homem desenvolve sua consciência individual, transformando-se em um ser ético e político (BIANCHETTI, 2001). Conforme Bianchetti,

O indivíduo é, então, o resultado da sorte que “determina nossos genes e através deles afeta nossa capacidade física e mental”. A sorte estabelece o tipo de família e o meio cultural em que nascemos e, como resultado, nossas oportunidades de desenvolver a capacidade física e mental. A sorte fixa todos os demais recursos que possamos herdar de nossos pais ou de algum benfeitor (FRIEDMAN, 1980 apud BIANCHETTI, 2001, p. 72).

Sobre a abordagem egoísta, centrada no indivíduo, Hayek responde colocando que os limites da imaginação nos impedem de entender que a filosofia do individualismo está além do pensamento que enxerga as necessidades da sociedade inteira (HAYEK, 1987 apud BIANCHETTI, 2001, p. 72).

Segundo Bianchetti (2001), a consequência do pensamento individualista reverbera sobre a relação mercado e indivíduo, a qual passa a ser como uma relação do tipo mercado e consumidores, na qual os cidadãos se estabelecem como simples consumidores e o sistema, os fornecedores de mercadorias.

Quando se trata de instituições sociais, a perspectiva neoliberal entende que as mesmas representam interesses individuais, mas não podem ser extintas de forma arbitrária. Essas instituições devem ser mantidas, por representarem as tradições sociais e deixar acontecer seu crescimento natural, até alcançar o consenso social (BIANCHETTI 2001).

O neoliberalismo, dentre todas as instituições sociais, dá uma maior relevância ao Estado, ao qual atribui características de uma pessoa, com poderes limitados.

Para o pensamento liberal a sociedade política e a sociedade civil representam âmbitos diferentes de ação e, por isso, “a atividade econômica é própria da sociedade civil e o Estado (sociedade política) não deve intervir em sua regulamentação”. Essa concepção do Estado condiz com a idéia de que sua função deve se limitar a estabelecer normas aplicáveis a situações gerais, deixando os indivíduos livres para atuar de acordo com as circunstâncias e em função de seus próprios interesses (BIANCHETTI, 2001, p. 78).

O Estado, dentro da teoria neoliberal, aparece como um espaço que articula as relações sociais, preservando um papel periférico na relação com o mercado. Conforme Adam Smith, o Estado passa a operar a “mão invisível”, assumindo uma função articuladora (idem).

Para Bianchetti,

O Estado na sociedade liberal somente atua sobre a ordem social quando se encontram em perigo seus fundamentos. Em outras palavras, a função coercitiva do Estado responde, nessa perspectiva, à necessidade de preservação da própria natureza da sociedade. Os neoliberais dividem as sociedades em sociedades livres e totalitárias, nas primeiras incluindo sociedades de mercado e, nas segundas, as

planificadas, sejam elas socialistas ou capitalistas (corporativistas ou keynesianas) (2001, p. 81).

A única intervenção estatal, que os neoliberais apoiam, consiste na intervenção coercitiva exercida pelo Estado, sob a justificativa de manter os interesses maiores da sociedade contra o avanço de poderes cerceadores da liberdade, que seriam as próprias forças democráticas (idem).

Como bem analisado por Bianchetti (2001), um exemplo histórico de tal postura adotada pelo neoliberalismo se concretizou nas ditaduras latino-americanas da década de 1970, processo esse que não ocorreu em todos os países, dada às suas particularidades.

Quando se trata de governo, os neoliberais consideram que a vontade das maiorias não representa necessariamente os valores da continuidade histórica de uma sociedade (idem).

Segundo Bianchetti (2001),

A crítica à democracia como forma de governo atravessa constantemente o discurso neoliberal, buscando transmitir uma imagem desvalorizada da ação política. Podemos encontrar um exemplo desta crítica em Fontaine Aldunate que, através de Tocqueville, expressa: “vejo uma multidão de homens semelhantes e iguais que giram sem repouso em torno a si mesmos procurando pequenos e vulgares prazeres que lhes chegam à alma” (FONTAINE ALDUNATE, 1980 apud BIANCHETTI, 2001, p. 86).

O pensamento neoliberal tenta, ao máximo, desgastar a ideia de democracia. O modelo neoliberal não propõe a ampliação da participação, pois objetiva a manutenção dos grupos dominantes na sua condição hegemônica. Assim, os erros da democracia são combatidos com menos democracia e não com uma maior participação dos excluídos (idem).

Quanto ao mercado, o neoliberalismo defende a ideia de livre mercado, o qual tende a um equilíbrio natural e é guiado pela “mão invisível”, representando um individualismo utilitarista e egoísta, mas tem a capacidade de se autorregular, corrigindo eventuais desequilíbrios do capitalismo (idem).

O que caracteriza o neoliberalismo em relação a outras propostas liberais está na ampliação da lógica do mercado, perpassando todas as esferas sociais. Assim, como no dizer de Marx (2002), no capitalismo, nada escapa ao mercado, todas as relações sociais mais caras à humanidade curvam-se aos ditames do comércio, transformam-se em mercadorias. Sob o manto neoliberal, essas relações se agudizam ainda mais. De acordo com Bianchetti (2001, p.88), “O Estado Mínimo aparece como uma consequência da lógica do mercado em todas as relações sociais, não reduzidas somente ao aspecto econômico”.

Apesar da mudança de ordem econômica e política, o neoliberalismo não foi capaz de frear a alta taxa de desemprego. A ideia de Estado Mínimo (mínimo somente para a classe trabalhadora), através da redução da esfera de atuação estatal, também não reduziu os gastos do Estado, os quais são direcionados para outros setores.

Conforme Carcanholo e Baruco (2011)

Diferentemente do que se possa pensar, o neoliberalismo não se define no nível de abstração da política econômica, isto é, não é porque as políticas monetária, fiscal e/ou cambial apresentam uma determinada característica (mais ortodoxa ou heterodoxa) que se define uma ideologia neoliberal ou antineoliberal. O neoliberalismo constitui uma estratégia de desenvolvimento capitalista, uma proposta de retomada estrutural do processo de acumulação de capital. Ainda que essa ideologia tenha se constituído antes, na prática, sua afirmação hegemônica e sua implementação são justamente a coloração ideológica do pós-crise dos anos 1960/70 (CARCANHOLO; BARUCO, 2011, p. 12).

Com efeito, na medida em que o Estado se volta para a obtenção de mais capital a partir de uma menor intervenção em políticas sociais, mas, ao mesmo tempo, comprometido com o pagamento da dívida pública aos organismos multilaterais, não são observadas mudanças significativas no desemprego (CARCANHOLO; BARUCO, 2011).

No Brasil, o interesse pelo plano neoliberal de Estado começa a aparecer no governo Collor, mas somente na eleição de Fernando Henrique Cardoso - FHC que tal plano começa a ser aplicado com mais vigor.

Segundo Boito Jr. (1999), o neoliberalismo brasileiro é tardio, comparado a outros países latino-americanos, além disso, tem encontrado mais dificuldades para avançar. Antunes (2009) ressalta que, tanto nos países avançados, como na periferia do capitalismo, o processo neoliberal retirou direitos dos trabalhadores e aumento as condições precárias de emprego e ainda desacelera o crescimento industrial do Brasil, prejudicando o seu crescimento.

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

As crises constantes presentes no sistema capitalista a partir da década de 1970 ganham contornos diferentes alterando não somente as políticas dos países, mas também, o modo de produção e até mesmo o perfil de trabalhador que deve atuar nas fábricas. No âmbito da Educação, tais modificações estão presentes até mesmo nas propostas pedagógicas hegemônicas e aplicadas nas escolas com o objetivo de formar cada vez mais alunos sob o viés do desenvolvimento das competências.

A partir do estudo abordado nesse artigo é preciso compreender que as aplicações de medidas neoliberais frente às políticas estatais continuam em plano vigor. Por conta do corte realizado nesse estudo parece que a adoção dessas medidas limitaram se aos governos vigentes na década de 1990. Porém uma análise mais minuciosa mostrará que os governos petistas e o atual governo do presidente Michel Temer ainda se utilizam de inúmeras formas de privatização e cortes nos gastos sociais como a reforma trabalhista, a emenda constitucional que limita por 20 anos os gastos na saúde e educação e a privatização de estatais brasileiras.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R.; POCHMANN, M. **A desconstrução do trabalho e a explosão do desemprego estrutural e da pobreza no Brasil**. In: CIMADAMORE, A. D.; CATTANI, A. D. (Orgs.). Produção de pobreza e desigualdade na América Latina. Porto Alegre. Tomo Editorial/CLACSO, 2007.

ANTUNES, Ricardo L. C. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo, SP: Boitempo, 2009. 287p.

ANTUNES, Ricardo L. C.. **Adeus ao trabalho ? : ensaio sobre metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho** . 5. ed. Sao Paulo: Cortez; 1998. Campinas,SP: UNICAMP, 155p .

BOITO JR., Armando. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. Sao Paulo: Xama, 1999. 247p.

BORGES, Altamiro. **As arapucas do toyotismo**. 2005. Disponível em: <<http://alainet.org/active/8041&lang=es>>. Acesso em: 29 mai. 2018.

CARCANHOLO, Marcelo Dias; BARUCO, Grasiela Cristina da Cunha. **A estratégia neoliberal de desenvolvimento capitalista: caráter e contradições**. Praia Vermelha, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p.09-23, jul./dez. 2011. Semestral. Disponível em: <<http://www.academia.edu/5149574/Neoliberalismo>>. Acesso em: 20 mai. 2018.

CARCANHOLO, Marcelo Dias; BARUCO, Grasiela Cristina da Cunha. **A estratégia neoliberal de desenvolvimento capitalista: caráter e contradições**. Praia Vermelha, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p.09-23, jul./dez. 2011. Semestral. Disponível em: <<http://www.academia.edu/5149574/Neoliberalismo>>. Acesso em: 20 mai. 2018.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 2. ed. Sao Paulo: Loyola, c1992. 349p.

MESZAROS, I. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MIRANDA, Flávio. **As Interpretações Marxistas da Crise Econômica Atual: uma análise com base na teoria das crises de Marx**. Dissertação de Mestrado, IE/UFRJ, Rio de Janeiro, 2011.

TUMOLO, Paulo Sergio. **REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NO BRASIL: UM BALANÇO CRÍTICO INTRODUTÓRIO DA PRODUÇÃO BIBLIOGRÁFICA**. Educ. Soc. [online]. 2001, vol.22, n.77, pp.71-99. ISSN 0101-7330. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302001000400005>.

A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA COMO ALTERNATIVA À DEMOCRACIA LIBERAL EM CRISE

Fernando Cunha Sanzovo

Acadêmico em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Thaís Dalla Corte

Doutora e Mestra em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Professora no curso de Direito da Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT)

RESUMO: O conceito mais difundido de democracia é o de democracia liberal. Sua formatação decorreu da Europa no período entre guerras, tendo como principal evento a derrocada da União Soviética que passou a marcar a dominação do modelo econômico capitalista e do ideal político conservador no mundo (elitismo democrático). Esse modelo de democracia caracteriza-se por homogeneizar a organização da sociedade, sendo hostil, então, à participação ativa dos cidadãos na política. Diante desse contexto, convém que se estude, por meio do método de abordagem dedutivo, a democracia participativa como alternativa à democracia liberal que, por um somatório de fatores inter-relacionados (como o neoliberalismo, a globalização, a simplificação das complexas diferenças sociais, a invisibilidade de grupos de pessoas, a crise dos partidos políticos, o terrorismo, a imigração, o déficit ambiental, a corrupção, entre outros),

esvaziou-se e, portanto, encontra-se em crise. **PALAVRAS-CHAVE:** alternativa; crise; democracia liberal; participação.

PARTICIPATORY DEMOCRACY AS AN ALTERNATIVE TO LIBERAL DEMOCRACY IN CRISIS

ABSTRACT: The most widespread concept of democracy is that of liberal democracy. Its format came from Europe in the period between wars, having as main event the overthrow of the Soviet Union that came to mark the domination of the capitalist economic model and the conservative political ideal in the world (democratic elitism). This model of democracy is characterized by homogenizing the organization of society, being hostile, then, to the active participation of citizens in politics. Given this context, it is appropriate to study, through the deductive approach method, participatory democracy as an alternative to liberal democracy which, by a sum of interrelated factors (such as neoliberalism, globalization, simplification of complex social differences, the invisibility of groups of people, the crisis of political parties, terrorism, immigration, the environmental deficit, corruption, among others), has emptied itself and is therefore in crisis.

KEYWORDS: alternative; crisis; liberal

democracy; participation.

INTRODUÇÃO

No século XIX, o mundo esteve envolto em mobilizações populares intensas pela adoção da democracia. Entrando no século XX, essas lutas surtiram efeito em parte significativa do mundo, com destaque para conquistas nos países periféricos que superaram regimes autoritários.

Ocorre que o modelo de democracia que se tornou hegemônico, instalando-se primeiramente nos países desenvolvidos e, posteriormente, sendo imposto às populações dos países periféricos através de pressões exercidas por organismos internacionais, como o FMI, tem como base uma concepção elitista de democracia, de cunho liberal, que suplantou algumas experiências promissoras nos países periféricos no sentido de dar maior vazão à participação popular, centradas nas comunidades e na descentralização do poder.

Atualmente, essa concepção hegemônica de democracia, que é liberal e representativa, perdeu, claramente, muito de seu conteúdo e os países que a adotaram, em especial os periféricos, padecem de baixa qualidade democrática, o que motiva fortes contestações pelos componentes da sociedade civil.

Diante desse cenário em que elites políticas têm barrado uma maior participação popular no exercício do poder político e cedido aos interesses dos grandes detentores do capital que zelam pela manutenção do capitalismo neoliberal e excludente, se faz necessária uma releitura da democracia liberal.

1 | AS FALHAS DA DEMOCRACIA LIBERAL

Atualmente, o capitalismo neoliberal, após ter passado pela crise financeira global de 2008-2009, sofre cada vez mais contestações por parte de uma sociedade civil organizada ao redor do mundo que partilha de muitas bandeiras: as lutas pela distribuição de renda e por um rearranjo do direito de propriedade e o combate aos efeitos sórdidos da globalização. Nos países periféricos, muitos recém-libertos das chagas do imperialismo, a situação é ainda pior.

Diante desse cenário, Boaventura de Sousa Santos assevera que o capitalismo neoliberal e a democracia são incompatíveis e encontra no fim das Grandes Guerras mundiais a raiz da concepção de democracia que, atualmente, predomina ao redor do mundo (SANTOS, 2002, p. 43-50).

Nesse momento histórico, as elites políticas e financeiras no Ocidente começaram a formar um consenso em torno dos aportes teóricos de Joseph Schumpeter, que teorizou uma democracia competitiva que barrasse uma maior participação por parte das massas tidas pelo autor como incapazes de tomar a linha de frente do processo

político. Essa teoria foi, então, agregada ao modelo representativo de democracia para que se formasse uma concepção esvaziada de democracia que seria imposta aos países periféricos nos anos seguintes.

Na visão de James S. Fishkin, a democracia advinda dos aportes teóricos de Joseph Schumpeter tolhe uma característica crucial para o bom funcionamento e para a qualidade de uma democracia: a participação popular (FISHKIN, 2015, p. 86-90).

Nessa linha, o fato das massas estarem afastadas de um exercício mais ativo e direto do poder política é um fator direto ou indireto para diversos problemas que têm sido constatados no sistema político do Brasil e de outros países com histórias semelhantes a ele: a alta percepção da corrupção, uma administração muitas vezes imprudente e ineficiente dos recursos públicos e a perpetuação do neoliberalismo excludente e de suas implicações sórdidas na vida dos menos favorecidos.

Diante dessa crise da democracia, com destaque para o estado paupérrimo da responsabilidade ou *accountability* dos governantes perante os governados, da legitimidade dos governos e do serviço público, elementos que compõem a qualidade democrática, apresentam-se a seguir soluções para essa crise que conduzam a uma superação da democracia liberal rumo a uma democracia de maior qualidade que se identifica na democracia participativa.

2 | APORTE TEÓRICO

Carlos Eduardo Sell (2006) conceitua a democracia participativa como “um conjunto de experiências e mecanismos que tem como finalidade estimular a participação direta dos cidadãos na vida política através de canais de discussão e decisão”. E prossegue afirmando que “a democracia participativa preserva a realidade do Estado (e a Democracia Representativa). Todavia, ela busca superar a dicotomia entre representantes e representados recuperando o velho ideal da democracia grega: a participação ativa e efetiva dos cidadãos na vida pública”.

Em sua obra, o autor James S. Fishkin propõe caminhos para a reforma democrática a partir de considerações sobre quatro elementos que elenca como componentes de uma democracia de qualidade: a igualdade política, a deliberação, a participação popular e a não tirania da maioria.

Nessa linha, a igualdade política é conceituada como a característica do sistema político em que os cidadãos têm poder igual de voto; a participação política é entendida como a situação em que a grande maioria, senão toda a população, participa ativa e civicamente do processo político; a não tirania é definida como a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos que participam desse processo político independentemente das decisões que são tomadas na política; e por fim, a deliberação é compreendida como “o processo pelo qual os indivíduos ponderam os méritos de argumentos conflitantes em discussões em grupo” (FISHKIN, 2015, p. 50-64; p. 79-84). Decorre das ideias do

autor que as reformas que conduziriam à democracia participativa precisariam atender a esses requisitos para uma democracia de boa qualidade.

Cabe destacar, nesse ponto, que a maior vazão de poder que se daria às comunidades e os exercícios diretos do poder político por parte delas precisariam ser delimitados, de modo que os direitos humanos ficassem guarnecidos contra possíveis equívocos deliberados pelo corpo político, caso contrário ficaria instalada uma tirania da maioria.

Sobretudo, cabe notar que uma deliberação de qualidade deve ser uma condição *sine qua non* para que a população possa exercer o poder político de forma direta a respeito de algumas matérias e em determinadas ocasiões. Essa deliberação de qualidade, segundo Fishkin, seria alcançada quando a população participasse de intensos debates antes de chegar a uma decisão, o que somente se tornaria viável quando as comunidades fizessem reuniões em pequenos grupos para terem acesso a informações sobre as pautas e pudessem ouvir todos os posicionamentos sobre as questões (FISHKIN, 2015, p. 50-60).

3 | EXPERIÊNCIAS NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Os Estados Unidos da América são, atualmente, o maior exemplo de um emprego amplo dos mecanismos de democracia direta, a fim de potencializar a participação popular no processo político. Diferentemente do Brasil, o voto nas eleições estadunidenses é facultativo (sendo, nesse caso, a abstenção um desafio para aqueles que não adotam a obrigatoriedade do voto). Por outro lado, o Brasil e os EUA, apesar das diferenças em relação a quais cargos e a quantidade de vagas a serem renovadas, assemelham-se no aspecto de possuírem eleições de meio de mandato.

Em se tratando de iniciativas que busquem conciliar elementos da democracia direta com a democracia representativa, os Estados Unidos da América detêm uma bagagem notável de experiências. Entre elas, o referendo, o plebiscito, as *propositions*, o *recall* e o *caucus* são as mais notáveis (FISHKIN, 2015, p. 50-60).

O referendo e o plebiscito são institutos jurídicos previstos hoje em todos os entes federativos dos EUA, embora tenham mais força dentro dos sistemas políticos de cerca de metade destes. O plebiscito (convocado previamente à criação do ato legislativo ou administrativo) e o referendo (convocado posteriormente à criação do ato legislativo ou administrativo) são consultas populares pelas quais uma dada proposta é submetida ao crivo da sociedade, podendo, na votação, ser aprovada ou rejeitada.

Da mesma forma, nos EUA, há a previsão das *propositions*, que consistem em iniciativas populares diretas que surgem quando uma organização civil desenvolve uma proposta em forma de lei, a qual passará, então, pelo crivo dos eleitores como um todo em uma votação. Convém destacar que, no Brasil, as *propositions* aproximam-se, apesar de não serem idênticas, à proposta de lei de iniciativa popular, a qual é

prevista no artigo 14, inciso III, na Constituição Federal de 1988, dentro da qual, após recolhidas o quantitativo necessário de assinaturas, o projeto deve ser apreciado pelo Poder Legislativo (FISHKIN, 2015, p. 50-60).

Já o *recall* consiste em um mecanismo que permite aos eleitores de determinada circunscrição eleitoral, seja ela local ou estadual, revogar o mandato de um detentor de mandato eletivo e, subseqüentemente, convocar novas eleições para o cargo em questão (FISHKIN, 2015, p. 50-60).

Fica nítido que esses mecanismos estão de acordo com dois dos elementos elencados por Fishkin (2015, p. 50-60) como cruciais em uma democracia: a participação popular e a igualdade política. Porém, falta a eles um maior compromisso com outros dois elementos citados pelo autor: a deliberação, que não é exigida antes da tomada dessas decisões, e a não tirania, já que as votações resultantes desses processos podem, comumente, resultar em violações claras aos direitos fundamentais de minorias, a exemplo da votação de uma lei de iniciativa popular (*proposition*) na Califórnia que resultou na revogação do instituto jurídico do casamento entre pessoas do mesmo sexo.

Por fim, o *caucus* consiste na reunião dos eleitores que habitam uma determinada vizinhança em um edifício comunitário onde eles, ao longo de um dia, fazem debates pertinentes a uma eleição para, logo após, participarem de uma votação. Tal mecanismo já foi utilizado mais amplamente outrora, mas está restrito a poucos estados e tem emprego restrito, em geral, às eleições primárias internas de cada partido (FISHKIN, 2015, p. 50-60).

O *caucus*, assim, reúne três dos quatro elementos citados por Fishkin (2015, p. 50-60) como cruciais para o funcionamento de uma democracia: a igualdade política, uma vez que aos eleitores é dispensado o mesmo tratamento; a deliberação, uma vez que, dentro dos debates, são levantadas diversas informações e diversos pontos de vista até que se chegue a uma decisão; a participação popular, tendo em vista que os debates são abertos à população. Falta ao *caucus*, porém, assim como ocorre com os demais mecanismos supracitados, uma delimitação maior que evite a tirania da maioria que pode ocorrer se forem cassados direitos de minorias.

O Brasil, o qual se reconhece como uma república federativa presidencialista democrática, formatada num Estado Democrático de Direito, pois cria o Direito e se submete a ele, possui elementos de democracia participativa. Contudo, eles não são suficientes para que o país seja considerado uma democracia de alta intensidade como os EUA – pelo contrário, o país é adjetivado como de baixa intensidade – em razão de sua instabilidade política, de procedimentos (regras), de conteúdo (direitos) e de resultado (políticas públicas) (CALVO, 2010, p. 32), a qual, por vezes, afronta as próprias normas da Constituição.

Na América Latina, inclusive, é comum os regimes democráticos em âmbito nacional coexistirem com regimes subnacionais antidemocráticos. Diante desse contexto, surge a necessidade de emergência de uma democracia contra hegemônica,

que seja plural e *glocal* (ou seja, a democracia não precisa ter, apenas, uma forma e deve fortalecer a articulação entre o global e o local). Essa alternativa transcende o pensamento eurocêntrico e o colonialismo cultural, demonstrando que se necessita romper com o modelo global ocidental de racionalidade científica como única forma de conhecimento (SANTOS; AVRITZER, 2003, p. 43-60).

A Constituição Federal Brasileira de 1988 explicita no seu art. 1º, parágrafo único, a possibilidade do exercício do poder político de modo direto pela população através de plebiscitos, referendos e iniciativas populares. Entretanto, percebe-se que, desde a redemocratização, tais mecanismos não foram adequadamente incorporados à cultura política brasileira. Até o presente momento, houve a nível nacional o plebiscito de 7 de setembro de 1993 sobre a forma e o sistema de governo a serem adotados no Brasil, o referendo de 23 de outubro de 2005 sobre o Estatuto do Desarmamento são os únicos episódios em que tais mecanismos foram exercidos. (MENDES, 2009, p. 1008-1010).

Afere-se na legislação ordinária, mais especificamente na lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, uma série de obstáculos legais que foram estabelecidos pelo legislador infraconstitucional ao exercício direto do poder político pela população, uma vez que o plebiscito e o referendo devem ser convocados pelo Congresso Nacional e devem ter seus resultados submetidos ao crivo dos parlamentares.

Nesse contexto, convém ser estudado o orçamento participativo do município de Porto Alegre/RS, no Brasil, que é um instrumento de democracia redistributiva que é reconhecido internacionalmente.

4 | O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO EM PORTO ALEGRE

A experiência precursora da democracia participativa no Brasil foi identificada no orçamento participativo de Porto Alegre, instituído pelo Partido dos Trabalhadores ao assumir a gestão da cidade após as eleições municipais de 1988. Tal experiência consiste no debate entre membros das comunidades porto-alegrense e funcionários da administração municipal sobre como será feita a destinação dos recursos públicos para obras e serviços na cidade. Durante o processo, a população reunida em assembleias elenca as prioridades de investimento dos recursos públicos a partir de constatações sobre cada área do serviço público. (SANTOS, 2002, p. 465)

Ela foi fundada em três características: todos os cidadãos tinham o direito de participar desse processo, o processo mesclava elementos da democracia direta a elementos da democracia representativa e os critérios para a elaboração do orçamento eram divididos entre aqueles estabelecidos pela própria população e aqueles de caráter técnico, consoante com as leis federais sobre a matéria. (SANTOS, 2002, p. 467)

Para que o projeto fosse posto em prática, Porto Alegre foi dividida em dezesseis distritos comunitários, cada qual correspondendo a uma região da cidade. Dentro desses distritos, ocorrem duas rodadas de assembleias no início e no meio do ano.

Na primeira, é avaliado o desempenho da execução do orçamento no ano interior e são eleitos líderes comunitários chamados de delegados. Na segunda, é apresentado à população um esboço orçamentário criado pela prefeitura delimitando a capacidade fiscal do município.

Os delegados apresentam à prefeitura, então, as exigências da população e, a partir do que constaram entre os demais membros das suas respectivas comunidades, dão os seus votos nos projetos que o governo submete a eles em reuniões entre esses delegados e membros da Prefeitura. Finalmente, a prefeitura apresenta à Câmara Municipal um Orçamento que será votado por esta. (SANTOS, 2002, p. 471-476).

Tal iniciativa de vanguarda tem chamado a atenção de líderes ao redor do Brasil e do mundo e já foi reproduzida em diversos municípios do Brasil, a exemplo de Blumenau e Belo Horizonte, e, até mesmo, do exterior.

5 | A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA LINHA DE FRENTE DA SUPERAÇÃO DA CRISE POLÍTICO-ECONÔMICA DO BRASIL

O Brasil passa, atualmente, por uma de suas crises mais graves da história, a qual se estende pelos planos econômico, político e institucional. Entre os principais problemas que podem ser elencados nesse cenário, estão a corrupção que assola o Estado, a ineficiência na administração dos recursos públicos e os rumos equivocados que líderes a nível municipal, estadual e nacional conferem às principais áreas em que o Estado atua, em que se destaca a economia.

Diante disso, os mecanismos que possibilitam um exercício direto de algumas atribuições por parte da população, em papel complementar à atuação dos representantes dela, afiguram-se como meios para que se combatam os problemas supracitados.

Em primeiro lugar, o *recall*, objeto de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que tramita atualmente no Congresso Nacional, poderia, a partir de alterações na Constituição Federal que o adicionem ao rol dos mecanismos de exercício direto do poder político pela população, ser utilizado para revogar os mandatos de governantes que tenham seus nomes implicados em casos de corrupção ou que tenham seus mandatos desaprovados pela maioria da população.

Em segundo lugar, através dos dispositivos do plebiscito e do referendo, a população pode participar mais ativamente do processo político, com a submissão de propostas que afetem de forma mais profunda a sociedade ao crivo desta. Nessa linha, também, através das leis de iniciativa popular, a sociedade poderia conduzir ao Congresso Nacional projetos de leis necessários que não tenham sido propostos pelos parlamentares.

Em terceiro lugar, o orçamento participativo e outros arranjos a nível local podem possibilitar uma melhor aplicação dos recursos públicos e uma maior fiscalização das

comunidades em relação aos trabalhos exercidos pelos políticos que as representam.

CONCLUSÃO

A partir do exposto, entende-se que a democracia liberal precisa, urgentemente, passar por reformas estruturais que possibilitem uma transição a uma democracia de mais qualidade que agregue ao tradicional modelo da representação uma maior participação popular.

No entanto, conforme as considerações de Fishkin (2015), essa participação popular precisa ser refinada, qualificada, o que só pode ser alcançado através de uma intensa e precisa deliberação das massas a respeito dos projetos que lhe dizem respeito.

Tem-se, também, que uma maior participação das massas no processo político precisa ser delimitada por instituições fortes, que protejam os direitos das minorias no poder Judiciário contra possíveis decisões deliberadas pela maioria que prejudiquem direitos fundamentais dessas minorias.

Com isso, entende-se que uma maior utilização do plebiscito, do projeto de lei de iniciativa popular e do referendo, três institutos da democracia direta previstos pela Constituição Federal de 1988, demanda um novo arranjo legal que regulamente o emprego desses institutos a nível municipal e estadual e com alcance restrito a matérias que não afetem os direitos humanos e sobre as quais ocorra, previamente, uma profunda deliberação por parte da população, a exemplo do que ocorre em Porto Alegre na experiência do orçamento participativo, experiência esta que poderia contribuir para o avanço da qualidade dos serviços públicos se reproduzida em outros municípios.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Democracia republicana e participativa**. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 71, p.77-91, 2005.

CALVO, Enrique Gil. Um exágono de calidad democrática. **Claves de Razón Práctica**, Madrid, n. 200, p. 32-44, mar. 2010.

FISHKIN, James S. **Quando o povo fala: democracia deliberativa e consulta pública**. / James S. Fishkin; tradutor – Vítor Adriano Liebel. 1. ed. Curitiba: Instituto Atuação, 2015.

HABERMAS, Jürgen. **Três modelos normativos de democracia**. **Lua Nova**, São Paulo, p.39-54, 1995.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocência Mártires. **Curso de direito constitucional**. 4^a ed. São Paulo: Saraiva. 2009.

RIBEIRO, Renato Janine. **A democracia**. 3. ed. São Paulo: Publifolha, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Orçamento Participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. In.: SANTOS, Boaventura de Sousa. (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa**. Porto: Afrontamento, 2003. p. 43-60.

SISK, Timothy et al. **Democracia em nível local: manual de participação, representação, gestão de conflito e governança do international IDEA**. 1. ed. Curitiba: Instituto Atuação, 2015.

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à Sociologia Política: política e sociedade na modernidade tardia**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

A POLÍTICA DESENVOLVIDA PARA OS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: UMA BREVE REFLEXÃO

Liana Almeida de Arantes

A autora é Graduada em Serviço Social pela Universidade Católica do Salvador - UCSAL. Especialista em Administração Hospitalar, Universidade Federal da Bahia - UFBA. Especialista em Terapia Comunitária, SEDES, Mestre em Gestão Social, Escola de Administração da UFBA. Atualmente desenvolve atividades na Escola do SINASE da FUNDAC – Fundação da criança e do adolescente, como Assistente Social e é docente na UNIME - E-mail : lianarantes@yahoo.com.br.

Ana Maria Fraguas Garcia

A autora é Graduada em Serviço Social pela Universidade Católica do Salvador - UCSAL. Especialista em Administração e Planejamento de projetos sociais pela Universidade Veiga de Almeida- RJ. Especialista em Metodologia do Ensino Superior pela UNEB- Universidade do Estado da Bahia. Atualmente desenvolve atividades na Escola do SINASE da FUNDAC – Fundação da criança e do adolescente, como Assistente Social E-mail : nikafraguas@gmail.com.

RESUMO: Observa-se que ao longo dos anos a política pública dirigida à infância e adolescência esteve diretamente relacionada com a conjuntura econômica, política e social do país. E leis específicas legitimaram a prática do profissional que trabalha com este público. O Código de Menores de 1979 era marcado por

uma cultura repressivo-assistencialista regida por uma “Política de Bem Estar do Menor”. Época em abandonados, inadaptados, infratores e carentes eram colocados todos no “mesmo saco”. Não havia nenhuma diferenciação no atendimento. A partir da promulgação da Constituição Federal a questão da adolescência é contemplada conforme o conteúdo do artigo 227 foi o marco legal que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 13 de julho de 1990. A Fundação da Criança e do adolescente (FUNDAC) é o órgão responsável por coordenar, no âmbito do estado da Bahia, a execução da política de atendimento ao adolescente envolvido em ato infracional e em cumprimento das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação. Nesse ínterim, a COEG integra a *Proposta Pedagógica* da FUNDAC nesse movimento de atendimento sócio educativo, aonde chegam os adolescentes que de alguma forma, não tiveram acesso aos direitos básicos indicados na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Tendo como objetivo dar continuidade ao processo de preparação social, psicológica, educacional e econômica dos adolescentes egressos do sistema socioeducativo.

PALAVRAS CHAVES: Infância e adolescência, política pública.

RESUMO: Observarse que a lo largo de los años la política pública dirigida a la infancia y

adolescência esteve diretamente relacionada com a situação econômica, política e social do país. Y leyes específicas legitimaran la práctica del profesional que trabaja con este público. El Código de Menores de 1979 era marcado por una cultura represivo-asistencialista regida por una “Política de Bien Estar del Menor”. Época en que abandonados, inadaptados, infractores y carentes eran colocados todos en el “mismo bolso”. No había ninguna diferenciación del atendimento. A partir de la promulgación de la Constitución Federal, la cuestión de la adolescência es contemplada conforme el contenido del artículo 227. Y fue el marco legal que instituyó el Estatuto de la Crianza y del Adolescente, en 13 de julio de 1990. La Fundación de la Crianza y del adolescente (FUNDAC) es la organización responsable por coordinar y ejecutar, en el Estado de Bahía y la política de atendimento al adolescente en conflicto con la ley y en cumplimiento de las medidas socioeducativas de semiliberdade y internación. En este ínterin, la Coordinación de Egreso integra la *Propuesta Pedagógica* de la FUNDAC en este movimiento de atendimento socio educativo, donde llegan los adolescentes que de alguna manera, no tuvieran acceso a los derechos básicos indicados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Tiene como objetivo dar continuidad al proceso de preparación social, psicológica, educacional y económica de los adolescentes egresos del sistema socioeducativo.

PALABRAS CLAVES: Infancia y adolescência, política pública.

1 | BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA INFANTO-JUVENIL NO BRASIL

Anteriormente ao momento de aprovação e ratificação da Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989, o Brasil teve sua legislação influenciada pela Doutrina da Situação Irregular, cujas representações se positivaram no Código de Menores de 1927 e em sua reformulação, em 1979. Foi em 1923 que surgiu o Juizado de Menores, responsável pelo julgamento das causas que envolviam crianças e adolescentes. Em 1927, houve grande articulação, especialmente por parte do Juiz Mello Mattos, primeiro Juiz de Menores da América Latina, pela aprovação do Código de Menores, a primeira legislação destinada ao atendimento da população com menos de 18 anos que se encontrasse em situação irregular, como por exemplo, sem pais, doentes ou que tivessem cometido algo contra a lei.”

O Código de Menores, em especial a sua reedição de 1979, recebeu forte influência do período de ditadura militar, o mesmo se constituiu em “um conjunto de normas jurídicas relativas à definição da situação irregular do menor, seu tratamento e prevenção”. Além de desconsiderar a condição de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, se constituiu num diploma legal excludente e estigmatizante, na medida em que seus dispositivos se destinavam apenas àquelas crianças e adolescentes em situação irregular – não a todas elas.” BRASIL Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores, as quais constituem o Código de Menores.

O modelo de atendimento foi denominado “Política de Bem-Estar do Menor (PNBEM)”, política executada pelas Fundações de Bem Estar do Menor, bastante conhecidas pela denominação Sistema FEBEM e que ganharam grande repercussão midiática devido as recorrentes e graves violações de direitos praticadas nessas instituições.

Esse modelo se sustentou até a década de 1980, quando o processo de redemocratização e as discussões em âmbito internacional que resultaram na elaboração da Convenção Internacional dos Direitos da Criança orientaram no sentido da construção de um novo paradigma de atendimento.

Importante destacar a participação de crianças e adolescentes na mobilização que resultou no conjunto normativo brasileiro de promoção, proteção e defesa de seus direitos. Nesse sentido, em maio de 1986, foi realizado em Brasília o I Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, antecedido por discussões em âmbito municipal e estadual, e que revelou alto grau de maturidade dos participantes no relato das violações de direitos e nas proposições apresentadas.

Na Bahia, a antiga Fundação de Assistência a Menores do Estado da Bahia (FAMEB), que possuía atuação voltada ao grupo de crianças e adolescentes em situação de rua contribuiu para a realização do movimento nacional por meio das discussões que promoveu sobre a saúde, trabalho, escola, família e sexualidade e violência.

A partir da promulgação da Constituição Federal a questão da adolescência é contemplada conforme o conteúdo do artigo 227 foi o marco legal que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 13 de julho de 1990. Este importante instrumento legal teve a defesa de sua aprovação pautada na necessidade de revogação, de uma vez por todas, das antigas concepções constantes da velha legislação menorista do período autoritário, razão do singular momento de maturidade política dos envolvidos, representantes das políticas públicas, do meio jurídico e dos movimentos sociais.

“É dever da família, da sociedade, e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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 a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (CF. art.227).

A mudança de paradigma de situação irregular para a proteção integral, isto é, da garantia da sobrevivência, do desenvolvimento e da integridade de todas as crianças e adolescentes, sem exceção alguma, deverá ser feita através da política de atendimento, a qual diz, o teor do artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, “*far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*”. Por ser constitutiva da definição da política de atendimento, a *articulação* é um dos princípios estruturadores dessa política.

*Nesse contexto, os modelos de proteção jurídico-social também passaram por uma grande transformação até chegar ao que hoje chamamos de **Sistema de Garantia dos Direitos (SGD)**, baseado na ruptura com a política centrada na institucionalização; no estabelecimento da cooperação entre a família, a sociedade e o Estado; na garantia da dignidade das crianças e adolescentes, resguardando todos os direitos básicos de cidadania e estabelecendo mecanismos de enfrentamento das variadas formas de vitimização de crianças e adolescentes. O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, nos níveis federal, estadual, distrital e municipal.*

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA.
Direitos humanos de crianças e adolescentes – 20 anos de Estatuto. Brasília:
Secretaria de Direitos Humanos, 2010.

O **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)** é um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios e de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro, e administrativo, que envolve desde a apuração do ato infracional até a execução da medida socioeducativa. Esse sistema nacional está composto pelos seguintes subsistemas: Sistema Educacional, Sistema de Justiça e Segurança Pública, Sistema único de Saúde – SUS e Sistema Único da Assistência Social – SUAS, incluiu a responsabilidade do Poder Público em suas três esferas (União, Estados, Distrito Federal, e Municípios).

A partir da Resolução nº 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança (Conanda), publicada em 19 de abril de 2006, foi instituído formalmente o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Além de definir a articulação e integração como alicerces do Sistema, a Resolução também estabelece a interlocução com “*todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentário, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade*”.¹

2 | A POLÍTICA NACIONAL NA CONTEMPORANEIDADE

Atualmente, as diretrizes da Política Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, coordenadas pela Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (vinculada à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República) consideram a violência contra crianças e adolescentes como violação de direitos humanos, sendo necessária a intersetorialidade da política de atendimento e o reconhecimento do contexto de desigualdades para o enfrentamento das violações, redução das iniquidades regionais e humanização da participação de crianças e adolescentes nos sistemas de segurança e justiça.

Além disso, há diversos documentos que lastreiam a execução dessa política,
1. Resolução citada. CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CONANDA. *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo*. Resolução nº 119, de 19 de abril de 2006. Brasília, 2006.

com destaque para o *Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH III* (que já está em sua 3ª edição), o *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*, o *Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual*, o *Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Trabalhador Adolescente*, o *Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Pessoas* e o *Plano Nacional para a Primeira Infância*.

O enfoque de vulnerabilidade social constitui ferramenta válida para compreender a situação dos jovens brasileiros, especialmente aqueles de camadas populares, e de sua relação com a violência já que apesar de atualmente serem considerados os atores chaves do desenvolvimento, contraditoriamente, permanecem reclusos a um cenário de inseguranças instabilidades e marginalidades.

A delinquência juvenil é hoje um dos problemas sociais brasileiros de maior importância, pois atua não só no presente, mais carrega em seu bojo a perspectiva de exacerbação da criminalidade futura. O termo refere-se ao jovem menor de 18 anos que se envolve em comportamento sujeito a punição por Lei. O conflito com a Lei é intrínseco na adolescência – lei imaginária que se impõem a passagem para a lei internalizada.

O termo delinquência, por definição é mais ligado ao ramo do direito, vez que sua explicação decorre do fato de haver transgressão de normas. Contudo, o que hoje se considera como delinquente, em outro local ou momento, pode ter conformidade legal. Esta definição é, portanto, contextual, culturalmente e historicamente determinada.

As condutas delinquentes na adolescência muitas vezes têm um valor simbólico. O adolescente envolvido em ato infracional busca no delito alguma forma de reconhecimento, pertencimento e visibilidade. A transgressão é necessária e saudável à formação do limite do adolescente, mas em se tratando de adolescentes encaminhados ao sistema socioeducativo a consequência vem sempre acompanhada de muita dor e arrependimento.

A incidência de infrações sérias cometidas por adolescentes têm aumentado em índices mais altos e o perfil dos mesmos tem modificado também. Esses adolescentes em sua maioria tiveram uma infância difícil, sem condições adequadas para desenvolver-se no ambiente familiar e comunitário.

É importante salientar que há algumas semelhanças entre atos ilícitos praticados por jovens e por adultos, no que diz respeito às formas e causas, muito embora haja um tratamento específico ao jovem, bem como uma legislação diferenciada, considerando sua condição peculiar de pessoa em fase de desenvolvimento. O que caracteriza bem essa diferença nos jovens é a necessidade de autoafirmação, trazida pela aquisição de prestígio através da prática de atos ilícitos.

Os fatores são múltiplos e complexos. O modelo socioeconômico e cultural é dominante. O Brasil é um país marcado por intensa desigualdade social, reflexo da perversa concentração de renda, a falta de políticas públicas afirmativas e não apenas “compensatórias”, a dimensão psicológica resultado da interação de seus instintos,

impulsos em seu ambiente concreto servirá de referência e padrões para este jovem. Outro aspecto fundamental é o relacionamento familiar. A falta de comunicação, afeição e acompanhamento das atividades dos filhos também contribuem para o envolvimento do adolescente em situações ilícitas.

3 | A FUNDAC E O ATENDIMENTO AO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI.

A Fundação da Criança e do adolescente (FUNDAC) é o órgão responsável por coordenar, no âmbito do estado da Bahia, a execução da política de atendimento ao adolescente envolvido em ato infracional e em cumprimento das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação.

A FUNDAC foi criada em 1991 através da lei 6.074 que transformou a antiga Fundação de Assistência de Menores no Estado da Bahia (FAMEB), criada em 1976. É vinculada à Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS), mas é uma fundação com personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, patrimônio próprio, com sede e foro na cidade de Salvador e jurisdição em todo o território do Estado.

É reconhecida como entidade governamental de proteção dos direitos dos adolescentes, de acordo com o art.227 da Constituição Brasileira, acolhe adolescentes entre 12 a 21 anos incompletos, realizando o Atendimento Socioeducativo em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

A Fundação da Criança e do Adolescente- FUNDAC localizada no bairro de Brotas - Matatu, na Rua das Pitangueiras, Nº 26 A tem por finalidade à promoção da política estadual de atendimento socioeducativo, voltada à garantia dos direitos humanos de adolescentes aos quais se atribui a autoria de atos infracionais, desde a fase de apuração até o momento pós-cumprimento de medidas, contribuindo para o processo de responsabilização e emancipação cidadã.

A Fundação está dividida em unidades como: Pronto Atendimento onde realiza o atendimento inicial e compõe junto ao Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente da Bahia (2ª Vara da Infância e Juventude , Ministério Público da Bahia e Defensoria Pública, onde são realizadas as audiências judiciais para apuração e decisão dos processos) e as Comunidade de Atendimento Socioeducativo, unidades de internação, (Case Salvador, Case-CIA, Case Juiz de Melo Matos, Case Zilda Arns, estas localizadas na cidade de Feira de Santana) e também as Unidades de Semiliberdade, (Salvador, e Vitória da Conquista, Juazeiro, Itabuna e Feira de Santana).

Vale registrar que tais unidades de Internação (CASES) e as de Semiliberdade que são citadas acima, são aquelas em que os adolescentes são encaminhados quando o juiz da 2º Vara da infância e Juventude decretam medidas socioeducativas estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA. As demais medidas

são cumpridas junto aos equipamentos existentes na comunidade conforme as circunstâncias em que ocorreu a situação ilícita.

“Art.112. Verificada a prática do ato infracional a autoridade competente poderá aplicar as seguintes medidas: I- advertência; II- obrigação de reparar o dano, III- prestação de serviço à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade; internação em regime em estabelecimento educacional; qualquer uma das previstas no art. 101. I a VI.” Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

Quando a autoridade judicial decreta a Medida Socioeducativa de Internação – MSEI o adolescente é encaminhado para as citadas (CASES) e as unidades de Semiliberdade. Os adolescentes encaminhados aos programas de atendimento, desde a sua chegada seguem uma dinâmica que está presente na proposta pedagógica da FUNDAC. São cinco fases do atendimento socioeducativo que dependerá do programa de atendimento e das demandas pessoais e sociais dos mesmos.

Cada etapa possui metas específicas dentro de processo aprendizagem e crescimento biopsicossocial:

Fase 1: momento de acolhida (recepcionar e integrar o adolescente);

Fase 2: realização do Estudo de Caso (EC);

Fase 3: elaboração e desenvolvimento do Plano individual de Atendimento (PIA);

Fase 4: preparação para o desligamento do programa e a

Fase 5: acompanhamento da reinserção sociofamiliar no pós-medida.

Tais procedimentos são desenvolvidos pelos profissionais através de reuniões envolvendo família e o próprio educando (quando for necessário) principalmente embasados por dois instrumentos fundamentais: Estudo de Caso (EC), este levantará todas as informações importantes sobre o adolescente e sua família, enquanto o Plano Individual de Atendimento (PIA) buscará traçar um caminho adequado à situação específica de cada jovem (fases 3 e 4). São estes instrumentos que possibilitam construir passo a passo a ação socioeducativa de maneira integrada entre atores envolvidos neste processo (adolescente, profissionais, familiares, sistema de justiça, parceiros, entre outros). Caso não haja a participação efetiva do socioeducando e sua família os profissionais não poderão decidir isoladamente acerca do projeto de vida do mesmo.

4 | O ATENDIMENTO PÓS MEDIDA

Uma vez que os jovens são desligados das unidades por cumprimento ou progressão da medida, eles vão para o pós-medida, encaminhamento este que depende da situação de cada jovem seja por seus familiares, podendo ser encaminhados para a **COEG – Coordenação de acompanhamento ao egresso**, para ações de fortalecimento dos vínculos familiares e inserção em postos de trabalho.

A **COEG** – Coordenação de acompanhamento ao egresso é a unidade que através da equipe de profissionais especializados inicia o atendimento quando o

adolescente não mais estiver submetido ao cumprimento de medida socioeducativa (vale dizer, quando for completamente desligado pelo juiz) – todavia, os educandos que, no curso do cumprimento de medidas socioeducativas apresentarem demandas de acompanhamento pós-medida (fase 5) poderão ser atendidos pela COEG, assim como seus familiares.

A **COEG** integra a *Proposta Pedagógica* da FUNDAC nesse movimento de atendimento sócio educativo, aonde chegam os adolescentes que de alguma forma, não tiveram acesso aos direitos básicos indicados na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Tem como objetivo dar continuidade ao processo de preparação social, psicológica, educacional e econômica dos adolescentes egressos do sistema socioeducativo para que estes após o cumprimento da medida de internação, retornem ao convívio social de forma mais preparada. Esta ação também se estende aos familiares dos jovens, enquanto se encontram em cumprimento de medida.

A equipe da **COEG-SSA**, em 2015 foi composta por cerca de 40 (quarenta) profissionais, distribuídos em seis Assistentes Sociais, seis Psicólogas, duas Pedagogas, dez Educadores Sociais, doze Técnicos Administrativos, um Coordenador de Grupo e uma Subgerente que são responsáveis pelo desenvolvimento das *ações de atendimento* e das *atividades grupais* que norteiam a mesma, além de duas estagiárias de serviço social que são supervisionadas também pela equipe. Atualmente a equipe foi enxuta por decisões administrativas da gestão.

Este atendimento aos egressos deve monitorar, principalmente, os aspectos relacionados à família, às relações afetivas, à escolarização, à qualificação profissional e à inserção no mundo do trabalho, além de questões relacionadas à saúde e à qualidade de vida.

O trabalho da equipe de profissionais da FUNDAC está embasado teoricamente por alguns pensadores da área da Educação (Anísio Teixeira, Paulo Freire, Makarenko, Bernado Toro, Jacques Delors e Antônio Carlos Gomes da Costa, este referência na ação socioeducativa brasileira) que levantaram a importância da necessidade de intervenção política, oportunizando aos educandos a reflexão crítica da realidade no processo de ensino e aprendizagem e conseqüentemente possibilitando a formação de

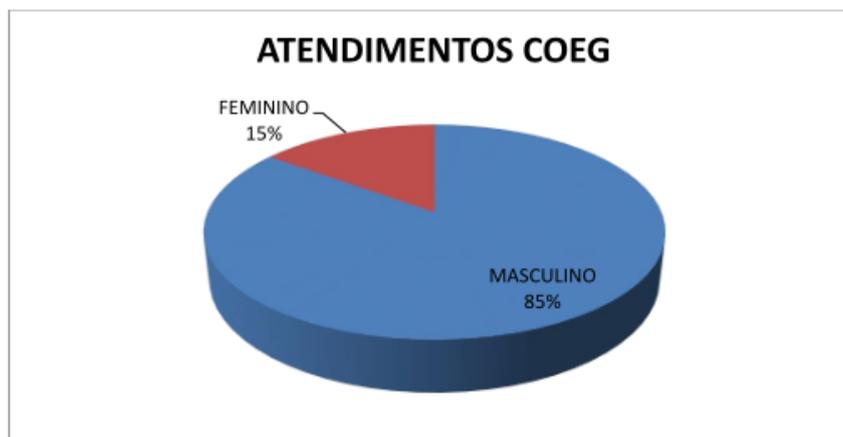
“Sujeitos” de sua própria história.



Registro fotográfico do trabalho com as famílias na COEG

De acordo com os atendimentos acontecidos na COEG , temos a prevalência de jovens de gênero masculino, em relação ao feminino. Os dados nos revelam que 57 deles pertencem ao sexo masculino, enquanto 10 ao feminino. Isso denota que os jovens, inegavelmente, recebem forte influência do contexto social em que se inserem, por um lado com a banalização da violência e por outro com uma carga cultural que sinaliza que praticar atos ilícitos é atitude eminentemente masculina. Nesse sentido, Arpini (2003 apud JOVCHELOVITCH, 2000), observa que “as representações sociais são mais do que um agregado de representações individuais, afirmando que as primeiras são mediações das experiências, valores e informações que circulam num determinado contexto”.

A sociedade instituiu que da mulher deve-se esperar um comportamento mais cordato, menos agressivo, aliado a isso o controle interno familiar direcionado aos indivíduos do sexo feminino, e fortalece na prática diária essa definição de papéis, ao estimular a autoafirmação masculina pela agressividade e a feminina mais reprimida, motivada até mesmo por reforço a comportamentos tidos como submissos. Tais comportamentos demonstram um pensamento notadamente machista que permeia a sociedade, e que de certa forma incute na mentalidade dos jovens, haver uma distinção entre ações masculinas e femininas.



Egressos por gênero

Fonte: Prontuário do Adolescente e Relatório das Equipes. Arquivo COEG

Os programas de atendimentos da fundação buscam promover o atendimento em uma perspectiva multi e interdisciplinar, com envolvimento da família, da sociedade e das políticas setoriais considerando ainda a abordagem de diversas áreas, como assistência social, psicologia, direito, suporte pedagógico, educação física, espiritualidade, cultura e lazer, em conformidade com os eixos previstos no SINASE (referido anteriormente). Aliada a essas ações está à articulação direta com os serviços da comunidade (promovidos no âmbito interno e externo à unidade) – escolarização, qualificação profissional, inserção no mundo do trabalho, atendimento laboratorial, médico e odontológico, regularização de documentação civil e militar, dentro outros.



Egressos por ato infracional

Fonte: Prontuário do Adolescente. Arquivo COEG .

Dentre os dados apurados, as infrações mais comuns praticadas por egressos dizem respeito a atos contra o patrimônio, onde localizamos furto, roubo, dano, seguidas por aquelas relacionadas ao uso de drogas: tráfico e porte. Outras infrações são relacionadas à pessoa: ameaça, agressão e lesão corporal.

Estes dados podem estar incluídos em uma correlação entre a prática de atos infracionais e o consumo desenfreado. Ao refletir sobre o fenômeno do consumo na

contemporaneidade, a questão da violência se apresenta com vigor, fazendo com que se estabeleça uma relação direta entre os dois temas. No Brasil, encontramos diferentes e complexas causas para a crescente criminalidade, e observa-se que as aspirações e os desejos de consumo podem ser importantes fatores para o aumento da violência no país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou denotar algumas nuances da política de atendimento, da prática de atos infracionais e da atuação da COEG, como uma das maneiras encontradas pela FUNDAC para acompanhar familiares de jovens egressos que cumprem medida de internação.

O papel do Assistente Social dentro da equipe de profissionais é buscar durante o período de acompanhamento interdisciplinar do jovem e sua família ressignificar o seu projeto de vida conforme o momento e desejo do adolescente. É um processo contínuo de reflexão e diálogo e de avanços e retrocessos.

Ressignificar o projeto de vida é rever junto com o mesmo sua vida até o seu envolvimento em ação ilícita, buscando principalmente o novo caminho a ser trilhado. Portanto oferecer um espaço de escuta, educação, oficinas pedagógicas, profissionalizantes, serviços médicos e odontológicos para adolescentes em conflito com a lei é muitas vezes, dar a primeira chance a esses jovens que, em geral, tem histórico de vida carregado de dor, carência e contradição ao acesso a políticas básicas e essenciais para o desenvolvimento digno a população que será o futuro do país.

Toda a política brasileira desenvolvida para o adolescente autor de ato infracional vem da necessidade não apenas em saldar dívida histórica, mas principalmente pelo princípio da igualdade de oportunidade e consequente garantia dos direitos. Como conseguir a inclusão social desses jovens se os direitos básicos foram negados historicamente? Com a violência crescente tanto intrafamiliar como na comunidade onde vivem?.

A situação de miséria que atinge grande parte da população brasileira joga na marginalidade um número cada vez maior de jovens que sem alternativas de sobrevivência vêm na violência um modelo de “educação para a vida”. Jovens que são convocados muito cedo para “trabalhar” no tráfico de drogas, o qual não exige boa aparência nem muito menos segundo grau completo.

Mesmo verificado avanços significativos da política brasileira dirigida às crianças e adolescentes no Brasil através de grande mobilização nacional voltada à normatização do atendimento socioeducativo baseado na garantia dos direitos humanos e de adolescentes, especialmente a partir da vigência do marco legal do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), todavia em grande parte das instituições de atendimento socioeducativo há um distanciamento entre a realidade e o marco legal do Estatuto. As unidades de internação continuam a ser denunciadas como

espaços de graves violações de direitos devido a prática nos velhos moldes da época da política de bem-estar do menor, revelando-se o enorme descompasso entre a realidade e as leis estabelecidas historicamente.

A pesquisa de campo, e a sucessiva análise dos dados gerados, em conjunto com o arcabouço teórico tratado neste estudo, possibilitaram a constatação da necessidade de revisão das políticas públicas e sociais referentes à infância e juventude, a fim de melhor efetivá-las, especialmente em Salvador, em virtude da evidência de diversas lacunas existentes, mais especificamente na ausência de ações preventivas.

Dos dados pôde-se depreender que o grande elo que aproxima o jovem da prática infracional é a exclusão social, percorrendo toda uma trajetória que culmina em situações e indicadores de risco, tais como a baixa escolaridade, o consumo de substância psicoativa, a ausência de atividades profissionalizantes, o envolvimento com o tráfico de drogas. Tudo isso aumentando indiscutivelmente a probabilidade de envolvimento dos jovens em práticas delituosas.

Importante refletir que as políticas públicas desenvolvidas pelo Estado não deverão ser elaboradas apenas com o teor compensatório, mas acima de tudo, preventivas em sua essência. Políticas afirmativas que possibilitem a dignidade da pessoa e seu pleno desenvolvimento social.

O presente artigo – **A política desenvolvida para os adolescentes em conflito com a lei: uma breve reflexão** – abordou a política de atendimento, algumas nuances da FUNDAC e explicitou o trabalho desenvolvido na COEG (Coordenação de Atendimento ao Egresso) – e teve como objetivo apresentar o incremento de algumas de suas atividades, conforme preconizado no ECA que é a base de orientação desta estrutura. A COEG é uma das unidades da FUNDAC- Fundação da Criança e do Adolescente, que é o órgão que em nível estadual, presta atendimento aos adolescentes que tenham infringido a lei, no estado da Bahia. É um programa de pós-medida e tem uma grande relevância, pois no estado da Bahia é a única unidade que propõe um trabalho educativo, pedagógico e ressocializador aliando família e jovem em cumprimento de medida de internação. Como forma de conter o aumento ou a reincidência desses atos ilícitos. Esperamos que este estudo suscite novas pesquisas sobre o tema, que é grandiosamente rico devido a sua complexidade e contemporaneidade.

REFERÊNCIAS

Arpini, D. M, 2003. **Violência e exclusão: adolescência em grupos populares**. Bauru: EDUSC.

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

ECA, Estatuto da criança e do adolescente, Lei 8069 de 13 de Julho de 1990.

Gramisc, Antonio, 2000. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro. Volume 2.

Engels, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do estado** (várias edições) especialmente a seção IX, “Barbárie e civilização”.(sd)

Iamamoto, Marilda Villela, 2005. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 8ª edição – São Paulo: Cortez.

Iamamoto, Marilda Villela e Raul de Carvalho, 1988. **Relações sociais e serviço social no Brasil; esboço de uma interpretação histórico-metodológica**, 6ª ed. – São Paulo: Cortez (Lima, Peru): Celats.

Portelli, Hugues, 1977. **Gramsci e o bloco histórico**: tradução de Angelina Peralva, Rio de Janeiro : Paz e Terra.

Secretaria Especial de Direitos Humanos - SINASE, **Levantamento Nacional – Atendimento Socioeducativo ao Conflito com a Lei 2010**.

Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate a Pobreza – SEDES – **Proposta Pedagógica da Fundação da Criança e do Adolescente – FUNDAC**.

A TEORIA DO INSTRUMENTALISMO PROCESSUAL E SUA RELEVÂNCIA PARA OS PROCESSOS COLETIVOS

Tiago Sabóia Machado

Universidade Católica do Salvador (UCSAL).

E-mail: saboia@msn.com

Salvador - Bahia

RESUMO: Este artigo visa expor, através de uma breve análise da definição de “Justiça” formulada por Ulpiano, a relação entre este conceito e a visão individualista que se consolidou no estudo do Direito Processual Civil a partir dela. Tal perspectiva, contudo, não mais se coaduna com a sociedade contemporânea, plena de direitos coletivos e difusos, o que levou à exigência de uma nova base metodológica para ressignificar o valor e a importância do processo na sociedade atual. Tal tarefa pôde ser em grande parte estimulada pelo aporte teórico do instrumentalismo processual e sua defesa do processo como instrumento a serviço da coletividade.

PALAVRAS-CHAVE: Direito; História do Direito; Teoria Geral do Processo; Direito Processual Civil; Processo Coletivo.

ABSTRACT: This article aims to expose, through a brief analysis of Ulpiano’s definition of “Justice”, the relation between this concept and the individualist view which was consolidated in the study of the Civil Procedural Law. This perspective, however, no longer conforms to

contemporary society, full of collective and diffuse rights, which led to a demand for a new methodological basis to re-signify the value and importance of the process in today’s society. This task could be largely stimulated by the theoretical contribution of procedural instrumentalism theory and its defense of the process as an instrument at the service of collective interests.

KEYWORDS: Law; History of Law; General Theory Procedure; Civil Procedural Law; Class action.

1 | INTRODUÇÃO

Os romanos contribuíram significativamente para a formação de valores da nossa cultura. Manifestações artísticas, conceitos filosóficos e instituições políticas por eles criadas ainda hoje compõem o leque do repertório cultural do Ocidente. Contudo, talvez o maior legado dos latinos tenha sido o seu pensamento jurídico. O Direito Romano é por muitos considerado um dos maiores monumentos culturais do Ocidente. É desta fonte interminável de conhecimentos que extraímos, inclusive, uma das mais famosas definições de Justiça já conhecidas.

De autoria do jurista Ulpiano (150 - 223), “Justiça” é definida como “a virtude de dar a

cada um o que é seu” (*Iustitia est constans et perpetua vonluntas ius suum cuique tribuere*). Esta frase, referida em inúmeros manuais de Introdução ao Direito ou outras disciplinas jurídicas, impregnou fortemente a visão jurídica ocidental, ainda que inconscientemente. Muitos símbolos relacionados à Justiça ostentam a frase do jurista latino. O fato é que a frase reflete uma concepção de Justiça, assim como os meios para se obtê-la, que já não mais atendem, em vários contextos, aos anseios da sociedade contemporânea.

Por isso, este artigo pretende analisar, através da definição de Justiça de Ulpiano, a visão individualista do processo que se formou com base nela, demonstrando, ainda, que relevantes mudanças sociais forçaram uma guinada de paradigma na teoria jurídica, propiciando as condições para o surgimento do processo coletivo.

2 | ULPIANO E SUA NOÇÃO DE JUSTIÇA

A definição de Justiça formulada por Ulpiano já foi citada e é por nós conhecida. Resta aqui, portanto, explorá-la, demonstrando suas implicações na teoria e prática jurídicas.

Na Roma Antiga, a aplicação do direito dependia, em grande medida, de uma postura ativa do cidadão. Aquele que teve violado algum direito tinha a obrigação de buscar sua reparação, inclusive, se necessário, conduzindo o réu à força perante o pretor (OLIVEIRA, 2009). A luta para que se fizesse justiça, portanto, era empreendida à custa e pelo interesse da parte interessada. O Estado ocupava um papel secundário neste cenário, chancelando a atividade das partes e zelando pela observância do que foi decidido no processo.

Deste modo, quem tinha interesse na tutela de algum direito, precisava atender a dois requisitos mínimos. O primeiro exigia que sua reclamação devia ser feita dentro de certo tempo, pois, afinal de contas, “o Direito não socorre aos que dormem” (*Dormientibus non succurit jus*). A demora do interessado em buscar amparo judicial teria como consequência a recusa em analisar seu pedido. O segundo, alertava que apenas o detentor do direito violado podia reclamá-lo em juízo.

Essas exigências correspondem, respectivamente, aos institutos da *prescrição* e da *legitimação ordinária*. Até hoje vivíssimos e invocados diariamente nos Tribunais, tais conceitos refletem, de certo modo, a noção de que a busca pelo Direito deve ser feita em tempo hábil (prescrição) e pelo próprio interessado (legitimação ordinária). Por sua vez, tudo isto se afina harmoniosamente com a definição de Justiça de Ulpiano. Ao dizer que Justiça é “dar a cada um aquilo que é seu”, a definição vincula a noção de Justiça ao mérito e esforço do indivíduo, pois, afinal de contas, a Justiça se faz quando cada um recebe o que lhe pertence, após ter vencido a inércia (evitando a prescrição) e reclamado em seu benefício o prejuízo que sofreu (postulando direito próprio em juízo).

Em uma palavra, tudo está coerentemente ajustado: uma noção de Justiça que implica uma valorização do indivíduo e o coloca no centro do processo, fazendo depender o sucesso deste último do ativismo de quem alega ter sido violado em sua esfera jurídica.

Não é à toa que de acordo com os romanos (COUTURE, 1995), o processo era visto como um *contrato*, situação em que o Estado, tal como um árbitro, era invocado em comum acordo para solucionar o litígio existente entre as partes. A sentença judicial, portanto, era fruto de um prévio acordo selado entre os litigantes, quase como o efeito de uma execução contratual.

Dentre os romanos, inclusive, havia um instituto jurídico que designava tal arranjo. Chamava-se *litiscontestatio*. Era o compromisso firmado entre as partes de se submeter à decisão prolatada pelo *ludex*, depois que este recebia a fórmula que lhe era enviada pelo *Praetor*. Em suma, estávamos longe de uma compreensão publicística do processo (até porque, naquele instante, este não parecia realmente possuí-la). Precisamos avançar até às discussões que levarão à “autonomia científica” do Direito Processual para que tenhamos algum progresso neste sentido.

3 | A AUTONOMIA CIENTÍFICA DO PROCESSO E O DIREITO DE AÇÃO

O século XIX assistiu a um grande debate jurídico travado na Alemanha, e que muito contribuiu para o desenvolvimento do direito processual enquanto disciplina. Tratava-se de saber qual era a natureza jurídica da *ação*. Ou seja, quando alguém, sentindo-se prejudicado, demandava contra outrem, estava fazendo uso de que tipo de direito?

Até então, a tradição jurídica afirmava que *ação* e *direito* eram duas expressões da mesma coisa. Quando alguém tinha o seu direito violado, a *ação* que era proposta na sequência correspondia a este mesmo direito. Como faces de uma mesma moeda, “*ação*” e “*direito*” eram modalidades ou expressões distintas do mesmo fenômeno. Assim, ao dirigir meu veículo, exerço meu *direito* de propriedade sobre ele; contudo, se alguém colide contra mim, levando-me a processá-lo, esta *ação* nada mais é que o mesmo direito de propriedade, agora afirmado perante o juiz. Por isso se afirmava que a *ação* era o “*direito em movimento*”. Essa concepção foi chamada de “teoria monista”, pois defendia uma unidade fundamental entre os conceitos de “*ação*” e “*direito*”.

Este ponto de vista começou a ser contrariado quando passou-se a refletir mais detidamente sobre como funciona um processo judicial. Tal reflexão levou à percepção de que a teoria monista encontrava sérias dificuldades para justificar o fenômeno da *improcedência*. Analisemos melhor esta circunstância.

Imaginemos que João processou Maria, alegando possuir contra ela determinado direito. João formula seu pleito, o juiz o recebe, e então convida Maria em juízo para se defender. Depois da sua defesa, ambos pedem que sejam produzidas provas para

firmar suas alegações, o que é atendido pelo juiz. Na sequência, cada uma das partes tem mais uma oportunidade para falar sobre as provas (alegações finais), seguindo logo após o processo para decisão, que se dá em desfavor de João. É a sentença de improcedência.

Neste exemplo, João exerceu o seu direito de ação, pois movimentou a máquina estatal e fez gerar o processo até sua decisão final, ainda que esta tenha sido proclamada contra as suas expectativas. Assim, poderíamos afirmar que houve *ação*, mas não o reconhecimento do *direito* de João. Neste sentido, a teoria monista se revelava incompatível com a realidade dos fatos. Segundo ela, neste caso, não haveria ação, pois não houve o reconhecimento do direito. Como explicar, porém, todos os atos que foram praticados antes da sentença? Tal inconsistência abriu caminho para a “teoria dualista da ação”.

De acordo com a teoria dualista, ação e direito são coisas distintas. A primeira é o poder de provocar o órgão jurisdicional, pedindo dele que se manifeste sobre certa situação concreta. O segundo é o reconhecimento desse pedido, o qual, nem sempre precisa da ação para ocorrer. Logo, é possível que haja ação sem direito (sentença de improcedência) e direito sem ação (quando as partes cumprem voluntariamente um acordo, sem necessidade de interferência judicial, por exemplo).

Sendo diferentes, direito e ação possuem origens, fundamentos e relações distintas. O direito pode até ser do indivíduo, mas a ação, por ser dirigida ao Estado (afinal, toda ação judicial é endereçada a um juiz), é um direito público, o que implica no compromisso do Estado de, por meio do processo judicial, averiguar se o reclame do autor tem procedência. É o exercício da jurisdição.

Em função disso, a teoria dualista da ação possui duas consequências relevantes. Primeiramente, ao promover a separação entre direito e ação, o dualismo confere autonomia científica e didática ao processo, permitindo que o Direito Processual surja como disciplina própria, cujo estudo será voltado ao direito de ação e seu desenvolvimento (regras processuais). Segundamente, contribui para a formação da consciência do caráter público do processo, fazendo com que o seu desenvolvimento e controle passem a ser um dever do Estado-Juiz (jurisdição).

4 | PROCESSO AUTÔNOMO, CONTUDO AINDA INDIVIDUALISTA

Já não estamos mais sob a égide da *litiscontestatio* nem do processo “formular” dos romanos, mas os tentáculos da concepção de Justiça formulada por Ulpiano ainda insistem em alcançar e influenciar, imperceptivelmente, a estrutura e organização do processo.

A liberação do processo com relação ao direito material e sua conseqüente publicização caracterizaram o desenvolvimento da fase autonomista do Direito Processual. Contudo, ainda estamos no séc. XIX, período histórico cujos ideais ainda

se encontram influenciados pela Revolução Francesa e a ideologia liberal-burguesa que lhe serviu de fundamento.

Uma das premissas ideológicas da Revolução Francesa era a crença de que a liberdade do indivíduo era um valor fundamental a ser reconhecido pelo Estado. O lema “*laissez faire, laissez passer*” sintetizava a concepção de que a sociedade seria mais harmônica, justa e igualitária quando houvesse menos interferência, arbítrio e desmando. Liberdade individual era a palavra de ordem, e o Direito, por conseguinte, não passou incólume por este vendaval.

A teoria dualista do processo, que libertou este último do direito material (separando “direito” e “ação”), propiciou grande progresso à disciplina, como afirmamos. Porém, conduziu o processo a dificuldades de outra ordem. No afã de buscar a independência do processo, demonstrando que este se funda numa relação jurídica própria, com objeto, sujeitos e forma que não se confundem com as do direito material, os juristas passaram a valorizar excessivamente seu mais novo objeto de estudo, a ponto de desprezar as conexões que o processo deve ter com o direito material.

O raciocínio era bastante simples. Se o direito material era composto por relações jurídicas baseadas em requisitos próprios, que não se confundiam com os do direito processual, havia uma independência entre ambos, que não deviam ser confundidos. Cada um servia a um propósito diferente, com finalidades autônomas, que não se comunicavam entre si, caminhando em paralelo.

Sob esta perspectiva, o processo não serviria à realização do direito material, nem teria compromisso com este. Sua resposta a um caso concreto pode coincidir ou não com o que o direito material prescreve, pois, afinal de contas, já não mais possui nenhuma dependência para com ele.

Ou seja, embora autônomo e público, o processo tinha uma finalidade toda sua, que não tinha a obrigação de estar afinada com os anseios da sociedade nem dos indivíduos que, crenes na Justiça, ajuizavam ações para ver reparados os seus direitos. No final das contas, imperava a lógica do individualismo, pois a finalidade pública do processo não era convertida em medidas efetivas que o transformassem num verdadeiro instrumento de pacificação social.

5 | A SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA E SEUS DESAFIOS

Não temos espaço nem oportunidade, para neste artigo, demonstrarmos em detalhes o processo que culminou na sociedade complexa, múltipla, plural e dinâmica que se delineia no séc. XX, sobretudo, após a Primeira Grande Guerra (HOBBSAWN, 2007). Importa aqui apenas mostrar a obsolescência do modelo clássico do processo civil para resolver problemas oriundos desta nova sociedade.

Uma das principais características da sociedade contemporânea são as relações de massa. Produto da Revolução Industrial, que alterou drasticamente a dinâmica

de produção dos bens de consumo, bem como do desenvolvimento tecnológico (propiciando a comunicação via rádio, luz elétrica, indústria automobilística etc.), tais descobertas impuseram um ritmo mais acelerado à vida social, sobretudo nos grandes centros urbanos. O mundo rural é pautado pelo ritmo da natureza, cede espaço à vida urbana, ditada pelos relógios mecânicos e tempo civil.

No campo econômico, o liberalismo é substituído pelas teorias keynesiana e marxista, as quais pregavam, com intensidades diferentes, a prevalência do Estado no papel de agente principal do mercado, em detrimento da livre iniciativa. Na política, as Constituições mexicana (1917) e de Weimar (1919) proclamam direitos até então não assegurados pelo Estado (direitos sociais), implicando numa maior valorização do grupo em detrimento do indivíduo. Ganha força a função social da propriedade.

Neste contexto, o descompromisso do processo com o direito material, resultado dos excessos da teoria dualista, passou a ser duramente criticado. Por sua vez, a prática judiciária também ressentia dos impactos causados pelo modelo individualista do processo. Foi a chamada “crise de efetividade processual” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988), que significava a incapacidade do processo resolver os problemas concretos de quem buscava a Justiça. Os direitos estavam previstos nas leis, mas o processo judicial era um dos principais obstáculos ao seu alcance. No fundo, o impasse estava na lógica excessivamente autonomista, formalista e individualista do processo civil.

Pior ainda é que tal inadequação deixava sem respostas certos problemas prementes do mundo contemporâneo, que se revelam flagrantemente injustas, sobretudo por não disponibilizarem um regramento processual adequado à sua solução. Imaginemos uma grande indústria de laticínios que produza leite em pó. A lata contém a informação de que o peso líquido do produto é de 1kg. Alguém que recentemente adquiriu a lata, resolve, por curiosidade, despejar o seu conteúdo numa balança de precisão, e ao fazê-lo, descobre que ela tinha apenas 800g. O consumidor, portanto, experimentou um prejuízo de 200g. Foi lesado em 20% (vinte por cento) do valor do produto.

O consumidor pode, se quiser, propor uma ação judicial para cobrar a diferença entre o que pagou e o que não recebeu pela lata de leite. Porém, os custos, a demora e o aborrecimento por ele enfrentados seriam maiores que o prejuízo que já sofreu. Na prática, ninguém ajuíza uma ação civil por duzentos gramas de leite em pó. Considere, por outro lado, que como se trata de uma indústria de porte, milhares (ou até milhões) de latas foram produzidas, distribuídas e estão sendo comercializadas com esta “falha”, que prejudicará uma quantidade enorme de pessoas.

Temos uma aporia: de um lado, ninguém, individualmente, perderá seu tempo para cobrar judicialmente um valor tão insignificante; doutro lado, o dano causado pela indústria, numa perspectiva macroscópica, é aberrante e seria injusto que a ordem jurídica não dispusesse de instrumentos para combatê-lo.

Regressamos, novamente, à Ulpiano. Seu ideal de Justiça, segundo o qual esta é “a virtude de dar a cada um aquilo que é seu”, forçaria cada consumidor a buscar

seu prejuízo individualmente. Ninguém, porém, o fará, pois é infrutífero. A concepção individualista de Justiça do jurista latino, que atravessou os séculos e fecundou o espírito do Direito e Processo ocidentais, não propicia mecanismos práticos para resolver este problema. Some-se a isto o descompromisso que a fase autonomista do processo conferiu ao Direito Processual, desvinculando-o da realização do direito material. Vive-se um cenário no qual teoria processual se revela obsoleta e incapaz de fornecer as respostas que a sociedade dela esperava. Urge, portanto, o surgimento de uma nova forma de pensar.

6 | INSTRUMENTALISMO PROCESSUAL

A fase autonomista do processo cumpriu relevante papel no desenvolvimento dos institutos e técnicas processuais, mas a sua exacerbação levou a uma distorção da função do processo, que não era encarado apenas como um meio, mas como um fim em si mesmo. Isso porque, o processo existe pelo e para o direito material. Quem processa alguém o faz porque se julga detentor de algum direito reconhecido pela ordem jurídica a que está integrado. O processo é o caminho para que tal direito seja certificado, cumprido ou acautelado. Se vivêssemos num mundo ideal, onde os direitos não fossem violados, não haveria processo. Sua natureza, portanto, é de instrumento, o que não significa que direito e processo sejam a mesma coisa (como defendia o monismo).

O instrumentalismo é a visão metodológica que procura recuperar essa concepção do processo, aplicando-a na análise jurídica. No Brasil, texto de grande destaque sobre o tema é a obra “A instrumentalidade do Processo” de Cândido Rangel Dinamarco (1996). Além da defesa do processo como meio ao alcance de fins sociais, o instrumentalismo propõe que o processo seja encarado em sua plenitude como um direito público. É de interesse público que os conflitos sejam resolvidos, pois a pacificação social é um bem que a todos aproveita. Além disso, outras finalidades puramente publicísticas são alcançadas pelo processo: uniformização de jurisprudência, segurança jurídica, aplicação do direito objetivo etc.

Um litígio entre partes num processo, em primeiro plano, é um conflito individual. Porém, esse mesmo processo pode revelar, em escala macroscópica, o alto grau de litigiosidade de uma sociedade. Mais processos significam mais conflitos, menos ordem e mais possíveis violações ao direito. Logo, compreende-se que o processo deita raízes no interesse público, e sob esta lógica deve ser tratado.

Em síntese, é preciso desenvolver uma concepção que: (1) reconheça e incorpore o papel e a importância coletiva e social do processo, e (2) elimine os excessos causados por uma perspectiva excessivamente autonomista e formal do processo, para conferir-lhe maior efetividade e proximidade do direito material. A articulação desses fatores (que são a essência do *instrumentalismo processual*) estão na base do

processo coletivo.

7 | O PROCESSO COLETIVO

A vida contemporânea e suas vicissitudes forçaram os juristas a encontrar mecanismos que pudessem dispensar um tratamento mais adequado a situações que não encontravam solução dentro da lógica do processo civil clássico (caso da lata de leite, por exemplo). Este último, centrado nos pilares do individualismo e autonomismo, não dava respostas satisfatórias aos problemas, cada vez mais prementes e difíceis do mundo moderno. Necessário era encontrar novos aportes teóricos, mais adequados e eficazes para o contexto atual.

Neste sentido, a proposta do instrumentalismo se oferece mais adequada aos desafios do mundo contemporâneo. Sua intenção de demonstrar a “dependência” do processo para com o direito material, bem como a defesa de sua natureza pública, oferecem os principais sustentáculos para o desenvolvimento do processo coletivo. Fredie Didier Jr. e Hermes Zanetti Jr., em artigo onde discutem o tema, definem processo coletivo como sendo:

...aquele em que se postula um direito coletivo lato sensu (situação jurídica coletiva ativa) ou se afirma a existência de uma situação jurídica coletiva passiva (deveres individuais homogêneos, p. ex.). Observe-se, então, que o núcleo do conceito de processo coletivo está em seu objeto litigioso: coletivo é o processo que tem por objeto litigioso uma situação jurídica coletiva ativa ou passiva. (DIDIER; ZANETTI, 2016)

Pela definição acima, observa-se que uma das principais características do processo coletivo é a presença de interesses grupais (direitos coletivos), os quais, na prática, não são defendidos por todos os membros da coletividade que será afetada pela decisão. Em geral, uma pessoa, grupo ou instituição recebe poderes para representar os integrantes de uma determinada coletividade. Nasce, assim, a *legitimação extraordinária*.

Legitimação extraordinária é a possibilidade de alguém, *em nome próprio*, defender *direito alheio*. Chama-se extraordinária pois a regra é que aquele que teve violado o seu direito, vá à juízo em nome próprio. Tal concepção se relaciona, como visto, a uma valorização do indivíduo implicada na visão de Justiça de Ulpiano. Segundo esta, só tem legitimidade para pleitear no processo o titular do direito reclamado.

A legitimação extraordinária, contudo, permite que instituições como Ministério Público, Defensoria Pública, ou associações civis constituídas para finalidades específicas (defesa do consumidor, meio ambiente, patrimônio público etc.), possam agir em juízo para garantir a defesa de direitos que a muitos pertencem. No Brasil, o reconhecimento da legitimação extraordinária deu-se com a Lei n.º 4.717/65 (Lei de Ação Popular), passando pelas Leis n.º, 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), 8.078/90 (Código de Defesa

do Consumidor), 12.016 (Mandado de Segurança individual e coletivo) e mesmo a Constituição Federal de 1988.

Em regra, tais leis visam à defesa de interesses difusos ou coletivos, como direito do consumidor, ambiental, improbidade administrativa, patrimônio público etc., os quais, caso não aparelhados com instrumentos processuais mais adequados ao seu tratamento em juízo, esbarrariam no impasse da legitimação ordinária oriunda do esquema clássico do processo civil.

Se recuássemos ao exemplo do leite em pó, veríamos que é perfeitamente cabível, dentro do conceito de legitimação extraordinária, que uma associação de defesa dos direitos do consumidor ingressasse com uma ação coletiva para pleitear a aplicação de multa contra a empresa ou uma condenação numa obrigação de fazer que pudesse compensar os danos gerados pela falha que cometeu.

Nada disto seria possível, contudo, sem a compreensão de que o processo deve ser o instrumento a serviço dos ditames sociais, comprometido com a pacificação e realização do direito material, na condição de veículo facilitador da Justiça, percepção que o instrumentalismo processual teve o mérito de defender. Eis, portanto, a íntima relação entre a instrumentalidade e o processo coletivo.

8 | CONCLUSÃO

O presente artigo procurou estabelecer, através de um mergulho na História do Direito, como a concepção de Justiça dos romanos (mais especificamente do jurista Ulpiano, encontrada no *Digesto*), moldou a forma como a cultura jurídica ocidental desenvolveu seus institutos processuais.

Tal desenvolvimento implicou na autonomia do processo, ocorrida no séc. XIX. Se por um lado, isto trouxe benefícios à disciplina (libertando-a do direito material), por outro, a levou à errônea percepção de que o processo era um fim em si mesmo, sem nenhuma conexão com o direito material.

A vida moderna e os desafios por ela trazidos vieram proclamar a obsolescência desse modelo excessivamente formal, autonomista e individualista. A “crise da efetividade processual” era uma evidência de que o processo já não se revelava apto a resolver os problemas da sociedade contemporânea.

Surge, em meio às críticas do modelo anterior, a proposta instrumentalista e sua defesa de um processo teleológico e público, bases conceituais que se revelaram mais afinadas com o processo coletivo, tendo em vista os anseios do mundo contemporâneo. Assim, o processo coletivo pode, finalmente, garantir seu espaço na legislação e práticas judiciais, revelando-se como um dos meios mais eficazes para a solução dos conflitos da sociedade de massas.

REFERÊNCIAS

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

COUTURE, Eduardo Juan. **Introdução ao estudo do processo civil**. 3ª Ed. Forense. Rio de Janeiro, 1995.

DIDIER, FREDIE JR. & ZANETTI, HERMES JR. **Conceito de processo jurisdicional coletivo**. Revista de Processos Coletivos. Porto Alegre, v. 7, n. 3, julho a setembro, ano 2016.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 5ª Ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

HOBSBAWN, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX**. Trad. Marcos Santarrita. 2ª Ed. Companhia das Letras: São Paulo, 2007.

JUSTINIANO I, IMPERADOR DO ORIENTE. **Digesto, Livro I**. Trad. Hécio Maciel França Madeira, edição bilingue. 2ª Ed. revista. UNIFEO e Ed. Revista dos Tribunais. Osasco, 2000.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 14ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro. **Do formalismo no processo civil**. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ADOLESCENTE AUTOR DE ATO INFRACIONAL: DISCRIMINAÇÃO RACIAL NA BAHIA

Núbia Oliveira Alves Sacramento

Universidade Católica do Salvador
Salvador – Bahia

Jéssica Silva da Paixão

Universidade Católica do Salvador
Salvador – Bahia

Samanta Alves de Barros

Universidade Católica do Salvador
Salvador – Bahia

Isabel Maria Sampaio Oliveira Lima

Programa de Pós-Graduação em Família na
Sociedade Contemporânea da Universidade
Católica do Salvador
Salvador – Bahia

RESUMO: Identifica-se a crescente violência contra a juventude negra nas crescentes taxas de jovens mortos no país. Observa-se, igualmente, o aumento da aplicação da medida de internação nos casos de atos infracionais praticados por pessoas entre 12 e 18 anos, com perfil de baixa escolaridade, negros e pobres. O objetivo do presente artigo é identificar o perfil do adolescente autor de ato infracional na Bahia em publicações governamentais sobre violência e juventude nos anos de 2014 a 2016. Para elaboração deste estudo foram utilizadas a análise documental e a revisão de literatura, mediante abordagem de natureza qualitativa. Há escassez de dados oficiais públicos atualizados

que permitam estabelecer um perfil complexo do adolescente em conflito com a lei, tais como, raça, gênero, nível de escolaridade e situação sócio econômica, sobretudo informações regionalizadas. Verificou-se, entretanto, que existe um perfil específico de adolescentes submetidos às medidas socioeducativa. O jovem negro é o mais atingido pelos reflexos da violência e da discriminação racial. O estudo aponta como necessário o investimento em tecnologia para levantamento e organização de dados, além da construção de indicadores para avaliação e monitoramento de políticas públicas e investimentos de recursos públicos. Este trabalho dialoga com os direitos humanos e com a perspectiva da estratégia da justiça restaurativa, dimensões que afirmam a defesa da dignidade da pessoa, independentemente de qualquer atributo.

PALAVRAS-CHAVE: Adolescente. Ato Infracional. Discriminação Racial. Violência.

ABSTRACT: The growing violence against black youth is identified in the rising rates of young people killed in the country. It is also observed an increase in the application of internment socio-educational measures in cases of infractions committed by people between 12 and 18 years of age, with low education, blacks and poor. The objective of this article is to identify the profile of the adolescent author of infrational acts in

Bahia in governmental publications about violence and youth in the years 2014 to 2016. For the elaboration of this study, documentary analysis and the literature review were used, through an approach of nature qualitative. There is a paucity of up-to-date public official data to establish a complex profile of the adolescent in conflict with the law, such as race, gender, schooling level and socioeconomic situation, especially regionalized information. It was verified, however, that there is a specific profile of adolescents submitted to socio-educational measures. The young black people are the most affected by the reflexes of violence and racial discrimination. The study points out as necessary the investment in technology for surveying and data organization, as well as the construction of indicators for evaluation and monitoring of public policies and investments of public resources. This work dialogues with human rights and with the perspective of the strategy of restorative justice, dimensions that affirm the defense of the dignity of the person, independently of any attribute.

KEYWORDS: Adolescent. Infrafractional Act. Racial Discrimination. Violence.

1 | INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) Lei nº 8.069/1990, ora com vinte e sete anos, garante os direitos fundamentais desse grupo populacional específico reconhecendo que crianças e adolescentes são pessoas em desenvolvimento. Visa o ECA assegurar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. Considera-se criança a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade. O Art. 4º, informa que a responsabilidade da criança e do adolescente compreende a tríade, família, sociedade e Estado.

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. (BRASIL, 2014).

Contudo, é perceptível que, dentre aqueles que têm seus direitos violados, muitos pertencem a parcela negra da população. O racismo, o preconceito e a discriminação racial, são fenômenos com os quais a criança e o adolescente negro sofre, e esta realidade acaba por acentuar o processo de exclusão social desse grupo (VERONESE, LIMA, 2012).

Diante dessa realidade, foram criados instrumentos normativos internacionais em matéria de Direitos Humanos para assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes negros no Brasil. Em especial, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1965, com o intuito de promover a igualdade racial e a Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989, que confere as crianças e aos adolescentes a titularidade de direitos fundamentais, cujo caráter é universal e se estende a todas as crianças, independente do recorte étnico-racial (VERONESE;

LIMA, 2012; MÉNDEZ; COSTA, 1994).

Segundo Becker (1993), os indivíduos racionais se tornam criminais quando as conquistas obtidas através do crime, sejam financeiras ou de outro tipo, superam aquelas oriundas do trabalho em atividades legais, levando em consideração a probabilidade de detenção, assim como a severidade da punição. Quando o adolescente comete uma conduta tipificada como delituosa, passa a ser chamado de adolescente infrator, porém essa conduta não representa apenas desvio de moral e valores, é o resultado do descaso público e civil agravado pela crise econômica-social. (TELLES, CARLOS, CÂMARA, BARROS, SUGUIHIRO, 2006; SARTI, 2007).

De acordo com o ECA, menores de 18 anos são penalmente inimputáveis. Em caso de infração de leis penais, este grupo não pode ser julgado, judicialmente, de maneira semelhante aos maiores de 18 anos. Os adolescentes autores de atos infracionais são submetidos a medidas socioeducativas, que podem ser em regime aberto (advertência, reparação do dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida) que em sua maioria são executadas em conjunto pelo poder público e organizações da sociedade civil. Já as medidas restritivas de liberdade (semiliberdade e internação em estabelecimento educacional) dependendo da gravidade e/ou reincidência do ato infracional, são executadas por instituições públicas, ligadas ao Poder Executivo dos Estados. A aplicação de medidas socioeducativas ao adolescente autor de ato infracional tem finalidade pedagógica e a compreensão do adolescente enquanto pessoa em desenvolvimento. Esse tratamento diferenciado é determinado pela doutrina da proteção integral, preconizada no ECA, que exige respeito e garantias de direitos humanos às crianças e aos adolescentes (MÉNDEZ, COSTA, 1994).

A iniciativa deste artigo busca conferir visibilidade aos dados referentes à parcela da população cujos direitos e garantias constitucionais são constantemente violados. A população jovem, negra e periférica é vítima de violência. Ocupa, sobretudo, posição de destaque nas crescentes taxas de homicídio. Dados do Mapa da Violência (2016), mostram que no ano de 2014, dos 4228 homicídios registrados na Bahia, 95.3% das vítimas eram homens jovens entre 15 e 29 anos. Já o estudo O Mapa do Encarceramento: Os Jovens do Brasil (2015) informa que na Bahia o total da população carcerária em 2005 era de 296.919 presos, dentre esses 283.994 eram homens, 96.288 eram jovens entre 18 a 29 anos de idade e 92.052 eram autodeclarados negros. Já em 2012, o número total da população carcerária passou para 515.482, os homens somaram 483.658, os jovens entre 18 e 29 anos 266.356, e os autodeclarados negros, 295.242. Esses dados demonstram o encarceramento da população negra como medida de erradicação da bandidagem.

De acordo com o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), realizado no ano de 2010, a região brasileira com maior número proporcional de negros na população é o Nordeste. Dentre os estados nordestinos, a Bahia se destaca apresentando a maior proporção de negros na população (14,4%). Ainda segundo os dados do Censo IBGE 2010, em Salvador, capital baiana, a maior parte da

população é negra ou parda na Região Metropolitana, 51,7% da população. O bairro da Liberdade, situado na periferia da capital baiana, é o maior em número de negros em toda a América Latina, dados estatístico mostram que mais de 75% dos habitantes são negros.

Segundo o IBGE, o negro representa o somatório daqueles autodeclarados como pardos e pretos. No estado da Bahia, existe uma concentração maior da população negra em consequência do período colonial. O processo de invasão e instalação dos imigrantes, juntamente com o povo negro trazido da África como mão de obra escrava, permitiu uma aglomeração maior na Bahia, uma vez que, Salvador foi a primeira capital do Brasil. A escravidão deixou marcas profundas na história do país, mesmo após a abolição da prática com a Lei Áurea, oficialmente Lei Imperial n.º 3.353, sancionada em 13 de maio de 1888, que extinguiu a escravidão do Brasil. O povo negro não foi oportunizado e passou a viver a margem da sociedade, sendo que não houve nenhuma política de integração do mesmo naquela época.

As mazelas da escravidão ainda refletem na vida da comunidade negra e podem explicar a sobrerrepresentação do negro nos estratos sociais de mais baixa renda. O racismo, caso particular de discriminação em que o indivíduo sofre tratamentos diferenciados por sua cor da pele (ou raça), é uma das mais cruéis e presentes cicatrizes do processo de escravidão, pois além de segregar, bloqueia as possibilidades de ascensão social e econômica. Assim como em todo o território brasileiro, na Bahia, o racismo existe e persiste em todos os ambientes e se apresenta como movimento ideológico das classes dominante e constitui-se de forma velada, reproduzindo e disseminando livremente na sociedade o conceito de raça que sugere a valorização de um grupo humano perante outros. Assim, o objetivo do presente artigo é identificar o perfil do adolescente autor de ato infracional na Bahia em publicações governamentais sobre violência e juventude nos anos de 2014 a 2016.

Os procedimentos metodológicos utilizados para construção deste estudo são a análise documental e a revisão de literatura. Analisou-se os estudos governamentais Mapa do Encarceramento: Os jovens do Brasil (2015); Mapa da violência 2016: Homicídios por arma de fogo e seus resultados e o Mapa da Violência 2012: A cor dos homicídios no Brasil.

O processo de análise seguiu como critério reunir dados governamentais que contivessem dados referentes a aspectos de cor, raça, gênero e idade. Foi observado que os dados referentes a cor/raça só passaram a ser inseridos em pesquisas a partir do ano de 2002 através do (SIM/MS). A inserção dos informes de cor/raça no cenário nacional contribui para caracterização de um problema social, permitindo que órgãos, busquem em conjunto ações humanitárias e medidas protetivas. A revisão da literatura serviu de base para observação de como existe uma seletividade no sistema carcerário brasileiro e como essa seletividade pode impactar o sistema socioeducativo.

2 | DISCUSSÕES E RESULTADOS

O genocídio da juventude negra é uma questão de saúde pública que reflete a violação sistemática dos Direitos Humanos. Os estudos governamentais Mapa da violência (2016): homicídios por arma de fogo e Mapa do encarceramento: Os Jovens do Brasil (2015) oferecem um panorama de como a violência contra a juventude negra não está restrita apenas aos homicídios, como também está atrelada ao encarceramento.

O Mapa da Violência representa uma série de estudos publicados desde 1998. O estudo mais recente foi realizado no ano de 2014 e contém a evolução das taxas de mortalidade nos estados e municípios brasileiros com mais de 10.000 habitantes levando em consideração a população total e a população jovem (15 a 24) além dos critérios de raça e gênero. O estudo analisa as mortes causadas por homicídio, acidentes de transporte e suicídios. A publicação Mapa do Encarceramento: Os Jovens do Brasil (2015), realizado em parceria com a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) no Brasil, é substancial na análise do tema. Dados relevantes tratam do crescimento da população carcerária no país no período compreendido entre os anos de 2005 e 2012. Assim como o mapa da violência, o mapa do encarceramento evidencia a seletividade que recai sobre segmentos específicos (jovens e negros) tanto no sistema carcerário quanto no sistema penal.

Os alarmantes números de homicídios na faixa etária compreendida entre 15 e 24 anos obtidos no mapa da violência, alerta que os jovens que chegam ao sistema socioeducativo representam a parcela de sobreviventes à violência latente dirigida a esse segmento da população. As informações levam à compreensão da inter-relação entre a proteção da infância e da adolescência na perspectiva social e familiar (MATOS; LEAL, 2006).

Através do estudo do Mapa do Encarceramento: Os Jovens do Brasil (2015), foi possível obter os dados relativos aos adolescentes em medida de internação, internação provisória e semiliberdade durante o período de 2011 e 2012. Com base nestes dados e com as estimativas populacionais para os respectivos anos, realizou-se o cálculo das taxas por 100 mil habitantes entre 12 e 17 anos. A taxa nacional de adolescentes cumprindo medida restritiva de liberdade correspondeu a 95 por 100 mil habitantes em 2011 (19.595 adolescentes) e passa para 100 adolescentes por 100 mil habitantes em 2012 (20.532).

De acordo com os dados obtidos através do mapa, no Estado da Bahia, em 2011, o total da população residentes na faixa de 12 a 17 anos era de 1.589.572 de habitantes e foram aplicadas 446 medidas socioeducativas. Já no ano de 2012, o total de habitantes na mesma faixa etária era de 1.561.928 e foram aplicadas 469 medidas resultando em uma variação de 7% de aumento de um ano para o outro. Enquanto que no país, no ano de 2011 a população entre 12 e 17 anos era de 20.604.847 de

habitantes e obteve 19.595 medidas sócio educativas. Já no ano de 2012 a população na mesma faixa etária era de 20.543.118 de habitantes e foram aplicadas 20.532 medidas socioeducativas. Obtendo uma variação de 5% no aumento da taxa nacional.

Dentre o total de nove Estados nordestinos, a Bahia ocupa em 2011 a posição de terceiro Estado com o maior número em total de medidas socioeducativas. Em 2012, o Estado ocupa a quarta posição em números totais de medidas socioeducativas. Pode-se observar que no Estado da Bahia houve um aumento da variação de adolescentes em medidas socioeducativas superior a média nacional.

Foi possível identificar no mapa do encarceramento, também, a porcentagem dos atos infracionais mais cometidos pelos adolescentes no Brasil no ano de 2012. Dentre eles, destaca-se o de roubo, correspondendo a 39% dos atos infracionais cometidos por adolescentes.

Analisando os atos infracionais por região e estado, em todas as unidades, com exceção do Rio de Janeiro, o roubo foi o principal ato infracional. O homicídio aparece como o segundo ato mais recorrente em quinze dos vinte e seis estados, sendo sete deles na região nordeste.

Com os dados do mapa foi possível concluir que, em nível nacional em 2012, a maioria dos adolescentes em medidas socioeducativas de restrição de liberdade estava em regime de internação (13.674 ou 67 a cada 100 mil habitantes adolescentes), respondiam pelo ato infracional de roubo (39%) e as medidas decretadas por homicídios se concentram nas regiões Norte e Nordeste. No Brasil, em 2012, apenas 11% dos adolescentes que cumpriam medida socioeducativa restritiva de liberdade cometeram atos infracionais considerados graves, como homicídio e latrocínio.

De acordo com o levantamento realizado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (2013), dos adolescentes em conflito com a lei que cumpriam medida socioeducativa de privação de liberdade, 95% eram do sexo masculino e cerca de 60% tinham idade entre 16 e 18 anos.

Na tentativa de traçar um perfil do adolescente autor de ato infracional, uma pesquisa realizada pelo IPEA e Ministério da Justiça (2003), mostra que mais de 60% dos adolescentes privados de liberdade eram negros, 51% não frequentavam a escola e 49% não trabalhavam quando cometeram o delito e 66% viviam em famílias consideradas extremamente pobre (IPEA, 2015).

Segundo Volpi (2001), possuímos um sistema de controle social que seleciona como alvo as pessoas desprovidas de capital para responsabilizar sobre a questão do delito e prover dessa maneira, uma resposta à sociedade. Diante dessa perspectiva, cria-se um discurso determinista onde o jovem de baixa renda, oriundo de família desestruturada, com pouco ou nenhum acesso a educação, que devido as cicatrizes do longo processo de escravidão no país na maioria das vezes é negro, é visto pela sociedade como potencial criminoso. O que legitima a ação violenta policial no combate a erradicação desse grupo social. De acordo com Passetti (1995), é perigoso expor todos aqueles que vivem na situação de miserabilidade como criminosos ou

infratores. A atualidade e relevância das estratégias que superem o modelo retributivo e tradicional está colocado por vários autores (KONZEN 2006; SALM; LEAL, 2012).

É importante observar que grande parte dos adolescentes que respondem medidas socioeducativas permanecem em regime restritivo de liberdade por crime de roubo. Ou seja, há uma tendência na utilização de medidas punitivas sobre a população juvenil, nos mesmos modelos que ocorre atualmente com as políticas punitivas dirigidas aos adultos, embora haja o ECA que regule as medidas socioeducativas para a criança o adolescente e o compreende como pessoa em desenvolvimento.

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A escassez de dados relativos ao sistema de justiça juvenil é grande. A coleta de informação sobre o perfil destes adolescentes, quando ocorre, restringe-se geralmente aos dados superficiais. Através das informações contidas no mapa do encarceramento é difícil traçar um perfil destes adolescentes com informações mais detalhadas, como por exemplo, raça, situação sócio econômica, nível de escolaridade e gênero.

A vitimização da juventude trazida à luz pelos estudos do Mapa da Violência (2016) e do Mapa do Encarceramento (2015) mostra a vulnerabilidade em que os jovens se encontram, sobretudo aqueles que são homens, negros e moradores da periferia. A ausência e inacessibilidade de políticas públicas voltadas especificamente para esta parcela da população expõe a fragilidade do Estado na sua função como protetor, confirmando que as políticas de segurança e proteção de direitos, não estão voltadas para o contexto global da sociedade.

A seletividade do Sistema penal brasileiro é o reflexo da crença de que o crime sempre estar associado aos fatores de cor, condição social e gênero. Crença essa que não passa de uma estratégia de dominação de uma elite que encarcera e extermina a população negra através do aparelho do estado, a polícia, e das políticas públicas voltadas para a segregação social. O mais recente desejo dessa elite, fortalecido pela pressão midiática, é a redução da maioria penal. Desejo esse que vai de encontro com o ECA e com os Direitos Humanos que entendem a criança e o adolescente na condição de pessoa em desenvolvimento e que visa a proteção dos seus direitos fundamentais. Observa-se, assim, a aplicação desigual de regras e procedimentos judiciais para indivíduos de diferentes grupos sociais com reflexos para o agravamento das desigualdades sociais e a discriminação racial do grupo populacional mais privado de liberdade, o jovem negro.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Thales. As elites de cor. **Um estudo de ascensão social**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1955.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do adolescente**. Lei. 8069/1990. Senado Federal. DF. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.594 de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 19 de janeiro de 2012b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm>. Acesso em 10 de Junho de 2017.

CERQUEIRA, R. C Daniel; MOURA, Leandro de Rodrigo. **Vidas Perdidas e Racismo no Brasil**. Nº 10. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/pub-pesquisas/nota-tecnica-vidas-perdidas-e-racismo-no-brasil.pdf>>. Acesso em 26 de Junho de 2017.

GUIMARÃES, Antonio **Sérgio Alfredo**. Preconceito de cor e racismo no Brasil. Artigo. **Rev. Antropol.** vol.47 Nº1. São Paulo, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010: Características Gerais da População, Religião e Pessoas com Deficiência**. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd_2010_religiao_deficiencia.pdf>. Acesso em 3 de Julho de 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. **O Adolescente em Conflito com a Lei e o Debate sobre a Redução da Maioridade Penal: esclarecimentos necessários**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/150616_nt_maioridade_penal.pdf>. Acesso em 3 de Julho de 2017

KONZEN, Afonso Armando. **Socioeducação, Restauratividade e Tempo Ético: Desvelando Sentidos no Itinerário da Alteridade**. PUC – Rio Grande do Sul. Mestrado em Ciências Criminais. Porto Alegre, 2006. Orientador: Souza, Ricardo Timm de.

MATOS, M. C. de; LEAL, M. C. (Org.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 2. ed. **São Paulo**: Cortez, 2006.

MENDEZ, Emilio Garcia; COSTA, Antonio Carlos Gomes. **Das necessidades aos direitos**. pte.2. São Paulo: Malheiros, 1994. (Série Direito da criança, 4).

SALM, João; LEAL, Jackson. **A Justiça Restaurativa: multidimensionalidade humana e seu convidado de honra**. Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, p. 195-226, jul. 2012. doi:<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2012v33n64p195>

SARTI, C. **A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0010/1092/Mapa_do_Encarceramento_-_Os_jovens_do_brasil.pdf>. Acesso em 10 de Julho de 2017.

SILVA, Enid Rocha Andrade; OLIVEIRA, Raissa Menezes de. **O Adolescente em conflito com a Lei e o debate sobre a Redução da Maioridade Penal: esclarecimentos necessários**. Nº 20. Brasília, 2015. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/150616_ntdisoc_n20>. Acesso em 5 de julho de 2017.

SOUSA, M. Gomes de Sousa Sônia. **Adolescentes autores de atos infracionais: estudos psicossociais**. Ed. da PUC Goiás. Goiânia, 2013. 202 p.

TELLES, Tiago, CARLOS, Viviani, CÂMARA, Mari Nilza, BARROS, Vera Lúcia, SUGUIHIRO. **Criminalidade juvenil: a vulnerabilidade dos adolescentes**. Universidade Estadual de Londrina. 2006.

VERONESE, Josiane, LIMA, Fernanda. Os Direitos da Criança e do Adolescente: **A necessária efetivação dos Direitos Fundamentais**. Florianópolis, SC. Editora Fundação Boiteux, 2012. 245p.

WAISELFISZ, Jacobo Julio. Mapa da Violência 2012: **A cor dos homicídios no Brasil**. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_cor.pdf>. Acesso em 05 de Julho de 2017.

WAISELFISZ, Jacobo Julio. **Mapa da violência 2016: Homicídios por arma de fogo**. 2016. <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf>. Acesso em 10 de julho de 2017.

ADULTIZAÇÃO DE CRIANÇAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA: ENTENDIMENTO E PERSPECTIVAS

Andréa Simone de Andrade Colin

UNESP, Faculdade de Ciências e Letras,
Araraquara SP

Marcia Cristina Argenti Perez

UNESP, Faculdade de Ciências e Letras,
Araraquara SP

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo analisar a construção das relações sociais entre as crianças e a mídia, atentando para as influências midiáticas que incidem em torná-las “adultos em miniaturas” expondo-as à precoce sexualização e à violência. Fato este que nos permite perceber um processo de adultização das crianças na atual sociedade. Quanto aos procedimentos metodológicos, o estudo é qualitativo e bibliográfico na intenção de observar a influência dos aspectos midiáticos na vida das crianças, assim como a análise de dados dará especial atenção às imagens/representações das crianças veiculadas na mídia televisiva e na internet, e como estas as constituem na contemporaneidade. É sabido que nas transformações sociais da contemporaneidade a mídia tem fundamental papel no redesenho da sexualidade infantil. A visibilidade e a exposição de corpos e a erotização precoce tem sido presença constante na sociedade líquido moderna. Assim, o estudo elege como corpus de análise os meios de

comunicação como a TV e outros aparelhos eletrônicos ou digitais conectados a internet para observar qual influência estes causam na vida das crianças, em especial durante a infância. Apontamos para a necessidade de promover ações que sejam positivas e favoreçam que o universo infantil diferencie-se do adulto, a partir de suas especificidades. Salientamos a importância de entender como a mídia tem afetado a construção das identidades infantis especialmente em relação à sexualidade. A criança está exposta a ler e interpretar o seu entorno, principalmente por meios tecnológicos diversos, tais como redes sociais, *youtube*, TV e outros, estas fontes de comunicação trazem a possibilidade dela se expressar como um modo de inscrição no mundo.

PALAVRAS CHAVE: Infância. Adultização. Mídia.

INTRODUÇÃO

No decorrer da nossa história podemos observar facilmente a existência de um determinado desarranjo entre o que é entendido como pertencente ao mundo adulto e o mundo infantil. A questão da adultização acontece de várias maneiras em diferentes espaços e tempos nossa sociedade. Inteiramos-nos deste fenômeno seja na história, através de

obras bibliográficas que relatam situações de várias crianças iniciado precocemente atividades de trabalho e também na atualidade, quando nos deparamos com a questão de muitas crianças cada vez mais cedo estarem expostas em contato direto com o conjunto de meios de comunicação e informação que é a mídia.

Podemos considerar que a adultização durante a infância é um fato que conduz a iniciação das crianças cada vez mais cedo a integrar e participar em atividades e conhecimentos pertencentes à vida adulta e este se deve principalmente o contexto social e cultural em que a mesma está inserida.

Assim apontamos que a adultização influencia fortemente o provável desaparecimento do sentimento de infância, sendo necessário uma reflexão no sentido de que possamos garantir as crianças o direito de viver plenamente a infância.

Se observarmos a cultura midiática, vimos que esta é um veículo forte e influenciador de identidades e comportamentos. Hoje temos cada vez mais crianças participativas e questionadoras, diante a um grande número de informações que antes não existia no mundo infantil. Tal apontamento nos leva a entender que cada vez mais estamos diante do encurtamento da infância pelo fato das crianças estarem ligadas freqüentemente a mídia.

De acordo com Postman (1999), entendemos que a infância está “desaparecendo” no sentido de que muitas crianças, independente da situação sócio econômica, têm vivenciado novos espaços reconfigurados para atender a lãbia do mundo cibernético sob a influência midiática de uma cultura adultocêntrica, que tem promovido, ao público infantil, novos e encantadores redutos de consumo, com novas formas de comportamentos e desejos, produzindo um “novo velho sujeito”: o adulto em miniatura. Assim, Postman (1999) diz que o desenvolvimento da mídia eletrônica, sobretudo a televisão, transformou a infância, uma vez que esta adentrou na maioria dos lares e, trouxe modificações de suas características como por exemplo das roupas infantis que seguem o estilo adulto, na comportamento e linguagem “adultizada”, na extinção de vários jogos e brincadeiras infantis, bem como o conteúdo exposto em novelas e filmes, etc, onde a informação é apresentada numa forma indiferenciada, trazendo proximidade entre o mundo das crianças e o dos adultos, ou seja, crianças “adultizadas” levando, ao “desaparecimento” da infância.

Atualmente a sociedade é alinhavada em especial pela mídia televisiva, que tem homogeneizado informações e entretenimentos ao público, caracterizando um novo tempo. Nesse sentido, o autor ressalta uma volta à situação medieval, na qual as crianças eram expostas a todas as conversas dos adultos e a artefatos que não lhes eram adequadas.

Entendemos que o modo como a infância é concebida hoje nos mostra a maneira ideal moderna de pensá-la. A forma idealizada de se pensar a infância como um dado universal, atemporal, puro e inocente é fruto de uma tradição teórica que modela o pensamento humano e constitui maneiras de concebê-la sob uma perspectiva moderna.

Por fim afirmamos que a principal idéia deste estudo é trazer de forma objetiva

baseada em dados teóricos, a maneira como se dá o fenômeno da adultização infantil na sociedade atual, considerando se um contexto histórico que evidencia como a infância era vista no passado, como está ganhando abertura ao longo dos anos, e como é vista na atualidade diante a uma cultura fortemente ligada a mídia que consequentemente produz o processo de adultização e sexualização infantil.

Assim podemos ressaltar que o objetivo central deste estudo é analisar a construção social que se dá entre as crianças e a mídia e as formas como esta resulta na adultização infantil na sociedade atual, considerando o papel influenciador da mídia sobre a infância tais como: a cultura consumista, a erotização e a adultização precoce.

A COMPREENSÃO DA INFÂNCIA

A concepção de infância e criança que socialmente vem sendo construída e estabelecida pela sociedade na contemporaneidade apresenta um sujeito com características muito peculiares para a época, o que nos leva a assistir a construção de um “novo velho sujeito” e, porque não dizer, a volta de uma infância marcada por práticas adultocêntricas.

Podemos entender a infância como sendo o resultado de uma construção biopsicossocial, que existem diferentes infâncias independente de épocas e lugares.

Do período medieval até o século XII a criança era considerada como afirma Ariès (1981) um adulto em miniatura, não havendo diferença nos traços físicos e nas vestimentas. Adultos e crianças, eram representados por meio de estátuas e pinturas enfatizando as mesmas formas e características, apenas, no caso das crianças, reproduzidas numa escala menor.

Segundo Neil Postman (2012, p.12), “a ideia de infância como uma estrutura social não existiu na Idade Média; surgiu no século dezesseis e está desaparecendo agora”. Então concluímos que a ideia de infância não está ligada a algo arcaico, ao contrário é nova, e que a ideia do amor materno bem como a infância, não são inatas ao ser humano, mas foram desenvolvidas e construídas no decorrer do tempo.

Sabendo assim que a concepção de infância inexistia até o fim da Idade Média, surge então, em pleno século XXI, o receio que retrocedamos e que cheguemos a um declínio progressivo da mesma. Segundo Ariès,

O sentimento da infância não significa o mesmo que afeição pelas crianças: corresponde à consciência da particularidade infantil, essa particularidade que distingue essencialmente a criança do adulto, mesmo jovem. Essa consciência não existia (ARIÈS, 1981, p.156).

Naturalmente somos dados a neutralizar certos sentimentos que foram construídos socialmente. Segundo Postman (2012, p. 31) “A falta de alfabetização, a falta de conceito de educação, a falta de conceito de vergonha – estas são as razões pelas quais o conceito de infância não existiu no mundo medieval”. Ou seja, o que para nossa sociedade hoje é inadmissível, como por exemplo, falar de assuntos de

conteúdo erótico perto de criança, na sociedade medieval era comum, pois esse sentimento de vergonha não era vivenciado.

Em relação à visão de Ariès e Postman, Stearns (2006) afirma que “Todas as sociedades ao longo da história, e a maior parte das famílias, lidaram amplamente com a infância e a criança” (p.11) no sentido de que toda criança pequena requer alguns cuidados necessários que advêm de um adulto mais próximo. Diz o autor que é necessário que o outro faça seu alimento, cuide de sua saúde, proteja-o, constituindo-se as características que são próprias à infância em todas as sociedades, desconsiderada de tempos e espaços, podendo ser entendido esta ação como um ensaio para a vida adulta.

Segundo Stearns (2006) esclarece que “a infância pode apresentar variações impressionantes, de uma sociedade ou de um tempo a outro” (p.12), como, por exemplo, o tempo de duração da infância, o trabalho infantil, as punições e formas de disciplinar as crianças, a idade que adentra ao ambiente escolar são algumas das variações inerentes que atravessam as fronteiras do mundo infantil.

Todavia, para entender como se deu o processo do desenvolvimento da concepção de infância, é importante entender as diferentes mudanças e destacar que a visão que se tem de criança hoje é algo que foi historicamente construído ao longo dos anos. Observamos contrastes em relação ao sentimento de infância presente em determinados momentos da história. Algumas atitudes que hoje parecem um absurdo, como o tratamento indiferente à criança pequena, há alguns séculos atrás era considerado como algo normal.

A sociedade nem sempre considerou a criança como um ser especial e único, dotado de particularidades e cuidados especiais. Por muito tempo a tratou como um adulto em miniatura.

Diante de tantos avanços sobre a “evolução” do conceito de infância, ainda restam muitas dúvidas sobre o tratamento para com as crianças bem como saber o que é destinado ou não às crianças nos dias atuais em termos de informação, conhecimento, entretenimento, brincadeiras e outros.

A configuração social atual evidencia cada vez mais a indiferenciação entre entre os conteúdos e assuntos pertinentes ao mundo infantil crianças e adultos. Pois frequentemente estes dois públicos veem praticamente os mesmos programas de TV, têm refeições semelhantes, vestem-se parecidos e vivem a correria do dia a dia, isto é, muitas crianças estão sendo introduzidas no cotidiano dos adultos assumindo responsabilidades e ocupando-se de uma rotina que por várias vezes rompe com as fronteiras adulto e criança.

Existe um processo chamado adultização em que parte das crianças vivem contrapõe-se, em parte, ao conceito atual de infância, que considera as particularidades e especificidades da criança. Diante deste entendimento, nos remetemos ao medievo e, assistimos, mais uma vez, a representação da criança como um adulto em miniatura. Distante de dizer que a criança volta a não existir como um elemento significativo no

mundo dos adultos, mas, compreendendo que, muitas crianças perderam parte da infância e o tempo de brincar, ou seja, o tempo de serem crianças.

A INFLUÊNCIA DA CULTURA MIDIÁTICA E O PROCESSO DE ADULTIZAÇÃO DA INFÂNCIA

A mídia, através de seus meios de transmissão caracteriza-se como um forte poder de influência social que na sociedade atual atinge pessoas de todas as idades e em especial as crianças, as quais têm pouco discernimento do que é politicamente correto ou ideal para sua idade.

Elegemos a televisão, com seus programas e propagandas, como um elemento que constrói um forte e persuasivo mercado consumidor constituído por crianças, as quais, desde muito cedo, aprendem o prazer de “ter” o brinquedo da atualidade, o celular top, a comer a batata frita do McDONALD’S que aparece na TV; aprendem também, de uma forma bastante empírica, o quanto “ter” o que os outros têm a torna “igual” às outras crianças que consomem os mesmos objetos, alimentos ou passeios.

Além do consumismo desenfreado no público infantil, a mídia televisiva contemporânea traz outra concepção sobre a infância, ligada à erotização do corpo infantil, visualizada nas propagandas publicitárias que sobressai no uso de acessórios como a maquiagem, unha esmaltada e decorada, uso de calçados de saltos, e equipamentos como celulares da moda, tabletes e computadores, com seus jogos muitas vezes característicos do público adulto e, sobretudo, a construção de uma auto imagem voltada ao corpo do adulto, através da comercialização de brinquedos como bonecas estilos magras e esbeltas, bonecos também magros e musculosos; programas de TV, que mostram concurso de beleza, danças e músicas que banalizam o uso do corpo infantil de maneira insinuante, cujos ritmos têm insinuação erótica.

A mídia tem o poder de aproximar as crianças ao mundo do adulto, que é marcado por inúmeros compromissos durante o dia, geralmente relacionadas a várias atividades. No que se referem ao segmento infantil, esses compromissos vão além da escola regular e envolvem a criança em cursos de idiomas, de instrumentos musicais, práticas esportivas e reforços escolares, balé, dança, música e outros, no intento de fazê-las adquirir responsabilidades e se prepararem para o futuro profissional (Santos, 2009; Silva & Santos, 2009).

Mas, o excesso de atividades na infância, implica o aparecimento de doenças e transtornos típicos de um organismo estressado e sobrecarregado, tais como enxaquecas, dores estomacais, distúrbios do sono (insônia, terror noturno), alimentares (obesidade, anorexia, bulimia) e transtornos psicológicos (ansiedade e depressão) (Kunsch, 2014).

Assim, diante de alguns aspectos elencados aqui como reflexos da mídia televisiva na construção das noções e práticas contemporâneas em torno da infância, quais

sejam o consumo, a erotização do corpo infantil e a imposição social do ritmo da vida adulta à criança, sustentamos a compreensão de que a mídia televisiva potencializa relações sociais de transmutação da criança em elemento propulsor da máquina de consumo e, concomitantemente, em objeto a ser consumido.

CONCLUSÃO

A infância o longo da história recebeu diferentes significados e interpretações. Ariès nos mostra em sua obra que a conceito de infância sempre foi construído no social e historicamente. Autores como Postman (1999), que defendem a ideia de desaparecimento da infância, fazem uma crítica às mídias com relação à facilidade com que permitem o acesso da criança ao universo adulto. Para ambos, a pureza dada à criança se perde quando esta passa a conhecer o universo proibido dos adultos, o acesso às mais variadas informações através dos meios de comunicação e do convívio familiar. A representação de pureza e ingenuidade advindas pelas imagens infantis veiculadas pela mídia, muitas vezes tem sido substituída por outras extremamente erotizadas. O acesso da criança no mundo adulto pode produzir uma infância adultizada e erotizada, interferindo a construção identitária e comportamental das crianças.

A mídia pode educar ou deseducar. A mídia pode ensinar coisas boas ou coisas ruins, influenciar no comportamento de uma criança, ou não. A construção de personalidade acontece, e durante essa fase, a criança receberá bases e princípios que levará durante toda a vida.

Por fim, este estudo é de suma importância para que se tenha mais atenção e criticidade sobre o que a mídia pode influenciar no desenvolvimento e vida das crianças, salientando que há de se ter um olhar cuidadoso no sentido de que o que for proporcionado as crianças seja direcionado especialmente ao público infantil, distanciando as do mundo adulto.

REFERENCIAS

ARIÈS, Philippe. História social da criança e da família. Philippe Ariès; tradução de Dora Flaksman. – 2 ed. – Rio de Janeiro: LTC, 2006.

KUNSCH, C. K. (2014). Excesso de atividades, consumo e superproteção: possíveis fatores de tédio em crianças. *Veras*, 4(1), 99-115.

POSTMAN, Neil. O desaparecimento da infância. Tradução Suzana Menescal de Alencar Carvalho e José Laurenio de Melo. Rio de Janeiro: Graphia, 2012.

STEARNS. Peter N. A infância. Tradução: Mirna Pinsky. São Paulo: Contexto, 2006.

SILVA, E. F. G. DA & SANTOS, S. E. B. (2009). O impacto e a influencia da mídia sobre a produção de subjetividade. In Anais do XV Encontro Nacional da ABRAPSO. Disponível em <http://www.>

ANÁLISE DO PROCESSO DE RECRUTAMENTO E SELEÇÃO EM EMPRESAS DE CHOPINZINHO E REGIÃO

Geverson Grzeszczeszyn

UNICENTRO – Universidade Estadual do Centro-Oeste – Departamento de Administração
Guarapuava – Paraná

Samara Stefani Librelato

UNICENTRO – Universidade Estadual do Centro-Oeste – Departamento de Administração
Chopinzinho – Paraná

Sandra Raquel Soares

UNICENTRO – Universidade Estadual do Centro-Oeste – Departamento de Administração
Chopinzinho – Paraná

Vera Rodrigues

UNICENTRO – Universidade Estadual do Centro-Oeste – Departamento de Administração
Chopinzinho – Paraná

RESUMO: O objetivo desta pesquisa foi analisar o processo de recrutamento e seleção em empresas da cidade de Chopinzinho e região. A gestão adequada do processo de recrutamento e seleção de pessoal é importante para todas as organizações. Trata-se de pesquisa quantitativa e a coleta de dados foi realizada por meio da aplicação de questionários em 30 empresas. Dentre os resultados do estudo, concluiu-se que a maioria das empresas não tem um setor formal de recrutamento e seleção e nem mesmo um profissional específico, responsável pela área. A maioria das empresas é de micro

e pequeno porte, que executa seus processos de recrutamento e seleção de modo informal e simplificado, ainda que todas tenham ciência da importância dos processos de recrutamento e seleção para a contratação de profissionais qualificados e adequados às empresas.

PALAVRAS-CHAVE: recrutamento, seleção, recursos humanos, gestão de pessoas.

ABSTRACT: The objective of this research was to analyze the process of recruitment and selection in companies of the city of Chopinzinho and region. Proper management of the recruitment and selection process is important for all organizations. It is a quantitative research and data collection was performed through the application of questionnaires in 30 companies. Among the results of the study, it was concluded that most companies do not have a formal sector of recruitment and selection and not even a specific professional, responsible for the area. Most companies are micro and small, which runs their recruitment and selection processes in an informal and simplified way, although all are aware of the importance of recruitment and selection processes for the hiring of qualified and appropriate professionals.

KEYWORDS: recruitment, selection, human resources, people management.

1 | INTRODUÇÃO

Segundo Chiavenato (1999, p. 54), “para melhor identificar e mapear as fontes de recrutamento, dentro dos requisitos que a organização exigirá dos candidatos, é necessários dois tipos de pesquisa: a pesquisa externa e a interna”. A pesquisa externa significa uma segmentação no mercado de recursos humanos a fim de facilitar suas análises. E a pesquisa interna é a identificação das necessidades da empresa em relação aos recursos humanos e quais políticas pretende-se adotar em relação a seu pessoal. Também existe a opção de uma pesquisa mista a qual será mais aprofundado na sequência.

Conforme Caxito (2008), a responsabilidade da seleção do melhor candidato depende tanto da área de recursos humanos quanto do gestor da área que solicitou a contratação, pois ao surgir à necessidade de contratar, a área deve determinar as características do profissional, também delegar um responsável que irá acompanhar a seleção de maneira a auxiliar os recrutadores. Já os recursos humanos deverão definir os métodos utilizados para a atração de candidatos qualificados, usando técnicas de seleção. Selecionar é escolher o melhor candidato para a vaga determinada, elegendo entre os recrutados aquele que apresentar melhor os critérios solicitados.

2 | MÉTODO

Esta pesquisa, caracterizada como descritiva e de natureza quantitativa, teve o objetivo de analisar o processo de treinamento e desenvolvimento em empresas de Chopinzinho e região.

A pesquisa de campo foi realizada com uma amostra de 30 empresas, nos meses de agosto e setembro de 2015.

Deste modo, foram aplicados trinta questionários com questões objetivas em organizações de vinte e um ramos de atividades nas cidades paranaenses de: Condói (01 empresa), Chopinzinho (13 empresas), Coronel Vivida (05 empresas), Itapejara D'Oeste (01 empresa), Pato Branco (01 empresa) e São João (09 empresas).

Os dados coletados foram tabulados e analisados com o auxílio do *software* Microsoft Excel®.

3 | ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 Perfil das empresas e respondentes

Das empresas pesquisadas, 34% possuem de 4 a 7 colaboradores, 23% possuem de até 3 colaboradores, 13% possuem de 8 a 11 colaboradores, 10% possuem de 16 a 20 colaboradores, 7% possuem de 21 a 50 colaboradores, 7% possuem de 51 a 100 colaboradores, 3% possuem de 12 a 15 colaboradores e 3%

Essas empresas juntas possuem 664 colaboradores do sexo masculino (58%) e 479 colaboradoras do sexo feminino (42%), totalizando 1.143. A empresa mais antiga pesquisada iniciou suas operações no ano de 1.950 e a mais nova em 2015.

Do total de respondentes, 6% são sócios gerentes, 17% são proprietários e 77% são outros colaboradores. Em relação ao tempo que o respondente atua na empresa, verificou-se que: 46% atua de 01 mês a 2 anos, 20% atua na empresa de 3 a 5 anos, 17% atua de 6 a 10 anos e 17% atua na empresa a mais de 10 anos.

Quanto à idade dos respondentes, 40% possuem entre 16 e 25 anos, 30% possuem de 26 a 30 anos, 20% possuem de 36 a 45 anos, 7% possuem entre 46 e 55 anos e 3% possui idade acima de 56 anos. Dos respondentes, 63% são do sexo feminino e 37% são do sexo masculino.

3.2 Análise dos resultados do processo de recrutamento e seleção

Das 30 empresas pesquisadas, 83,33% não possui um setor de RH, as demais (16,66%) possuem. 70% das empresas não contam com profissional específico responsável pela atividade de R&S de pessoal, o restante (30%) tem uma pessoa responsável por este processo.

Quando abre uma vaga, 43,33% sempre oferecem a vaga, em primeiro lugar, aos seus empregados; 26,66% sempre buscam pessoas externas à empresa, para a vaga; e 30% delas quando não tem empregado capacitado à vaga, contratam pessoas externas à empresa. De modo geral, o que faz com que a vaga não seja preenchida com empregados que já pertencem à empresa, para 56,66% das empresas é devido à necessidade ou interesse da mesma em contratar profissionais externos mais qualificados, 33,33% das pesquisadas informaram que é devido à falta de qualificação e preparação dos empregados para assumir a nova vaga e 10% pontuaram a falta de interesse de empregados em assumir a nova vaga.

Com relação ao planejamento de contratação de novos empregados para o ano seguinte: 60% informaram que sim planejam as contratações, 30% marcaram que não há necessidade de planejamento e apenas 10% informaram que não o fazem. Sobre quem decide a abertura de uma nova vaga, 76,66% informaram que é o proprietário, em 13,33% é o proprietário juntamente com outros profissionais da empresa e em 10% são as chefias de setores necessitados de em conjunto com o RH.

O processo de Recrutamento e Seleção dura em média menos de uma semana para 33,33% das empresas pesquisadas, uma semana para 26,66%, duas semanas para 13,33%, três semanas para 16,66% e mais de três semanas para 10% das empresas. A maior parte das empresas possui apenas o dono e poucos funcionários, por isso o proprietário é geralmente quem decide.

Sobre os currículos dos candidatos, 56,66% mantém arquivos impressos que foram entregues, 26,66% não mantém arquivo com currículos impressos e 16,66%

não mantém arquivo de currículos (impresso nem mesmo digitais). Nenhuma empresa possui um sistema informatizado com currículos preenchidos pela internet, devido ao seu porte.

Com relação às definições das características e qualificações exigidas dos candidatos, 80% informaram que é o empresário, o chefe ou outro profissional da empresa que define, pois não há descrição de cargo escrita; e 20% usam as informações da descrição de cargo, que já existe elaborada. Por serem empresas de pequeno porte, a maior parte delas define as características e qualificações exigidas dos candidatos no momento em que surgem as vagas.

Na questão onde foram solicitadas as maneiras de recrutar candidatos externos, as empresas poderiam escolher mais de uma opção, por isso, a soma dos percentuais de respostas ultrapassa os 100%: 73,33% delas recebem indicações de outras pessoas como sugestão no recrutamento, 50% busca em arquivos de currículos internos, 50% em agências de empregos, 20% procuram candidatos em sindicatos e associações, 13,33% em outras empresas, 13,33% em mídias, 10% usam cartazes na empresa ou fora dela, também 10% procuram em escolas, faculdades ou cursos e apenas 3,33% informaram outras fontes como o boca a boca.

Sobre as maneiras como são feitos os anúncios de vagas em jornais ou outras mídias, as respostas foram as seguintes: 70% não fazem anúncios em jornais ou outras mídias, 23,33% fazem anúncios abertos, 3,33% anúncios fechados e 3,33% anúncios semiabertos.

Com relação aos métodos de seleção, as empresas poderiam escolher mais de uma opção, por isso, a soma dos percentuais de respostas ultrapassa os 100%: 73,33% delas fazem entrevistas não estruturadas, 23,33% realizam testes de habilidades, 23,33% realizam avaliações médicas, 20% das empresas fazem entrevistas estruturadas, 13,33% realizam testes de conhecimentos sobre algo e apenas 3,33% faz testes psicológicos.

As empresas também foram interrogadas se, após a seleção final, informam aos candidatos não escolhidos os motivos de não terem sido eles os contratados e as respostas foram as seguintes: 43,33% informam somente quando os candidatos pedem o motivo de não serem os escolhidos, 33,33% não informa e 23,33% informa sempre.

Quando questionadas se as empresas conseguem profissionais adequados/qualificados para as novas vagas, obteve-se as seguintes respostas: para 63,33% das empresas, somente às vezes se consegue contratar profissionais adequados/qualificados, para 20%, sim, conseguem, 10% não conseguem profissionais adequados/qualificados e “quase sempre” foi a resposta de 6,66% das empresas.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi analisar o processo de recrutamento e seleção em empresas da cidade de Chopinzinho e região. A gestão adequada do processo de recrutamento e seleção de pessoal é importante para todas as organizações.

Recrutar e selecionar corretamente reduz custos da empresa e facilita a contratação do melhor candidato para a vaga aberta. Recrutar nos locais corretos e com foco nas características desejadas para a vaga, selecionar o candidato mais qualificado e com as atribuições do cargo pretendido, este deve ser o foco do processo de recrutamento e seleção nas empresas.

Dentre os resultados do estudo, concluiu-se que a maioria das empresas não tem um setor formal de recrutamento e seleção e nem mesmo um profissional específico, responsável pela área. A maioria das empresas é de micro e pequeno porte, que executa seus processos de recrutamento e seleção de modo informal e simplificado, ainda que todas tenham ciência da importância dos processos de recrutamento e seleção para a contratação de profissionais qualificados e adequados à empresa.

REFERÊNCIAS

CAXITO, F. de A. **Recrutamento e Seleção de Pessoas**. Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2008.

CHIAVENATO, I. **Administração Geral e Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

RIBEIRO, A. L. **Gestão de Pessoas**. São Paulo: Saraiva, 2005.

APLICABILIDADE DA LEI Nº 8.666/93: UMA ANÁLISE DAS PRÁTICAS DA DISPENSA DE LICITAÇÃO APLICADA AOS ÓRGÃOS PÚBLICOS

Mário César Sousa De Oliveira Soares
Francisco Igo Leite Lira
Audilene Da Silva
Hugo Azevedo Rangel De Moraes

RESUMO: A figura do Estado justifica-se a partir da necessidade de impor regras de conduta, objetivando a harmonia entre seus cidadãos e demais instituições que o forma. Parametrizado nesta assertiva a Lei das Licitações, criada em 1993, passou a estabelecer regras e normas que visem reger as relações entre o poder o público e seus prestadores de serviços, quando da celebração de contratos e convênios. Esta pesquisa tem como objetivo evidenciar a aplicabilidade normativa aos contratos e licitações públicas. Com isso busca uma investigação tomando por base as informações do Ministério Público do Rio Grande do Norte, a fim de saber se os gestores públicos cumprem de forma plena e efetiva as exigências postas na Lei nº 8.666/93. No processo metodológico utilizou-se de dados primários por meio de pesquisas direta com aplicação de um questionário aos peritos contadores do Ministério do estado RN, além de uma abordagem quantitativa e qualitativa, além da pesquisa exploratória e de caráter descritivo. Entre os resultados verificou-se que, mesmo havendo uma legislação pertinente e os gestores

conhecedores desta legislação, existem muitas falhas nos processos licitatórios, no entanto é preciso haver uma fiscalização mais eficaz para que os gestores públicos passem a cumprir de forma correta o que está previsto nas Leis que regem as licitações e os contratos públicos. Entretanto, a figura do gestor quando de suas ações são pautadas, por normativas que são fundamentados a priori na própria constituição federal, que objetivam dar publicidade e reger as ações do administrador público.

PALAVRAS-CHAVE: Lei das Licitações. Publicidade. Administração Pública. Modalidades.

APPLICABILITY OF LAW NO. 8.666 / 93: AN ANALYSIS OF BIDDING DISPENSING PRACTICES APPLIED TO PUBLIC ORGANS

ABSTRACT:The state figure is justified from the need to impose rules of conduct, aiming at the harmony between its citizens and other institutions that shape it. Parametrized in this assertion the Law of Bidding, created in 1993, established rules and regulations aimed at regulating relations between power the public and its service providers, when signing contracts and agreements. This research aims to demonstrate the normative applicability to public contracts and tenders. With this, it seeks

an investigation based on information from the Public Prosecutor's Office of Rio Grande do Norte, in order to know, if public managers, fully and effectively comply with the requirements set forth in Law 8,666 / 93. In the methodological process, primary data were used by means of direct surveys with the application of a questionnaire to the accountants of the Ministry of State RN, besides a quantitative and qualitative approach, besides exploratory research and descriptive character. Among the results, it was found that, even though there is a relevant legislation and the knowledgeable managers of this legislation, there are many flaws in the bidding processes, however, there is a need for more effective supervision so that public managers can correctly fulfill what is Provided for in the Laws governing public procurement and public procurement. However, the figure of the manager when his actions are based, by regulations that are based a priori on the federal constitution itself, which aim to publicize and govern the actions of the public administrator.

KEYWORDS: Law of Bidding. Advertising. Public administration. Modalities.

1 | INTRODUÇÃO

A existência da figura jurídica do Estado justifica-se a partir da necessidade de impor regras e condutas que possibilitem a harmonia dos cidadãos e demais membros deste. Por seu turno, as ações executadas pelo gestor, figura representativa do Estado são obrigatoriamente fundamentadas em leis e regras previamente estabelecidas. A própria Constituição Federal de 1988, a partir do seu art. 37, estabelece aquilo que se denomina de “princípios gerais da administração pública”. A partir destes, toda e qualquer ação ou ato promovido pelo Estado deve rigorosamente observar este dispositivo constitucional.

Na observância de tais princípios, sobretudo nos princípios da legalidade e da eficiência, as relações contratuais firmadas ou aventadas pelo Estado, ainda devem seguir por fundamento as regras normativas da chamada Lei das Licitações e contratos (lei nº 8.666/93). Esta estabelece elementos e regras para toda e qualquer contratação junto ao Poder Público. A Lei das Licitações também estabelece critérios e normas, para que o Estado, caso necessite possa reduzir ou minimizar o processo de burocracia, muitas vezes ocasionados pela Lei. Tais exceções são denominadas de dispensa ou inexigibilidade.

Neste contexto, a pesquisa busca a resposta para a seguinte indagação: como a Administração Pública, por meio dos seus gestores e representantes, está aplicando as prerrogativas de inexigibilidade e dispensa das licitações nas suas aquisições? Para buscar a resolução de tal problemática, a pesquisa tem por objetivo principal, evidenciar a aplicabilidade normativa aos contratos e licitações públicas. Como objetivo específico tem-se: identificar os dispositivos normativos e suas especificidades que regem os processos de dispensa ou inexigibilidade das licitações públicas; identificar as maiores falhas ou erros cometidos pelos gestores, quando da aplicabilidade dos dispositivos

da Lei nº 8.666/93, particularizados no processo de dispensa e inexigibilidade das licitações.

Para consecução dos objetivos propostos, a pesquisa usará como procedimento de coleta de dados e metodológicos um questionário junto aos peritos contadores do Ministério Público do Rio Grande do Norte, tendo por universo 05 (cinco) peritos cadastrados neste órgão. Os dados serão apresentados por meio de estatísticas descritiva, a partir de dados tabulados na escala Likert.

O trabalho está estruturado em duas partes: a primeira parte do artigo contempla o referencial teórico, contexto histórico, sequenciando com os princípios constitucionais: as regras de atuação do estado; as licitações; modalidades e dispensa e inexigibilidade e a segunda parte do trabalho estão descritas a metodologia utilizada para elaboração desse artigo e a discussão dos resultados, finalizando com as considerações finais.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Contexto histórico

É possível destacar que a normativa posta pelos legisladores, quanto à criação e imposição de regras e limites para assegurar as relações contratuais do Estado, pauta-se na própria essência e da definição do que vem a ser Estado. Conceituar e inserir o conceito de Estado dentro de um contexto real e dentro da contemporaneidade têm sido durante longos períodos, o objetivo de muitos filósofos, teóricos e pensadores. Permearemos neste ponto, as abordagens contextuais da definição de Estado.

Conforme preconiza Meirelles (2010) a definição de Estado particulariza-se a partir de alguns contextos. Sob uma ótica sociológica, o Estado se define como sendo a extensão territorial e soberana. Em uma visão política, o Estado destaca-se pela sua soberania sobre os cidadãos. A partir de uma visão legal, o autor define como sendo uma pessoa jurídica soberana.

Conforme definições percebe-se que o Estado existe para exercer a coerção e impor regras, sobretudo nas suas relações com os cidadãos. Dentro deste contexto, é que as regras nas relações contratuais estão inseridas no ordenamento jurídico do Brasil desde 1862, com o advento do Decreto Imperial nº 2.926 de 05 de maio de 1862.

Neste decreto, o Estado já buscava normatizar e reger as prestações de serviços (contratos), entre os prestadores de serviços e então Ministério da Agricultura e Obras Públicas. De certo, se tem que o procedimento licitatório se consolida com o Decreto nº 4.536 de 1922, que objetivou organizar o Código de Contabilidade da União. Por seu turno, a evolução das Leis de licitação ganha um escopo maior e qualidade a partir do Decreto nº 200/1967, que instituiu a Reforma Administrativa do Estado. (MATIAS-PEREIRA, 2014).

Por conseguinte, advém o Decreto nº 2.300/86, com atualizações promovidas pelo Decreto nº 2.348/87 e 2.360/87. Por tais decretos, inaugurou-se o estatuto normativo

dos contratos e licitações públicas. A partir de 1988, a licitação recebeu status de princípio constitucional, de observância obrigatória pela Administração Pública direta e indireta de todos os poderes.

Assim, diante do que dispõe o art. 37, XXI, da Constituição Federal, regulamentado pela Lei 8.666, de 21.06.93, em vigor atualmente que disciplina as licitações e contratos da Administração Pública, pode-se observar que a obrigatoriedade de licitar é princípio constitucional, apenas sendo dispensada ou exigida nos casos expressamente previstos em Lei.

2.2 Princípios constitucionais: as regras de atuação do estado

A atuação do Estado, frente à consecução dos seus objetivos, será regida por regras e princípios que objetivam, *per si*, fazer com o que este Estado atue sob o prisma de uma busca constante da eficiência e equidade.

Parametrizado na Constituição Federal de 1988, embasado em seu art. 37, os atos praticados pela Administração Pública bem como nas suas relações contratuais, devem seguir e pautar-se nos seguintes princípios: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Para Meirelles (2010) a legalidade significa que o gestor público está, no exercício de suas atividades funcionais, sujeito a regras jurídicas e mandamentos da Lei. Esta não deve desviar-se daquilo previsto em Lei. Conforme este autor, a moralidade refere-se aos procedimentos éticos e probos do agente público.

De acordo com Meirelles (2010) “o princípio da impessoalidade refere-se a práticas dos atos ou funções com estrita observância no seu fim legal. Expressa a prática e o exercício das funções de forma impessoal”.

Morais (2010) vem nos trazer que “a publicidade se faz pela inserção do ato no Diário Oficial ou por edital afixado no lugar próprio para divulgação de atos públicos, para conhecimento do público em geral e, conseqüentemente, início da produção de seus efeitos”.

O princípio da eficiência que toda e qualquer atividade administrativa, seja exercida e praticada, com presteza, precisão e rendimento funcional. Por seu turno, se tem por este princípio que não basta apenas executar atos sob a legalidade, mas, também, executá-los com racionalidade e otimização, objetivando sempre o bem comum”. (MEIRELLES, 2010, p.872).

2.3 As licitações

A normativa e/ou regulamento que direcionar regras e condutas, para a concepção dos contratos públicos, adquiridos com o estado, está inserida na Lei nº 8.666/93. Esta Lei objetiva, direcionar regras e condutas específicas para as relações contratuais junto ao Poder Público. Por sua vez, a simples observância e aplicabilidade desta Lei não excluem a necessidade e imposição de tais formalizações contratuais deixe de seguir os princípios da administração pública, albergados na CF/88.

A licitação é um procedimento administrativo prévio, que objetiva e determina critérios de seleção de uma proposta mais vantajosa para o Estado, sob uma ótica da economicidade financeira. Visa ainda à escolha da proposta mais vantajosa para contratação de bens ou serviços, seguindo os critérios estabelecidos no edital ou convite. ” (JUSTEN FILHO, 2009, p. 863).

No processo de licitação deve-se garantir que seja cumprido o princípio da Isonomia entre os licitantes de forma objetiva e justa.

A Lei 8.666/93, em seu art. 4º, expõe que todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

2.3.1 Modalidades

De acordo com Justen Filho (2009) “as modalidades de licitação são os procedimentos para o desenvolvimento do processo de seleção para definir com quem a Administração Pública fechará o contrato”.

A Lei 8.666/93 possui cinco modalidades de licitação: Concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Existe uma sexta modalidade chamada pregão, esta tem uma lei própria que é a Lei 10.520/2002, a saber.

a. A modalidade Concorrência

Art. 22, § 1º, a concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

De acordo com Justen Filho (2009) “a concorrência é a modalidade mais complexa, pois qualquer interessado que esteja dentro das regras legais pode participar e pode ser usada em qualquer tipo de licitação”.

Nas licitações onde o contrato for superior a R\$1.500.000,00(obras e serviços de engenharia) ou R\$650.000,00(demais contratos),terão que participar desta modalidade para tentar concorrer ao contrato.

b. A modalidade de Tomada de preços

Art.22, § 2º, é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação”.

Conforme Justen Filho (2009), “poderá participar desta modalidade os devidamente inscritos em cadastro público. Caso não esteja cadastrados os interessados que estiverem dentro das condições exigidas,deverão comprovar o preenchimento dos requisitos de participação até 3 (três) dias antes da data da apresentação dos envelopes”.

A Tomada de Preços são para contratos superiores a R\$150.000,00 até R\$ 1.500.000,00 milhão (obras e serviços de engenharia) ou superior a R\$80.000,00 até R\$ 650.000,00 mil (demais casos).

c. A modalidade Convite

Art.22, § 3º, é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

Mello (2010, p.565) frisa que “mesmo os não cadastrados simetricamente ao disposto em relação à tomada de preços, terão direito a disputar o convite se, tomando conhecimento dele, requerendo o cadastramento no prazo estabelecido em relação àquela modalidade licitatória”.

O convite é uma modalidade de licitação para contratos de menor valor (até R\$ 150.000,00 para obras e serviços de engenharia e até R\$ 80.000,00 para os demais casos de contratação).A administração responsável deve convidar no mínimo três interessados a participar.

d. A modalidade Concurso

art.22, § 4º, é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

O concurso pressupõe o interesse da Administração Pública em selecionar trabalho técnico ou artístico, exteriorizado de habilidade físico-intelectual ou revelador de certas capacidades personalíssimas, seja para fins de incentivo ao desenvolvimento cultural, seja para obtenção de resultado prático imediato”. (JUSTEN FILHO, 2009, p.393).

Qualquer interessado pode participar desse tipo de licitação. Não é necessário cadastro, e o único critério é atender às exigências do edital.

e. Modalidade Leilão

Art.22, § 5º, é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis previstos no art.19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

O leilão é procedimento tradicional no direito comercial e processual. A omissão da lei remete à aplicação das regras desses outros ramos. “O leilão se peculiariza pela concentração em uma única oportunidade, de diversos atos destinados à seleção da proposta mais vantajosa”. (JUSTEN FILHO, 2009, p.394).

Esta modalidade é usada para a venda de bens que não são mais úteis para a administração pública, e qualquer pessoa pode participar do processo. O valor bens

móveis leiloados, não podem ultrapassar, sendo somente um ou juntados em um grupo, o valor de R\$ 650, 000.00, passando disso devem ser liquidados por meio de concorrência.

f. Modalidade pregão

Esta modalidade pode ser usada para qualquer valor de contrato. O pregão está na Lei 10.520/2012, é usado para aquisição de bens e serviços comum (art. 1º). “Pode ser utilizado nos contratos de serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possa ser objetivamente definida pelo edital”.

Quaisquer bens e serviços vêm sendo considerados comuns pela doutrina, não havendo limitações de valor para realização do pregão. De fato, não há limite de valor estipulado em lei para realização de pregão, podendo ser utilizado inclusive para aquisição de bens em valor superior a seiscentos e cinquenta mil reais. (CARVALHO, 2015, p.452).

A referida modalidade é usada para a compra de bens e serviços comuns no mercado. Sendo ela moderna, ágil e tem se destacado por ter reduzido os preços praticados para aquisição de bens e serviços. O Pregão possui uma Lei Federal exclusiva para o regulamentando dos seus procedimentos.

2.3.2 Dispensa e Inexigibilidade

No azo, é possível em casos específicos e pautados na Lei, que o Estado quando da consecução e formalização dos seus contratos, venha a dispensar à aplicabilidade de tais modalidades. De forma contundente, a Lei nº 8.666/93, apresenta duas possibilidades, o não uso de tais modalidades: a dispensa e a inexigibilidade, estas devidamente albergadas nos art. 24 e 25 da Lei das Licitações.

As hipóteses de dispensa de licitação verificam-se em situações em que embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se de forma objetiva, plenamente inconveniente ao interesse público. Tais casos, previstos no art. 24, devem, na visão deste autor, serem sumariamente examinados. (JUSTEN FILHO, 2009, p. 863).

Quanto a “inexigibilidade ocorre quando há impossibilidade jurídica de competição entre os contratantes, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetivos sociais visados pela Administração”. (MEIRELLES 2010, p. 296).

Objetivando ainda uma melhor compreensão do dispositivo normativo da dispensa de licitação, apresenta-se alguns pontos da extraídos que são mais usuais encontrados no art.24 da Lei 8.666/93:

Nos incisos I e II do art.24, trata-se das hipóteses de contratos de baixo valor, assim não compensa gastar com procedimentos licitatórios.

I - Para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente.

Como podemos observar o valor do contrato do objeto licitado não pode ultrapassar 10%(dez por cento)do limite previsto para modalidade convite.Para obras e serviços de engenharia não pode ultrapassar R\$15.000,00 reais.

II - Para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso II do artigo anterior, e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez.

A regra é a mesma prevista no inciso I. Deve-se sempre observar os limites estabelecidos para suas aquisições e contratações de serviços. O limite previsto neste inciso não poderá ultrapassar o valor de R\$ 8.000,00 reais.

O inciso III do art.24, trata-se de contratos que devem ser feitos com urgência e que não tem tempo para fazer uma licitação.“ III - nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem; ”

Meirelles (2010, p.291) define que grave perturbação de ordem é a comoção interna generalizada ou circunscrita a determinada região, provocadas por atos humanos, tais como revolução, motim, greve que atinja atividades ou serviços essenciais á comunidade.

Dispõe o inciso IV do artigo 24 da Lei 8.666/93, *in verbis*:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.

Meirelles (2010, p.291), define calamidade pública como:

Situação de perigo e de anormalidade social decorrente de fatos da natureza, tais como inundações devastadoras, vendavais destruidores, epidemias letais, secas assoladoras e outros eventos físicos flagelantes que afetem profundamente a segurança ou a saúde pública, os bens particulares, o transporte coletivo, a habitação ou o trabalho em geral.

No decreto Federal 67.347, de 5.10.70, em seu artigo 1º define calamidade pública como, “situação de emergência, provocada por fatores anormais e adversos que afetam gravemente a comunidade, privando-a, total ou parcialmente, do atendimento de suas necessidades ou ameaçando a existência ou integridade seus elementos componentes” (art.1º).

Nesta hipótese para melhor entendimento podemos usar como exemplo: Em caso vários dias de chuvas, a cidade ficou inundada e a população precisa com urgência de alimentos, remédios, produtos de higiene, não podem passar sem esses itens, neste caso a licitação pode ser dispensável, pois é uma situação de emergência. Deve ser lembrado que o prazo máximo para a resolução do problema não pode extrapolar 180 dias, passando disso a licitação deve ser feita.

Por seu turno, os processos de inexigibilidade, estão inseridos e regradados no art. 25 da Lei nº 8.666/93:

Dispõe o inciso I do artigo 25 da Lei 8.666/93, *in verbis*:

I - Para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes.

Conforme Justen Filho(2012) ensina,havendo motivação técnico-científica adequada, a escolha da Administração não apresentará defeitos. Essa escolha deverá indicar o objeto escolhido. Para sua perfeita identificação, nada impede a utilização da marca e dos demais característicos externos do objeto escolhido. Enfim, a marca não pode ser a causa motivadora da escolha, mas se admite a indicação da marca como mero elemento acessório, consequência de uma decisão que se fundou em características específicas do objeto escolhido.

Pode-se observar que nesta hipótese trata-se de um fornecedor exclusivo, logo não seria viável licitar pela falta de pluralidade de alternativas.

Dispõe no inciso II e III do artigo 25 da Lei 8.666/93, *in verbis*:

II - Para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - Para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Conforme posto no art. 25, Inciso II, a Administração Pública, pode tornar a licitação inexigível, na contratação de serviços que necessitem de notório saber. A título de exemplificação, havendo a necessidade de contratação de serviços de consultoria contábil ou jurídica, por parte do ente público, tais serviços podem ser contratados sob a tutela da inexigibilidade.

Já no inciso III torna-se inexigível a contratação de profissional de qualquer setor artístico que seja consagrado por críticos ou pela a opinião pública.

De acordo com o estudo de Justen Filho (2012), ressalta que mesmo a Administração Pública tendo autonomia para a contratação artística, há uma limitação, pois não é qualquer artista que pode ser contratado.Será contratado o artista que se encaixar aos critérios estabelecidos.Esta consagração deve ser aceita pelos críticos especializados ou pelo público.

3 | METODOLOGIA

Para construção deste estudo, foi tomada como base uma “metodologia corresponde à forma de pensar sobre uma realidade social e à maneira como se deve

estudá-la; já o método reflete um conjunto de procedimentos e técnicas para se coletar e analisar os dados”. (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 288).

Quanto aos objetivos a pesquisa caracteriza-se como quantitativa e qualitativa além da pesquisa exploratória, uma vez que, conforme Creswell, (2010), visa proporcionar maior familiaridade com o (problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses.

Por sua vez, a pesquisa qualitativa dá profundidade aos dados, a dispersão, a riqueza interpretativa, a contextualização do ambiente, os detalhes e as experiências únicas. Também oferece um ponto de vista recente, natural e holístico dos fenômenos, assim como flexibilidade (SAMPIERI; COLLADO e LUCIO, 2006, p. 15).

Quanto a pesquisa quantitativa trata-se da “a investigação quantitativa nos oferece a possibilidade de generalizar os resultados de maneira mais ampla, concedendo controle sobre os fenômenos e um ponto de vista de contagem e magnitude em relação a eles”.(SAMPIERI; COLLADO e LUCIO, 2006, p. 14).

O estudo ainda se trata de uma pesquisa exploratória que é bastante específica. Para Sampieri; Collado e Lucio (2006, p. 100), expõem que “realizar estudos exploratórios, normalmente quando o objetivo é examinar um tema ou problema de pesquisa pouco estudado, do qual se tem muitas dúvidas ou não foi abordado antes”.

Os participantes da pesquisa foram cinco peritos-contadores, com atuação no Ministério Público do Rio Grande do Norte. Que se sucedeu com a aplicação de questionários com perguntas fechadas, com aplicação de escala de resposta Likert (1932). O levantamento de dados e a organização dos resultados dar-se-á por meio de estatísticas descritiva.

4 | PESQUISA

A pesquisa foi realizada no Ministério Público do Rio Grande do Norte, localizado na cidade de Mossoró-RN. Foram escolhidos os peritos da região, pois o mesmo fiscaliza as entidades públicas do município, por critério de conveniência, em detrimento de melhor acessibilidade para realização da aplicação do questionário.

Para a elaboração deste artigo, foram enviados questionários para os 5 (cinco) peritos que prestam serviço ao órgão. Estes questionários foram elaborados no site Survio (www.survio.com.br) e para a maior comodidade dos peritos, a pesquisa foi enviada por e-mail. Obtivemos respostas de 4(quatro) questionários.

4.1 Análises dos resultados

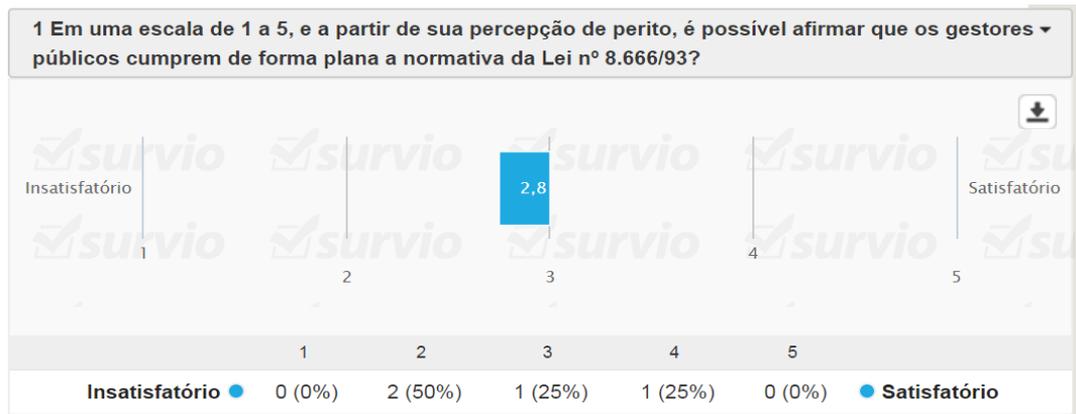


Figura 1- Imagem do questionário aplicado na pesquisa.

Fonte: Survio (2017).

A partir das respostas colhidas e apresentadas na figura acima, é possível observar, que os gestores públicos não cumprem de forma plena o que diz a Lei nº 8.666/93 que trata dos processos de licitações, junto aos órgãos públicos, uma vez que 50% das respostas indicaram a opção “insatisfatória”. A referida resposta, apresentada pelos respondentes deixa claro que ao não cumprir de forma correta o regramento posto na lei das licitações, constituiu uma fragilidade administrativa praticada pelo gestor público. De certo, ao exercer de forma insatisfatória o cumprimento da lei das licitações o administrador público também desvia-se dos dispositivos constitucionais aplicados à administração pública mais precisamente o dito princípio da legalidade.

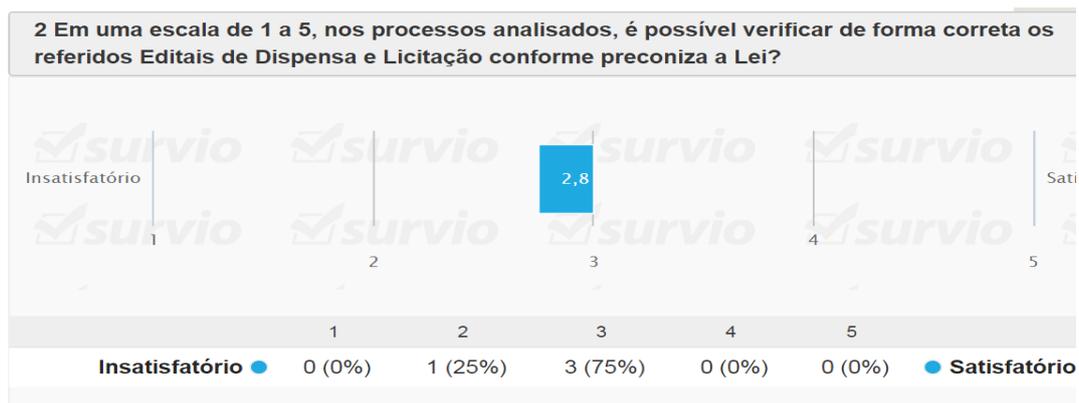


Figura 2 - Imagem do questionário aplicado na pesquisa.

Fonte: Survio (2017).

Conforme resposta apresentada observa-se que 75% das respostas dos peritos, quando da análise de processos licitatórios, verifica-se uma obscuridade quanto à identificação de editais que justifiquem a Dispensa da Licitação, de acordo com o que dispõe o art. 24 e 26 da Lei 8.666/93.

Possível identificar ainda, certa razoabilidade quando do cumprimento desta

exigência, que deveria ocorrer de forma plena (100%). Contudo, verificou-se uma única resposta apontada como número 02 tendendo a insatisfatório, onde percebe-se que mesmo sendo uma exigência legal, alguns gestores optam por prevaricar neste aspecto, sujeitando-se as sanções previstas em lei.

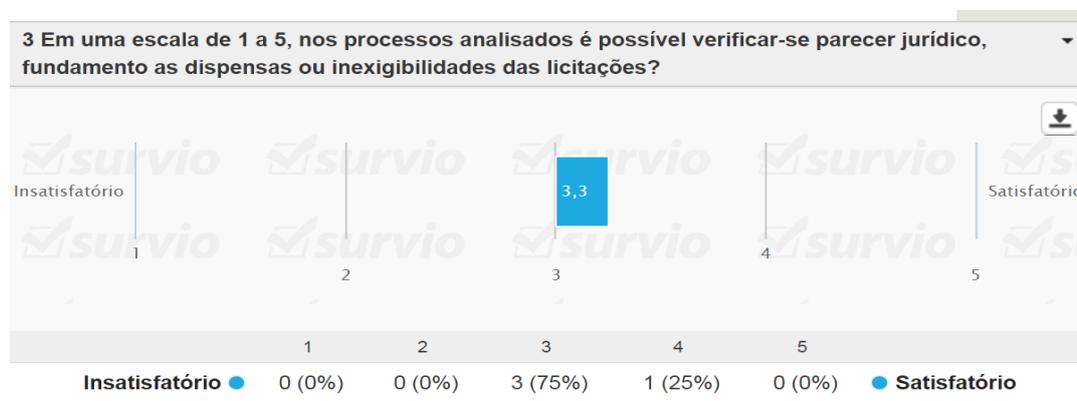


Figura 3 - Imagem do questionário aplicado na pesquisa.

Fonte: Survio (2017).

Pela figura acima apresentada, se evidencia que 75% das respostas dos peritos, quando da verificabilidade de parecer jurídico nos processos, mesmo sendo uma exigência legal e com a grande finalidade de transparência dos atos da administração pública estes, por meios das suas respostas, observou-se uma obscuridade quanto à aprovação do departamento jurídico para o prosseguimento do certame. A referida assertiva posta nesta questão coaduna-se com o contexto posto na questão anterior, uma vez que mesmo sendo exigência legal, gestores públicos optam pelo descumprimento da legalidade.

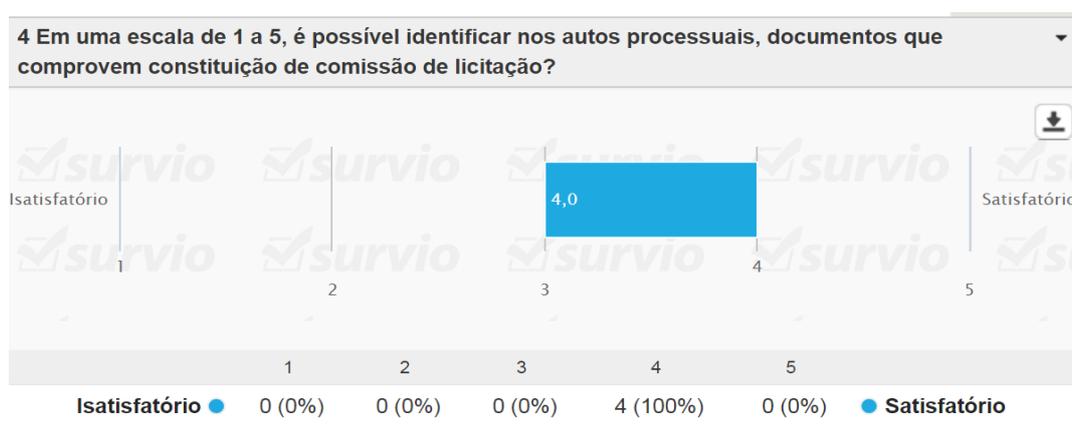


Figura 4 - Imagem do questionário aplicado na pesquisa.

Fonte: Survio (2017).

A formação das Comissões de Licitações, firmadas nos órgãos públicos, destina-se a prática de atos inerentes aos processos de licitação e contratos, a serem firmados

com os respectivos órgãos. Esta, objetiva de forma precípua, acompanhar e dotar as relações contratuais que venham a ser firmadas com a administração pública de legalidade. Conforme resposta apresentada neste quesito observa-se que a formação e existência destas comissões não são apresentadas de forma correta. Nos processos analisados pelos peritos, verifica-se ainda conforme resposta, que a mesma, apenas tende a “satisfatório”. Sabe-se, pelo posto no referencial deste artigo, que essa verificação deveria ocorrer de forma clara e dentro do que rege a Lei das licitações.

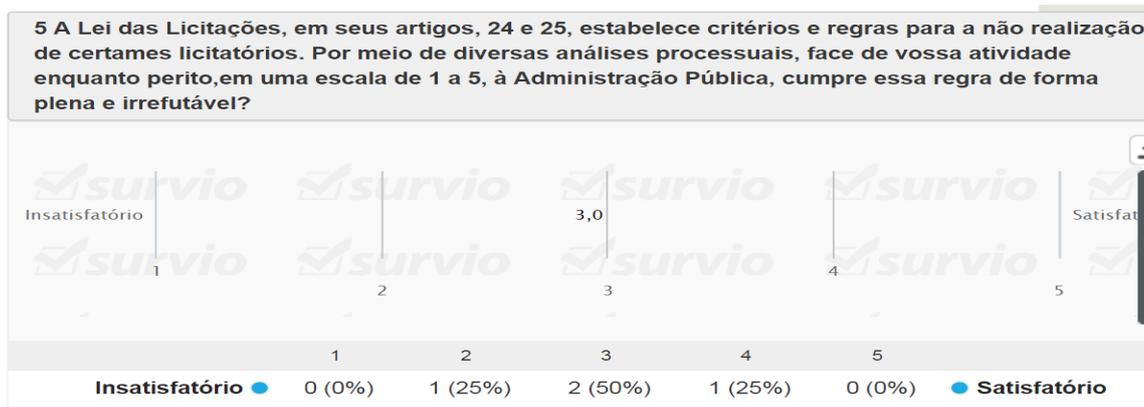


Figura 4 - Imagem do questionário aplicado na pesquisa.

Fonte: Survio (2017).

A indagação formulada nesta questão, objetiva extrair destes profissionais sua visão quando ao cumprimento das regras inerentes à Lei das Licitações, tendo como base as experiências e análises destes profissionais na lide com processos que versam sobre licitações e contratos.

A partir das respostas, sintetizadas figura acima observa-se que, na ótica dos respectivos profissionais, a administração pública exerce o cumprimento das normas dos art. 24 e 25 da Lei nº8.666/93, de forma apenas razoável ou mediana, tendendo conforme resposta obtida ao patamar de “insatisfatório”. Torna-se oportuno lembrar e reiterar, que tal prática põe-se à margem da lei e da legalidade.

Na questão número 06, foi feito aos entrevistados o seguinte questionamento: Fundamentado no Disposto do art. 24, da Lei 8.666/93, que versa sobre dispensa de licitações, por parte do ente público, quais as falhas ou descumprimentos mais comuns encontrados nos autos processuais, analisados pelos *expert*, do Ministério Público, onde no gráfico 01, se pode evidenciar a resposta:



Gráfico 1 - Descumprimento evidenciado pelos peritos do Ministério Público

Fonte: Elaborado pelos autores (2017).

Conforme se verifica no gráfico acima, o descumprimento evidenciado pelos peritos do Ministério Público, referente ao art. 24, dar-se com maior frequência nas contratações de obras de engenharia com valor de 10% de 150.000,00.

Na questão número 07, foi feito aos entrevistados o seguinte questionamento: Fundamentado no Disposto do art. 25, da Lei 8.666/93, que versa sobre dispensa de licitações, por parte do ente público, quais as falhas ou descumprimentos mais comuns encontrados nos autos processuais, analisados pelos *expert*, do Ministério Público, onde no gráfico 02, se pode evidenciar a resposta:

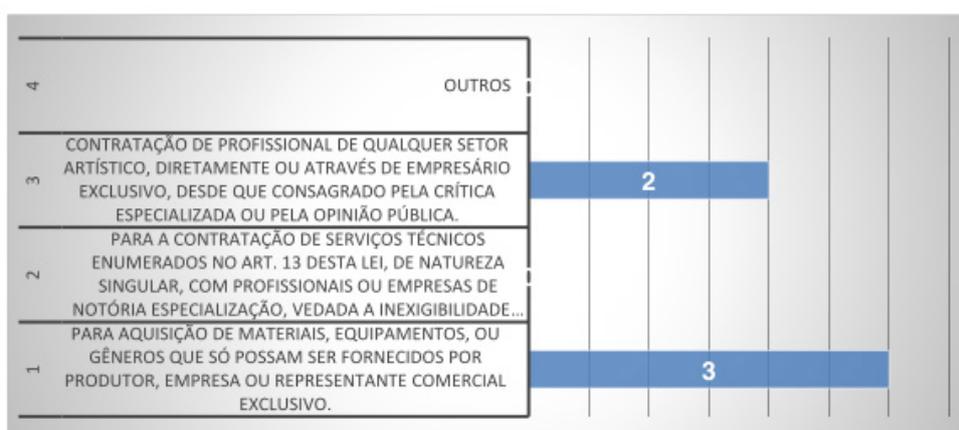


Gráfico 2 - Descumprimento evidenciado pelos peritos do Ministério Público.

Fonte: Elaborado pelos autores (2017).

Nesta questão as falhas e descumprimentos mais comuns, quando fundamentados no art. 25, apresentam-se com mais especificidade e clareza, conforme resposta dos peritos: a) Nas aquisições de materiais e/ou equipamentos, que só possam ser fornecidos por uma única empresa ou empresa específica (art. 1, Lei 8.666/93), com três respostas indicadas; b) nas contratações com profissionais de setor artísticos (art. 3, Lei 8.666/93), diretamente ou por meio de empresário, desde que consagrado

pela opinião pública. Esta opção foi indicada por 02 profissionais peritos, conforme se demonstra no gráfico.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Coadunando com objetivo desse trabalho, a pesquisa foi delimitada apenas para alguns peritos contadores do Ministério Público de Mossoró RN, na qual foi estabelecido um objetivo geral onde pretendeu evidenciar a aplicabilidade normativa aos contratos e licitações públicas. Através da aplicação do questionário foi possível atingir ao objetivo especificado. Nesse contexto o estudo também buscou responder a problemática apresentada, que buscou compreender se Administração Pública, por meio dos seus gestores e representantes estão aplicando as prerrogativas de inexigibilidade e dispensa das licitações nas suas aquisições.

De acordo com os dados levantados, o objetivo geral proposto foi alcançado. Considera-se ainda o resultado da pesquisa satisfatório, que permitiu incitar a discussão do assunto supracitado, além de identificar as lacunas que existem no Ministério Público quanto a aplicabilidade da lei nº 8.666/93.

A partir desta pesquisa constatou-se que na maioria das perguntas os gestores públicos não cumprem com eficácia as Leis que regem os processos licitatórios. Ainda neste contexto, verificou-se que mesmo havendo uma legislação pertinente e os gestores conhecedores desta legislação, existem muitas falhas nos processos licitatórios, no entanto é preciso haver uma fiscalização mais eficaz para que os gestores públicos passem a cumprir de forma correta o que está previsto nas Leis que regem as licitações e os contratos públicos.

O referido estudo foi importante para aquisição de conhecimentos teóricos e práticos quanto a aplicabilidade da lei no Ministério Público. Por outro lado, houve dificuldades ao que diz respeito a execução da pesquisa, pois a quantidade de peritos é pequena, não sendo possível fazer uma pesquisa mais aprofundada. Contudo a pesquisa apresentada não constitui restrições dos seus resultados.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; Paulo, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 16. ed. São Paulo: Método, 2010.

BRASIL. **Lei N° 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002.**

BRASIL. Lei N° 8666, de 21 de junho de 1993.

BRASIL, Constituição Federal. **Art.37.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 02 jun. 2017.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Juspodvm, 2015.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010, p. 296.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo:Saraiva, 2009. p. 863.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. BeloHorizonte: Fórum, 2012. p. 1314.

LIKERT, R. A technique for the measurement of attitudes. **Archives of Psychology**. 1932, p. 44-53.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: Foco nas instituições e ações governamentais**. São Paulo: Atlas, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36 ed. SãoPaulo: Malheiros Editores LTDA, 2010. p. 872.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2010. p. 1119.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 922.

_____. **Direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 946.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Calos Fernández; LUCIO, Pilar Baptista. 3. ed. **Metodologia de Pesquisa**. São Paulo: McGraw Hill, 2006.

STRAUSS, Anselm L. CORBIN, Juliet. ROCHA, Luciane de Oliveira. **Pesquisa Qualitativa: Técnicas e Procedimentos para o Desenvolvimento de Teoria Fundamental**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008. p. 288.

SURVIO. Crie sua pesquisa. Disponível em: <www.survio.com.br>. Acesso em: 02 mai. 2017.

ASPECTOS JURÍDICOS E SOCIAIS DOS GRÊMIOS ESTUDANTIS ENQUANTO ESPAÇOS DE FORTALECIMENTO DAS JUVENTUDES NA FORMAÇÃO CIDADÃ

José Erick Gomes da Silva

Faculdade de Direito da Universidade Federal de
Alagoas - FDA/Ufal
Maceió - Alagoas

RESUMO: O presente trabalho visa apresentar como são concebidos os grêmios estudantis enquanto espaços de fortalecimento das juventudes na formação cidadã. Além de caracterizar a valoração de tais entidades na seara jurídica, mais especificamente, por parte da legislação brasileira, busca-se, ainda, demonstrar narrativas de quais os resultados que podem se verificar a partir da participação dos jovens no decorrer dessa interação que acontece ao tomar parte de uma entidade representativa. Os resultados, por sua vez, decorrem de pesquisas de legislação e bibliográfica e da realização de entrevistas semiestruturadas. Tem-se, pois, confirmada a hipótese de que os grêmios estudantis carecem, cada vez mais, de maior legitimação e apoio institucionais e de reconhecimento social, tarefa essa em relação à qual este trabalho se pretende contributivo. Nesse sentido, ambienta-se a reflexão dos efeitos que se podem observar de experiências nos grêmios estudantis e quanto aos ganhos individuais e sociais para a formação do indivíduo ao participar dessas organizações e das vantagens que essa

situação de envolvimento com os interesses coletivos traz para a sociedade de maneira geral.

PALAVRAS-CHAVE: Entes coletivos; protagonismo; juridicidade; sociedade.

ABSTRACT: The present work aims to present how the student groups are conceived as spaces to strengthen the youth in the formation of citizens. In addition to characterizing the valuation of such entities in the legal arena, more specifically, by Brazilian legislation, it is also sought to demonstrate narratives of the results that can be verified from the participation of young people in the course of this interaction that happens to the take part in a representative entity. The results, in turn, are derived from legislation and bibliographical research and semi-structured interviews. The hypothesis has been confirmed that the student groups lack, more and more, greater legitimization and institutional support and social recognition, a task in relation to which this work is intended to contribute. In this sense, it is a reflection of the effects that can be observed of experiences in the student groups and of the individual and social gains for the formation of the individual when participating in these organizations and of the advantages that this situation of involvement with the collective interests brings to the society in general.

KEYWORDS: Collective bodies; Protagonism;

legality; society.

1 | INTRODUÇÃO

Historicamente, há muito que se refletir sobre os movimentos sociais e a sua trajetória em se tratando de como eles são percebidos e como coexistem ao se deparar com diversas maneiras de serem compreendidos. É preciso, inclusive, considerar que cada momento da história do Brasil demonstra suas particularidades diante desses movimentos.

Os governos têm as suas percepções, a sociedade faz seus apontamentos e, sobretudo, cada indivíduo opta por participar ou não de determinados grupos sociais. Os jovens, marcados pela ousadia de querer e - muitas vezes - de se dispor a participar de tais oportunidades de protagonismo, fizeram-se presentes na maioria das causas em que as ações desses movimentos se fizeram relevantes a ponto de marcarem datas, locais e atos públicos que buscaram mobilizar o País para transformar as condições à sua volta. São juventudes que fizeram e fazem a história.

Veja-se que o espaço ocupado pela categoria juventude tem se colocado em evidência de maneira confusa. A depender do discurso e de quem discursa, o papel das juventudes nos dias de hoje pode ser bastante questionado. Há quem diga que os jovens da atualidade pouco se importam com a realidade do país e que nada fazem para transformá-lo, por exemplo. Contudo, existe muito a ser reconhecido sobre a ação das juventudes que estão atuando no cotidiano. Aos poucos e à sua maneira, jovens de todo o País se movimentam na busca pelos seus ideais e empregam esforços para tanto. Os grêmios estudantis, por exemplo, são espaços que poucas vezes são olhados com bons olhos e possuem uma atuação pouco valorizada, até mesmo esquecida.

Assim sendo, o presente trabalho visa apresentar como são concebidos os grêmios estudantis enquanto espaços de fortalecimento das juventudes na formação cidadã. Além de caracterizar a valoração de tais entidades na seara jurídica, mais especificamente, por parte da legislação brasileira, busca-se, ainda, demonstrar narrativas de quais os resultados que podem se verificar a partir da participação dos jovens no decorrer dessa interação que acontece ao tomar parte de uma entidade representativa.

Quanto à metodologia empregada, os resultados desta produção decorrem de pesquisas de legislação e bibliográfica, além da realização de entrevistas semiestruturadas.

Ambienta-se a reflexão acerca dos ganhos sociais para a formação do indivíduo ao participar dessas organizações e das vantagens que essa situação de envolvimento com os interesses coletivos traz para a sociedade de maneira geral. Diante da pluralidade de narrativas e da diversidade de grupos juvenis, este trabalho optou por adotar o termo 'juventudes', no plural, tornando evidente que não existe tão somente

uma forma de ser jovem e viver a juventude, mas infinitas maneiras e grupos juvenis, não atendo seu sentido ao critério etário estrito de que jovens são pessoas com idade de 15 (quinze) a 24 (vinte e quatro) anos de idade, conforme utilizado por institutos de pesquisa (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019).

No mais, é preciso que a academia e produção do conhecimento nas ciências sociais aplicadas possam contribuir, reflexivamente, com a construção de narrativas acerca de como a cidadania passa a ser celebrada no âmbito das sociabilidades, de modo que este trabalho propõe, efetivamente, uma reflexão de como e por que os grêmios estudantis avançam o imaginário juvenil na sua infinita capacidade de atuar enquanto agentes da transformação.

2 | A NATUREZA JURÍDICA DOS GRÊMIOS ESTUDANTIS

Sancionada em 04 de novembro de 1985 pelo então presidente José Sarney, a Lei nº 7.398 dispõe sobre a organização de entidades representativas dos estudantes de 1º e 2º graus. Em suma, a lei assegura a organização, o funcionamento e as atividades dos grêmios estudantis por seus estatutos, os quais devem ser aprovados em assembleia geral do corpo discente de cada estabelecimento convocada para esse fim específico.

Pode-se dizer que tais entidades devem se constituir pessoas jurídicas de direito privado chamadas associações, ou seja, “a união de pessoas que se organizam para fins não econômicos”, nos termos do artigo 53 do Código Civil brasileiro (BRASIL, 2002), sendo esse o entendimento mais comumente difundido. Contudo, a existência legal de toda pessoa jurídica está condicionada à inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, conforme expressa o artigo 45 do mesmo Código (BRASIL, 2002).

Confirma esse entendimento o fato de que a própria União Brasileira de Estudantes Secundaristas - UBES, entidade de abrangência nacional fundada e atuante desde 1948, recomendar, em cartilha elaborada pelo cartunista Ziraldo, a legalização dos grêmios estudantis, através do registro de atas e de demais documentos no cartório civil de pessoas jurídicas (UNIÃO BRASILEIRA DOS ESTUDANTES SECUNDARISTAS, 2016, p. 26).

Essa particularidade traz alguns problemas empíricos à regular constituição dos grêmios estudantis e ao seu reconhecimento formal no âmbito do Direito. Veja-se. A partir do momento em que não se reconhece a existência legal dos grêmios estudantis que não tenham registro do seu ato constitutivo em cartório assume-se o risco não reconhecer, juridicamente, a sua existência, o que soa um desprestígio à importância e às potencialidades dessas organizações. De fato, as dificuldades para que estudantes de 1º e 2º graus satisfaçam um conjunto de formalidades são enormes. Isso porque acordos de vontades em geral (negócios jurídicos) são nulos quando celebrados por pessoas absolutamente incapazes, sendo o caso de todos os menores de 16 (dezesesseis) anos de idade, necessitando, pois, dos seus responsáveis legais para os

atos jurídicos para a constituição legal da entidade estudantil. Veja-se.

A incapacidade absoluta acarreta a proibição total do exercício, por si só, do direito. O ato somente poderá ser praticado pelo representante legal do absolutamente incapaz. A inobservância dessa regra provoca a nulidade do ato, nos termos do art. 166, I, do Código Civil. (GONÇALVES, 2016, p. 110).

Diante dos entraves supra relatados, surge uma alternativa, qual seja, a de compreender a constituição de grêmios estudantis como sendo uma iniciativa de cunho pedagógico e formalizada por ato administrativo de repartição pública competente, especialmente em escolas de ensino fundamental, em que a quase totalidade de estudantes são menores de 16 (dezesesseis) anos e, portanto, absolutamente incapazes. Editado por autoridade competente, com forma adequada, finalidade, motivação e objetivo, restarão atendidos os cinco requisitos para a constituição de um ato administrativo válido.

Na subseção a seguir, expõe-se um exemplo prático de como é possível reconhecer os grêmios estudantis de escolas de ensino fundamental com regularidade pelo Direito, desde que por documento devidamente fundamentado e na forma de ato normativo prolatado pela Administração Pública.

2.1 O caso de boca da mata/al

Ainda se tratando das indagações quanto à natureza jurídica dos grêmios estudantis, conforme já fora dito, nada impede que estes sejam incluídos no cotidiano escolar na condição de projetos pedagógicos regulados por atos administrativos da própria Prefeitura Municipal ou repartição outra da Administração Pública. Isso porque, em muitos casos, soa mais lógico que crianças e adolescentes absolutamente incapazes para os fins jurídicos possam atuar sem as barreiras e dificuldades próprios da burocracia.

Nos termos do artigo 12 da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990, “os Estados Partes assegurarão à criança que estiver capacitada a formular seus próprios juízos o direito de expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos relacionados com a criança, levando-se devidamente em consideração essas opiniões, em função da idade e maturidade da criança” (BRASILb, 2019). Desse modo, iniciativas de protagonismo dentro da escola são, antes de uma possibilidade jurídica e pedagógica, um dever do Estado. Aqui, entende-se que o grêmio estudantil é espaço hábil a contribuir com tal finalidade.

Nesse contexto, é conveniente expressar que, em 2016, no município de Boca da Mata, localizado no interior do estado de Alagoas, diversas ações foram implementadas para fins de possibilitar a reativação de grêmios estudantis na Rede Pública Municipal de Ensino, em atividades que foram coordenadas pela então secretária municipal de Educação, Sra. Glauândia Melo de Araújo Costa, e pelo autor do presente trabalho, à época vinculado à Secretaria Municipal de Educação de Boca da Mata na condição de

assessor técnico da referida repartição pública. Trataram-se de um conjunto de ações com vistas a incentivar a atuação e a participação dos estudantes.

Em realidade, tais esforços se deram a título reconhecimento da importância da meta 19 do Plano Municipal de Educação (PME) de Boca da Mata, bem como na busca de sua efetivação, especialmente o item 19.4, a Prefeitura de Boca da Mata, através da Secretaria Municipal de Educação, esteve entre os meses de julho e setembro do ano de 2016, desenvolvendo diversas atividades com o objetivo de incentivar e acompanhar a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis em escolas da Rede Pública Municipal de Ensino. Veja-se a seguir a citada meta.

19.4 Incentivar e acompanhar na rede pública municipal de ensino a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações. (MUNICÍPIO DE BOCA DA MATA, 2015, p. 20).

A ideia consistiu, inicialmente, em incentivar a criação de um grêmio estudantil em cada escola de modo que sejam espaços para o protagonismo de crianças e adolescentes enquanto agentes de participação política. Serão etapas orientadoras dessas atividades: diálogo com a coordenação de cada escola; instituição do Conselho de Representantes de Turma; promoção de bate-papo com estudantes sobre cidadania; convocação da Eleição do Grêmio; processo Eleitoral; posse da diretoria eleita.

Para tanto, a então secretária municipal de Educação, no uso de suas atribuições legais que lhe são conferidas pela Lei Orgânica do Município de Boca da Mata, editou a portaria interna nº 03, de 25 de julho de 2016, a qual dispôs sobre a implementação do chamado Canal de Participação Estudantil - CPE e o incentivo de construção e fortalecimento de grêmios estudantis na Rede Pública Municipal de Ensino. Atitude compatível com os postulados teóricos difundidos e defendidos na presente produção.

Entre outras disposições, o ato administrativo em questão estabelecia como objetivos desse Canal de Participação Estudantil: I- Estabelecer um canal de comunicação entre estudantes com a direção de sua escola e com a SME; II- Através de interlocução da SME, expandir a comunicação de grêmios estudantis com outros órgãos da estrutura administrativa da Prefeitura para fins de reconhecimento da representatividade das entidades; III- Buscar atender à necessidade de participação social de estudantes em diversos espaços, prezando pela geração de consciência político-cidadã; IV- Receber demandas acerca de possíveis melhorias na qualidade da educação ofertada; V- Promover fórum de discussões e outras formas de interações entre Grêmios Estudantis e representantes de turma; V- Fomentar a articulação orgânica dos grêmios estudantis com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações.

O único ato de formalização dos grêmios estudantis dava-se com o encaminhamento da fotocópia do estatuto, ata da última eleição e composição da atual diretoria da entidade à Secretaria Municipal de Educação, documentos esses que

eram arquivados em pasta específica do chamado Canal de Participação Estudantil. Desse modo, a iniciativa em questão era eminentemente pedagógica, sem perder de vista os fins de, mesmo diante de crianças, incentivar e possibilitar o protagonismo estudantil.

Sendo de grande importância para a comunidade escolar, foi imprescindível o total apoio de professoras e professores, coordenação e equipe diretiva de cada unidade, para além do apoio da Secretaria Municipal de Educação (SME). Objetivou-se, no auge da implementação desta experiência, estabelecer um canal, isto é, continuamente, haver uma interlocução dialógica: 1) Grêmios-Direção; 2) Grêmios-Direção-SME; 3) Grêmios-SME-Prefeitura. Uma nova maneira de interagir com estudantes, educadores e gestores, em prol do protagonismo.

3 | GRÊMIOS ESTUDANTIS, TEMPLOS DA CIDADANIA

As entidades coletivas são, também, espaços de sociabilidade. Desse modo, não obstante a tratativa de quais sejam alguns de seus aspectos jurídico-formais, faz-se indispensável, também, tecer algumas considerações sobre a sociabilidade desses espaços, ou seja, sobre a compreensão desses ambientes sob a perspectiva que os olha enquanto teia de relações sociais, políticas, afetivas e de formação humana.

Mais do que a defesa de uma ‘formação humana’, é preciso que as escolas e a família estejam cada vez mais engajadas numa aprendizagem finalística. Noutras palavras, não basta que crianças e adolescentes aprendam, é urgente que aprendam bem e que aprendam conteúdos pertinentes, saudáveis, as chamadas boas práticas. É verdade que a valoração de determinadas experiências enquanto boas seja um desafio para a presente era, mas é possível firmar como consenso a imprescindibilidade de que crianças e adolescentes perpassem a experiência grupal, saibam trabalhar em equipe, construir em grupo. Mais do que isso, faz-se relevante que essas atitudes sejam tomadas com fins sociais, políticos, voltados à expressão de ideias e ideais.

Pesquisas teóricas e empíricas apontam que a juventude é vista com receio pelos grupos políticos. Isso porque a imagem de que os jovens são, comumente, mais dispostos a enfrentamentos e socialmente mais desprezados a dogmas costumam ser temidos por quem queira manter o *status quo*, conservar a ordem de coisas já postas, poderes, privilégios e relações de subordinação.

O signo da juventude é visto como sinônimo de rebeldia ou marginalizado pelo fato de que, quando se tornam jovens, os sujeitos passam a ter as ideias de ordenação que até então serviam como padrão sendo postas em cheque pelos aprendizados que se busca e se reconstrói, quando a educação passa a ser um norte seguido, caso contrário continuamos a reproduzir o estabelecido e legitimar os discursos auferidos pelos donos do poder. (SILVA, *et al*, 2014, p. 14).

Incentivar o protagonismo de estudantes desde a infância, portanto, afigura-se como atitude revolucionária, em certa medida, capaz de enaltecer o potencial de

animal político que o homem é dotado. É preciso que o ambiente escolar sirva para o assenhramento de si, sendo espaço de incentivo para a racionalidade, para a ciência, mas também para a transformação social, do contrário, corre-se o risco de dar margem de manobra à premissa de que “os homens dotados apenas de robustez física e pouco intelecto são aptos para obedecer” (CABRAL, 2019).

Ora, vida carrega surpresas que somente a vivência com os outros podem formar o indivíduo para a ação conjunta, para a elaboração, manutenção e execução de projetos comuns, o que é cada vez mais incomum na sociedade pós-moderna (BAUMAN, 2004). Cada vez mais, o distanciamento é regra e os projetos coletivos podem ser sobrepostos a vivências individualistas. Nesse enredo, os grêmios estudantes são potencialmente dotadas de condições que habilitam o educando a desenvolver diversas habilidades e tarefas rumo à cidadania em plenitude.

Tendo por cidadania o conjunto de direitos e deveres, noção comumente difundida, esta é “um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade” (MARSHALL, 2002, p. 24). Os grêmios estudantis podem ser espaços de aprendizagem cidadã, de conhecimento sobre direitos internos e externos à vida escolar, contato com as limitações formais da própria organização, além de ser de utilidade à gestão democrática no âmbito da educação. Por isso, diz-se que os grêmios estudantis são verdadeiros templos da cidadania, onde direitos e deveres revestem-se de sacralidade.

3.1 Entrevistas semiestruturadas

Conforme exposto ao tratar da metodologia empregada no presente trabalho, foram realizadas entrevistas semiestruturadas. Procedeu-se à indagação de diferentes jovens que participaram, diversamente, de grêmios estudantis. As entrevistas foram norteadas por três questões basilares: (i) Qual a maior vantagem em participar de um grêmio estudantil; (ii) Qual o ponto negativo mais evidente dessa participação; (iii) de que maneira os grêmios estudantis podem ser fortalecidos.

Assim, nesta seção, são feitos comentários sobre as respostas obtidas, encontrando pontos de vista plurais e singulares sobre as mesmas indagações que foram direcionadas a diferentes pessoas e que atuaram na diretoria de um grêmio estudantil em tempos distintos. Destaco três das entrevistas como representativas das 11 (onze) que foram realizadas.

A entrevistada com experiência mais distante temporalmente foi por ter atuado no Grêmio Estudantil Edson Luís, entidade representativa do Instituto Federal de Alagoas – Câmpus Maceió, na gestão Amanhã Vai Ser Outro Dia, iniciada no ano de 2008. Segundo ela, a participação propiciou um leque de ideias, a exemplo daquelas que viabilizam, atualmente, um posicionamento político mais claro. Uma vantagem de participar da entidade foi a de contribuir com melhorias de interesse da categoria que representava. São pontos negativos listados o descompromisso de outros membros de gestão, a falta de apoio da comunidade acadêmica – para além dos discentes – e

a necessidade de faltar ou atrasar determinadas atividades acadêmicas em razão do tempo tomado pela militância estudantil. Afirmou acreditar que o fortalecimento ocorrerá quando mais estudantes possam se dispor à tarefa de construir a atuação do grêmio estudantil, além de apontar como outro aspecto relevante para avanços nas entidades a abertura ideológica de lideranças para posicionamentos políticos diversos dos seus.

Outro ex-integrante da mesma entidade, que atuou na gestão Liga Estudantil (2014-2015), comenta que são vantagens da experiência a aprendizagem do trabalho em equipe, perda do medo de falar em público, tornar-se mais atento e dialógico com ideias contrárias às suas e tornar-se mais comprometido com a realidade social. O ponto negativo destacado é o de abrir mão de parte do tempo e a sobrecarga de trabalho que membros da equipe possam acarretar a colegas que sejam mais comprometidos. Informou que duas frentes podem fortalecer os grêmios estudantis: uma institucional, com a maneira de lidar dos gremistas com os órgãos e setores em geral, com um agir planejado e com consistência nas suas cobranças; outra, propriamente estudantil, que seria a imagem do próprio grêmio, sua respeitabilidade perante os alunos, a qual pode ser incrementada com uma diversidade de atividades culturais, esportivas, políticas, solidárias, debates e de cobranças institucionais, fazendo com que se intensifique a integração escolar e mostre-se a entidade como séria e acolhedora a todos os estudantes por ela representados.

Por último, entende-se como merecedor de destaque o breve relato de membro participante do Grêmio Estudantil Kleber de Amorim Tenório, entidade representativa de estudantes da Escola Municipal José Maynard Tenório, de Boca da Mata/AL. Segundo o membro entrevistado, a maior vantagem é o desenvolvimento de atividades em prol da melhoria da unidade de ensino e a noção de cuidado para com os demais alunos(as). Acrescenta como ponto negativo a crítica constante de outros discentes e servidores que não reconheciam o trabalho do grêmio, ocupando-se, tão somente, em criticá-lo. Indica que o apoio da Direção de cada escola e a maior participação dos estudantes na execução de atividades dos grêmios estudantis podem ser gestos aptos a viabilizar o fortalecimento dessas entidades.

Do exposto, é claramente perceptível que em todas essas narrativas foi ressaltado o caráter formativo dos grêmios estudantis, por possibilitarem uma vivência mais consciente de direitos e deveres, contribuindo, pois, para o desenvolvimento da cidadania dessas crianças e adolescentes. O pensamento crítico, o relacionamento com as divergências, o trabalho em equipe, o desenvolvimento de habilidades (falar em público, planejar, executar) são traços comuns em todos os entrevistados, que se mostram gratos pela experiência que tiveram nesses espaços de interlocução com a cidadania.

Por outro lado, o relato de dificuldades como a de sobrecarga de atividades de membros mais engajados e a conciliação com atividades acadêmicas denotam a indispensabilidade de medidas que amenizem os obstáculos da atuação coletiva em

comento.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tem-se, pois, confirmada a hipótese de que os grêmios estudantis carecem, cada vez mais, de maior legitimação e apoio institucionais e de reconhecimento social. Verifica-se que há desafios para que a comunidade acadêmica como um todo atue de modo a amenizar as dificuldades que persistem na constância da atuação dos grêmios estudantis.

A carência por um desenvolvimento de mecanismos institucionais de incentivo inclui o contínuo incentivo para que cada vez mais estudantes envolvam-se diretamente no planejamento e execução de ações gremistas, bem como na facilitação de seu registro ou formalização. Tem-se experiência havida no município de Boca da Mata como extremamente exemplar.

Enfim, é certo afirmar que os grêmios estudantis são templos da cidadania, isso por se constatar, sistematicamente, que são espaços de fortalecimento de crianças, adolescentes e jovens em geral na formação cidadã. Em razão disso, merece, do Direito objetivo e da sociedade em geral, reconhecimento e incentivos. O agir transformador carece de experiências.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zigmunt. **Amor líquido**: sobre a fragilidade dos laços humanos. Rio de Janeiro: Zorge Zahar Editor, 2004.

BRASIL. **Lei n. 10.406**, 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/Leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 14 Jan. 2019.

_____. **Decreto n. 99.710**, 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Acesso em: 14 Jan. 2019b.

CABRAL, João Francisco Pereira. **O conceito de animal político em Aristóteles**; Brasil Escola. Disponível em <<https://brasilecola.uol.com.br/filosofia/o-conceito-animal-politico-aristoteles.htm>>. Acesso em 13 Jan. 2019.

COVRE, Maria L. M. **O que é cidadania**. 3 ed. São Paulo: Brasiliense, 1995.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**, volume 1: parte geral. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **População jovem no Brasil**. IBGE. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/multidominio/genero/9292-populacao-jovem-no-brasil.html?=&t=o-que-e>>. Acesso em: 13 Jan. 2019.

MARSHALL, T. H. C. **Cidadania e Classe Social**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002.

MUNICÍPIO DE BOCA DA MATA. **Lei nº 690, de 23 de junho de 2015**: Plano Municipal de Educação. 2015.

_____. **Portaria nº 003/2016 da Secretaria Municipal de Educação**. 2016.

SILVA, J. E. G. ; SILVA, I. R. M. M. ; OLIVEIRA, J. J. ; NASCIMENTO, R. F. F. . **Cidadania e Juventude**. In: 29ª Reunião Brasileira de Antropologia (RBA), 2014, Natal/RN. Anais da 2ª Reunião Brasileira de Antropologia.

UNIÃO BRASILEIRA DOS ESTUDANTES SECUNDARISTAS. **Triiiiiim! A hora do grêmio é essa!** São Paulo: União Brasileira dos Estudantes Secundaristas - UBES, 2014.

ASSÉDIO MORAL NO TRABALHO: REFLEXÕES CONCEITUAIS SOBRE O PROCESSO DE GESTÃO

Carla de Fátima Nascimento Queiroz de Paula

Mestranda em Gestão do Trabalho pela Universidade Santa Úrsula. Especialista em Gestão de Pessoas e Marketing. Administradora. Professora do Centro Universitário de Desenvolvimento do Centro-Oeste – UNIDESC. carla.queirozdepaula@gmail.com

Ana Carolina de Gouvea Dantas Motta

Doutora em Engenharia de Produção. Administradora. Professora da Universidade Santa Úrsula – USU. ana.carolina@usu.edu.br

Adriano Rosa da Silva

Doutor em Educação Física. Sociólogo e Antropólogo. Professor da Universidade Santa Úrsula – USU. adriano.rosa@usu.edu.br

Victor Gomes de Paula

Mestre em Educação. Biomédico. Professor do Centro Universitário de Desenvolvimento do Centro-Oeste – UNIDESC. victor.gomes@unidesc.edu.br

RESUMO: O assédio moral está intrínseco aos processos de gestão das organizações contemporâneas. A competitividade, a concorrência do mercado de trabalho, a recorrente necessidade de qualificação profissional exigida pelo mercado e a insaciável sede por produtividade e resultados por parte dos empresários, gestores e dirigentes, tem transformado o ambiente de trabalho e

imposto aos trabalhadores condições laborais precarizadas e insalubres. A francesa *Marie France Hirigoyen* internacionalizou e difundiu mundialmente o fenômeno do assédio moral no final da década de 90. A partir de então, pesquisadores brasileiros como Maria Ester de Freitas, Margarida Barreto e Roberto Heloani deram sequência aos estudos e iniciaram as pesquisas nacionais. A partir desse contexto, o presente trabalho teve como objetivo abordar o fenômeno assédio moral, a partir da sua contextualização histórica, tipologias e conceitos, seguidos da prática no ambiente organizacional, suas causas e consequências como estratégia de gestão. O método utilizado pautou-se em um estudo de revisão bibliográfica, a partir do aporte teórico disposto na literatura. Dentre as diferentes formas de assédio moral no ambiente organizacional, foi possível categorizá-los em ações de isolamento do trabalhador, que violam sua dignidade e/ou condições de trabalho, culminando em violência verbal, física e até sexual. O assédio moral pode ocorrer de modo horizontal, vertical ou misto e impacta não somente o indivíduo assediado, como também a empresa assediadora e a sociedade que arca muitas vezes com as consequências da prática do assédio. O assédio moral tem sido praticado como estratégia de gestão pautada no medo, onde os subordinados são obrigados a submeterem-se às condições humilhantes e

constrangedoras como manutenção de seus empregos. A leitura desse artigo dispõe-se como um convite à reflexão sobre as consequências da prática do assédio moral na qualidade de vida dos trabalhadores e servirá como prelúdio para pesquisas sobre assédio moral direcionadas ao ambiente de trabalho no contexto da educação superior. **PALAVRAS-CHAVE:** Assédio Moral no trabalho; Gestão Organizacional; Estratégias de gestão.

ABSTRACT: Bullying is intrinsic to the management processes of contemporary organizations. Competitiveness, labor market competition, the recurrent need for professional qualification required by the market and the insatiable thirst for productivity and results on the part of entrepreneurs, managers and managers have transformed the working environment and imposed on workers precarious working conditions and unhealthy The French Marie France Hirigoyen internationalized and spread the phenomenon of bullying worldwide in the late 1990s. Since then, Brazilian researchers such as Maria Ester de Freitas, Margarida Barreto and Roberto Heloani have followed the studies and started the national surveys. From this context, the present work aimed to address the moral harassment phenomenon, based on its historical contextualization, typologies and concepts, followed by practice in the organizational environment, its causes and consequences as a management strategy. The method used was based on a bibliographical review study, based on the theoretical contribution in the literature. Among the different forms of moral harassment in the organizational environment, it was possible to categorize them in actions of isolation of the worker, which violate their dignity and / or working conditions, culminating in verbal, physical and even sexual violence. Bullying can occur in a horizontal, vertical or mixed way and impacts not only the harassed individual, but also the harassing company and society that often harbors the consequences of harassment. Bullying has been practiced as a management strategy based on fear, where subordinates are forced to submit to humiliating and embarrassing conditions such as maintaining their jobs. The reading of this article is an invitation to reflect on the consequences of the practice of moral harassment in the quality of life of workers and will serve as a prelude to research on moral harassment directed at the work environment in the context of higher education.

KEYWORD: Moral harassment at work; Organizational Management; Management strategies.

1 | INTRODUÇÃO

O assédio moral é uma prática cotidiana pertencente as relações interpessoais, fato este que tem despertado o interesse de diversos pesquisadores. Por ser multifacetado, há estudos a respeito do assédio moral, que permeiam desde a área da saúde, sociologia passando pelo direito, até estudos que abordam o olhar do próprio indivíduo. Entretanto, as pesquisas acadêmicas sobre o tema, ganharam visibilidade na década de 80 (RODRIGUES; FREITAS, 2014).

O mundo do trabalho se mostrou um ambiente altamente favorável para estudar o fenômeno, isso em razão das condições impostas pela globalização, que tornou o mercado muito mais competitivo e acirrado. Embora o discurso aos trabalhadores, sejam de empoderamento, inculcando a ideia de gestão compartilhada, o que se percebe é um alto nível de exigência para aumentar a capacidade produtiva, e desta forma, manter a empresa competitiva e lucrativa. De acordo com Freitas, Heloani e Barreto (2008), desde o final do século XX, a competição generalizada é sinônimo de progresso econômico, e naturalmente reforçam as ações que corroboram com práticas de assédio.

Aliado as questões de competitividade, Freitas (2001) cita também o desemprego como um fator que contribui de forma relevante para as práticas de assédio, considerando que, por medo do desemprego os trabalhadores se sujeitam a condições constrangedoras e humilhantes, na tentativa de manter seu emprego. Para Rodrigues (2013), a busca incessante de espaço por parte das empresas, na tentativa de se manter viva no mercado, apresenta consequências para todos os envolvidos. A autora cita, além do crescimento do desemprego, a precariedade do emprego, flexibilização das relações de trabalho, interesse em reduzir os custos de trabalho, terceirização, crescimento do setor informal, tendência à contratação por tempo determinado, dentre outros.

Nesse contexto, o trabalhador é pressionado a lutar para se manter no mercado, que acaba por exigir um profissional polivalente, disposto e resiliente. A mudança ordenada não permeia apenas no âmbito profissional, mas também o social e o emocional do indivíduo. Trata-se de um aprendizado constante de processos que se modificam constantemente, bem como a adoção de atitudes e comportamentos que também o tornem competitivos, capazes, criativos (RODRIGUES, 2013). Frente a uma sociedade, que encontra na economia as respostas para todos os seus problemas, evidencia-se um cenário de incertezas, altamente favorável e propício para o aparecimento de diferentes formas de violência no trabalho, visto que a economia via de regra é instável e inconstante (FREITAS; HELOANI; BARRETO, 2008).

Considerando as diferentes formas de violência no ambiente de trabalho, o assédio moral acaba por se configurar como uma prática nem sempre explícita, o que dificulta sua identificação, sendo necessária a contextualização, uma vez que a realidade dos acontecimentos é distinta, assim como os efeitos podem ser devastadores tanto para o trabalhador quanto para a empresa.

Portanto, pretendeu-se com o presente artigo abordar o fenômeno Assédio Moral, a partir da sua contextualização histórica, tipologias e conceitos, seguidos da prática no ambiente organizacional, suas causas e consequências como estratégia de gestão.

O método utilizado pautou-se em um estudo de revisão bibliográfica, a partir do aporte teórico defendido por pesquisadores renomados a respeito do fenômeno Assédio Moral, como a francesa *Marie France Hirigoyen* e os brasileiros Maira Ester de Freitas, Margarida Maria Silveira Barreto e Roberto Heloani. Foram utilizadas as principais

obras dos pesquisadores citados, como base para seleção e coleta dos dados. Dentre as obras listadas encontrou-se: “Assédio moral: a violência perversa no cotidiano” (HIRIGOYEN, 2006a); “Assédio moral e assédio sexual: faces do poder perverso nas organizações” (FREITAS, 2001); “Uma jornada de humilhações” (BARRETO, 2000); “Assédio moral no trabalho” (FREITAS; BARRETO; HELOANI, 2008).

Utilizou-se ainda de artigos, dissertações e teses indexadas no Portal de Periódico da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), de domínio público e acesso gratuito, para a conclusão do levantamento bibliográfico (CAPES, 2017). Foram utilizados os descritores “assédio moral” e “ambiente de trabalho” como palavras chave da pesquisa. Delimitou-se o recorte temporal dos últimos 17 anos, para fins de análise dos dados.

A partir do referencial teórico, descreveu-se a evolução histórica, terminologias e conceitos do assédio moral, no intuito de serem apresentados e discutidos posteriormente a prática do assédio moral no ambiente organizacional com vistas à uma melhor compreensão e contextualização da temática no âmbito ético da gestão do trabalho para a qualidade do ambiente construído.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Origem histórica do assédio moral sob a ótica dos principais pensadores

A violência no trabalho tem sido objeto de estudos de diversas pesquisas nacionais e internacionais. As Ciências Sociais debruçaram-se sobre numerosas investigações científicas tendo o ambiente de trabalho, como a raiz de sofrimento e abusos psicológicos para os trabalhadores (BRADASCHIA, 2007). Entretanto, os interesses da própria sociedade, sindicatos profissionais, mídia e até mesmo a justiça trabalhista, contribuíram para que as discussões e reflexões sobre o assédio moral nas organizações crescessem em larga escala (RODRIGUES, 2013).

Considerando a perspectiva histórica dos estudiosos pioneiros, que iniciaram as pesquisas sobre a temática do Assédio Moral, tem-se o psiquiatra americano *Carroll Brodsky*, autor do livro *The harassed worker* (1976), “O trabalhador Assediado”. A obra abordou os primeiros relatos de maus tratos e diferentes formas de abusos sofridos no ambiente de trabalho, por trabalhadores americanos. Ainda não havia surgido a nomenclatura “Assédio moral” (BRADASCHIA, 2007; RODRIGUES, 2013).

Porém, mais tarde, no início da década de 80, o psicólogo alemão *Heinz Leymann* realizou pesquisas na Suécia onde fora identificado e caracterizado uma tipologia peculiar de violência psicológica, o então chamado psico-terror, mais tarde denominado *mobbing* (BRADASCHIA, 2007). *Leymann*, publicou o livro em 1986 intitulado *Mobbing: Psychological Violence at Work* (LEYMANN, 1990; EINARSEN et al., 2011).

A partir de então, a temática sobre o assédio moral passou a ser investigada e pesquisada em profundidade principalmente na Europa. No Brasil, pesquisadores da área da Psicologia e Administração demonstraram interesse na temática a partir da primeira dissertação escrita por Margarida Maria Silveira Barreto, um dos nomes brasileiros consagrados na área do assédio moral na contemporaneidade (BARRETO, 2000; BRADASCHIA, 2007; RODRIGUES; AALTONEN, 2011).

A temática ganhou mundialmente mais espaço e visibilidade a partir da publicação da primeira obra (1998), da francesa *Marie France Hirigoyen* intitulada “Assédio Moral: a violência perversa no cotidiano”, e no Brasil com as pesquisas de Maria Ester de Freitas (FREITAS, 2001). Posteriormente, *Marie France Hirigoyen* lançou uma nova obra em (2001), direcionada especificamente ao assédio moral no ambiente de trabalho intitulado como, “Mal-estar no trabalho: redefinindo o assédio moral” (HIRIGOYEN, 2006a; HIRIGOYEN, 2006b; RODRIGUES, 2013).

Bradaschia (2007), revela que Hirigoyen promoveu o descortinamento sobre o tema junto a sociedade, embora seja relevante destacar que cada pesquisador em seu tempo, contribuiu e lançou sementes para que o tema ganhasse repercussão mundial.

2.2 As diferentes nomenclaturas do termo assédio moral

Ao pesquisar sobre o tema, é possível encontrar diversas nomenclaturas e terminologias referentes ao assédio moral, dentre elas *mobbing*, *bullying*, *harrasment* e *ijime*. Considerando os aspectos culturais, estes termos sofreram mudanças ao longo da linha do tempo e conseqüentemente cada país atribuiu o termo mais adequado em decorrência de suas necessidades socioculturais (RODRIGUES, 2013).

Segundo Hirigoyen (2006b), os primeiros registros de utilização do termo *mobbing*, constam como sendo do etimologista francês *Konrad Lorenz*. O emprego do termo deu-se no intuito de descrever o comportamento de um grupo de animais, que de forma ameaçadora e agressiva, constrangia os demais membros do grupo, levando-os a fugas por medo de ataques. Na década de 60 o médico sueco *Peter Paul Heinemann*, também utilizou o termo para descrever o comportamento hostil entre crianças no ambiente escolar. Atualmente, a utilização do termo corresponde às práticas de perseguições coletivas e à violência ligada às organizações.

Além do termo *mobbing*, encontrou-se na literatura, também, dentre as publicações de língua inglesa, os termos: *bullying* e *harrasment*. Para Rodrigues e Freitas (2014), o uso deste termo pode ser observado, com maior frequência nos países: Suécia, Dinamarca, Finlândia, Suíça, Alemanha. Na Inglaterra é mais comum encontrar o termo *bullying*, que é utilizado de forma mais abrangente. As ações caracterizadas como *bullying* vão desde chacotas, até condutas mais abusivas que podem envolver conotações sexuais ou até agressões físicas. Vale destacar que, a prática deste termo na Inglaterra, está mais associada às ofensas individuais, do que as relacionadas à violência organizacional (RODRIGUES; FREITAS, 2014).

O termo *harassment*, é comumente encontrado nas publicações americanas.

Nos Estados Unidos, de acordo com os estudos de Hirigoyen (2006b), a referência do tema está associada a situações de assédio sexual, onde são denominadas “*sexual harassment*”, sendo também utilizado, em alguns casos, nas referências a assédio moral, como “*moral harassment*”.

No Japão, *ijime* é o termo utilizado para definir assédio moral. Segundo Hirigoyen (2006b), trata-se de um fenômeno antigo no país, em razão do sistema educativo japonês estimular o alto desempenho na carreira, promovendo rivalidade entre os jovens e seus pares, o que favorece a prática do assédio moral, apesar, dos japoneses não incentivarem a prática do individualismo dentro das escolas. Este vocábulo não somente descreve as ofensas e as humilhações infligidas às crianças no ambiente escolar, mas também é utilizado para descrever as pressões de um grupo social com o objetivo de lapidar jovens recém-contratados aos moldes institucionais das organizações.

Já em países europeus, há também uma terminologia diferenciada. Na França, por exemplo, usa-se o termo *harcèlement moral*, enquanto que, na Espanha adota-se o termo, *psicoterror* ou *acoso moral*. Em Portugal, é chamado de terrorismo psíquico ou assédio moral (AGUIAR, 2003).

No Brasil, há uma tendência em considerar os termos *mobbing*, *bullying* e assédio moral de forma análoga, embora a maioria das pesquisas realizadas na área acadêmica se utilizam da terminologia assédio moral, o que corrobora com a opinião da pesquisadora francesa Marie-France Hirigoyen ao conceituar assédio moral no ambiente de trabalho (SOBOLL, 2008).

As diferentes terminologias apontam e reforçam o assédio moral como um fenômeno social, logo, um conjunto de ações e medidas aplicadas nas relações de indivíduos que trabalham, neste sentido, optou-se pela utilização do termo assédio moral no desenvolvimento do presente artigo, no intuito de serem melhores esclarecidas as situações vividas no ambiente de trabalho.

2.3 Conceitos de assédio moral

Um dos maiores desafios ao abordar essa temática, está relacionada a falta de consenso entre os pesquisadores, frente a definição exata sobre o que é o assédio moral no trabalho (MACIEL et al. 2007). Além das questões culturais abordadas no tópico anterior, há uma multiplicidade de opiniões conceituais, que eventualmente podem comprometer a análise dos diferentes resultados já encontrados, sendo, portanto, relevante a utilização de um conceito exato (HIRIGOYEN, 2006b).

Na perspectiva de Soboll (2008), as principais diferenças sobre os conceitos de assédio moral, se dão pela forma como as pesquisas sobre o tema são conduzidas, e a influência da área de conhecimento em que se realiza a pesquisa. O conhecimento e a cultura dos pesquisadores também acabam por contribuir com a diversidade de conceitos, especialmente por se tratar de um campo que ainda está em construção

(RODRIGUES, 2013).

Um largo estudo bibliográfico realizado por Bradaschia (2007), ajudou a elucidar os conceitos sobre o tema. A autora afirmou que, as diversas definições apresentam variações no que diz respeito a formação de um conceito. Dentre as diferentes variáveis, a periodicidade, o tipo de situação, a característica dos atos passíveis de serem ou não uma prática do assédio, ajudam a elucidar um consenso acadêmico na literatura referente ao assédio moral, que envolve um tratamento desleal por um ou mais indivíduos dentro do ambiente de trabalho, bem como a repetição deste ato.

Portanto, considerando o contexto histórico da temática, Bradaschia (2007); Rodrigues e Teixeira (2009), propuseram um quadro, com as diferentes definições sobre assédio moral, abordando o pensamento dos principais nomes da academia e suas definições particularizadas. O objetivo do quadro foi proporcionar uma visão ampla e comparativa dos achados sobre o tema, numa perspectiva mundial. Nesse contexto a tabela 01 a seguir, apresenta o compilado de conceitos elaborados pelos pesquisadores supracitados.

CONCEITO	AUTOR – ANO
Tentativas repetitivas e persistentes de atormentar, diminuir, frustrar ou conseguir uma reação de alguém.	Brodsky (1976)
Comunicação antiética ou hostil, direcionada de maneira sistemática por um ou mais indivíduos.	Leymann (1996)
Comportamento e ações negativas que são longas, recorrentes e sérias e que incomodam e oprimem. O comportamento negativo se torna assédio moral se repetitivo e contínuo.	Vartia (1991)
Conjunto de seis comportamentos de líderes dentro das organizações: 1) arbitrariedade e auto engrandecimento; 2) assédio a subordinados; 3) falta de consideração; 4) resolução de conflitos pela força; 5) desencorajamento à iniciativa; 6) punição não contingencial.	Ashforth (1994)
Todo comportamento ofensivo, intimidante, malicioso, insultante ou humilhante. Todo comportamento de abuso de poder ou autoridade que leva a diminuir um indivíduo ou grupo de indivíduos e os leve a sofrer de estresse.	Unison (1997)
Comportamentos que são principalmente não-físicos, repetitivos e que prejudicam a vítima.	Keashley (1998)
Acontece quando um ou mais indivíduos, repetidamente, são expostos a atos negativos (seja assédio sexual, tormento, exclusão socialmente, comentários ofensivos, abusos físicos ou similares), conduzidos por um ou mais indivíduos. É preciso haver disparidade nas relações de poder entre as partes.	Einarsen (2000)
Ofender e excluir socialmente alguém ou delegar tarefas ofensivas.	Zapf (2000)
Toda e qualquer conduta abusiva manifestada sobretudo por comportamentos, palavras, atos, gestos, escritos, que possam trazer dano à personalidade, à dignidade ou à integridade física ou psíquica de uma pessoa, pôr em perigo seu emprego ou degradar o ambiente de trabalho.	Hirigoyen (2001)
É uma forma sutil de violência que envolve e abrange múltiplos danos, tanto de bens materiais quanto moral, no âmbito das relações laborais. O que se verifica no assédio é a repetição do ato que viola intencionalmente os direitos do outro, atingindo sua integridade biológica e causando transtornos à saúde psíquica e física. Compreende um conjunto de sinais em que se estabelece um cerco ao outro sem dar-lhe tréguas. Sua intencionalidade é exercer o domínio, quebrar a vontade do outro, impondo término ao conflito, quer pela via da demissão ou da sujeição.	Barreto (2005)

Ato de provocar uma violência psicológica no trabalho, de forma repetida e sistemática, com o objetivo de humilhar, isolar e desacreditar um trabalhador.	Uva (2008)
Trata-se de uma conduta abusiva e intencional, frequente e repetida, que ocorre no ambiente de trabalho e que visa a diminuir, a humilhar, a vexar, a constranger, a desqualificar e a demolir psicicamente um indivíduo ou um grupo, degradando as suas condições de trabalho, atingindo a sua dignidade e colocando em risco a sua integridade pessoal e profissional.	Freitas, Heloani e Barreto (2008)

Tabela 01 – Definições de Assédio Moral

Fonte: Adaptado de BRADASCHIA (2007); RODRIGUES, 2013.

Frente aos diferentes conceitos apresentados, foi possível observar que ainda não há um consenso sobre a definição do que seja assédio moral e tampouco seus limites. Percebeu-se uma similaridade que envolve a prática de comportamentos hostis e proibitivos a um grupo de pessoas ou indivíduos. As definições variam em função da frequência com que os atos ocorrerem; a duração da situação de assédio em que o assediado é submetido; da tipologia dos atos que são aceitos como ofensivos, e a percepção se há indícios de assédio sexual nos atos de assédio moral (BRADASCHIA, 2007).

Um dos fatores que merecem destaque é a frequência em que os atos ocorrem. Muitos pesquisadores descreveram em seus conceitos que, se o incidente ocorre apenas uma vez, não pode ser considerado assédio moral. Pesquisas realizadas por Hirigoyen (2006b), relatam que na França, a maioria dos casos duram uma média de três anos, sendo este um dado que diverge entre as pesquisas realizadas pelo demais pensadores. No Brasil Freitas (2001), também defende que, o processo torna-se destrutivo pela frequência e repetição em que as ações acontecem, mas que devem ser levados em consideração outros fatores.

Dentre eles, Rodrigues e Freitas (2014), destacam que: 1) as consequências físicas ou psicológicas para o assediado, ajudam a dimensionar a gravidade dos processos de assédio moral; 2) a dificuldade de identificá-lo, em razão da sutileza do processo; 3) a forte relação de poder entre assediador e assediado, que implica na análise contextual desta relação de poder, considerando que as manifestações de poder nem sempre estão limitadas às relações hierárquicas, fato este que dificulta e torna o processo ainda mais complexo e vai requerer a análise de cada situação em suas especificidades.

Além dos fatores acima elencados, o aspecto temporal não pode ser considerado decisivo para caracterizar a violência sofrida (FREITAS; HELOANI; BARRETO, 2008). É necessário avaliar o contexto prático que auxiliará se é ou não aconselhável a utilização de critérios, não sendo possível avaliar o assédio a partir de um único evento, mas do processo de um modo mais abrangente (RODRIGUES, 2013).

Portanto, muitos são os conceitos atribuídos ao Assédio Moral, porém, as pesquisas realizadas por Souza (2008), demonstraram que no Brasil, há uma grande tendência para o prosseguimento dos postulados proposto por *Leyman* e *Hirigoyen*. De

acordo com Souza (2008), na área do Direito os argumentos descritos nos acórdãos para apoiar as decisões judiciais trazem à tona preferencialmente os conceitos de assédio moral defendido por *Leyman* e *Hirigoyen*. Apesar de variadas tipologias e conceitos, insta ressaltar que o assédio moral não é fácil de ser identificado na rotina do ambiente de trabalho.

3 | DESENVOLVIMENTO

3.1 Assédio moral no ambiente organizacional

As pesquisas acadêmicas sobre o assédio moral, começaram a ganhar maior visibilidade na década de 90, embora Freitas (2001), tenha destacado que o problema do assédio no trabalho seja considerado tão antigo quanto o próprio trabalho. Os resultados das primeiras pesquisas da época mostraram que o assédio moral é um fenômeno destrutivo do ambiente de trabalho, e que seus impactos não só reduzem a produtividade e o absenteísmo, como também, geravam danos psicológicos, alguns irreversíveis para a vida do trabalhador.

Aliados a evolução das pesquisas sobre o tema, o fenômeno da globalização sujeitou forçosamente toda uma sociedade trabalhadora a se transformar. Dentre as mudanças impostas, a necessidade de reorganização do mercado e suas relações com o trabalho, geraram um senso de competitividade, não só entre as empresas, mas especialmente entre os trabalhadores. Portanto, todo processo que envolve mudança, requer uma atitude transformadora por parte dos indivíduos envolvidos, entretanto, nem sempre as circunstâncias intrínsecas ao processo transformador serão positivas, sendo em muitos casos negativas, como por exemplo situações de concorrência entre os pares.

Heloani (2011) destaca que cada vez mais a rivalidade e a competição nos ambientes organizacionais tem sido fomentada pela própria empresa, e que situações corriqueiras acabam por atingir a dignidade do trabalhador com graves consequências no âmbito de suas relações de trabalho. Nesse contexto, o assédio moral vem ganhando cada vez mais notoriedade no campo do ambiente organizacional.

A partir do conceito de que assédio moral é toda e qualquer conduta abusiva que se manifesta notadamente por comportamentos, palavras, atos, gestos, que podem causar danos à personalidade, dignidade ou à saúde física ou psíquica de uma pessoa, colocando em risco ou degradando o emprego e as relações de trabalho, o clima de rivalidade e concorrência por cargos ou posições contribuem para o fomento de situações de assédio moral (HIRIGOYEN, 2006a).

Destaca-se que, frente ao mercado tão instável e desafiador, a conquista e permanência no emprego tem exigido um perfil de colaborador cada vez mais detentor não só de competências técnicas, mas também de um “forte espírito competitivo” e de “agressividade”. Esses termos, utilizados comumente nos ambientes organizacionais

incitam comportamentos violentos, abusivos e humilhantes dentro das empresas, sendo justificados em prol da ascensão das metas e da capacidade produtiva individual (FREITAS, HELOANI E BARRETO, 2008; RODRIGUES, 2013).

Heloani (2011) corrobora os achados dos pesquisadores supracitados afirmando que, essa competitividade instaurada dentro das organizações acaba por levar o relacionamento entre os colaboradores a tornar-se desrespeitoso, e comumente a própria organização é complacente com o insulto e o abuso. Essa atmosfera permissiva facilita o surgimento de ofensas, até mesmo sádicas, justificadas, por exemplo, para punir os profissionais que não atingiram suas metas. Procedimentos “inocentes” ou “brincadeiras” que, na verdade, acabam por constituir-se em práticas institucionalizadas de assédio moral, tornaram-se verdadeiros eventos humilhantes dentro das organizações (HIRIGOYEN, 2006a; RODRIGUES, FREITAS, 2014).

A título de ilustração, o pesquisador Roberto Heloani (2011), publicou um artigo denominado “A dança da garrafa: assédio moral nas organizações”. Pelo título da obra é possível ser identificado as atrocidades praticadas no ambiente de trabalho de empresas brasileiras, impostas aos seus colaboradores. O autor revela ainda que, é comum a vivência de situações vexatórias ou obscenas dentro das organizações, como literalmente obrigar os funcionários a dançarem a “dança da garrafa”, ou até mesmo se submeterem a insultos e humilhações como vestirem-se de mulher ou maquiarem-se como tal.

Dentre as situações constrangedoras, o artigo revela ainda atividades desempenhadas pelos colaboradores das empresas, como fazer flexões recebendo xingamentos ou sujeitarem-se a ser chicoteados como forma de punição. Vestir camisetas com dizeres ofensivos, usar uma tartaruga ou âncora como pingente, sugerindo que aquele trabalhador é “lento” ou afundará a empresa, entre muitos outros, são algumas das situações os quais os funcionários são rotineiramente submetidos, ações que atingem a dignidade do trabalhador e podem colocar em risco a sua integridade emocional e profissional (HELOANI, 2011).

Bradachia (2007) afirma que o assédio moral inicia de modo “sutil” e “inocente”, em tom de brincadeira, ou de uma atitude descontraída entre os colegas de trabalho e seus superiores, entretanto, esse comportamento acaba por contribuir com a propagação da prática do assédio moral dentro das organizações, por tornar-se um hábito e por não haver a censura de tais comportamentos. Sendo assim, as vítimas optam por não denunciar, e acabam por aceitar as vezes involuntariamente as insinuações e as chacotas, que mais tarde tendem a piorar.

Para Hirigoyen (2006a), Bradaschia (2007), Heloani (2011) e Freitas e Rodrigues (2014), no primeiro momento, as pessoas envolvidas não querem mostrar-se ofendidas e levam na esportiva as desavenças e os maus-tratos. Em seguida, estes ataques se multiplicam e a vítima é seguidamente acuada, colocada em situação de inferioridade, e submetida a manobras gerenciais hostis e degradantes, por longos períodos. Ou seja, a repetição dos vexames e humilhações públicas, sem qualquer repreensão que

tornam o fenômeno do assédio moral destruidor e avassalador.

Nesse contexto, Hirigoyen (2006a), referência internacional sobre assédio moral nas organizações, classifica-o em quatro categorias, apresentadas na tabela 02 a seguir:

TIPO DE ASSÉDIO	DESCRIÇÃO
Isolamento	Ignora-se a presença do trabalhador, impossibilitando o diálogo; se tenta falar, é interrompido; a comunicação com ele é feita por escrito; seu pedido de entrevista é negado pela direção.
Dignidade violada	Gestos de desprezo e insinuações desdenhosas para com a vítima; rumores sobre sua sanidade mental; zombarias caricaturais sobre seu aspecto físico, nacionalidade, crenças religiosas ou convicções políticas; atribuição de trabalhos degradantes; injúrias.
Atentado às condições de trabalho	Não transmitir informações úteis para a realização de tarefas; contestar sistematicamente decisões tomadas pelo trabalhador; criticar seu trabalho de maneira injusta ou exagerada; privá-lo do acesso aos instrumentos de trabalho; retirar o trabalho que lhe compete; dar sempre novas tarefas, muitas inferiores às suas competências; pressioná-lo para que não faça valer os seus direitos; agir de modo a impedir que obtenha promoção; atribuir à vítima, contra a vontade dela, trabalhos perigosos; dar instruções impossíveis de executar.
Violência verbal, física e sexual	Ameaças de violência física que podem chegar à agressão; empurrões e gritos; invasão de privacidade por meio de telefonemas ou cartas; espionagem e estragos em bens pessoais; agressões sexuais.

Tabela 02 – Categorias do assédio moral nas organizações

Fonte: Hirigoyen, 2006a.

Para a autora, as modalidades apresentadas na tabela podem ocorrer de maneira combinada, ou seja, duas ou mais situações ao mesmo tempo, o que torna o resultado ainda mais contundente e traumático para o trabalhador, que neste caso é a vítima.

Freitas (2001), traz em suas pesquisas relatos de situações que acontecem nos ambientes corporativos, também fundamentados nas categorias de assédio elencadas por Hirigoyen (2006a), em especial situações de assédio do tipo: dignidade violada e violência verbal. Freitas (2001) descreve comportamentos de chefes medíocres, sádicos e histéricos, que gritam, lançam objetos sobre seus funcionários, deturpam fatos e acusam colegas por perda de documentos, ou seja, criam armadilhas para laçar e tragar seus subordinados no intuito prioritário em humilhá-los e desprezá-los.

Heloani (2011) acrescenta ao afirmar que, o assédio moral é intencional e que a pessoa que o pratica tem noção do que está fazendo. Freitas (2001), confirma e evidencia que, o ato intencional do assediador é fazer com que a pessoa sinta-se minimizada e menosprezada, sendo submetida a frases do tipo: “viu como eu tinha razão, você é um incompetente!”, “eu disse que você não daria conta do recado”. Diante desse contexto, é natural que a vítima se sinta abalada e seu rendimento seja menor ou inferior que o esperado, o que reforça os achados de Heloani (2011), quando

diz que o ato é premeditado e o assediador já sabe que isso gerará um resultado diante dos demais colegas. Ou seja, a partir da prática de assédio no ambiente de trabalho como forma de exemplo, o assediador faz com que seus subordinados creiam ter sido necessário e merecido tal conduta.

Portanto, é comum os colegas não tomarem partido do assediado. Na maioria dos casos, os demais colegas ignoram a situação, ou no máximo conversam entre si, sem deixar o assunto tomar grandes proporções, no máximo terminam suas conversas com frases do tipo: “eles que são brancos que se entendam...”, ou “é uma briga de titãs... nada temos a fazer...” (FREITAS, 2001). Arraigados a esse contexto, o assédio moral também, é balizado na inveja, inimizades pessoais e conflitos entre os próprios colegas de trabalho (HIRIGOYEN, 2006a).

3.2 Assédio moral: as origens no ambiente de trabalho

No cotidiano das organizações, a violência e o assédio podem nascer do encontro entre a inveja do poder e a perversidade. Independente da origem do assédio, ele pode ser considerado como um processo ardiloso e perverso, que visa bloquear psicologicamente a capacidade de defesa da vítima. Obviamente que, esse bloqueio provocará uma série de mudanças comportamentais da vítima, afetando em especial a autoestima, que resultará na sensação de inutilidade. Este conjunto de emoções vagarosamente irão minar a dignidade e o autorrespeito do assediado. Inevitavelmente, o assédio quando não enfrentado, acaba por desestabilizar as emoções do assediado, podendo levá-lo a desenvolver doenças físicas ou psicossomáticas graves ou até mesmo conduzir a vítima ao suicídio (HIRIGOYEN, 2006a; FREITAS, 2001; HELOANI, 2011).

Nesse contexto, o assédio moral no ambiente de trabalho pode acontecer de diferentes maneiras, sendo difícil para a vítima perceber essa prática logo no início. Para Hirigoyen (2006a) e Freitas (2001) o assédio pode acontecer entre os pares, ou seja, entre colegas do mesmo nível hierárquico da esfera organizacional da empresa, também conhecido como assédio horizontal. As situações que motivam esse tipo de prática são diversas. Freitas, Heloani e Barreto (2008), destacam que é comum a disputa pela obtenção de um mesmo cargo ou uma promoção. As características, habilidades profissionais e a competência, podem ser considerados motivos para inflamar e incitar o assédio entre os pares. Além destes fatores, outros como diferentes culturas, etnias, níveis de escolaridade e faixas etárias, deficiências físicas, preferências sexuais, políticas e/ou religiosa podem servir de pretexto para desencadear agressões que futuramente poderão se transformar em combustível para novas práticas de assédio moral entre colegas (HIRIGOYEN, 2006a).

Quando o assédio ocorre entre os pares, é comum que a empresa não tome partido de nenhuma parte. Normalmente a empresa opta por deixar a situação acontecer, julgando ser comum, na expectativa de que ela seja solucionada por si só. Já em outros casos, a empresa nem reconhece a existência do assédio horizontal, exceto

quando a vítima reage. Nesses casos a postura da empresa pode ser sutil, agindo como mediadora do problema ou hostil, optando pelo afastamento do trabalhador de suas atividades por determinado período. A opção pelo afastamento nem sempre é a mais adequada, visto que acaba por afetar a produtividade da empresa. Portanto, às vezes a melhor alternativa é mudar o colaborador de setor ao invés de assumir a postura de assédio e combater tal prática (HIRIGOYEN, 2006a; HELOANI, 2011).

Freitas (2001) destaca ainda que, as agressões entre os pares também podem ser oriundas das inimizades pessoais ou pautadas na expectativa de se valorizar a partir das amizades com os dirigentes da empresa. Neste último caso, algumas vítimas acabam por pedir apoio do superior na tentativa de resolver a prática de assédio horizontal. Porém, muitas das vezes, atitudes desde gênero, podem gerar o efeito contrário, reforçando o problema entre os pares, ao invés de solucioná-lo, abrindo assim espaço para acusações de favoritismo ou protecionismo, e até mesmo margem e precedentes para interpretações de interesse sexual entre chefe e subordinado, o que pode caracterizar o assédio sexual.

Outra modalidade do assédio moral no trabalho, é aquele praticado pelo chefe, também denominado como assédio vertical descendente. Segundo as pesquisas de Hirigoyen (2006a) este constitui o caso mais comum de assédio moral nas organizações. A autora relata que, as chefias acabam dando vazão às suas frustrações ou fantasias de onipotência, para assediar seus subordinados usando violência verbal e/ou física com abuso de poder, dificultando as condições de trabalho de seus subordinados, além de se utilizarem constantemente das ameaças de demissão, como estratégia de gestão (FREITAS; HELOANI; BARRETO, 2008). Hirigoyen (2006a) chama atenção para o fato de que quando o assédio é praticado por um superior, ele pode ter consequências ainda mais graves sobre a saúde da vítima, se comparado ao assédio proveniente entre os pares, uma vez que a vítima se sente ainda mais isolada e com mais dificuldade de achar a solução para o problema, pois neste caso ela não tem a quem recorrer.

A competitividade exigida pelo mercado acaba por influenciar essa modalidade de assédio, pois as empresas estimulam que as chefias tratem de maneira hostil seus colaboradores em busca de resultados. Aliado às questões de competitividade, Freitas (2001) reforça os achados de Hirigoyen (2006a) e também defende a ideia das ameaças de desemprego como prática de assédio, considerando que, por medo do desemprego, os trabalhadores se sujeitam a condições constrangedoras e humilhantes, na tentativa de manterem seu emprego. Em um sistema de concorrência desenfreada, a gestão pautada na frieza e na dureza, tornou-se um modelo, de forma que a competição inescrupulosa, tem sido considerada como ferramenta viável de gestão, impondo aos “fracassados” a exclusão dos processos organizacionais, visto que o mais relevante são os resultados e não a qualidade de vida do ambiente de trabalho (HIRIGOYEN, 2006a).

Além do assédio horizontal e o vertical, Hirigoyen (2006a) caracteriza outro tipo

de assédio, o misto. A autora exemplifica que essa modalidade acontece mediante situações nas quais um assédio horizontal aplicado por longos períodos, possa também incorporar o assédio vertical descendente, como resultado da omissão da chefia ou superior hierárquico. São situações em que o trabalhador se encontra numa posição de bode expiatório, tanto de um superior hierárquico, como de colegas, sendo considerado responsável por tudo o que dê errado (RODRIGUES, 2013).

Também há situações em que o superior é assediado por um ou mais colaboradores, esse tipo de assédio é denominado vertical ascendente. Hirigoyen (2006a) relata que este ocorre com menor frequência. Para tornar mais claro, a forma como esse tipo de assédio ocorre, a autora cita alguns exemplos: falsa alegação de assédio sexual; movimentos coletivos utilizados como estratégia de defesa, em casos de fusões ou aquisições de novas unidades institucionais, visto que os novos dirigentes exilados, necessitam de informações e aceitação de seus subordinados locais; contratação de profissionais de fora da organização para cargos de confiança e liderança, quando existia a expectativa de que um integrante da equipe fosse promovido; e até mesmo a utilização de acesso privilegiado por parte de um subordinado, ao chefe de seu chefe, ou aos pares de seu chefe, para instigar maledicências, fofocas ou insinuações sobre a conduta de seu superior (FREITAS; HELOANI; BARRETO, 2008; RODRIGUES, 2013).

Vale destacar que, os assediadores, independente da modalidade (horizontal, vertical ou mista), podem agir individualmente ou em grupo. Os grupos normalmente se formam, porque um determinado agressor pode recrutar colegas que, por receio ou interesse de ascensão ou reconhecimento, possam aliar-se a ele, tornando-se cúmplices nas ações de perseguição a um ou mais funcionários (HELOANI, 2011).

Portanto, as diferentes formas em que as ações do assédio moral podem ocorrer dentro das organizações, possuem em comum o cenário de competitividade dentro das organizações. A competição reforça sentimentos de hostilidade entre os colaboradores da empresa, estimula a inveja e ressentimentos com relação ao outro, favorecendo um ambiente de trabalho hostil, logo à prática do assédio moral (RODRIGUES; FREITAS, 2014).

3.3 As consequências do assédio moral

Diante de uma temática tão ampla e complexa, o assédio moral tem-se mostrado mais abrangente, sendo que suas consequências têm ultrapassado a esfera entre a relação assediado e assediador, ou seja, tem fugido da restrição do campo individual para ganhar espaços ainda maiores, implicando em consequências dentro da organização, no que diz respeito a sua estrutura e imagem institucional, e por fim, chegando ao contexto social. Importante destacar que, esse amplo alcance do assédio moral, revela que seus impactos e prejuízos arcados ou imputados em diferentes graus podem se sobrepor (HIRIGOYEN, 2006b; FREITAS, 2007; RODRIGUES, 2013).

Hirigoyen (2006b) alerta que, mesmo embora haja tamanha amplitude, não se

pode banalizar o assédio, fadando-o a ser uma fatalidade à sociedade, pois ele é apenas derivado de um modelo de gestão organizacional fundamentado em ações permissivas e alheias aos preceitos éticos. Sendo assim, as consequências do assédio moral, baseados nas pesquisas realizadas por Hirigoyen (2006a; 2006b); Freitas (2001; 2007; 2008; 2014); Heloani (2008; 2011); Bradaschia (2007); Barreto (2008) Rodrigues (2013); Engelman (2015), foram descritas em quatro categorias:

3.3.1 Categoria I: As consequências do assédio moral para o indivíduo assediado

Ao longo das pesquisas realizadas sobre o tema, observou-se que o alto preço a ser pago em decorrência do assédio moral, fica cargo do indivíduo assediado. Segundo Freitas (2007) e Rodrigues (2013), a vida psicossocial do sujeito vitimado é bruscamente acometida afetando sua personalidade, identidade e autoestima, cujas consequências podem impactar as esferas psíquica, social, profissional, familiar e afetiva do indivíduo. Pode ainda comprometer sua saúde, reduzir sua capacidade de concentração, induzi-lo ao erro e colocar em xeque seu emprego, ou até mesmo sua vida.

Segundo dados de pesquisas europeias e brasileiras, realizadas por Freitas (2007) e Bradaschia (2007), os trabalhos apresentam uma conta assustadora de problemas relacionados à depressão, aos pensamentos autodestrutivos e às tentativas de suicídio entre as vítimas que sofriam assédio moral no ambiente de trabalho. Outras consequências também foram descritas pelas autoras, como: afastamento do trabalho, a perda do emprego, o sentimento de nulidade e de injustiça, a descrença e apatia, associados ao alcoolismo e uso de drogas.

Inicialmente a vítima não consegue perceber as condutas que originam o assédio, sendo assim, um constante mal-estar, acomete o indivíduo e suas emoções (FREITAS, 2007). Com o passar dos dias, os pensamentos de tristeza e confusão sobre seus próprios sentimentos tomam conta da vítima, o que muitas vezes, segundo Engelman (2015), impossibilita o assediado de tomar alguma atitude, frente ao agressor, assumindo uma posição de submissão. A ideia é reforçada pelos achados de Freitas, Heloani e Barreto (2008) onde explicam que, as emoções são marcadas por pensamentos tristes e recorrentes, a vida da vítima perde o sentido, resultando em sentimentos de culpa e vergonha.

Para Hirigoyen (2006a), aceitar a submissão, ocasiona uma grande tensão, o que resulta em elevado estresse para a vítima. A autora segue afirmando que, este estado de estresse crônico pode se transformar em uma perturbação ansiosa generalizada e um estado de tensão e de hipervigilância permanentes. Considerando aos efeitos do assédio moral, sobre a saúde da vítima, a tabela abaixo destaca os estudos de Pinuel y Zabala (2003):

Sintomatologia	Efeitos
Efeitos cognitivos e hiperreação psíquica	Perdas de memória; dificuldade para se concentrar; depressão; apatia; irritabilidade; nervosismo/agitação; agressividade/ataques de fúria; sentimento de insegurança; hipersensibilidade a atrasos;
Sintomas psicossomáticos de estresse	Pesadelos; dores de estômago e abdominais; diarreia/colite; vômito; náuseas; falta de apetite; sensação de nó na garganta; isolamento;
Sintomas de desajustes do sistema nervoso autônomo	Dores no peito; sudorese; boca seca; palpitação; sufoco; falta de ar; hipertensão arterial;
Sintomas de desgaste físicos resultantes de estresse prolongado	Dores nas costas e nuca; dores musculares (fibromialgia);
Transtornos do sono	Dificuldades para dormir; sono interrompido; acordar muito cedo;
Cansaço e debilidade	Fatiga crônica; cansaço nas pernas; debilidade; desmaios; tremores.

Tabela 03: Efeitos perniciosos sobre a saúde da vítima

Fonte: Pinuel y Zabala (2003)

Bradaschia (2007) declara que, embora esses problemas apresentados sejam suficientemente graves, é possível afirmar que não são os únicos, acredita-se que, há outros efeitos que acometem a saúde física das vítimas, isso em razão de que a maioria das pesquisas encontradas agrupam as manifestações físicas sob o nome de doenças psicossomáticas.

A permanência da situação de assédio quando prolongada, ocasiona uma desestabilização afetiva na vítima, o que segundo Freitas e Rodrigues (2014), caracteriza um estado de latência patológica, onde não é possível superar o acontecido, sendo entendido assim como um novo golpe a ser enfrentado, o que vai progressivamente minando as forças do profissional. Dentre os problemas que podem surgir, as autoras destacam também, a síndrome do pânico, e o *burnout*.

O comportamento das vítimas acaba por interferir em outras esferas de seus relacionamentos, muitas acabam reproduzindo situações de violência junto ao seio familiar e social. Outras, optam por se isolar da família e de seus amigos, o que potencializa as fragilidades e amplia os efeitos e as consequências do assédio moral sofrido (FREITAS; HELOANI; BARRETO, 2008).

Os pesquisadores Piñuel y Zabala (2003), revelam que o trabalhador vítima de assédio moral, pode apresentar também sintomas semelhantes aos da síndrome de estresse pós-traumático (SEPT). Esse tipo de estresse é comum em pessoas que foram vítimas de acidentes, assaltos, violações, catástrofes dentre outros danos, porém, o que diferencia uma vítima SEPT das outras é que, essas últimas sofreram o trauma uma vez, e com os tratamentos adequados alguns até conseguem superar, enquanto que, as vítimas de assédio moral o vivenciam repetidas vezes, e em sua maioria não conseguem se quer se tratar.

3.3.2 Categoria II: As consequências do assédio moral para a empresa

De acordo com as ideias de Freitas (2007), o assédio moral no âmbito organizacional, é uma silenciosa fonte de danos para as empresas. Dentre as consequências mais comuns, pode-se destacar os prejuízos financeiros relacionados ao afastamento dos colaboradores por doenças e acidentes de trabalho, o aumento dos custos, elevação dos índices de absenteísmo e rotatividade de pessoal, cujas consequências poderão envolver: custos com reposição de pessoal, perda de equipamentos como resultado de desconcentração dos trabalhadores, queda de produtividade em função da autoestima do grupo e do clima organizacional (RODRIGUES; FREITAS 2014; BRADASCHIA, 2007).

Na última década as empresas sentiram mais fortemente o impacto dos custos judiciais decorrentes de indenizações trabalhistas, visto que, o assédio moral ganhou certa visibilidade no cenário jurídico, em razão dos julgados de muitas ações trabalhistas que ganharam espaço na mídia. O Tribunal Regional do Trabalho 13ª Região (2010) divulgou em sua página oficial o resultado de uma conciliação milionária realizada na 9ª Vara do Trabalho de João Pessoa no ano de 2010. Em audiência presidida pelo juiz Arnaldo José Duarte do Amaral, representantes de uma empresa, condenada por assédio moral, concordaram em pagar uma indenização no valor de mais de R\$ 1 milhão (R\$ 1.265.000,00) a uma ex-funcionária, acrescido de uma pensão vitalícia de R\$ 1.500,00 mensais.

Freitas (2007) e Soboll (2008), destacam outra importante consequência para a empresa, o impacto causado em sua imagem frente aos clientes internos e externos, que impactam diretamente em uma desvalorização da marca.

3.3.3 Categoria III: As consequências do assédio moral para a sociedade

Segundo Hirigoyen (2006a), o assédio moral propicia um clima de aflição, medo e fragilidade, que acaba se estendendo a toda à sociedade, uma vez que as constantes mudanças e reestruturações das empresas, podem levar as pessoas a perderem a confiança em si mesmas e a adotarem uma postura de descrédito com relação ao mundo do trabalho, por se julgarem não capacitadas para enfrentar todas essas mudanças.

No contexto social, as consequências são praticamente ignoradas, embora Freitas (2007) e Rodrigues (2013), defendam que quando um indivíduo é bruscamente atingido, toda a sociedade paga o preço. Freitas (2001 ; 2007) relata que a incapacitação precoce das vítimas implica no aumento de despesas médicas e benefícios previdenciários o que fatalmente abrange a esfera social. A autora relata ainda graves problemas como: os altos índices de suicídios na sociedade nas últimas décadas; a desestruturação familiar e social das vítimas; a perda do investimento social em educação e formação profissional; os custos dos processos judiciais e à própria sobrecarga do sistema

judiciário. Deve ser considerado também que, o custo econômico dessas ações, serão repassados de forma indiscriminada e abusiva aos consumidores de um modo geral.

Para Freitas, Heloani e Barreto (2008), o assédio moral vai além de uma questão exclusivamente moral, constituindo uma questão econômica e também um crime, que deve ser punido exemplarmente.

3.4 Assédio moral como estratégia de gestão

As três últimas décadas foram determinantes para estabelecer as principais mudanças ocorridas no mundo, especialmente as transformações políticas, econômicas e sociais, que vem redesenhado o cenário contemporâneo. Essas modificações trouxeram consigo uma série de estratégias para melhorar a oferta de produtos e serviços, mas também, trouxeram a tarefa de reduzir os custos inerentes a todos os processos dentro das empresas (BARRETO; HELOANI, 2015). O contexto da globalização, fenômeno no qual é atribuído essas principais mudanças, exige das empresas uma reorganização operacional e do trabalho, especialmente sobre o comportamento do trabalhador, que assume um perfil onde apenas a qualificação técnica não é mais suficiente, é preciso agregar valores pessoais a produção (BARRETO, 2000).

Barreto e Heloani (2015) apontam que, essas mudanças afetam diretamente os trabalhadores, pois aumenta o nível de exigência para torná-los mais competitivos e produtivos, ao passo que otimizam o processo e conseqüentemente reduzem os gastos das empresas. A redução de gastos é nitidamente perceptível com as terceirizações e precarização das condições de trabalho associado aos baixos salários e jornadas prolongadas. As novas formas de organizar o trabalho e a produção, implicaram em vários desacertos para o colaborador, dentre eles: a quebra de direitos sociais, crescimento do setor informal, aumento do subemprego, aumento do desemprego, aumento da miséria, dentre outros. Além da cobrança diária por um espírito competitivo e agressivo, perfil multifuncional, flexível e disposto, o que interfere inclusive na personalidade do indivíduo (BARRETO, 2000).

Outra realidade das empresas contemporâneas, é a jornada estendida, uma vez que a maioria das empresas tem adotado a política de “banco de horas”, onde o colaborador trabalha além de seu horário, para gozar do benefício de horas extras trabalhadas em folga, porém, cabe destacar que, mesmo em casa, o colaborador acaba tendo que atender as demandas da empresa, seja por e-mail, redes sociais ou telefone celular, o que continua caracterizando uma jornada estendida (BARRETO; HELOANI, 2015).

Para Antunes e Praun (2015), os espaços de trabalho propulsores de altos índices de desempenho e produtividade, acabam sendo estruturados com base nessas exigências e cada vez mais extrapolam a capacidade física e mental do ser humano para suportá-las. A percepção das empresas é que não conseguem se manter senão

por meio de diferentes e sofisticados mecanismos de controle e coerção.

Freitas, Heloani e Barreto (2008), afirmam que, todas essas condições de trabalho impostas pelas empresas, são portadoras de violência, e tem causado impacto na saúde dos colaboradores, que por via de regra adoecem e acabam precisando se ausentar do trabalho, o que contribui para o clima de ameaça do desemprego. Diante desse cenário, as pessoas passaram a vivenciar o medo da demissão e, por isso, acabam fazendo de tudo para realizar todas as tarefas que lhes são exigidas, mesmo que abusivas. Neste cenário, até a tecnologia que deveria funcionar como aliada, apresenta sua função ameaçadora, afinal, o que antes era feito por mais de um trabalhador, agora é função de apenas um, tornando o trabalho penoso e solitário (DEJOURS, 2007).

Os ambientes de trabalho são sustentados por uma cultura de intolerância e competição, onde todos estão expostos. O abuso de poder, por partes dos gestores, cria focos de instabilidade e tensões, o que transforma o local de trabalho num palco de medo e tensões. Embora, as empresas seguem com o discurso positivo clamando a todos os seus “colaboradores” para cumprir a missão da empresa como se fosse sua, isso de alguma forma os afeta e interfere em seus sentimentos (BARRETO, 2000; BARRETO; HELOANI, 2015; ANTUNES; PRAUN, 2015).

É perceptível que o mundo do trabalho moderno carrega a marca do seu período histórico, caracterizado por maior exploração e acúmulo de riqueza em mãos de poucos (BARRETO; HELOANI, 2015). Desta perspectiva o assédio moral constitui uma “política da empresa” que sistematicamente investe contra seus colaboradores, sendo estas ações executadas por seus representantes ou mediadores. A mesma visão, é defendida por Antunes e Praun (2015), que consideram o assédio moral uma parte da engrenagem, nas empresas modernas, constituindo-se assim, uma prática comum a pressão institucionalizada e o aumento constante da produtividade.

A afirmação de Barreto e Heloani (2013), é que um trabalhador sadio é aquele que apresenta um bom equilíbrio entre corpo e mente, que vive em harmonia com seu entorno físico e social e tem condições de controlar plenamente suas faculdades físicas e mentais, sem dicotomias. Condições essas que, infelizmente não é possível identificar nas organizações da contemporaneidade diante do cenário ora apresentado no presente artigo.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da elaboração do presente artigo, foi possível conhecer e compreender melhor o fenômeno assédio moral tão presente nas organizações da contemporaneidade, a partir das origens e definições sobre o tema. Importante ressaltar que o estudo aqui ora apresentado, restringiu-se a um apanhado bibliográfico decorrente do já descrito na literatura sobre os principais pesquisadores nacionais e internacionais, não havendo

aprofundamento das correntes e diferentes teorias epistemológicas. Portanto, não se tratou de uma revisão sistemática da literatura, tão pouco de um estudo bibliométrico, logo, está longe de ser esgotada a busca histórica do tema.

Entretanto, este artigo foi concebido de uma problemática recorrente no ambiente organizacional, no intuito de melhor ser estudado o assédio moral, com vistas à uma investigação e aplicação futura dessa prática no ambiente educacional, mais especificamente em Instituições de Educação Superior – IES. Desta feita, foi possível identificar que o assédio moral é um assunto bastante estudado, porém, com maior ênfase e visibilidade global ao final da década de 90. Apresenta diferentes nomenclaturas ao longo da história das culturas sociais e pode ser praticada entre os trabalhadores de modo horizontal, vertical ou misto.

Trazendo o fenômeno assédio moral para o ambiente educacional, abre-se o precedente para reflexões sobre quais impactos essa prática de violência tem causado na vida e no trabalho de professores da educação superior e questiona-se se muitos são os casos de ações trabalhistas movidas na vara do trabalho contra as IES do Brasil. Apesar deste não ter sido o foco da pesquisa, acredita-se que a prática da gestão pelo medo já seja praticada corriqueiramente entre as IES públicas e privadas do Brasil, resultando em submissão dos professores às estratégias gerenciais das instituições arraigadas no modelo produtivista, ou restando assumir o desemprego em protesto às práticas abusivas de assédio moral. Talvez a busca pela justiça frente à injustiça e a coerção sofrida no ambiente de trabalho, esteja na esfera da Justiça do Trabalho.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, André Luiz Souza. Assédio moral nas organizações: estudo de caso dos empregados demitidos e em litígio judicial trabalhista no Estado da Bahia. 2003. Dissertação (Mestrado em Administração Estratégica) - UNIFACS, Salvador – BA. Disponível em: < http://www.assediomoral.org/IMG/pdf/AGUIAR_A.L.S._Assedio_moral_nas_organizacoes.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2017.

ANTUNES, Ricardo; PRAUN, Luci. A sociedade dos adoecimentos no trabalho. **Serviço Social & Sociedade**, [s.l.], n. 123, p.407-427, set. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.030>. Disponível em: <<http://cressrn.org.br/files/arquivos/6Y6NJCS61F33IUJE47uJ.pdf>>. Acesso em: 04 fev. 2018.

BARRETO, Margarida Maria Silveira. Uma jornada de humilhações. 2000. 273 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Psicologia, Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17175>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

BARRETO, Margarida; HELOANI, Roberto. Assédio laboral e as questões contemporâneas à saúde do trabalhador. In: LOURENÇO, Edvânia Ângela de Souza; NAVARRO, Vera Lúcia. O avesso do trabalho III. Saúde do trabalhador e questões contemporâneas. São Paulo: Outras Expressões, 2013.

_____. Violência, saúde e trabalho: a intolerância e o assédio moral nas relações laborais. **Serviço Social & Sociedade**, [s.l.], n. 123, p.544-561, set. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.036>. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n123/0101-6628-sssoc-123-0544.pdf>>. Acesso em: 04 fev. 2018.

BRADASCHIA, Carisa Almeida. Assédio moral no trabalho: a sistematização dos estudos sobre um campo em construção. 2007. 230 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Administração de Empresas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2231/50849.pdf?sequence=2>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

CAPES. Portal de Periódicos da Capes. Disponível em: <www.periodicos.capes.gov.br>. Acesso em: 18 dez. 2017.

EINARSEN, Ståle et al. *Bullying and Harassment in the Workplace: Developments in Theory, Research, and Practice*. 2. ed. [s.l.]: Taylor & Francis Group, 2011. 514 p.

ENGELMAN, Fernanda. Assédio Moral: vivências no mundo do trabalho. 2015. 108 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Administração, Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/132107>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

FREITAS, Maria Ester de. Assédio moral e assédio sexual: faces do poder perverso nas organizações. **Revista de Administração de Empresas**, [s.l.], v. 41, n. 2, p.8-19, jun. 2001. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0034-75902001000200002>. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902001000200002>. Acesso em: 20 dez. 2017.

_____. Quem Paga a Conta do Assédio Moral no Trabalho? **Revista de Administração de Empresas**: Eletrônica, São Paulo, v. 6, n. 1, p.1-7, jan. 2007. Artigo 5. Disponível em: <<http://rae.fgv.br/rae-eletronica/vol6-num1-2007/quem-paga-conta-assedio-moral-no-trabalho>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

FREITAS, Maria Ester de; HELOANI, Roberto; BARRETO, Margarida. Assédio moral no trabalho. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

HELOANI, Roberto. A dança da garrafa: assédio moral nas organizações. *GV-executivo*, [S.l.], v. 10, n. 1, p. 50-53, mai. 2011. ISSN 1806-8979. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/gvexecutivo/article/view/22947/21714>>. Acesso em: 25 Jan. 2018.

HIRIGOYEN, Marie-France. Assédio moral: a violência perversa no cotidiano. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006a.

_____. Mal-estar no trabalho: redefinindo o assédio moral. 3.ed. - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006b.

LEYMANN, Heinz. *Mobbing and Psychological Terror at Workplaces*. Violence And Victims, New York, v. 5, n. 2, p.119-126, 1990. Disponível em: <[http://www.mobbingportal.com/LeymannV&V1990;\(2\).pdf](http://www.mobbingportal.com/LeymannV&V1990;(2).pdf)>. Acesso em: 24 jan. 2018.

MACIEL, Regina Heloisa et al. Auto relato de situações constrangedoras no trabalho e assédio moral nos bancários: uma fotografia. *Psicologia & Sociedade*, [s.l.], v. 19, n. 3, p.117-128, dez. 2007. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-71822007000300016>. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822007000300016&script=sci_abstract&lng=pt>. Acesso em: 24 jan. 2018.

PIÑUEL Y ZABALA, Inaki. *Mobbing: Como sobreviver ao assédio psicológico no trabalho*. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

RODRIGUES, Míriam; AALTONEN, Alex. Quem dá resposta ao assédio moral? In: ENCONTRO DA ANPAD, 35., 2011, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Anpad, 2011. p. 1 - 17. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/GPR8.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

RODRIGUES, Míriam. As múltiplas faces do assédio moral no ensino superior privado na perspectiva de professores dos cursos de administração de empresas na cidade de São Paulo. 2013. 270 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Administração de Empresas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2013. Disponível em: <[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10628/Tese Míriam Rodrigues - 2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10628/Tese%20M%C3%ADriam%20Rodrigues%20-%202013.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 17 dez. 2017.

RODRIGUES, Míriam; FREITAS, Maria Ester de. Assédio moral nas instituições de ensino superior: um estudo sobre as condições organizacionais que favorecem sua ocorrência. Cadernos Ebape.br, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p.284-301, 2014. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/3232/323231099008.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2017.

RODRIGUES, Míriam; TEIXEIRA, Maria Luisa Mendes. Assédio moral no ambiente organizacional: proposta de mapa categorial para o estudo do fenômeno. In: IBEROAMERICAN ACADEMY OF MANAGEMENT, 6., 2009, Buenos Aires. **Proceedings...** . Argentina: The Time Of Iberoamerica, 2009. p. 1 - 14. Disponível em: <<http://sistema.semead.com.br/13semead/resultado/trabalhosPDF/327.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

SOBOLL, Lis Andréa Pereira. Violência psicológica no trabalho e assédio moral: pesquisas brasileiras. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008.

SOUZA, Vera Lúcia de. A qualificação do conceito assédio moral no Brasil: Implicações nas práticas de gerenciamento do capital humano. 2008. 669 f. Tese (Doutorado) - Curso de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Departamento de Engenharia de Produção, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2008. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/3340/2046.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 13ª REGIÃO (Paraíba). Empresa é condenada a pagar R\$ 1,2 milhão por assédio moral. 2010. Disponível em: <<https://www.trt13.jus.br/informe-se/noticias/2010/09/empresa-a-c-condenada-a-pagar-r-1-2-milhao-por-assa-c-dio-moral>>. Acesso em: 04 fev. 2018.

DEMOCRACIA IMPERFEITA: O DIREITO COMO INSTRUMENTO DA VIOLÊNCIA SIMBÓLICA

João Paulo Souza dos Santos Neto

Universidade Nove de Julho

São Paulo – SP

RESUMO: O presente artigo visa analisar a possível instrumentalização da norma jurídica como legitimador do exercício do poder simbólico pelo Estado. Para tanto, foram estudadas a Teoria Pura do Direito (de Hans Kelsen) e a Teoria do Poder Simbólico (de Pierre Bourdieu). Através do método dedutivo se vislumbrou o positivismo jurídico clássico como essência axiomática do pós-positivismo vigente. E, ainda, verificou-se a norma jurídica como elemento pertencente às estruturas do poder simbólico. Ademais, a partir da pesquisa documental, constatou-se alguns pontos referentes a realidade democrática brasileira, dentre os quais: (i) a mitigada participação social na política nacional e (ii) a liberdade para o exercício do Poder Estatal. Nisso, como resultado, observou-se que há um “desinteresse cristalizado” no povo brasileiro pela política nacional. Isto posto, evidenciou-se que uma das consequências desse fato é o lento avanço da construção da nossa democracia, permitindo a criação de um ambiente propício a práticas autoritárias do Estado, principalmente por meio da violência simbólica. Por fim, concluiu-se que a violência simbólica utilizada pelo Estado passa

despercebida pela sociedade civil, de modo que o seu uso se mostra o mais adequado meio de dominação (sob o pretexto de pacificação social) e de conservação do núcleo de todo o sistema que permite a existência do Estado. Logo, considerando a referida homeostase sistêmica, quaisquer propostas de modificação desse sistema posto, e supostamente admitidas pela legislação pátria, não teriam o potencial de ofender a integridade de seu núcleo, mas ofereceriam mudanças aparentes cujo sistema se adaptaria para sua própria conservação.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia. Direito. Norma jurídica. Violência simbólica. Poder simbólico.

ABSTRACT: This article aims at analyzing the possible instrumentalization of the legal norm as legitimating the exercise of symbolic power by the State. For that, we were studied the Pure Theory of Law and the Theory of Symbolic Power. Through the deductive method, the classical legal positivism was observed as axiomatic essence of the post-positivism and the juridical norm was verified like element belonging to the structures of the symbolic power. In addition, from the documentary research, some points regarding the brazilian democratic reality were verified, among them: (i) the mitigated social participation in national politics and (ii) the freedom to exercise State Power. In this, as a

result, it was observed that there is a “crystallized disinterest” in the Brazilian people for national politics and one of the consequences of this fact is the slow progress of the construction of our democracy, allowing the creation of an environment conducive to authoritarian practices of the State, mainly through symbolic violence. Finally, it was concluded that the symbolic violence used by the state goes unnoticed by civil society and it is the use most appropriate means of domination and conservation of the core of the whole system that allows the existence of the State. Hence, considering such systemic homeostasis, any proposals for modifying this system, supposedly admitted by national law, would not have the potential to offend the integrity of its core, but would offer apparent changes whose system would be adapted to its own conservation.

KEYWORD: Democracy. Law. Legal norm. Symbolic violence. Symbolic power.

1 | INTRODUÇÃO

Com o deslinde dos eventos que marcaram a Segunda Guerra Mundial, os países adotantes do sistema romano-germânico traçaram novas diretrizes para o ordenamento jurídico, o que resultaria no pós-positivismo jurídico. Esse fenômeno tem como pressuposto a superação do pensamento positivista do século XX, cujos maiores expoentes foram Hans Kelsen e Herbert L. A. Hart.

O principal fator para o surgimento da corrente pós-positivista foi a lacuna deixada pelo positivismo jurídico quanto ao desvinculo da norma jurídica dos princípios éticos e morais. Destarte tal primado positivista convalidou inúmeras práticas autoritárias e arbitrárias perpetradas pelos Estados totalitários.

Dessa forma, o pós-positivismo objetivou a reaproximação do Direito e da Moral permitindo a ascensão dos valores morais e o reconhecimento da normatividade dos princípios, vislumbrando, em tese, rechaçar as práticas ilegais por parte do Estado, não repetindo os eventos da Segunda Grande Guerra.

Todavia, conforme o pensamento de Hans Kelsen (1998), a ciência do direito deveria se distanciar da Moral, visando a sua neutralidade e a neutralidade das normas jurídicas a partir de uma abstração teórica, técnica e lógica. Contudo, essa pretensão em se construir uma teoria “anti-ideológica” do direito acabou, justamente, por criar uma estrutura que poderia se adaptar a qualquer modelo ideológico, tal qual um quadro em branco que pode ser pintado de qualquer cor. (BEIJATO JUNIOR, 2016).

Dessa forma, não obstante ao caráter tecnicista do positivismo de Kelsen, a ciência do direito, e a norma jurídica enquanto seu objeto, sob essa ótica, é adaptável a qualquer manifestação ideológica, inclusive podendo legitimar as pretensões autoritárias de um governo. E, dada essa flexibilidade, o que se pensa ser pós-positivismo é, *par excellence*, o positivismo jurídico clássico sob nova roupagem, ou mascarado.

É mister salientar que, no século XX, as práticas autoritárias dos Estados resultaram no exercício da violência explícita e repressiva; e, eventualmente, tal espécie

de violência se mostraria tal qual uma “lâmina dupla”, gerando danos à sociedade civil e desgastes ao próprio governo. Nisso, surge uma questão crucial: é possível que a corrente “pós-positivista” possa convalidar práticas autoritárias do Estado que resultem não mais na violência expressa e explícita, mas na violência velada, implícita ou, nas palavras de Pierre Bourdieu (1989), simbólica?

Considerando a estrutura do predecessor da doutrina pós-positivista, há que cogitar que a referida corrente se mostra como instrumento hábil para a preservação do poder de uma classe dominante e, por conseguinte, potencialmente propenso a legitimar atos repressivos do Estado, que não mais se utilizará da violência expressa (já abandonada em razão da sua ineficiência), mas empregará a violência predominantemente implícita, simbólica. Contudo, a referida hipótese será confirmada ou refutada no decorrer do presente estudo.

Ademais, a problemática exposta é de grande valia para se compreender o fenômeno jurídico, enquanto instrumento de dominação, e a influência da sociedade nas relações de obediência e mando e, diametralmente, nas proporções do Poder Estatal. Assim, com base na noção de vigência do modelo “pós-positivista” no ordenamento jurídico, os principais problemas da presente pesquisa serão: a) observar a influência da participação social na política nacional; b) observar o funcionamento do exercício do poder simbólico pelo Estado; c) observar a possível utilização das normas jurídicas como um meio ao exercício da violência simbólica.

Quanto à metodologia, trata-se de um estudo teórico, mediante pesquisas documental e bibliográfica, em que se emprega o método dedutivo para aferição da hipótese levantada.

Por fim, para além da presente introdução, este artigo é composto dos seguintes itens: referencial teórico, em que serão abordadas as noções de poder simbólico, violência simbólica e positivismo jurídico; métodos de pesquisa; apresentação dos resultados; considerações finais e referências.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O positivismo jurídico de Hans Kelsen

Indubitavelmente, o positivismo jurídico de Hans Kelsen foi a teoria da ciência do direito que mais influenciou o estudo contemporâneo do Direito nos países adotantes do sistema jurídico romano-germânico.

Para compreendê-la é essencial entender o contexto histórico em que foi elaborada. Nesse período, o Direito se desenvolvia mediante elementos que escapavam à sua seara (política, filosofia, sociologia, moral, etc) por não possuir um objeto de estudo delimitado e, tampouco, um método científico próprio. Com isso, não raras as vezes, muitas das meditações relacionadas a ele eram conflitantes e fundadas em um sincretismo metodológico. (KELSEN, 1998).

Postulando a Teoria Pura do Direito, Kelsen (1998) objetivou construir um modelo que pudesse tornar o Direito uma ciência, delimitando seu objeto de estudo e se ocupando de conceitos puros na construção de um método científico.

Dessa forma, para Hans Kelsen (1998), na ciência do direito o seu objeto de estudo é a norma jurídica, permitindo, assim, a compreensão do Direito como uma categoria de imputação, vez que as proposições prescritivas das normas jurídicas são fundadas na estrutura do “dever ser”.

Em suma, nota-se que, na Teoria Pura do Direito, a preocupação para com a ciência se reduz à lógica formal das proposições silogísticas das normas jurídicas. De tal sorte que, o método de análise do jurista é, portanto, a descrição dessas proposições. (KELSEN, 1998).

Ademais, partindo-se da descrição das proposições silogísticas das normas jurídicas, à qual assumirá a forma de um juízo deôntico resultando em uma consequência jurídica válida, uma vez não verificado tal produto da atividade cognoscível será imposta uma sanção (“Se ‘A’ é, ‘B’ deve ser. Se não ‘B’, deve ser sanção punitiva”). (KELSEN, 1998, p. 21-42).

Como se vê, a sanção é elemento essencial no positivismo jurídico de Hans Kelsen. Aliás, é com esse elemento que se diferencia a norma jurídica da norma moral. Com efeito, a coercibilidade da norma jurídica é a diferença fundamental entre esta e a norma moral, sendo tal elemento o ponto crucial para se compreender a legitimação do uso da violência simbólica por parte do Estado.

2.2 O poder simbólico e suas estruturas

O conceito de “poder simbólico” foi criado pelo sociólogo Pierre Bourdieu em obra homônima. Para Bourdieu (1989, p. 9), trata-se de “um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem gnoseológica: o sentido imediato do mundo social e da aceitação do conformismo lógico [ou manutenção do *status quo* através da lógica formal e do consenso, *in casu*, da norma jurídica]”.

Pode-se dizer que, para Pierre Bourdieu (1989, p. 7-16), existem instrumentos passíveis de fomentar a integração e a dominação sociais. A esses instrumentos, Bourdieu os denominará de “produções simbólicas”, “estruturas estruturantes [ou *modus operandi*]” e “estruturas estruturadas [ou *opus operatum*]”.

Em síntese, as “estruturas estruturantes” se prestam a padronizar a maneira de se enxergar e de se lidar com a realidade, não raras as vezes a desconstruindo. (BOURDIEU, 1989, p. 8). As “estruturas estruturadas” são os instrumentos, *par excellence*, da integração social, permitindo que a visão da realidade consensual estabelecida pelas estruturas estruturantes seja reproduzida e mantida resultando na ordem social. (BOURDIEU, 1989, p. 9-10).

Por fim, as “produções simbólicas” são as manifestações ideológicas e políticas que conduzem à sociedade para a construção e manutenção da ordem implementada

pelas estruturas estruturantes e estruturadas. De tal sorte que “a cultura da classe dominante contribui para [...] a integração fictícia da sociedade no seu conjunto, portanto, à desmobilização [falsa consciência] das classes dominadas; e para a legitimação da ordem estabelecida por meio do estabelecimento de distinções, igualmente as legitimando.” (BOURDIEU, 1989, p. 10).

Nesse diapasão, a norma jurídica, enquanto proposição silogística (lógica formal); e, portanto, sendo uma estrutura estruturante e estruturada, torna possível o consenso acerca do sentido do mundo social, contribuindo, assim, para a reprodução da ordem social (pacificação da sociedade a partir da sanção punitiva). E o Poder Ideológico, enquanto produção simbólica, demonstra-se como contribuição específica da violência simbólica para a violência política (entendida aqui como dominação). (BOURDIEU, 1989).

A partir dessa premissa, conclui-se que as produções simbólicas também são instrumentos de dominação. Nisso, Bourdieu (1989, p. 10) assevera que, apesar da estrutura lógica e da função gnosiológica dos sistemas simbólicos, estes valorizam as suas funções políticas em detrimento de sua lógica formal.

Com efeito, os sistemas simbólicos, para Bourdieu (1989), enquanto estruturados e estruturantes, cumprem sua função política de imposição e de legitimação da dominação de uma classe sobre a outra, agindo como uma forma de violência simbólica.

3 | METODOLOGIA

O presente artigo se utiliza das pesquisas bibliográfica e documental. Na pesquisa bibliográfica se consultou literatura especializada e renomada acerca do tema proposto.

Ao se realizar uma abordagem com ênfase na Teoria Pura do Direito e na Teoria do Poder Simbólico, fizeram-se presentes, respectivamente, Hans Kelsen e Pierre Bourdieu, além de outros autores correlacionados.

Ademais, observou-se as características do positivismo jurídico postulado na Teoria Pura do Direito, indicando a coercibilidade como seu principal elemento.

Após, analisou-se a Teoria do Poder Simbólico, compreendendo as estruturas que contribuem para a dominação social e que resultam no exercício da violência simbólica. E, dessa forma, através do método dedutivo, pôde ser vislumbrada a norma jurídica como elemento pertencente a essa estrutura.

Ademais, como fonte da pesquisa documental, utilizou-se matérias jornalísticas, dados estatísticos levantados pela Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Instituto Paulo Montenegro e o relatório do Índice Global da Democracia elaborado pela *The Economist Intelligence Unit*.

4 | RESULTADOS

4.1 Participação social: a democracia em construção

A história da humanidade demonstra-nos uma sequência de amplificação e demonstração de poder, insatisfações e insurgências populares e tentativas, *mutatis mutandis*, fracassadas de modificar esse cenário já consolidado. Nesse lapso temporal, transitamos de regimes dinásticos e autocráticos à atual democracia. Nada obstante a esse fato, não seria a pior opção indicar o ponto de transição de um regime a outro na substituição de termos como “malta”, “patuleia” ou “plebe” pelas palavras “povo”, “cidadãos”, “eleitorado” ou “contribuinte”. (BAUMAN, 2014).

O Estado é uma relação de homens dominando homens, sendo ela mantida por meio da violência legítima (WEBER, 2004, p. 57). Além disso, seus órgãos compõem um vínculo interdependente, um sistema. Em contrapartida, todo sistema possui um pressuposto lógico para seu funcionamento e preservação (CHURCHMAN, 1979). Assim, podemos compreender que sistema algum visa sua autodestruição.

Esse mesmo sistema é o meio pelo qual o Estado organiza a difusão de seu poder e exerce a sua dominação sobre a sociedade. É o que chamamos de sistema político. Com efeito, notamos a importância de um sistema fluido e sem vícios, de modo a proporcionar uma relação harmônica entre o Poder do Estado e as Liberdades Públicas, ou mesmo a ligação entre a Autoridade Estatal e a Democracia.

A despeito desse nexos prático, um sistema político inadequado produz graves distorções institucionais que, no limite, são a causa do fracasso das nações na conservação de suas democracias e da credibilidade de suas próprias instituições. Nesse sentido, aponta o pensador Douglas E. Schoen (*apud* ARAGÃO, 2014, p. 136), em tradução livre:

No mundo inteiro, cidadãos não confiam mais em seus governos para solucionar os grandes problemas que enfrentam. Eles não têm a confiança de que as instituições de suas sociedades possam gerenciar e liderar efetivamente. Prevalece então a raiva e um cinismo profundos, num momento histórico em que nações precisam, desesperadamente, de união pública e moral elevada. Estamos enfrentando uma crise de autoridade que vem do fracasso das instituições, especialmente do governo, mas também do setor privado, em providenciar uma liderança efetiva.

Em 2017, com um total de 167 países, foi elaborado um Índice Global da Democracia pela *The Economist Intelligence Unit*. Para o levantamento estatístico foram consideradas cinco categorias: (i) o processo eleitoral e pluralismo, (ii) as liberdades civis, (iii) o funcionamento do governo e (iv) a participação política e (v) a cultura política.

Os dados gerais de 2017 apontam que 52 países são considerados regimes autoritários (ditaduras); 57 são considerados democracias imperfeitas; 39 são considerados regimes híbridos e apenas 19 países são considerados democracias plenas, de modo que tão somente 4,5% da população mundial vive em países cuja

democracia é perfeita.

A perspectiva de Schoen contempla a realidade política dos Estados Unidos da América que, segundo o Índice da Democracia de 2017, são considerados uma democracia imperfeita, ocupando a 21ª colocação no *ranking*. Contudo, a crise democrática não é um problema regional, mas sim global.

Ainda, os mesmos indexadores apontam o Brasil como uma democracia imperfeita (em construção), ocupando a 49ª posição no *ranking*. E a despeito da alarmante conclusão geral do levantamento realizado (a restrição da liberdade de expressão), o índice brasileiro, no tocante ao processo eleitoral e pluralismo político, se revela tão promissor quanto ao de países considerados democracias plenas, a exemplo da Suécia e da Dinamarca.

Países/Ranking	Processo eleitoral e pluralismo	Funcionalidade do governo	Participação política	Cultura política	Liberdade civil
Suécia (3ª)	9.58	9.64	8.33	10.00	9.41
Dinamarca (5ª)	10.00	9.29	8.33	9.38	9.12
Brasil (49ª)	9.58	5.36	6.11	5.00	8.24
Venezuela (117ª)	2.17	2.86	6.11	4.38	3.82
Etiópia (129ª)	0.00	3.57	5.56	5.63	2.35
Zimbábue (136ª)	0.50	2.00	4.44	5.63	3.24

Tabela 1 – Índice Global da Democracia 2017 (Democracy Index 2017)

Fonte: Adaptado do *Democracy Index 2017*, elaborado pela *The Economist Intelligence Unit*.

No entanto, como se observa na Tabela 1, aspectos que dependem diretamente da sociedade civil (participação política e cultura política) se mostram diminutos e, por conseguinte, graves e alarmantes. Em comparativo a outros países, a relação dos brasileiros com a política se equipara às sociedades de países tidos como de regime autoritário, a exemplo da Etiópia, do Zimbábue e da Venezuela.

Sob essa perspectiva, a descrença popular em suas instituições políticas e democráticas fragiliza e ameaça a existência do Estado, causando instabilidade no sistema político. E essa desilusão surge especialmente da falta de confiança da população em seus representantes. E, dessa forma, insurge-se na sociedade o desejo por uma “reforma política”. Porém, mesmo quando ocorrem manifestações em pesquisas favoráveis à referida reforma, a intensidade no engajamento do tema ainda é baixa, transitória, inconsistente e intermitente. Na maior parte dos casos, há um apoio vago a favor de uma mudança “contra tudo de errado que está por aí”. (ARAGÃO, 2014, p. 95).

Paradoxalmente a esse ímpeto reformista, uma pesquisa realizada pelo instituto Vox Populi em 2010 chegou à alarmante conclusão de que cerca 69% dos brasileiros não conversam regularmente sobre política e que apenas 4% acham relevante o partido político do candidato na hora de votar. (ARAGÃO, 2014, p. 93).

Não obstante, na obra *Country Risk: Assessment and monitoring*, Thomas E. Krayenbuehl (1985) nos propõe uma fórmula para melhor compreender as razões da instabilidade política em um determinado país. Para ele, existem três fatores típicos que podem explicar o fenômeno da estabilidade ou da instabilidade de determinado regime: (i) distribuição de renda, (ii) índice de alfabetização e (iii) nível de satisfação ou conscientização.

Em síntese, temos três cenários possíveis: (i) um elevado índice de alfabetização somado a uma distribuição desigual de renda resulta em um descontentamento social e a instabilidade do regime; (ii) um elevado índice de alfabetização somado a uma distribuição equilibrada de renda resulta em satisfação social do regime, com sua consequente estabilidade e; (iii) um baixo índice de alfabetização somado a uma distribuição desigual de renda resulta em baixa conscientização política. (KRAYENBUEHL, 1985).

A tese de Krayenbuehl, conquanto seja uma simplificação, fornece-nos algumas conclusões interessantes: um eleitorado mais ignorante é mais fácil de ser agradado pelas classes dirigentes. Dessa forma, podem-se compreender as razões pelas quais muitos regimes exercerem severo controle de informações, de modo a se manterem no comando, quer seja pela censura ou pela baixa educação política.

Infelizmente, o Brasil se enquadra no modelo de Krayenbuehl. Nossa taxa de analfabetismo é significativamente alta. Conforme dados do IBGE em 2017, temos 11,8 milhões de analfabetos em pouco mais de 207 milhões de brasileiros. Para agravar o “quadro clínico”, o nosso analfabetismo funcional está próximo dos 27% da população, segundo o Índice Nacional de Analfabetismo Funcional (INAF) de 2017, elaborado pelo Instituto Paulo Montenegro.

Pelas informações acima, podemos concluir que há uma espécie de “desinteresse cristalizado” do brasileiro pela política. E, embora, paradoxalmente, a “reforma política” seja um dos temas mais latentes na sociedade brasileira, não há real engajamento para sua realização. E, como se não bastasse, tendo em vista a baixa participação social no contexto político, o país se mostra como terreno fértil para o autoritarismo.

Entretanto, vale lembrar que o autoritarismo não pode ser estereotipado, pois um regime autoritário não significa necessariamente ter um “general” no poder. O autoritarismo se revela no clientelismo, no nepotismo, no corporativismo, no privilégio de uns em detrimento da maioria, nos escândalos políticos e no tratamento que o cidadão recebe de servidores do Estado, frutos da violência simbólica exercida pelo “Leviatã”, instrumentalizado ou não pelas leis.

4.2 O poder simbólico, o direito e o *status quo*

O exercício do poder pelo Estado se desponta em diversos níveis, quer seja ele político, de império, econômico, militar, etc. Em verdade, são inúmeras as classificações dos tipos de poder, vez que se trata de um tema bem explorado pela filosofia. Contudo, ao analisar o sistema político e suas implicações, não podemos

delimitar a classificação do poder apenas enquanto poder político. Assim, para melhor observarmos a norma jurídica como um instrumento da manutenção do ente estatal, enfatizaremos o exercício do poder simbólico pelo “Leviatã”. (ALBUQUERQUE, 2011, p. 16).

O emprego da violência explícita pelo Estado se mostrou fracassada, em especial no século passado com os regimes autoritários e totalitários. Dessa forma, tornou-se praticável a adoção de violência implícita e simbólica, velada, revestida de legalidade e legitimidade. Em síntese, o exercício do poder não é o mesmo, embora a definição permaneça intacta. (ARAGÃO, 2014, p. 135).

O poder simbólico, como propõe Pierre Bourdieu (1989, p. 7-8), é “o poder invisível o qual pode ser exercido com cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem”. O autor reconhece que os sistemas simbólicos, a exemplo do ordenamento jurídico e do próprio sistema político, só podem exercer um poder estruturante porque são estruturados. E essa estrutura diz respeito a símbolos capazes de efetivar maior integração social e de contribuir para a formação de um consenso sobre a realidade, facilitando assim a reprodução da ordem social. (BOURDIEU, 1989, p. 10)

Seguindo a compreensão de poder como, em último caso, violência, a função primordial do Direito seria controlar o uso da força. O Estado de Direito seria, em *ultima ratio*, a força do Estado contida pela Lei. Todavia, ao distinguir poder e violência, ou força física, o papel do direito e do Estado na sociedade é descrito de outro modo. Suas relações com poder e força física passam a existir em planos diferentes. Embora ainda deva o direito coibir o uso de meios de violência, tanto pelos cidadãos, quanto pelo governo, a relação do direito com o poder deixa de ser antiética para se tornar complementar e de mútua viabilização.

Ainda, sugere Pierre Bourdieu (1989, p. 11-15) que em toda sociedade há uma luta constante entre classes sociais para ocupar o lugar de poder e, dessa forma, para garanti-lo, os detentores desse poder procurariam mostrar os interesses particulares como se fossem o interesse de toda comunidade, utilizando-se assim de uma violência simbólica - um poder que se encontra oculto, dissimulado, que visaria garantir a dominação. Esses interesses particulares tomados como coletivos corresponderiam ao embasamento de formulação de ideologias.

Essa reprodução da ordem por influência das produções simbólicas configura a existência de ideologias, que são, para o autor, formações capazes de apresentar interesses particulares como se fossem universais e que deste modo influem sobre a função política do sistema simbólico: “de instrumentos de imposição ou de legitimação da dominação, que contribuem para assegurar a dominação de uma classe sobre outra (violência simbólica) [...] contribuindo, segundo Weber, para a ‘domesticação’ dos dominados” (BOURDIEU, 1989, p. 11).

Deste modo, o que observa P. Bourdieu (1989) é que o efeito ideológico existente nos discursos dominantes “consiste precisamente na imposição de sistemas de

classificação políticos sob a aparência legítima de taxonomias filosóficas, religiosas, jurídicas, etc.” (BOURDIEU, 1989, p. 14)

Assim, o poder simbólico se mostra como “poder de constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão de mundo, e deste modo, a ação sobre o mundo” (BOURDIEU, 1989, p. 14). O que significa que o poder simbólico não reside em algum sistema simbólico e sim na relação entre aqueles “que exercem o poder e os que lhe estão sujeitos”. (BOURDIEU, 1989, p. 14)

Nesse sentido, o Estado utiliza o poder simbólico mediante o uso da coação presente no Direito para a imposição da ideologia do grupo dominante na esfera política. Trata-se da instrumentalização da norma jurídica para a perpetuação da violência legítima exercida pelo Grande “Leviatã”.

O Direito, dadas as suas particularidades, deveria apresentar-se como um mecanismo da sociedade contra a arbitrariedade do poder estatal. Aliás, atualmente, ele deveria ser visto como real instrumento da democracia, do “poder do povo”. Por sua vez, a própria história revela-nos que o Direito pode ser (e foi) utilizado por regimes autoritários e totalitários. Atos abusivos e atrozidades foram praticados sob o manto da legalidade, lembrando que o chamado “Império da Lei” pode existir tanto em uma democracia quanto em uma ditadura, razão pela qual qualquer regime pode ser “Estado de Direito”.

Contudo, o universo normativo vigente se mostra útil à conservação do ente estatal e de seu poder, podendo ser por ele manejado a bel prazer e conveniência. A proposta positivista de neutralidade do Direito como uma norma jurídica permite-nos revesti-lo com qualquer ideologia pragmática, sendo, ainda, reduzido a proposições silogísticas, tornando-o antagonista da democracia, conforme já visto no século passado, ou na “Era dos Extremos”, nas palavras de Eric Hobsbawm. (BEIJATO JUNIOR, 2016, p. 36-38). Essa notoriedade da finalidade prática do direito é uma certificação cabal de sua força, de seu poder frente à sociedade bem como de sua aptidão à manipulação das massas, ou controle social. (BOBBIO, 1995, p. 78).

Observa-se na sociedade a valorização, o endeusamento, e conseqüente apoteose, da técnica em detrimento da essência do Direito, razão pela qual a análise crítica deste é vista como um obstáculo temível pelos reais detentores do poder. Nesse sentido, a crítica ao modelo posto poderia pôr em risco a própria finalidade pragmática do direito, que é o controle das massas mediante a imposição do discurso dominante, consoante ao exercício da violência simbólica. (BEIJATO JUNIOR, 2016).

Em que pese a utilidade da força normativa para o Estado, podemos notar o vínculo, ao menos teórico, do poder com a política. Para tanto, compreendamos o poder como a capacidade de fazer com que as coisas sejam feitas e a política como a capacidade de decidir o que deve ser feito. Em contrapartida, hodiernamente, está ocorrendo a separação gradual entre os mesmos. Um dos fatores causais é a incapacidade do próprio Estado em executar suas funções. Com efeito, o poder está se tornando livre do controle político e com ampla liberdade para escolher seus alvos.

E, com essa liberdade, ocorre simultaneamente a falência da política, a supremacia da lógica formal do Direito e a estagnação da democracia.

Em muitos países, dentre os quais o Brasil, a política tem seguido o curso sagrado da perdição e da redenção. Sagrado no sentido de que guardamos respeitável distância dos acontecimentos inseridos em nossas relações de mando, obediência e lutas pela organização do corpo social. Redenção no sentido salvacionista que muitos esperam da atividade política. (ARAGÃO, 2014, p. 81).

Como já observamos, o Estado exerce o poder simbólico mediante o uso do Direito, que legitima seus atos. Paradoxalmente, a mesma Lei que acarreta na presunção de legalidade dos atos da Administração Pública é positivada pelo próprio Estado. E, assim, o manifesto desinteresse da população pela vida pública gera um efeito temerário: o livre exercício do poder pelo Estado.

Como consequência, qualquer proposta de reforma do sistema em vigor não possuiria o potencial transformá-lo. Em verdade, a história nos demonstra que a estrutura essencial do poder permanece conservada mesmo antes e após a Era das Revoluções. E, indo mais além, pode-se dizer que o Estado Moderno (e pós-Moderno) é, na realidade, a Igreja Católica secularizada. (SCHMITT, 2006, p. 35).

Dito isso, mesmo as revoluções liberais dos séculos passados não foram capazes de modificar a essência do poder. Aliás, nesse cenário de poder “ilimitado” do Estado, o caráter ficto de uma premissa reformista resta evidente, vez que uma suposta reforma seria apenas mais um instrumento útil à manutenção do poder essencial-originário. Tratar-se-ia de uma aparente mudança a fim de legitimar os atos dos aspirantes ao controle do poder, tornando a própria democracia um simulacro.

Em suma, a ideia reformista, *in lato sensu*, dedica-se à conservação da estrutura do poder vigente, uma vez que essa noção se encontra travestida, disfarçada pela vontade de dominação.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A linha de raciocínio adotada no presente trabalho conduz a três aspectos essenciais: (i) a consciência política da sociedade civil como limitador do poder estatal; (ii) o efetivo exercício do poder simbólico pelo Estado e; (iii) o emprego da norma jurídica como instrumento ao exercício desse poder. Ainda, como consequência da utilização desenfreada da violência simbólica, apontamos a póstuma ineficácia de eventuais propostas de reformas ao sistema político.

No que se refere à consciência política brasileira, pode-se vislumbrar que há um nível significativamente baixo de participação popular na vida pública, bem como há uma mitigada cultura para o exercício pleno da cidadania. Com efeito, tal fato se agrava em razão da discussão política ser encarada como um *tabu* pela sociedade, agraciando o Estado com um terreno fértil a tendências autoritárias revestidas de

legalidade.

No mais, sendo o Estado uma relação de homens dominando homens, mantida por meio da violência legítima, este exerce o poder que lhe é intrínseco. Contudo, para além do poder político, o ente estatal emprega o poder simbólico como uma forma transformada, irreconhecível, transfigurada e legitimada das outras formas de poder através do ordenamento jurídico positivado pelo mesmo ente.

A despeito da violência expressa e explícita empregada pelos regimes do século XX, a violência simbólica utilizada pelo Estado passa despercebida pela sociedade civil, de modo que o seu uso se mostra o mais adequado meio de dominação (sob o pretexto de pacificação social) e de conservação do núcleo de todo o sistema que permite a existência do próprio Estado.

Nesse sentido, quaisquer propostas de modificação do sistema posto e supostamente admitidas pela legislação pátria não teriam o potencial de ofender a integridade de seu núcleo, mas ofereceriam mudanças aparentes cujo sistema se adaptaria para sua própria preservação.

Outrossim, a ideia de construção da democracia brasileira restaria obsoleta, vez que os avanços do sistema político, bem como suas alterações, estariam sujeitos à vontade do poder dominante. Dessa forma, a imperfeição da nossa democracia não seria em razão de sua lenta evolução, mas sim de sua completa estagnação.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Ana Carolina Cavalcanti de. **Poder e violência no Estado de Direito: Análise comparativa do pensamento de Hannah Arendt e Niklas Luhmann**. 2011. 277 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito de São Paulo, São Paulo. 2011.

ARAGÃO, Murilo de. **Reforma Política: o debate inadiável**. 1ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2014.

BAUMAN, Zygmunt. **Cegueira moral: a perda da sensibilidade na modernidade líquida**. Zahar: Rio de Janeiro, 2014.

BEIJATO JUNIOR, Roberto. **O despertar do sono dogmático positivista a partir do senso comum teórico de Warat**. 2016. 142 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia do Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2016.

BOBBIO, Norberto. **Direito e estado no pensamento de Emanuel Kant**. Trad. Alfredo Fait. 3ª ed. Brasília: Editora UnB, 1995.

BOURDIEU, Pierre. “Sobre o poder simbólico” (cap. 1). “A força do direito. Elementos para uma sociologia do campo jurídico” (cap. 8). In: BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Trad. de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

CHURCHMAN, Charles West. **The systems approach and its enemies**. Basic Books, 1979.

Edição do Brasil. **Analfabetismo funcional atinge 27% da população**. Disponível em: <<http://edicaodobrasil.com.br/2017/03/17/analfabetismo-funcional-atinge-27-da-populacao/>>. Acesso em 02 Fev. 18.

Folha de São Paulo. **País tem 11,8 milhões de analfabetos; taxa entre negros dobra ante brancos**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2017/12/1944963-pais-tem-118-milhoes-de-analfabetos-taxa-entre-negros-dobra-ante-brancos.shtml>>. Acesso em 02 Fev. 18.

HANS, Kelsen. **Teoria Pura do Direito**. Trad. de João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KRAYENBUEHL, Thomas E. **Country risk: Assessment and monitoring**. Cambridge (England): Woodhead-Faulkner, 1985.

SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Trad. de E. Antoniuk. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

UNIT, The Economist Intelligence. **Democracy Index 2017 – Free speech under attack**. Disponível em: <<https://www.eiu.com/topic/democracy-index>>. Acesso em: 02 Fev.18.

WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações**. Trad. Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. Editora Cultrix, 2004.

ICMS *VERSUS* ALOCAÇÃO DE RECURSOS E INDICADORES SOCIAIS

Francisca Francivânia Rodrigues Ribeiro Macêdo

Doutora em Ciências Contábeis e Administração pela Universidade Regional de Blumenau – FURB (Blumenau/SC)

Professora Adjunta da Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA (Sobral/CE)

Adriana Carla da Silva Rebouças

Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA (Sobral/CE)

Geovanne Dias de Moura

Doutor em Ciências Contábeis e Administração pela Universidade Regional de Blumenau – FURB (Blumenau/SC)

Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis e Administração da Universidade Comunitária da Região de Chapecó – UNOCHAPECÓ (Chapecó/SC)

RESUMO: Este estudo teve por objetivo verificar a influência da arrecadação do ICMS na alocação dos recursos públicos e nos indicadores sociais das unidades federativas do Brasil. Para isso, utilizou-se de pesquisa descritiva, conduzida por meio de análise documental e abordagem quantitativa. A população correspondeu às 27 unidades federativas do Brasil. O período da análise correspondeu ao intervalo entre 2006 a 2016. Para tratamento dos dados, utilizaram-se estatísticas descritivas e regressão linear

múltipla. Os resultados demonstraram que a cota-parte do ICMS possuía peso significativo na receita total dos entes analisados, sendo este a principal fonte de arrecadação, comparado a outros impostos de competência estadual. Contudo, notou-se que a alta arrecadação de ICMS não se refletia em uma melhor destinação de recursos para as áreas da saúde, educação e investimentos. Verificou-se também que os indicadores sociais não foram influenciados de forma positiva pelo crescimento, exceto o indicador do percentual de população em domicílios com água encanada. Concluiu-se que a alta arrecadação do ICMS pelas unidades federativas do Brasil, de uma maneira geral, não refletia no aumento de investimentos. Notou-se que áreas importantes para a melhoria das condições de vida da população, como saúde e educação não eram influenciadas pelo grande aporte de recursos deste imposto. Constatou-se também que os indicadores sociais dos mesmos não melhoraram em decorrência da arrecadação do ICMS. Inferiu-se que a sua alta soma poderia ser melhor distribuída para a população dos estados brasileiros e assim geraria não só um maior desenvolvimento social, mas também o crescimento dos estados.

PALAVRAS-CHAVE: ICMS; Alocação de recursos públicos; Indicadores sociais; Unidades federativas.

ABSTRACT: The purpose of this study was to verify the influence of ICMS tax collection on the allocation of public resources and social indicators of the federal states of Brazil. For this, descriptive research was conducted, conducted through documentary analysis and quantitative approach. The population corresponded to the 27 federative units of Brazil. The analysis period corresponded to the interval between 2006 and 2016. For the treatment of the data, descriptive statistics and multiple linear regression were used. The results showed that the share of ICMS had significant weight in the total revenue of the analyzed entities, being this the main source of collection, compared to other taxes of state competence. However, it was noted that the high ICMS tax collection was not reflected in a better allocation of resources to the areas of health, education and investments. It was also verified that the social indicators were not influenced positively by the growth, except the indicator of the percentage of population in domiciles with running water. It was concluded that the high ICMS tax collection by the federal states of Brazil, in general, did not reflect the increase in investments. It was noted that important areas for improving the living conditions of the population, such as health and education were not influenced by the large contribution of resources of this tax. It was also verified that the social indicators of the same did not improve as a result of ICMS tax collection. It was inferred that its high sum could be better distributed to the population of the Brazilian states and thus would generate not only a greater social development, but also the growth of the states.

KEYWORDS: ICMS; Allocation of public resources; Social indicators; Federative units.

1 | INTRODUÇÃO

Para fazer face às demandas da sociedade, o Estado precisa de recursos. Em sua maioria, tais recursos advêm do seu poder de tributar, sendo os impostos a espécie que amealha os maiores montantes. No Brasil, cada uma das esferas públicas possui competências tributárias próprias definidas na Carta Magna. No caso dos Estados, a CF/1988 declara em seu artigo 155, que a capacidade tributária ativa destes entes assenta-se no direito de arrecadar o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS), o imposto sobre propriedade de veículos automotores (IPVA) e o imposto de transmissão causa mortis e doação (ITCD).

É notório, ao consultarem-se dados oficiais nos sítios do governo e os resultados de diversas pesquisas, que o ICMS é o imposto de competência do Estado que arrecada o maior volume de recursos aos cofres públicos. Tristão (2008), Castilho (2013), Vasconcellos (2013), Miguel (2016), Silvio, Santos e Cavalcante (2017) e Griebler, Scheren e Oro (2018) vão além e asseveram ser o ICMS o imposto de maior arrecadação em âmbito nacional e a mais significativa fonte de recursos dos Estados da Federação.

Para ratificar as referidas assertivas, podem-se citar os dados de 2015 emitidos

pela Receita Federal do Brasil, onde se expõe que a receita com a tributação da base de bens e serviços correspondeu a 49,68% de toda a arrecadação nacional, sendo o ICMS o principal imposto sobre bens e serviços arrecadado no país. Ainda de acordo com a RFB (2016), o ICMS representa mais de 20% da arrecadação tributária total do Brasil.

Dito isso, infere-se serem os recursos auferidos por meio da tributação sobre bens e serviços, primordiais para a composição das receitas públicas e para a economia brasileira, uma vez que, afetam sobremaneira a atividade produtiva dos diversos setores da economia, especialmente, os consumidores (SOARES; GOMES; TOLEDO FILHO, 2011; MIGUEL, 2016).

É válido enfatizar que é por meio das receitas públicas que o governo consegue operacionalizar as políticas públicas idealizadas no orçamento aprovado. Em outros termos, os ingressos de recursos financeiros nos cofres públicos possibilitam a execução das despesas fixadas na lei orçamentária anual, sendo o orçamento o instrumento pelo qual o gestor público realiza as funções econômicas e sociais do Estado. Todavia, para que o ciclo orçamentário seja considerado completo, há a necessidade de avaliarem-se as ações engendradas pelo governante, para que se ateste a eficiência e eficácia do programa, atividade, ação. Tal acompanhamento e avaliação, pode ser feito por meio de indicadores.

A esse respeito, Soares Júnior e Quintella (2002) comentam que os indicadores sociais são importantes, visto que, subsidiam o gestor público no planejamento e acompanhamento de suas políticas. Ademais, os indicadores possibilitam a comparabilidade de séries históricas, são comunicáveis e disponibilizados com abrangência e periodicidade desejadas.

Assim, ante a relevância das temáticas propostas, eis que surgiu o seguinte questionamento da pesquisa: Qual a influência da arrecadação do ICMS na alocação dos recursos públicos e nos indicadores sociais das unidades federativas do Brasil? Para responder a pergunta da pesquisa, traçou-se como objetivo geral verificar a influência da arrecadação do ICMS na alocação dos recursos públicos e nos indicadores sociais das unidades federativas do Brasil.

O estudo justifica-se pela importância da receita tributária no desempenho e na execução de serviços públicos. No tocante ao ICMS, justifica-se pela relevância que possui para o Estado, devido a sua capacidade arrecadatória, geração de receitas para o custeio da máquina pública e exercício de suas atribuições legais (GRIEBLER; SCHEREN; ORO, 2018).

A motivação para se incluir a análise dos indicadores sociais, respalda-se por serem elementos fundamentais para que o governo possa avaliar a sua realidade social e verificar as mudanças ocorridas com as políticas implementadas. Além de permitirem a avaliação das políticas e estratégias utilizadas, bem como, a análise do impacto na vida da população (OTTONI, 2006). Em outras palavras, os indicadores funcionam como ferramentas de auxílio no processo de tomada de decisão governamental.

1.1 O ICMS E Sua Evolução

O imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior não foi instituído sob essa terminologia desde o seu nascedouro, tampouco tinha a configuração e abrangência ora instituída nas Leis nº 87/1996 e nº 102/2000.

Inicialmente, o imposto de competência do Estado que utilizava uma lógica parecida com a do ICMS, era o imposto sobre vendas e consignações (IVC), outorgado pela Constituição de 1934. Minato (2014) relata que o IVC possuía caráter plurifásico e cumulativo, com alíquotas uniformes, sem distinção de procedência, destino ou espécie dos produtos, variando apenas de estado para estado.

Posteriormente, Rezende (2009) comenta que em 1965, por meio da emenda constitucional nº 18, o IVC foi substituído pelo imposto sobre a circulação de mercadorias (ICM) e muito embora este último tenha trazido tido um efeito satisfatório sobre a receita dos estados, trouxe à tona debates sobre o seu impacto regional.

Mais tarde, com o advento da Constituição Federal de 1988, o ICM passou a refletir também sobre alguns serviços como energia elétrica, telecomunicações, transportes interestaduais e produtos como o petróleo e derivados. A partir daí, este imposto teve sua nomenclatura alterada para a terminologia utilizada ultimamente. Com o passar do tempo, Castro e Moraes (2015) comentam que o ICMS passou a ser a mais vultosa fonte de arrecadação para a administração pública brasileira. Além de ser um dos instrumentos que o governo mais se utiliza para atrair empresas e investimentos locais.

Desde a sua instituição, esse tributo tem sofrido constantes mudanças legislativas. Entre as mais famosas pode-se citar a Lei nº 12.040, também conhecida como Lei Robin Hood, criada em 1995, no Estado de Minas Gerais. Esclarece-se que essa lei obedece ao disposto no artigo 158, inciso II, da Constituição Federal e tem por finalidade alterar os critérios utilizados para transferir os recursos advindos do ICMS, vez que, tinham a tendência de se concentrarem nos municípios mais ricos.

Em 1996 teve-se a promulgação da Lei Complementar nº 87 (Lei de Kandir) - uma das responsáveis pela regulação do ICMS. Essa lei trouxe a completa desoneração das operações que destinavam mercadorias ao exterior, segundo Soares (2007), uma das mais importantes alterações interpostas. Porém, junto com essa legislação a arrecadação deste reduziu e isso instigou uma guerra fiscal entre os estados, que passaram a gladiar para manter o nível de receitas ou aumentá-las (LEITÃO; IRFFI; LINHARES, 2012).

Em 2015, no âmbito federal, foi promulgada a emenda constitucional nº 87. Esta emenda se aplica a compras pela internet, telefone ou comércio não presencial, podendo ser ampliada a todas as operações interestaduais. A partir de então, o recolhimento do imposto passou a não pertencer, em sua completude, ao estado de

origem. Até o ano de 2019, a arrecadação passará a ser gradativamente reduzida até ficar totalmente para o estado de destino (BRASIL, 2015).

Como se vê, o ICMS passou por diversas alterações ao longo dos anos, configurando-se como o imposto com o maior valor de arrecadação, sendo de ímpar para o custeio das contas públicas (SILVIO; SANTOS; CAVALCANTE, 2017). Consoante um estudo encomendado pela Associação Brasileira Comercial de São Paulo (ACSP), a influência do ICMS é tamanha, que ele corresponde a 18,3% dos tributos pagos por todos os brasileiros, ficando à frente das contribuições para a previdência social que representam 17,9% e do imposto de renda (15,42%), ambos tributos federais.

1.2 Incentivos fiscais do ICMS

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve a repartição das competências tributárias entre a união, estados e municípios. Mais que isso, iniciou-se o processo de descentralização fiscal e abriu-se precedente para que as unidades federativas pudessem oferecer incentivos fiscais como prática para a atração de investimentos em seus Estados. Assunção (2010) comenta que no ano de 1912 foi editado o Decreto nº 2.543A, o qual determinava ações dirigidas ao desenvolvimento da cultura da seringueira, do caucho, da maniçoba e da mangabeira e a colheita e beneficiamento da borracha extraída dessas árvores. Todavia, o autor destaca que somente a partir de 1960, as políticas de incentivos fiscais começaram a evidenciar-se no cenário nacional.

Em 1975, com a publicação da Lei Complementar nº 24, foi delimitada a maneira como os incentivos fiscais poderiam ser concedidos, classificando-os como: isenções, reduções da base de cálculo, devoluções de todo ou partes do tributo e créditos presumidos. Seu texto ainda prevê que para a sua outorga é necessária a aceitação unânime dos estados representados, estabelecendo penalidades em caso de descumprimento.

A Constituição Federal também versa sobre o assunto ao declarar no artigo 155, § 2º, XII, “g”, que cabe à Lei Complementar, o regulamento dos incentivos fiscais após a deliberação dos estados e Distrito Federal (BRASIL, 1998).

Desde a sua normatização, algumas legislações têm sido editadas, dentre elas pode-se citar a Lei Rouanet de 1991 – uma lei federal de estímulo à cultura criada durante o governo Collor, que ao longo dos anos tem sido o principal mecanismo de incentivo à cultura do país. Tarabori (2016) relata que as empresas ou mesmo as pessoas físicas, que contribuírem patrocinando projetos desse tipo, tem o direito de deduzir do seu imposto de renda o valor correspondente.

Posteriormente, em 1993, foi criada a Lei nº 8685, também conhecido por lei do audiovisual. Essa lei permite que sejam abatidos do imposto de renda, valores utilizados na compra de certificados de investimentos das obras cinematográficas de produção independente, até o limite de até 3% (BRASIL, 1993).

Giustina, Darós e Casagrande (2014) destacam que em se tratando dos incentivos estaduais, estes são feitos por meio da redução do ICMS, em percentuais que variam de 2 a 5% do imposto pago, com uma contrapartida de 20% de recurso próprio. Como pontuado por Bevilacqua (2013), ocorre uma disputa entre os Estados. Segundo o autor, isso advém da busca por eficiência e tem como propósito, maximizar os resultados com o menor desembolso possível.

Entretanto, Varsano (1997) lembra que é necessário cautela. Posto que, com o passar do tempo, a tendência é que esses benefícios aumentem e os estados de menor poder financeiro podem ter a sua capacidade de prover serviços e infraestruturas comprometidas.

Em suma, vê-se que as políticas de incentivos fiscais são os recursos utilizados pelos Estados para atrair a iniciativa privada (CHAVES, 2009). Porém, a ideia de incentivar a ordem econômica, concedendo benefícios aos contribuintes que se comprometessem a realizar certas obrigações, desvirtuou-se em sua origem. Ao invés de cooperarem entre si, os Estados passaram a competir mutuamente, concedendo incentivos cada vez maiores às empresas para que se instalassem e/ou investissem em seus limites geográficos.

Bevilacqua (2013), chama atenção para o fato dessa concorrência promover uma simples renúncia de receita, desconsiderando, assim, preceitos constitucionais e violando o pacto federativo firmado.

Conquanto, uma vez que se oferta esse benefício, espera-se que seja mudada a realidade da população local. Essa mudança e/ou evolução é avaliada através de certos índices conhecidos como indicadores sociais, os quais são feitos pelo governo de tempos em tempos, para analisar as alterações ocorridas na sociedade.

1.3 Indicadores sociais

Um indicador é uma ferramenta que permite obter informações sobre determinada realidade (MITCHELL, 1996). A característica preponderante de um indicador é o fato dele conseguir sumarizar um conjunto complexo conjunto de informações, preservando o significado basilar dos aspectos analisados (ANUNCIATO; FRANCO, 2017).

A partir da 2ª guerra mundial, os indicadores sociais ganharam destaque. Nessa época, Carley (1985) relata que eles deixaram de ser vistos como importantes apenas pelos estudiosos e passaram a despertar o interesse do poder público também. Todavia, ainda segundo o autor, o seu real desenvolvimento só ocorreu alguns anos mais tarde, possibilitado a partir de então, que houvesse um maior acompanhamento das transformações sociais e avaliação dos seus impactos.

No Brasil, Soligo (2012) esclarece que os indicadores começaram a ser usados de modo mais efetivo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, tendo em vista que, com a descentralização administrativa os estados e municípios precisavam de indicadores para auxiliá-los no planejamento e na execução de suas políticas

públicas.

Jannuzzi (2014), explica que os indicadores sociais são medidas utilizadas para quantificar ou operacionalizar um conceito social que antes era apenas teórico. Em outras palavras, são utilizados para informar algo sobre determinada perspectiva da realidade social, para fins de pesquisas científicas ou ainda com o intuito de desenvolver, monitorar e/ou avaliar programas e políticas públicas (Borba, 2009), sendo sua principal fonte de dados as estatísticas públicas, obtidas principalmente por meio de censos demográficos.

Entre os indicadores de destaque internacional, o mais conhecido é o índice de desenvolvimento humano, apresentado em 1990 pela ONU no relatório mundial sobre o desenvolvimento humano (SIEDENBERG, 2003). Em suma, os indicadores sociais são muito importantes, pois por meio deles o governo obtém informações sobre a realidade social e as mudanças que estão ocorrendo. Anunciato e Franco (2017), contribuem com a discussão ao relatarem que as medidas evidenciadas pelos indicadores demonstram as modificações ocorridas em determinada realidade, identificando as fragilidades.

Aliado a isso, de acordo com Ottoni (2006), os indicadores subsidiam as atividades de planejamento e formulação de políticas sociais pelos gestores públicos, permitindo o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população, auxiliando no processo de tomada de decisão governamental.

2 | PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para atender ao objetivo proposto no artigo, realizou-se pesquisa descritiva, conduzida por meio de análise documental e abordagem quantitativa dos dados. No que concerne aos objetivos, a pesquisa classifica-se como descritiva. Segundo Prodanov e Freitas (2013, p. 52) “Tal pesquisa observa, registra, analisa e ordena dados, sem manipulá-los, isto é, sem interferência do pesquisador. Procura descobrir a frequência com que um fato ocorre, sua natureza, suas características, causas, relações com outros fatos”. Neste estudo, buscou-se descrever a relação existente entre a arrecadação de recursos advindos do ICMS e os indicadores sociais dos estados brasileiros.

Quanto aos procedimentos enquadra-se como documental, pois, segundo Gil (2002) é feita a partir de materiais que não passaram por nenhum tratamento analítico, ou que podem ainda ser reelaborados de acordo com seus objetivos. Nesta pesquisa, analisaram-se documentos públicos nos sítios do Tesouro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A abordagem utilizada no estudo é de natureza quantitativa. De acordo com Manhães, Medeiros e Kauark (2010), utilizam recursos e técnicas estatísticas para classificar e traduzir em números, opiniões e informações. Neste estudo, utilizou-se de

estatísticas descritivas (média, mínimo e máximo) e regressão linear múltipla.

O intervalo da análise refere-se ao período de dezembro de 2006 a 2016. Os dados referentes ao ano de 2017 e 2018 ainda não estavam disponíveis em sua completude até a finalização desta pesquisa.

A escolha por um intervalo de 11 anos decorre do fato de que as despesas e receitas públicas muitas vezes levam tempo para refletir seus efeitos sobre o crescimento econômico. Segundo estudos nacionais (Beuren & Macêdo, 2014) e internacionais (DEVARAJAN; SWAROOP; ZOU, 1996), onze anos é um bom período para que se verifiquem mudanças e oscilações no que concerne aos dados do setor público. Assim, evitam-se flutuações de curto prazo induzidas pelas mudanças nos gastos públicos.

Grupo de variáveis	Variáveis	Autores base	
Variáveis independentes			
Arrecadação do ICMS	Receitas do ICMS = Valor total da arrecadação em dinheiro do ICMS.	Santos e Lima (2006); Soares (2007); Fermanian (2008); Paes (2009); Silva, Teixeira e Baptista (2009); Leitão, Irffi e Linhares (2012).	
Variáveis dependentes			
Alocação dos Recursos Públicos	Despesas com educação = Despesas referentes a gastos com educação. Despesas com saúde = Despesas referentes a gastos com saúde.	Cruz e Platt Neto (2009); Caldas, Costa e Pagliarussi (2016). Araújo, Monteiro e Morais (2014); Caldas, Costa e Pagliarussi (2016).	
	Despesas correntes = Despesas de custeio de manutenção das atividades dos órgãos da administração pública.	Garcia (2008); Santos, Machado e Scarpin (2012).	
	Despesas de capital = Despesas relacionadas com aquisição de máquinas equipamentos, realização de obras, aquisição de imóveis e outros.	Nakaguma e Bender (2006); Rezende, Slomsk e Corrar (2005).	
	Despesas totais = volume total das despesas públicas.	Garcia (2008); Santos, Machado e Scarpin (2012).	
Indicadores Sociais	IDH	IDH Renda IDH Educação	
	Trabalho	Taxa de atividade - 10 anos ou mais	Rezende, Slomsk, Corrar (2005); Ottoni (2006); Soligo (2012).
		Taxa de atividade - 10 a 14 anos	
	Habitação	% de pessoas em domicílios sem energia elétrica	
% de pessoas em domicílios com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados			
Variáveis de Controle			
Crescimento	Produto Interno Bruto (PIB)	Benarroch e Pandey (2012)	

Grupo de variáveis	Variáveis	Autores base
Arrecadação do IPVA	Receitas do IPVA = Valor total da arrecadação em dinheiro do IPVA.	Palomino, Toneto Júnior, Campos e Stocco (2008); Camargos (2008); Barros (2010).
Arrecadação do IPTU	Receitas do IPTU = Valor total da arrecadação em dinheiro do IPTU.	Camargos (2008); Sousa (2008); Couto (2016).

Quadro 1 – Variáveis utilizadas na pesquisa

Fonte: Elaboração própria.

Observa-se no Quadro 1, que a variável independente se trata da “arrecadação do ICMS”, calculada por meio das receitas públicas adquiridas com a arrecadação do ICMS. Já as variáveis independentes referem-se a “alocação dos recursos públicos” e aos “indicadores sociais”.

Percebe-se ainda no Quadro 1, que a “alocação dos recursos públicos” foi calculada por meio das seguintes variáveis: despesas com saúde, despesas com educação, despesas correntes e despesas de capital. Ao passo que os “indicadores sociais” foram estimados por meio do IDH (renda e educação); trabalho (Taxa de atividade - 10 anos ou mais e Taxa de atividade - 10 a 14 anos); habitação (% de pessoas em domicílios sem energia elétrica e % de pessoas em domicílios com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados).

Após a coleta dos dados, realizou-se a análise. Inicialmente, ocorreu uma análise descritiva das principais variáveis de interesse da pesquisa. Em seguida, foi realizada a análise da regressão linear múltipla, por grupo de indicadores, para verificar a influência da arrecadação do ICMS na alocação dos recursos públicos e nos indicadores sociais das unidades federativas do Brasil. Para isso, utilizou-se do *software Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS).

Destaca-se que foram observados os pressupostos de normalidade, por meio do teste de Kolmogorov-Smirnov; multicolinearidade, por meio do fator de inflação de variância – VIF e Tolerance; homocedasticidade, por meio do teste de Pesarán-Pesarán; e ausência de auto correlação serial, por meio do teste de Durbin-Watson. Aliado a isso, visando normalizar e padronizar os dados, aplicou-se o logaritmo neperiano em cada dado.

3 | DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta seção contém a descrição e análise dos dados. Primeiramente apresenta-se a estatística descritiva das receitas de ICMS (RecICMS), despesas com saúde (DespSaud), despesas com educação (DespEdu), despesas correntes (DespeCorr) e despesas de capital (DespCap), ao longo dos anos de 2006 a 2016.

Na sequência, são analisadas as regressões dos grupos de variáveis da amostra (alocação dos recursos e indicadores sociais) para verificar a influência da arrecadação

do ICMS na alocação dos recursos públicos e nos indicadores sociais das unidades federativas do Brasil. Na Tabela 1 é possível observar as médias da arrecadação do ICMS e alocação dos recursos públicos, ao longo dos anos de 2006 a 2016.

Variáveis	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
RecICMS	297	5,30	10,40	6,8848	,88681
RecIPVA	297	3,90	9,40	5,6397	,88075
RecITCD	297	1,74	9,10	4,5102	1,19043
RecTaxa	297	0,00	9,00	4,5246	1,50019

Tabela 1 - Estatística descritiva dos tributos de competência das unidades federativas (2006 a 2016)

Fonte: Dados da pesquisa.

Legenda: Receitas de ICMS (RecICMS); Receitas de ITCD (RecITCD); Receitas de IPVA (RecIPVA); Receitas de Taxas (RecTaxa).

Nota-se, na Tabela 1, que foram feitas com as 4 (quatro) variáveis em foco, 297 observações ao longo do período analisado. Percebe-se que além Receitas de Taxas (RecTaxa), o menor valor registrado foi o da variável “RecITCD” (Receita de Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos).

Destaca-se que os menores valores auferidos com ITCD, no ano de 2006, foram dos Estados do Amapá, Roraima e Acre, nesta ordem. Já no ano de 2016, Alagoas, Mato Grosso do Sul e Roraima foram aqueles com os menores valores. Ao passo que, os valores mais vultosos em 2006 foram de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, respectivamente. Em 2016, Rio de Janeiro, São Paulo e Ceará foram os estados com os maiores valores de arrecadação de ITCD.

De modo adverso, observa-se que o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (RecICMS), obteve a maior média de arrecadação dentre os tributos em análise. Os estados que dominam o *ranking* de maiores valores de ICMS ao longo dos anos são Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, oscilando apenas em relação a posição de primeiro a terceiro lugar.

Verifica-se ainda, na Tabela 1, que o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (RecIPVA) foi o tributo com o maior desvio padrão da amostra, indicando que não há uma linearidade nos valores deste imposto ao longo dos anos, estando disperso em diversos valores. Já a receita advinda das taxas pontuou o menor desvio padrão dentre os demais tributos da análise, indicando que seus valores estão mais próximos à média.

Variáveis	Nº de observações	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
DespEdu	297	8,25	10,48	9,1156	,42625

DespSaud	297	7,93	10,26	8,9985	,42683
DespCorr	297	8,78	11,24	9,8588	,45340
DespCap	297	8,03	10,37	9,0773	,41742
DespTot	297	8,85	11,30	9,9287	,44356

Tabela 2 - Estatística descritiva da alocação dos recursos públicos (2006 a 2016)

Fonte: Dados da pesquisa.

Legenda: Despesas com saúde (DespSaud); despesas com educação (DespEdu); despesas correntes (DespeCorr) e despesas de capital (DespCap).

Nota-se, na Tabela 2, que foram feitas 297 observações com as 4 (quatro) variáveis em estudo, ao longo dos onze anos analisados. Percebe-se que as despesas com saúde (DespSaud), obtiveram o menor valor dentre as despesas da amostra, seguida das despesas de capital (DespCap). Demonstrando que os estados brasileiros investem menos em saúde e em gastos com investimentos.

Ressalta-se que as despesas de capital, habitualmente, contribuem para a formação de um bem de capital, por conseguinte, repercute em acréscimos no Produto Interno Bruto. Aquisição de máquinas equipamentos, realização de obras, aquisição de participações acionárias de empresas, aquisição de imóveis, concessão de empréstimos para investimento, construção e/ou aquisição de bens móveis e imóveis, são alguns dos exemplos deste tipo de despesa.

Destaca-se que os menores valores alocados em saúde, no ano de 2006, foram dos Estados Roraima, Amapá e Acre, nesta ordem. Já no ano de 2016, Sergipe, Mato Grosso e Rio de Janeiro foram aqueles com os menores valores nesta rubrica. Contrariamente, em 2006 os valores mais vultosos direcionados à saúde foram investidos pelos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, respectivamente. Enquanto em 2016, São Paulo, Minas Gerais e Bahia foram os estados com os maiores volumes de gastos com saúde.

Observa-se também que as despesas correntes (DespeCorr), obtiveram a maior média, sendo os estados de Sergipe, Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul, as unidades federativas que registraram os valores mais vultosos, no ano de 2016. Desta feita, percebe-se que os estados brasileiros realizam maiores volumes de gastos com despesas para custear e manter as atividades dos órgãos da Administração Pública.

Como exemplo deste tipo de despesa, pode-se citar: despesas com pessoal, juros da dívida, aquisição de bens de consumo, serviços de terceiros, manutenção de equipamentos, despesas com água, energia, telefone, etc. Lembrando que nesta categoria, encontram-se despesas que não contribuem para o aumento do número de serviços prestados, tampouco colaboram para a expansão das suas atividades.

Verifica-se ainda, na Tabela 2, que as despesas correntes (DespCorr) foi aquela que registrou o maior desvio padrão da amostra, indicando que seus valores são heterogêneos ao longo dos anos, havendo oscilação maior se comparada com os demais tipos de despesa analisadas.

Já as despesas de capital (DespCap) registraram o menor desvio padrão, conseqüentemente, infere-se que seus valores estão mais homogêneos, possuindo uma distribuição mais equânime ao longo do período em análise.

Variáveis	DespEdu Coeficiente (estatística-t)	DespSau Coeficiente (estatística-t)	DespCorr Coeficiente (estatística-t)	DespCap Coeficiente (estatística-t)
Constante	- 0,65 (-1,03)	- 1,29** (-2,03)	- 1,17** (-1,98)	0,70 (1,00)
RecICMS	- 0,16** (- 2,02)	0,02 (0,28)	- 0,04 (-0,52)	0,01 (0,11)
RecIPVA	0,23* (2,49)	0,09 (1,01)	0,05 (0,53)	- 0,03 (-0,31)
RecITCD	- 0,00 (- 0,10)	- 0,04 (-0,97)	0,04 (1,19)	0,07*** (1,68)
RecTaxa	- 0,01 (- 1,12)	- 0,01 (-0,75)	- 0,01 (-1,36)	0,02 (1,56)
PIB	0,58* (15,16)	0,59* (15,29)	0,66* (18,34)	0,49* (11,45)
R ² Ajustado	0,77	0,77	0,82	0,70
F-ANOVA	197,71*	194,001*	274,55*	142,378*
Durbin Watson	1,87	1,9	1,93	1,84
Pesarán- Pesarán	0,65	0,85	0,45	0,87
VIF/Tolerance	<10	<10	<10	<10

Tabela 3 – Regressão da influência da arrecadação do ICMS sobre a alocação dos recursos públicos (2006 a 2016)

Fonte: Dados da pesquisa.

* Significativo a 1%

** Significativo a 5%

*** Significativo a 10%

Nota-se que os valores do R² ajustado das quatro regressões presentes na Tabela 3, ficaram todos acima de 70%. Desta feita, infere-se que o coeficiente de determinação da regressão explica de modo satisfatório as variáveis da amostra, tendo em vista seu poder explicativo.

Verifica-se também que o teste F-ANOVA foi significativo ao nível de 1%, em cada uma das regressões, portanto, o conjunto de variáveis independentes exerce influência sobre a variável dependente. O resultado da estatística de Durbin-Watson assegurou que não há problemas de auto correlação dos resíduos, vez que todos os valores ficaram próximos a dois. Ao se analisar o Teste Pesarán-Pesarán, observa-se que o pressuposto da homocedasticidade não foi violado. Nota-se também que o fator de inflação de variância – VIF e Tolerance apresentaram valores inferiores a dez.

Sendo assim, não há problema de multicolinearidade entre as variáveis independentes do modelo. Afinal, segundo Hair Jr. et al. (2005), um VIF é considerado alto quando apresenta valores acima de dez.

Verifica-se, na Tabela 3, que a variável dependente “despesas com educação” é influenciada negativamente pela variável independente “RecICMS” (significância de 5%) e positivamente pela “RecIPVA” (significância de 1%). Tal resultado indica que quanto maiores são as receitas de ICMS, menores são os recursos direcionados à educação. Contrariamente, quanto maiores for a arrecadação de IPVA, maior será a alocação de recursos em educação.

Viu-se que a variável “RecCap” foi influenciada positivamente, ao nível de 10%, pela variável independente “RecITCD”. Diante disso, entende-se que quanto maiores forem as receitas de ITCD, maiores serão as despesas de capital. Percebeu-se também que as despesas com saúde e as despesas correntes não sofre influência de nenhum dos tributos em estudo nesta pesquisa.

Vale ressaltar ainda, o fato do “PIB” influenciar positivamente, ao nível de 1%, todos os tipos de despesas presentes nas regressões da Tabela 3. Logo, quanto maior for o produto interno bruto de um estado, maiores serão as suas despesas com saúde, educação, correntes e de capital. Não é de admirar que essa variável represente tal interpretação e resultado, afinal o PIB retrata a soma, em valores monetários, dos bens e serviços gerados por uma região, durante um período determinado de tempo.

Na Tabela 4 é possível observar a regressão que trata da influência da arrecadação do ICMS sobre os indicadores sociais (IDHRenda, IDHEdu, TxAtiv10, TxAtiv10a14, PesDomEnEI, PesDomAgEs), no período de 2006 a 2016.

Variáveis	IDHRenda Coeficiente (estatística-t)	IDHEdu Coeficiente (estatística-t)	TxAtiv10 Coeficiente (estatística-t)	TxAtiv10a14 Coeficiente (estatística-t)	PesDomEnEI Coeficiente (estatística-t)	PesDomAgEs Coeficiente (estatística-t)
Constante	1,308* (8,259)	1,120* (6,870)	109,821* (8,331)	18,957* (4,140)	27,376* (3,517)	-48,465 (-2,258)
RecICMS	-,107* (-5,390)	-,070* (-3,461)	-7,887* (-4,795)	-,117 (-,205)	,662 (,682)	12,036* (4,495)
RecIPVA	,016 (,680)	-,014 (-,613)	-,363 (-,190)	1,380** (2,077)	1,867*** (1,653)	4,637 (1,489)
RecITCD	,077* (7,656)	,072* (7,024)	6,206* (7,440)	-1,496* (-5,161)	-2,465* (-5,004)	-14,309* (-10,535)
RecTaxa	,002 (,884)	- 0,00 (-,023)	1,201* (5,132)	,810* (9,954)	,807* (5,838)	,311 (,817)
PIB	-,019** (-1,963)	-,016 (-1,628)	-1,815** (-2,270)	-,874** (-3,148)	-1,951* (-4,134)	,738 (,567)
R ² Ajustado	0,19	0,15	0,21	0,37	0,29	0,32
F-ANOVA	15,09*	11,17*	16,32*	35,18*	25,17*	28,63*
Durbin Watson	1,98	1,95	1,89	1,88	1,99	1,95

Pesarán- Pesarán	0,75	0,75	0,85	0,47	0,58	0,56
VIF/ Tolerance	<10	<10	<10	<10	<10	<10

Tabela 4 - Regressão da influência da arrecadação do ICMS sobre os indicadores sociais (2006 a 2016)

Fonte: Dados da pesquisa.

* Significativo a 1%

** Significativo a 5%

*** Significativo a 10%

Nota-se que os valores do R² ajustado das quatro regressões presentes na Tabela 4, ficaram todos abaixo de 50%, demonstrando que as variáveis das regressões desta tabela, possui poder explicativo inferiores ao encontrado na Tabela 3. Contudo, verifica-se que o teste F-ANOVA foi significativa ao nível de 1%, em cada uma das regressões, sendo assim, o efeito do conjunto de variáveis independentes sobre a variável dependente é satisfatório. Percebe-se ainda que não há problemas de auto correlação dos resíduos e o pressuposto da homocedasticidade não foi violado. Vê-se também que o modelo não apresenta problema de multicolinearidade.

Verifica-se, na Tabela 4, que a variável dependente “IDHRenda” que retrata o Índice de Desenvolvimento Humano sob o critério de avaliação da Renda, é influenciada negativamente pela variável independente “RecICMS” (significância de 1%) e positivamente pela “RecITCD” (significância de 1%). Logo, quanto maior for a arrecadação de ICMS, menor será o IDHRenda. Ao passo que, quanto maior for o volume de recursos auferidos por meio do ITCD, maior será o IDHRenda.

Já o “IDHEdu” foi influenciado negativamente pela variável “RecICMS” e positivamente pela “RecITCD”. Significa que quanto menor são as receitas de ICMS, maior é o índice de educação do Estado e quanto maior for a arrecadação do ITCD, maior será o referido índice.

Quanto à Taxa de atividade - 10 anos ou mais, nota-se que é influenciada negativamente pela receita de ICMS e positivamente pela receita de ITCD e de Taxa. Denota-se, portanto, que quanto menor for a arrecadação do ICMS, maior será a Taxa de atividade (ocupação com 10 anos ou mais) do trabalhador. Contrariamente, quanto maior for a RecITCD e de RecTaxa, maior será a Taxa de ocupação do trabalhador. Quanto à variável “TxAtiv10a14” (Taxa de atividade – 10 a 14 anos), percebe-se que não é influenciada pela receita de ICMS, mas, em contrapartida é influenciada positivamente pelas variáveis “RecIPVA” e “RecTaxa” e negativamente pela “RecITCD”.

No que concerne às variáveis de habitação “PesDomEnEI” (% da população em domicílios com energia elétrica) e “PesDomAgEs” (% da população em domicílios com água encanada), percebe-se que a primeira é influenciada positivamente pela “RecIPVA” e “RecTaxa” e negativamente pela “RecITCD”. Já a segunda é influenciada

positivamente pela receita de ICMS e negativamente pela “RecITCD”.

Destaca-se ainda que a variável de controle “PIB” influenciou negativamente todas as variáveis dos indicadores sociais, a exceção do “PesDomAgEs” (% da população em domicílios com água encanada), que não sofre influência do produto interno bruto.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo verificou a influência da arrecadação do ICMS na alocação dos recursos públicos e nos indicadores sociais das unidades federativas do Brasil. Para isso, utilizou-se de pesquisa descritiva, conduzida por meio de análise documental e abordagem quantitativa dos dados. O período da análise correspondeu ao intervalo entre os anos 2006 a 2016. Para tratamento dos dados utilizaram-se estatísticas descritivas e regressão linear múltipla.

Os resultados demonstraram que dentre as receitas tributárias, as maiores arrecadações referiram-se ao ICMS. No *ranking*, como maiores arrecadadores do referido imposto, estava os estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais. Viu-se que o menor montante monetário se referiu às taxas, seguidas da Receita de Impostos sobre Transmissão de Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens e direitos.

Quanto à alocação de recursos públicos, verificou-se que os menores investimentos por parte dos estados eram feitos na área da saúde, seguido dos gastos com investimentos. A pesquisa mostrou que não há uma relação direta entre a arrecadação do ICMS e o emprego de recursos na saúde, entretanto, percebeu-se que existia um alto volume de despesas correntes, ou seja, de gastos para manutenção da máquina pública.

No tocante às despesas com educação, observou-se que as mesmas eram inversamente proporcionais aos valores do ICMS e diretamente proporcionais aos do imposto sobre a propriedade de veículos automotores. Desta feita, inferiu-se que quanto maior era o volume de receitas de ICMS, menores eram os aportes dos recursos em educação.

Pode-se observar que não existia influência do ICMS em relação ao indicador social índice de desenvolvimento humano renda (IDH Renda), mas havia entre este e o imposto ITCD. Atestando que a elevada representação do ICMS não resultava em uma melhor distribuição de renda da população.

Quanto ao índice de desenvolvimento humano educação, os resultados indicaram que os estados que possuíam menos investimentos em educação eram aqueles que com as maiores receitas de ICMS. Ao passo que, aqueles que dispunham de maiores receitas de ITCD eram os que mais aplicavam recursos nessa área.

No que concerne a taxa de atividade, também foi observada uma relação inversamente proporcional com o ICMS. Já o indicador de percentual da população em domicílios com energia elétrica, associou-se de maneira positiva aos valores das

taxas e ao IPVA. Em outros termos, a população em domicílios com água encanada, aumentava à medida que cresciam os recursos do ICMS. Vale ressaltar que o PIB influenciou negativamente todos os indicadores sociais, exceto o último, mostrando que o nível de riqueza dos estados não impactava efetivamente na realidade social dos mesmos.

Concluiu-se que a alta arrecadação do ICMS pelas unidades federativas do Brasil, de uma maneira geral, não refletia no aumento de investimentos. Notou-se que áreas importantes para a melhoria das condições de vida da população, como saúde e educação não eram influenciadas pelo grande aporte de recursos deste imposto. Constatou-se também que os indicadores sociais dos mesmos não melhoraram em decorrência da arrecadação do ICMS. Inferiu-se que a sua alta soma poderia ser melhor distribuída para a população dos estados brasileiros e assim geraria não só um maior desenvolvimento social, mas também o crescimento dos estados como um todo.

Como limitações da pesquisa cita-se a dificuldade em se conseguir os dados de cada ente da federação, bem como, a defasagem temporal dos mesmos. Para pesquisas futuras, sugere-se verificar os municípios de cada uma das regiões do Brasil. Sugere-se também a utilização de dados em painel para tratamento dos dados.

REFERÊNCIAS

ANUNCIATO, K. M.; FRANCO, C. Análise dos principais indicadores de pobreza e desigualdade social de Mato Grosso do Sul. **Revista UNEMAT de Contabilidade**, v. 6, n. 11, 2017.

ASSUNÇÃO, Matheus Carneiro. Incentivos Fiscais e o Desenvolvimento Econômico: a função das normas tributárias indutoras em tempo de crise. **XV Prêmio do Tesouro Nacional**, Finanças Públicas, 2010.

BEVILACQUA, L. ICMS e Guerra Fiscal. **Revista de Direito PGE-GO**, v. 24, 2013.

BORBA, Ana Emília de Oliveira. **Proposta de indicadores de sustentabilidade para o setor da construção civil**. Dissertação Mestrado. 134 f. Universidade de Pernambuco, Escola Politécnica, Recife, 2009.

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

BRASIL. **Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975**. Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1975

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 87, de 16 de abril de 2015**. Diário Oficial da União, Brasília, 2015.

CARLEY, Michael. **Indicadores sociais: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

CASTILHO, F. R. C. **Federalismo fiscal e repartição do ICMS: o critério do valor adicionado** (Doctoral dissertation, Universidade de São Paulo), 2013.

CASTRO, I. R; MORAES, R. R. O ICMS e a guerra fiscal entre os estados: uma análise a respeito desse tributo. **Revista de Administração e Contabilidade**, v.1, n.1, 2015.

- CHAVES, V. F. O ICMS e a Guerra Fiscal entre os Estados. **Revista da EMERJ**, v. 12, nº 48, 2009.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GIUSTINA, K. A. D.; DARÓS, L. L.; CASAGRANDE, M. D. H. Há Evolução em Indicadores Sociais nos Municípios com Empresas que receberam Incentivos Fiscais do ICMS em Santa Catarina? In: Congresso UFSC de controladoria e finanças & iniciação científica em contabilidade, 5, 2014, Florianópolis...**Anais**, Florianópolis: 2014.
- GRIEBLER, K. F.; SCHEREN, G.; ORO, I. M. A repartição tributária dos recursos do ICMS nos municípios do extremo oeste de SC. **Gestão e Sociedade**, v. 12, n. 32, 2018.
- JANNUZZI, P.M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 137-160, 2014.
- LEITÃO, A. L.; IRFFI, G. I.; LINHARES, F. L. Avaliação dos efeitos da Lei Kandir sobre a arrecadação de ICMS no CE. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 39, 2013.
- MIGUEL, L. G. **A hipótese de incidência do ICMS e a evolução dos conceitos tradicionais de mercadoria e serviço de comunicação**. Tese. Usp, 2016.
- MINATO, M. **Guerra fiscal: ICMS e o comércio eletrônico** (Doctoral dissertation, Universidade de São Paulo), 2014.
- MITCHELL, G. Problems and fundamentals of sustainable development indicators. **Sustainable development**, v. 4, n. 1, p. 1-11, 1996.
- MORAES, R. R.; CASTRO, I. R. O. ICMS E A GUERRA FISCAL ENTRE ESTADOS: uma análise a respeito desse tributo. **Revista de Administração e Contabilidade-RAC**, v. 2, n. 3, 2015.
- OTTONI, Cristiano. **Indicadores Sociais na formulação de políticas públicas federais brasileiras: Teoria e Prática**. 2006. 180f. Pós-graduação. (Pós-graduação em Gestão Social e do Trabalho). Programa de Pós-graduação em Gestão Social e do Trabalho, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.
- PRODANOV, Cleber Cristiano; Freitas, Ernani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.
- REZENDE, F. ICMS: como era, o que mudou ao longo do tempo, perspectivas e novas mudanças. In: **Fórum fiscal dos estados brasileiros**, 10, 2009. Brasília: s. l, 2009.
- REZENDE, A. J.; SLOMSK, V.; CORRAR, L. J. A gestão pública municipal e a eficiência dos gastos públicos: uma investigação empírica entre as políticas públicas e o índice de desenvolvimento humano (idh) dos municípios do estado de São Paulo. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 1, n. 1, p. 24 – 40, 2005.
- RIBAS, Cíntia Cargnin Cavalheiro Ribas; FONSECA, Regina Célia Veiga da. **Manual de Metodologia**. Curitiba: OPET, 2008.
- SIEDENBERG, Dieter Rugard. Indicadores de desenvolvimento socioeconômico: uma síntese. **Revista Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, n. 1, p. 45 – 71, 2003.
- SILVA, J. B.; SANTOS, F. K. G.; CAVALCANTE, A. N. D. M. Efeitos distributivos da cota-parte do icms aos municípios sergipanos: impactos de uma nova metodologia de cálculo. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, v.7, n. 3, 39-56.

SOARES, M. R. C. **Lei de Kandir**: breve histórico. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2007.

SOARES JÚNIOR, J. S.; QUINTELLA, R. H. Indicadores sociais e econômicos de baixo custo e sua utilidade na gestão da interface entre os governos estadual e municipal. **Organizações & Sociedade**, v. 9, n. 25, p. 45-60, 2012.

SOARES, M.; OLIVEIRA GOMES, E. D. C.; TOLEDO FILHO, J. R. A repartição tributária dos recursos do ICMS nos municípios da Região Metropolitana de Curitiba. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 45, n. 2, 2011.

SOLIGO, V. Indicadores: conceito e complexidade do mensurar em estudos de fenômenos sociais. **Estudos em Avaliação educacional**. São Paulo, v. 23, n. 52, p. 12-25, 2012.

TARABORI, N. Lei Rouanet - Um meio legalizado de desvio de verbas públicas?. **JusBrasil**, 2016.

TRISTÃO, J. A. M. A administração tributária dos municípios brasileiros. **Management in Dialogue Review**, v. 4, n. 1, 2008.

VARSANO, R. **A guerra fiscal do ICMS**: quem ganha e quem perde. Rio de Janeiro: IPEA, 1977.

VASCONCELLOS, M. P. C. D. **ICMS**: distorções e medidas de reforma (Doctoral dissertation, Universidade de São Paulo), 2013.

IMPLICAÇÕES DA PERSONALIDADE JURÍDICA DO NASCITURO: QUESTÃO DO ABORTO

Valdecir Daniel Passarini de Oliveira

Acadêmico do Curso de Direito da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, de Marechal Cândido Rondon (PR).

Elizângela Treméa Fell

Docente da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, de Marechal Cândido Rondon (PR). Doutora em Educação: História, Política, Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

RESUMO: O Código Civil Brasileiro não indica a partir de qual momento o nascituro adquire os direitos de personalidade. Consequente, certas temáticas, como o aborto, ficam a mercê da legislação que somente a permitem excepcionalmente. Assim, discussões quanto à legalização do aborto surgem. Nesta pesquisa realiza-se uma discussão de quando, no direito, se considera o início da titularidade de direitos, baseando-se nas teorias existentes (natalista, condicional e concepcionista), para afirmar, hipoteticamente, a legalidade ou ilegalidade do aborto. Aplicando a metodologia dialética, chega-se ao resultado que pela teoria natalista o aborto seria totalmente passível de legalização, pela condicionalista poderia haver a possibilidade da descriminalização do aborto, e quanto a concepcionista a legalização do aborto é impraticável. Concluindo que independente

do que a doutrina possa dizer, somente a lei vai sanar essa lacuna, havendo possibilidade de coexistir a adoção da teoria concepcionista com a legalização do aborto.

PALAVRAS-CHAVE: Personalidade jurídica; Aborto; Direito à vida.

IMPLICATIONS OF THE UNBORN'S LEGAL PERSONALITY: ABORTION'S QUESTION

ABSTRACT: The Brazilian's Civil Code does not indicate from which moment the unborn child acquired the personality rights. Consequently, certain themes, such as abortion, are at the mercy of legislation that only allows it in exceptional cases. Thus, discussions about the legalization of abortion arise. In this research, a discussion is made of when, in law, the beginning of the ownership of rights is considered, based on the existing theories (natalist, conditional and conceptionist), to hypothetically affirm the legality or illegality of abortion. Applying the dialectical methodology, one arrives at the result that by the natalist's theory abortion would be totally legal, by the conditionalist there could be the possibility of the decriminalization of abortion, and as far as the conceptionist, the legalization of abortion is impracticable. Concluding that regardless of what the doctrine can say, only the law will remedy this gap, with the possibility of

coexisting the adoption of conception theory with the legalization of abortion.

KEYWORDS: Legal personality; Abortion; Right to live.

1 | INTRODUÇÃO

O Código Civil determina na segunda parte do artigo 2º que “[...] a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro.”. No dicionário Aurélio de língua portuguesa de Ferreira, nascituro é aquele que há de nascer, ou melhor, “O ser humano já concebido, cujo nascimento se espera como fato futuro certo.” (2009, p. 1.387). Assim, nem no ordenamento jurídico brasileiro e nem mesmo os linguistas dão a precisão de qual o momento se inicia a vida no ser humano, sendo um trabalho árduo também a medicina e a ciência.

A personalidade do indivíduo, no âmbito jurídico, tem relação a ele poder contrair deveres e ou obrigações (SPINELI, 2008). Além, a personalidade jurídica possibilita dar a ele direitos que passam de acepções somente legais, ou seja, pode dar direitos ao nascituro, os direitos de personalidade, principalmente o direito a vida. O importante é realçar que na doutrina existem três teorias sobre o início da personalidade jurídica: a natalista, condicional e a concepcionista (TARTUCE, 2016). Em vista disso, questões como o aborto ficam a mercê da escassez legislativa sobre o assunto, sendo permitidas somente na excepcionalidade prevista em lei, como em concordância Código Penal (artigo 128, incisos I e II).

Exatamente neste ponto é que o tema se torna relevante, pois, definido o início exato da personalidade jurídica do nascituro pode se dar um fim a tantas contradições. Assim, haveria a possibilidade da permissão que mulheres realizassem o aborto por vontade própria, independente de alguma razão, podendo ser legal, sem consequência ou implicação jurídica.

Em vista disso, nesta pesquisa procurará se comparar as principais teorias que são relacionadas ao início da personalidade jurídica do nascituro e da própria vida, para que dessa forma consiga-se entender as possíveis consequências jurídicas de tais posicionamentos, em relação à temática do aborto. E dessa forma, verificar as hipóteses na qual o aborto seja legal, bastando somente à criação de legislação específica, ou quais sejam ilegais, pois se estaria sendo tirado o bem mais precioso do ser humano que é a vida.

O problema em questão é analisar diante de tão vasta contraditoriedade de posicionamentos, as possíveis consequências de tais afirmações a uma possível univocidade de tais correntes dentro do ordenamento jurídico. E também, como o próprio direito que já é garantido a aquele que possui a personalidade jurídica, ficaria em relação ao nascituro.

A metodologia que será empregada é a dialética, pois, haverá a comparação de ideias e teorias contraditórias, para que seja retirada uma conclusão quanto ao início da personalidade jurídica e da situação do aborto. Em ajuda a pesquisa, busca-se

doutrinas, trabalhos científicos, legislação e assim, eventuais materiais que possam servir de base na pesquisa, como, jurisprudência, revistas, e internet, para se chegar à proposta almejada.

Portanto, o objetivo da pesquisa é analisar as implicações e direitos que a personalidade jurídica dá ao nascituro, ou seja, realizar discussão de quando, no direito, se considera o início da titularidade de direitos. Assim, quais, a partir das três teorias (natalista, condicional e concepcionista), são as complicações no ordenamento jurídico pátrio em relação a questões como o aborto. E mais especificamente seria averiguar como os Tribunais vêm se posicionando em relação às teorias de quando se inicia a personalidade jurídica no direito; buscar a situação do aborto no direito pátrio; discutir sobre quando se inicia a vida na questão da reprodução humana; e chegar a uma conclusão de como seria a possível situação do aborto, em base no tema estudado.

A pesquisa começa versando sobre a pessoa, a personalidade jurídica e a capacidade, partindo para definição de nascituro e diferenciando-o do embrião. Em sequência, explica-se as teorias de início a personalidade jurídica, para aí adentrar dentro dos direitos de personalidade, dando enfoque especial ao direito à vida. Situa-se o aborto dentro do direito atual, fazendo-se também uma crítica a tal tratamento. Pra finalizar, analisam-se quais as consequências no aborto pela aceitação das teorias de início da personalidade jurídica do nascituro, chegando ao fim, com a conclusão.

2 | PESSOA, PERSONALIDADE E CAPACIDADE

Com a evolução do direito, os indivíduos ganharam o status de pessoa. A etimologia da palavra “[...] é o latim *persona*, de *per* (por meio de) e *sono* (som), no verbo *personare* que significa ecoar, faze ressoar, soar por meio de.” (SPINELLI, 2008, p. 371). Diniz (2011) explana que o Código Civil em seu artigo 1º ao remeter a pessoa, descreve o termo no sentido de todo o ser humano, não distinguindo ninguém por suas características ou condições. E é a partir dessa constatação de “pessoa” é que o direito, hoje, permite a posse do próprio direito, tornando a pessoa sujeito de direitos e obrigações, ou seja, a pessoa possui personalidade jurídica (TOMASZEWSKI; LIMA, 2005).

Mas tentar definir o que é a personalidade é uma tarefa árdua para algumas ciências, no estudo de Motta e Cavallini (2009) se aborda o entendimento da antropologia e da psicologia. Para a primeira, a configuração da união das atitudes afetivas e sistemas de valores de uma cultura determinam a personalidade, sendo essa composta por fatores biológicos (a composição genética e de educação que são únicas), socioculturais (influência do meio social) e ambientais que acabam individualizando o ser, e dando o conceito de que personalidade é o caráter da pessoa, formado por todos esses traços citados, levando em conta que os fatores culturais

são os mais influenciadores (MOTTA; CAVALLINI, 2009). Já na psicologia, defende-se que a personalidade é algo que o indivíduo não nasce, ela é construída e modificada por ele, sofrendo influências do meio social e das experiências de sua vida, além das características hereditárias, ou seja, personalidade é a forma de ser e agir de um psiquismo humano (MOTTA; CAVALLINI, 2009).

No direito, personalidade pode ser dada como “[...] a soma de caracteres da pessoa, ou seja, aquilo que ela é para si e para a sociedade.” (TARTUCE, 2016, p. 74). Ela surge antes mesmo do direito, sem ela não há que se falar em sujeito de direito, é como explica Venosa “A personalidade não é exatamente um direito; é um conceito básico sobre o qual se apoiam os direitos.” (2013, p. 179). Toda a pessoa a tem, sendo ela pessoa natural, física ou jurídica. Assim, personalidade jurídica é a projeção da personalidade íntima e psíquica da pessoa que geram consequências jurídicas (VENOSA, 2013). E como elucida Spineli (2008), de que a personalidade permite o sujeito ser titular de direitos e obrigações, mas em alguns casos não pode exercê-los prontamente, pois precisam de capacidade.

Analisando o artigo 1º do Código Civil surge então tal noção de capacidade. Sendo a capacidade plena dada pela junção da capacidade de direito (gozo) mais a capacidade de fato (exercício), sendo que todos possuem a primeira, e se pressupõe a segunda, visto que a incapacidade é exceção (TARTUCE, 2016, p. 74), ou como explica Venosa “A capacidade [...] confere o limite da personalidade. [...] se é limitada, o indivíduo tem capacidade de direito [...] mas sua capacidade de exercício está mitigada; nesse caso, a lei lhe restringe alguns ou todos os atos da vida civil.” (2013, p. 139). Em suma, pode se definir a capacidade como a aptidão legal que a pessoa contrai para desempenhar ações da vida civil (SPINELI, 2008).

Cabe agora, após analisado a personalidade jurídica, indagar sobre o quando se dá o início dessa personalidade na vida do indivíduo. Entretanto, antes de chegar nesse ponto de discussão, deve ser ponderado sobre o início da vida do ser humano, em relação ao nascituro.

3 | O NASCITURO

O Código Civil no seu artigo 2º afirma que a personalidade jurídica tem seu começo com o nascimento com vida, mesmo que neonato faleça logo em seguida (DINIZ, 2011), pois, “O nascimento com vida aperfeiçoa o direito que dele depende, dando-lhe eficácia, na qual se inclui sua transmissibilidade.” (ALMEIDA, 2003-2004, p. 93). Entretanto, também coloca a salvo os direitos da pessoa que ainda vai nascer, ou seja, do nascituro, que segundo Almeida “Com raízes no Direito Romano, o conceito de nascituro é o de pessoa por nascer, já concebida no ventre materno (‘in anima nobile’).” (2003-2004, p. 91). Em consoante aos especialistas de embriologia Moore e Persaud (2008), o nascituro é único geneticamente, pois possui metade dos

cromossomos herdados do pai e outra metade da mãe, formando o que eles chamam de “herança biparental” e permitindo a variação da espécie humana.

Há também o embrião, que “[...] refere-se ao ser humano em desenvolvimento durante os estágios iniciais (p. ex., zigoto mórula, blastocisto).” (MOORE; PERSAUD, 2008, p.2). Tomaszewski e Lima, assim, fazem a diferenciação de nascituro e embrião:

O nascituro é a pessoa que está por nascer já no útero materno, após a nidação. O embrião é formado com a fecundação do óvulo com o espermatozoide, e pode ser encontrado fora do corpo feminino quando fecundado in vitro [] nele existe apenas uma expectativa de vida, não tendo como considerá-lo nascituro [...]. (2005, p. 209).

No mesmo compasso, Ferdinandi e Casali (2007) concordam também com os autores acima, esclarecendo que o embrião não pode ser considerado nascituro, pois in vitro ele não possui as condições necessárias para nascer fora do útero materno.

Aos filósofos apoiadores da doutrina aristotélica-tomista, o nascituro deve ser considerado pessoa, pois apresenta os atributos de um ser racional (TOMASZEWSKI; LIMA, 2005, p. 211), sendo a partir desse tipo de pensamento que se começa a ponderar se o nascituro possui ou não personalidade jurídica. Em visto disso, se torna necessário perquirir sobre quando se começa a vida em um novo ser.

3.1 Início da vida

Vida, para fins jusfundamentais, é relacionada à existência física (no sentido biológico e fisiológico da palavra) e a vida humana, portanto, é a baseada no código genético humano (SARLET, 2013). Conforme a Resolução nº 01 de 1988 do Conselho Nacional de Saúde, nascimento com vida “[...] é a expulsão ou extração completa do produto da concepção quando, após a separação, respire e tenha batimentos cardíacos, tendo sido ou não cortado o cordão, esteja ou não desprendida a placenta;”. Surge então, a grande discussão sobre quando se inicia a vida do ser humano.

Moore e Persaud explicam que “O desenvolvimento humano inicia-se quando um ovócito (óvulo) de uma fêmea é fecundado por um espermatozoide de um macho.” (2008, p. 2). Barroso (2005, p. 98) sobre o início da vida humana elucida que existem algumas posições acolhidas no plano teórico científico, como: com a fecundação; com a nidação – pois, de acordo com os que defendem essa teoria, só há potencial de vida quando o embrião se fixa no útero materno –; quando o feto consegue existir sem a mãe (entre a 24^a e a 26^a semanas da gestação) – utilizado pela Suprema Corte dos Estados Unidos e pelo Comitê Nacional de Ética Francês; quando da formação do sistema nervoso – nessa perspectiva, o ponto mais importante é que o indivíduo tem capacidade neurológica para sentir dor ou prazer.

Cardin e Prado (2015) explicam algumas teorias sobre a individualização do ser humano, dentre elas, a teoria da natalidade em que a individualização humana começa ao nascimento, pois enquanto estiver dentro do corpo da mulher é parte dele. A teoria da gestação, que relaciona a individualização com o tempo gestacional (excluindo

o embrião). A teoria da singamia em que a individualização ocorre na penetração do espermatozoide no óvulo. A teoria da cariogamia que defende a concepção como ponto da individualização, sendo desde este ponto um ser humano. A teoria do pré-embrião que diz que o início da vida ocorre a partir do 14º dia da fecundação, pois até essa fase não há início do desenvolvimento do sistema nervoso, sendo o zigoto só uma célula com capacidade para gerar um ser humano. E por último a teoria da nidificação, estabelecendo a implantação do embrião no útero como início da vida.

Conclui-se, assim, que não existe consenso científico sobre o tema. Além disso, é muito difícil determinar exatamente quando a fecundação ocorre, pois ela não pode ser observado fora do corpo humano, o que impede com que se saiba com exatidão a idade da fecundação (MOORE; PERSAUD, 2008, p. 2). E também que, como discorre Almeida (2003-2004), o desenvolvimento do nascituro não importa o estágio dele (zigoto, mórula, blástula, pré-embrião e feto) reflete apenas uma continuação do ser, que não mudará após o nascimento.

O especialista Erickson Gavazza Marques, explica em sua entrevista para o Consultor Jurídico (PINHEIRO, 2005) que a Constituição não fala o que é vida e nem poderia, pois as leis se referem a acontecimentos jurídicos e não cabe a Justiça fazer isso, mas sim à ciência, e nem ela conseguiu ainda. Então, não se pode ainda afirmar quando se inicia vida do ser humano, somente que ele já tem vida com o nascimento. Questiona-se, segundo Sarlet “[...] se o feto ou mesmo o embrião são titulares (sujeitos ativos) do direito à vida, e/ou se existe uma correspondência entre a existência de vida [...] e a titularidade do direito à vida como direito humano é fundamental.” (2013, p. 369). Dessa forma, cabe agora discorrer sobre as teorias do início da personalidade jurídica do nascituro.

4 | DA PERSONALIDADE JURÍDICA: NASCITURO

O início da personalidade jurídica é um assunto tratado diferentemente dentro do direito dos países ao redor do mundo, por exemplo, em Portugal e na Itália, se adota o nascimento como marca, enquanto, na Argentina adota-se a concepção (TOMASZEWSKI; LIMA, 2005, p. 207). O Código Civil brasileiro em seu artigo 2º enuncia que: “A personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida; mas a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro.” Assim, conclui-se que a personalidade jurídica começa com o nascimento, mas em relação ao nascituro, conforme análise de Tartuce “Na primeira parte, o artigo parece indicar que o nascituro não é pessoa, não tendo direito. Entretanto, na sua segunda parte afirma o contrário.” (2016, p. 75).

Alguns acabam por afirmar que o nascituro é, portanto, um titular de uma expectativa de direito, enquanto outros alegam que já é um titular da personalidade jurídica (MATTOS, 2008). Para tentar então explicar a situação do nascituro, surgem então algumas teorias quanto ao início da personalidade jurídica, sendo as principais:

a teoria natalista, condicional e concepcionista (TARTUCE, 2016).

Pela Teoria Natalista, adotada pela doutrina tradicional, o Código Civil a usa para definir o começo da personalidade natural (SANTOS; CASCALDI, 2011). Defendida pela interpretação da parte primeira do artigo 2º do Código Civil, em que é o nascimento com vida o fato determinante para o início da personalidade (ALMEIDA, 2003-2004). Ela pode ser explicada segundo Pereira, na qual:

O nascituro não é ainda uma pessoa, não é um ser dotado de personalidade jurídica. Os direitos que se lhe reconhecem permanecem em estado potencial. [...] e não há falar, portanto, em reconhecimento de personalidade ao nascituro, nem se admitir que antes do nascimento já ele é sujeito de direito. (2011, p. 182).

Argumentam que não há direito sem que haja titular, por causa disso é que se precisa que o ser humano nasça com vida para ter personalidade (MOTTA; CAVALLINI, 2009). Tartuce (2016, p. 76) faz uma crítica a essa teoria, explicando que os autores dela fazem uma interpretação “literal e simplificada” da lei, além de não conseguirem responder: se o nascituro não é uma pessoa, seria ela uma coisa; e conclui que na prática, a teoria natalista recusa ao nascituro os seus direitos fundamentais, relacionados à personalidade (vida, investigação a paternidade, alimentos, nome e imagem).

A Teoria Condicional é a que reconhece a personalidade desde a concepção, com a condição de nascer com vida, adotada por Clóvis Bevilacqua no seu Projeto de Código Civil (ALMEIDA, 2003-2004). Ela tem caráter intermediário, reconhecendo que “[...] os nascituros possuem direitos, porém estes estão subordinados a uma condição suspensiva consistente no nascimento com vida.” (MATTOS, 2008, p. 106). Condição suspensiva é o elemento acidental de negócios ou atos jurídicos, subordinado a evento futuro e incerto sua eficácia, sendo o artigo 130 do Código Civil um dos elementos da tese da teoria condicional (TARTUCE, 2016). E segundo, Tomaszewski e Lima (2005), se o nascituro não nascer ele não ganhará direitos, mas caso nasça, os direitos retrocederam a data da concepção. Tartuce (2016) dá o seu parecer dessa teoria, aclarando que ela é vinculada a questões patrimoniais, e ainda menciona que os direitos da personalidade não podem estar sujeitos a condição, termo ou encargo.

A última teoria, a Teoria Conceptionista é a que “[...] prevê que o nascituro adquire personalidade desde a sua concepção, sendo assim, considerado um sujeito de direito.” (MOTTA; CAVALLINI, 2009, p. 626). Determinando que somente certos direitos (patrimoniais) necessitam do nascimento com vida, o que não é o caso dos direitos de personalidade (ALMEIDA, 2003-2004), ou seja, verifica-se que há a incapacidade do nascituro. Diniz (2011) divide personalidade jurídica em formal e material, sendo a primeira referente aos direitos de personalidade o qual o nascituro tem desde a concepção, e a segunda, relacionada aos direitos patrimoniais, o qual ele só adquire com o nascimento com vida. De acordo com Tartuce (2016), essa é a teoria que predomina dentre os doutrinadores contemporâneos e pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Tendo a teoria ganhado força com a Lei 11.804, de 5

de novembro de 2008, a chamada Lei dos Alimentos Gravídicos, a qual disciplina o direito de alimentos da mulher gestante, determinando em seu artigo 2º:

Os alimentos de que trata esta Lei compreenderão os valores suficientes para cobrir as despesas adicionais do período de gravidez e que sejam dela decorrentes, da concepção ao parto, inclusive as referentes a alimentação especial, assistência médica e psicológica, exames complementares, internações, parto, medicamentos e demais prescrições preventivas e terapêuticas indispensáveis, a juízo do médico, além de outras que o juiz considere pertinentes.

Ainda, segundo Mattos (2008), o direito aos alimentos afirma a personalidade jurídica do nascituro desde a concepção até após o nascimento com vida, além de que os concepcionista alegam que o Código Penal (artigos 124 a 126) qualifica o crime de aborto, ofendendo o direito a vida, bem jurídico que nascituro é titular.

Entende-se aqui que a doutrina do direito brasileiro acaba por se aglutinar dentre essas três grandes teorias do início da personalidade jurídica do nascituro, o que não permite afirmar qual é adotada pela legislação, pois essa não é clara quanto a isso e também por não existir nenhuma lei que estabeleça especificamente esse assunto. Parte-se agora para o estudo dos direitos de personalidade.

5 | DIREITOS DA PERSONALIDADE

O indivíduo pode compor tanto o polo passivo quanto o ativo de relações jurídicas, desde que dotado de personalidade, e, portanto, sujeito de direito. Entretanto, há direitos que não se remetem a patrimônio, estes são os direitos de personalidade – possuindo caráter moral quando violados (SPINELLI, 2008). São direitos inatos da pessoa, quer dizer, nascem com ela. Conforme Santos e Cascaldi, podem ser definidos como: “[...] aqueles que pela sua importância para todos os seres humanos, coletiva ou individualmente considerados, o ordenamento jurídico confere tratamento diferenciado, pois dizem respeito à própria essência e natureza humana.” (2011, p. 56).

Os direitos de personalidade são limites impostos ao poder público e a particulares, para proteger a pessoa, o seu desenvolvimento e existência. Principalmente respaldados pelo princípio da dignidade humana (artigo 1º, III, da Constituição Federal), atinente a todas as pessoas, devendo o indivíduo ser respeitado e tratado com igualdade, assim, somente os direitos que dizem respeito a aspectos pessoais podem ser aludidos como direitos de personalidade, garantindo as condições necessárias para o desenvolvimento da pessoa (SPINELLI, 2008).

Como bem analisa Motta e Cavallini (2009), a dignidade humana é o objeto protegido pelos direitos de personalidade. Explicam também que existem duas teorias que defendem os direitos de personalidade, a positivista, que diz que é um mínimo necessário e imprescindível, e a naturalista, que defende que os direitos de personalidade são atributos inatos da pessoa humana, devendo o Estado reconhecê-

los e sanciona-los.

Diniz (2011) explica que os direitos de personalidade são absolutos, extrapatrimoniais, intransmissíveis, relativamente indisponíveis, irrenunciáveis, ilimitados, imprescritíveis, impenhoráveis e inexpropriáveis, mesmo que o artigo 11 do Código Civil tenha reconhecido somente a intransmissibilidade e irrenunciabilidade dos direitos de personalidade. E eles são *numerus abertus*, não são taxativos, decorrente da adoção do princípio da dignidade humana, assim é provável aparecer novos direitos de personalidade (VAZ; REIS, 2007).

De acordo com Tartuce (2016), os direitos de personalidade possuem cinco representações principais que são: a vida e integridade físico-psíquica; nome da pessoa natural ou jurídica; imagem (subclassificada em imagem-retrato e imagem-atributo); honra (dividida em honra subjetiva e honra objetiva); e intimidade. Já dentro do Código Civil (2002), pode-se afirmar que é tutelado o direito a integridade física, pelos artigos 13 a 15; o direito ao nome, nos artigos 16 a 19; o direito a privacidade, no artigo 21 e artigo 5º, X da Constituição; e o direito a imagem e a honra nos artigos 12 e 20 e no artigo 5º, incisos V e X, da Constituição Federal.

Ao entendimento de Almeida (2003-2004), o nascituro é titular de direitos de personalidade, reconhecido os direitos que são compatíveis com sua circunstância extraordinária de ainda estar dentro do útero materno e não ter nascido. E dentre os direitos dos quais lhe são assegurados pode-se citar o direito à posse, de receber bens por doação e testamento, de reconhecimento da filiação, de ser representado por curador, de ser adotado, além da punição legal do aborto, porém, possuem certos desses direitos, caráter suspensivo, pois somente poderão consolidados após o nascimento do indivíduo (TOMASZEWSKI; LIMA, 2005).

Passa-se agora a analisar mais especificamente, o que pode ser considerado o direito da personalidade mais essencial e importante: o direito a vida.

5.1 Direito à vida

A vida sempre foi um bem importante ao ser humano, sendo considerado um dos fins essenciais do Estado e uma das razões do seu existir, além de ser considerado um direito natural, na acepção de inato e inalienável do indivíduo (SARLET, 2013). Consoante Almeida (2003-2004), o direito a vida pode ser denominado como direito condicionante, pois dele dependem os demais, e ainda, explica que a Constituição no caput do artigo 5º evidencia a inviolabilidade do direito à vida, mas ela não define a partir de que momento se daria esta proteção. Por isso, nas palavras de Sarlet “[...] o mais apropriado será falar não de um direito à vida, mas, sim, de um direito ao respeito e à proteção da vida humana.” (2013, p. 372).

Lenza (2009) elucida que o direito à vida é previsto de forma genérica na Constituição, abrangendo tanto o direito de não ser privado da vida, como o de ter uma vida digna. Assim, conforme Sarlet (2013, p. 372-373), o direito à vida tem uma

dimensão negativa, como uma obrigação de respeito e não intervenção – um direito de defesa –, e uma dimensão positiva, que acarreta certas obrigações pelo Estado e particulares – um direito a prestações fáticas – de meios de proteção à vida, derivando-se dessa forma as obrigações por parte do Estado, como: o dever de proteção da vida por meio de medidas positivas; dever de amparo financeiro (em espécie ou bens e serviços); estabelecimento de normas de direito organizacional e processual; e proibições e sanções estatais direcionadas aos particulares, no âmbito das quais o Estado tem a obrigação de uma prestação jurídica no sentido de vincular, por meio da legislação, entes particulares ao respeito ao direito à vida.

A pesar de o haver o consenso do fato que o direito à vida, ou a proteção dele, abarca a vida humana ao longo do lapso temporal do início da vida até a morte, ainda é problemática a declaração de quando se inicia e termina a proteção jurídico-constitucional da vida humana, mesmo que se parta da suposição de que o direito a vida se começa com o nascimento, isso não quer dizer que não existe proteção à vida antes do parto, observado que ela pode ocorrer de forma de uma proteção objetiva, através de deveres de proteção do Estado (SARLET, 2013, p. 369-370). Em conformidade com Bulos (2014, p. 543):

Sem a proteção incondicional do direito à vida, os fundamentos da República Federativa do Brasil não se realizam. [...] Assim, tanto a expectativa de vida exterior (vida intrauterina) como a sua consumação efetiva (vida extrauterina) constituem um direito fundamental. [...] Cabe ao Estado assegurar o direito à vida sob duplo aspecto: direito de nascer e direito de subsistir ou sobreviver.

O que se entende, então, é que a vida é um bem jurídico, protegido constitucionalmente, entretanto, não se pode afirmar com toda a certeza sobre se esse direito cabe ou não ao nascituro. Caminha-se agora para o estudo do aborto.

6 | ABORTO: SITUAÇÃO ATUAL

Aborto, de acordo com Bulos (2014, p. 544) é “[...] é a interrupção da gravidez antes do seu termo normal, com ou sem expulsão do feto, espontâneo ou provocado.”. Entretanto, tal definição é uma construção doutrinária, pois o legislador não define o que é abortamento, como salienta Ferdinandi e Casali (2007). A doutrina especializada na área médica aponta uma categorização de situações de aborto: (1) interrupção eugênica da gestação (IEG), casos em que por motivos racistas, sexistas, étnicos, etc. se interrompe a gravidez; (2) interrupção terapêutica da gestação (ITG) situações em que há a interrupção da gestação para salvar a gestante; interrupção seletiva da gestação (ISG), abortos dados por causa de anomalias fetais que são inconciliáveis com a vida extrauterina; interrupção voluntária da gestação (IVG), situações que se para a gestação porque a mulher ou casal não quer mais a gravidez, acontecido por estupro ou com relação consensual (BITENCOURT, 2009).

Dentro do direito penal, o aborto é versado do artigo 124 a 128 do Código Penal,

segundo Bitencourt (2009, p. 137-139), o bem jurídico que é protegido é a vida do ser humano em formação (não se trata de crime contra a pessoa). Dentre os sujeitos ativos, podem ser a própria mulher, como qualquer outra pessoa, e o sujeito passivo, o feto e a gestante, essa quando se refere de aborto provado por terceiro. Ele salienta que por causa do Código Penal não definir o que é aborto, há a dúvida se é necessário à expulsão do feto ou só a morte para caracterizar o crime, mas afirma que o crime se consuma com a morte do feto. É necessário também que a gravidez esteja em curso e substancial que o feto esteja vivo, e após início do parto, não pode ser caracterizado o aborto, e sim, homicídio ou infanticídio. As penas são: no autoaborto (artigo 124) a detenção de 1 a 3 anos; aborto provocado por terceiro sem consentimento (artigo 125) reclusão de 3 a 10 anos; aborto consensual (artigo 126), reclusão de 1 a 4 anos, se a gestante for absolutamente incapaz, nesse caso, a pena será de 3 a 10 anos; sendo as penas majoradas de um terço se a gestante sofrer lesão grave, e duplicadas se lhe ocorrer à morte (artigo 127).

Bulos (2014, p. 544) explica que nas exceções a penalização do aborto, não há que se falar em inconstitucionalidade nesses casos, pois essas exceções visam assegurar o próprio direito à vida. Os casos excepcionais do Código Penal são o aborto necessário e no caso de estupro. Bitencourt (2009, p. 146) esclarece que o aborto necessário é conhecido como terapêutico e utilizado em estado de necessidade, sendo fundamentais dois requisitos: o perigo de vida gestante e a ausência de outra forma de salvar a vida da gestante. O aborto humanitário, também tratado por Bitencourt (2009, p. 147), ou ético ou sentimental, é autorizado quando a gravidez provém de estupro e a gestante quer a realização do aborto; não há limitação temporal para vítima do estupro decidir pelo abortamento e nem se necessita de sentença judicial para a autorização, sendo somente necessários que: a gravidez seja originada pelo estupro (provado por qualquer meio admissível pelo Direito) e a autorização da gestante.

Mesmo havendo a tipificação penal do crime de aborto, ainda se discute sobre a sua descriminalização e legalização. Sarlet (2013, p. 377) afirma que a discussão da descriminalização do aborto segue dividindo opiniões na esfera doutrinária, legislativa e jurisprudencial. Cita que ao entendimento da Suprema Corte dos Estados Unidos, é reconhecido o direito da mulher ao aborto (nos primeiros meses de gestação), e no caso brasileiro, segundo o autor, é difícil se defender um direito ao aborto, o que não denota que a prática de aborto seja ratificada na esfera criminal. Almeida (2003-2004) explica que a análise do aborto deve ser feita “sob à luz” dos direitos da personalidade, havendo a discussão focada na mulher poder decidir livremente sobre o seu corpo, caso o feto seja considerado parte dele, embora, tenha-se o entendimento que o feto é outra vida, sendo geneticamente diferente do pai e da mãe.

Consoante Bulos (2014), qualquer investida para despenalização do aborto é contra o caput do artigo 5º da Constituição, mas entende que há casos que merecem ser relativizados o direito a vida, assim, em situações relacionadas com fatores hereditários, doenças maternas, álcool, drogas, radiações químicas, distorções

psíquicas, etc., a prática de aborto é aconselhável, em vista do risco de vida, desde que atestado. Entretanto não seria toda a situação alcançada por essa interpretação otimizadora, pois se não, se permitiria uma espécie de seleção natural.

O ginecologista e obstetra Jefferson Drezett, em entrevista a Andrea Dip (2013), diz que o aborto é um problema de saúde pública, pois sua ocorrência é frequente, causando um grande impacto na saúde das mulheres; há estimativa de que por ano, aconteça 220 milhões de gestações, sendo uma fração de 30 a 35% indesejada, ou seja, 45 milhões, e dentro desse número, quase 20 milhões são provocados por abortamentos inseguros, que levam a morte de quase 70 mil mulheres por ano. Perto de 95% desses abortos, acontecem em países em desenvolvimento onde existem leis restritivas ao abortamento. E esse número aumenta quando se fala em sequelas. No Brasil, diz que existem em média um milhão de mulheres que se submetem a procedimentos clandestinos, mas desde que ela possua dinheiro, pode fazê-lo de forma segura em clínicas clandestinas, enquanto, a mulher pobre, opta pela forma insegura, colocando em risco à sua vida, devido à criminalização do aborto.

Em decisão recente da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, houve o provimento do habeas corpus de uma suposta prática de aborto com o consentimento da gestante e formação de quadrilha. O interessante é que de acordo com o relator para o acórdão do caso, o ministro Luís Roberto Barroso, não seria crime o aborto até o terceiro mês da gestação. Claro, tal decisão só é aplicada ao caso específico, mas mostra-se como promissora para a legalização do aborto. A ementa do habeas corpus mostra:

DIREITO PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. PRISÃO PREVENTIVA. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PARA SUA DECRETAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE DA INCIDÊNCIA DO TIPO PENAL DO ABORTO NO CASO DE INTERRUPTÃO VOLUNTÁRIA DA GESTAÇÃO NO PRIMEIRO TRIMESTRE. ORDEM CONCEDIDA DE OFÍCIO. [...] é preciso conferir interpretação conforme a Constituição aos próprios arts. 124 a 126 do Código Penal – que tipificam o crime de aborto – para excluir do seu âmbito de incidência a interrupção voluntária da gestação efetivada no primeiro trimestre. A criminalização, nessa hipótese, viola diversos direitos fundamentais da mulher, bem como o princípio da proporcionalidade. 4. A criminalização é incompatível com os seguintes direitos fundamentais: os direitos sexuais e reprodutivos da mulher [...]; a autonomia da mulher [...]; a integridade física e psíquica da gestante [...]; e a igualdade da mulher [...]. 5. A tudo isto se acrescenta o impacto da criminalização sobre as mulheres pobres. É que o tratamento como crime [...] impede que estas mulheres, que não têm acesso a médicos e clínicas privadas, recorram ao sistema público de saúde para se submeterem aos procedimentos cabíveis. [...] 7. Anote-se, por derradeiro, que praticamente nenhum país democrático e desenvolvido do mundo trata a interrupção da gestação durante o primeiro trimestre como crime, aí incluídos Estados Unidos, Alemanha, Reino Unido, Canadá, França, Itália, Espanha, Portugal, Holanda e Austrália. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 124.306, do Superior Tribunal de Justiça. Relator: Marco Aurélio. Brasília, DF, 2016.).

No mês de março de 2017, houve a ingressão de Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental número 442, ingressada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) em parceria com a Anis – Instituto de Bioética, pelo qual busca eliminar a

incidência da interrupção da gestação induzida e voluntária realizadas nas 12 primeiras semanas do tipo penal, ou seja, não recepção parcial dos artigos 124 e 126 do Código Penal, e “medida liminar para suspender prisões em flagrante, inquéritos policiais e andamento de processos ou efeitos de decisões judiciais que pretendam aplicar ou tenham aplicado os artigos 124 e 126 do Código Penal” (ADPF 442, petição inicial, 2017). Na ADPF 442, o PSOL usa como argumentos, em suma, que a forma atual da criminalização do aborto afeta a dignidade de pessoa humana e cidadania das mulheres, além da violação dos direitos à vida, a segurança, a integridade e saúde das mulheres, pôr as fazerem buscar meios inseguros e ilegais para realização do aborto.

Dessa forma, visto até aqui como o aborto é abordado no direito pátrio, além das críticas que esses tratamentos recebem e qual o entendimento mais recente dos Tribunais, cabe agora fazer o ensaio sobre o problema proposto na pesquisa. Ou seja, verificar quais as consequências das teorias do início da personalidade jurídica em relação ao aborto.

7 | CONSEQUÊNCIA DAS TEORIAS DO INÍCIO DA PERSONALIDADE JURÍDICA

Neste ponto, destacando-se a existência da teoria natalista, condicional e a concepcionista, se indaga se o direito pátrio atual reconhecer algumas dessas teorias como verdade absoluta, como o aborto poderia ser tratado?

Na visão da teoria natalista, se entende que a personalidade jurídica só começa com o nascimento, antes disso não existe pessoa, portanto, os direitos de personalidade como o direito a vida, só é garantindo ao indivíduo após o parto (SANTOS; CASCALDI, 2011; ALMEIDA, 2003-2004; PEREIRA, 2011; MOTTA; CAVALLINI, 2009). Presume-se, então, que o nascituro não teria nenhum direito resguardado, ficando a mercê da vontade da mãe o que fazer com ele, isto é, não haveria nenhuma justificação jurídica para respaldar a criminalização do aborto, tornando viável a sua legalização, fazendo dele um direito da pessoa.

A teoria condicional (ALMEIDA, 2003-2004; MATTOS, 2008; TOMASZEWSKI; LIMA, 2005) considera que a personalidade jurídica começa com a concepção, desde que o indivíduo nasça com vida. Explica que o conceito possui os direitos de personalidades desde a concepção, mas em relação aos direitos patrimoniais, só se valeriam após o nascimento. Assim, a personalidade jurídica do nascituro começa com o nascimento, cabendo à lei determinar quais direitos de personalidade ele seria titular. Provavelmente se prezaria pela proteção integral da vida do nascituro, dando continuidade com criminalização do aborto, entretanto, se se ponderasse que o direito a liberdade do corpo da mulher é maior do que o direito a vida de um ser que ainda não nasceu, haveria a grande probabilidade da legalização do aborto.

Ao entender da teoria concepcionista (MOTTA; CAVALLINI, 2009; ALMEIDA, 2003-2004; DINIZ, 2011), o nascituro é pessoa desde sua concepção, ou seja, possui

titularidade dos direitos de personalidade, sendo somente um incapaz. Descriminalizar o aborto nessa situação se torna inviável, pois se considera que o nascituro é titular ao direito a vida desde sua concepção, e fazer tal prática se tornaria equivalente a cometer um homicídio.

Conforme o entendimento de Ferdinandi e Casali (2007), enseja-se que o legislador se enteneça sobre a importância da matéria, e tome providências para a regulamentação completa do assunto. E até esse momento chegar, o que se pode fazer, é ponderar mais o assunto, conseguindo uma base melhor para um caminho mais justo a ser seguido.

8 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho foi pesquisado sobre as implicações do aborto no direito nacional, em vista da personalidade jurídica do nascituro. Destaca-se que somente a pessoa pode possuir personalidade jurídica, sendo capaz ou não para assumir direitos e ou obrigações. Assim, o nascituro, aquele que ainda está por nascer, pode ou não ter tal personalidade jurídica, ou seja, ser pessoa, para assumir os mais diversos direitos de personalidade. Dentro o principal deles, o direito a vida, que por não haver marco legal do início de sua proteção, nem ao menos sabendo quando começa a vida do ser humano, há a discussão acirrada se o nascituro é ou não titular desse direito, pois, conseqüentemente, dependendo da posição que se fosse adotada, o aborto se tornaria um direito à mulher, podendo ela usufruí-lo livremente.

A personalidade civil começa com o nascimento e a lei põe a salvo os direitos do nascituro, isso é o que determina o Código Civil, dessa forma, reforça-se a ideia de que não há determinação legal do início da personalidade jurídica do nascituro, somente que a ele são resguardados certos direitos. Desse ponto, surgiram-se certas indagações, que viraram teorias que tentam determinar quando se pode apontar o início da personalidade jurídica. As principais são a teoria natalista, a teoria condicional e a teoria concepcionista, e a partir delas é que o pouco de legislação existente no nosso ordenamento foi criado, entretanto, muitas lacunas ainda estão abertas.

O que se retira dessas teorias, em suma, é que o nascituro pode vir a ser considerado titular de direitos de personalidade, conseqüentemente, pessoa, tendo o seu direito a vida garantido explicitamente em lei. Em outro viés, há possibilidade de ele não ser titular do direito à vida, ou mesmo sendo, que o aborto voluntário, pela simples vontade da mulher, independente da razão, possa a vir ser legalizada dentro do direito brasileiro.

Conclui-se, que há probabilidade de chegar a um consenso sobre qual o momento certo do início da vida é ínfimo. Em virtude disso, o direito não pode ficar à mercê de tal definição para poder instituir o início da personalidade jurídica enquanto nascituro, deve ele, baseado em alguma das teorias mencionadas, sendo a concepcionista a

mais provável, por vez instaurar lei que determine isso claramente. Em sequência, precisa definir se aborto tem que ser legalizado ou não, visto a tendência para a sua legalização, mesmo que a teoria concepcionista seja recepcionada, ponderando-se se o aborto é ou não um direito de a mulher de poder dispor do seu corpo como bem quer, mesmo que o direito à vida desse ser em desenvolvimento seja afetado. E não importa qual medida, ou teoria, seja acatada, não significará que ela não possa ser revisada, por decorrência da evolução da ciência e do direito, o que não pode se fazer, é deixar essa questão em aberto.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silmara J. A. Chinelato e. Bioética e direitos de personalidade do nascituro. **Scientia Iuris**: revista do curso de mestrado em direito negocial da UEL, v. 7-8, p. 87-104, 2003-2004.

BARROSO, Luís Roberto. Gestação de fetos anencefálicos e pesquisas com células-tronco: dois temas acerca da vida e da dignidade na constituição. **Revista de Direito Administrativo**, v. 241, p. 93-120, 2005.

Brasil. Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 19 maio 2016.

_____. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 19 maio 2016.

_____. Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. Lei 11.804. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11804.htm>. Acesso em: 24 abr. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 442. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5144865>>. Acesso em: 11 maio 2017.

_____. _____. Habeas Corpus nº 124.306, do Superior Tribunal de Justiça. Relator: Marco Aurélio. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/HC124306LRB.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2017

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**, 2: parte especial: dos crimes contra a pessoa. São Paulo: Saraiva, 2009.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2014.

Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 001**. 1988. Disponível em: <conselho.saude.gov.br/resolucoes/1988/Reso01.doc>. Acesso em: 24 abr. 2017.

COSTA JUNIOR, Paulo José da; COSTA, Paulo José da. **Curso de direito penal**. São Paulo: Saraiva, 2010.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro, volume 1**: teoria geral do direito civil. São Paulo: Saraiva, 2011.

DIP, Andrea. **Lei é eficaz para matar mulheres, diz especialista**. [S.l.], Agência Pública, 2013. Disponível em: <<http://apublica.org/2013/09/lei-e-eficaz-para-matar-mulheres-diz-pesquisador/>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

FERDINANDI, Marta Beatriz T.; CASALI, Nely Lopes. A personalidade do embrião e do nascituro e as implicações jurídicas da reprodução humana assistida no direito brasileiro. **Revista jurídica CESUMAR Mestrado**, v. 7, n. 1, p. 97-117, 2007.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. Curitiba: Positivo, 2009.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MATTOS, Karina Denari Gomes de. Os direitos do nascituro. *Revista Jurídica*, v. 366, p. 105-113, 2008.

MOORE, Keith L.; PERSAUD, T. V. N. **Embriologia básica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MOTTA, Ivan Dias; CAVALLINI, Viviane Cristina Rodrigues. O conceito de personalidade no âmbito dos direitos da personalidade. **Revista jurídica CESUMAR Mestrado**, v. 9, n. 2, p. 619-633, 2009.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011.

PINHEIRO, Aline. **Não cabe à Constituição definir o que é vida, diz especialista**. [S.l.], Consultor Jurídico, 2005. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2005-nov-06/nao_cabe_lei_definir_vida_especialista>. Acesso em: 20 abr. 2017.

PRADO, Célia Cristina Nunes; CARDIN, Valéria Silva Galdino. A reprodução humana assistida e a responsabilidade civil das empresas prestadoras do serviço à luz do direito civil e direito do consumidor. **Temas jurídicos atuais**, volume I, n. 1, p. 15-52, 2015.

SANTOS, José Carlos Van Cleef de Almeida; CASCALDI, Luís de Carvalho. **Manual de direito civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais em espécie. In.: ____; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 361-382.

SPINELLI, Ana Claudia Marassi. Dos direitos da personalidade e o princípio da dignidade da pessoa humana. **Revista jurídica CESUMAR Mestrado**, v. 8, n. 2, p. 369-382, 2008.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil**: volume único. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

TOMASZEWSKI, Adauto de Almeida; LIMA, Raquel Sanchez de. Início da personalidade jurídica dos embriões fecundados in vitro. **Revista de ciências jurídicas e sociais da UNIPAR**, v. 8, n. 2, p. 205-216, 2005.

VAZ, Wanderson Lago; REIS, Clayton. Dignidade da pessoa humana. **Revista jurídica CESUMAR Mestrado**, v. 7, n. 1, p. 181-196, 2007.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil**: parte geral. São Paulo: Atlas, 2013.

MÍDIA, PATRIARCADO, CAPITALISMO E PERPETUAÇÃO DA CULTURA DO ESTUPRO

Bruna Santiago Franchini

Pós-graduanda em Políticas Públicas e Justiça de Gênero pelo Conselho Latino Americano de Ciências Sociais (CLACSO/Argentina) e bacharela em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP).

RESUMO: A partir de leitura de teoria feminista e de teorias da comunicação, este trabalho visa demonstrar que a forma como as mulheres são retratadas na mídia é consequência direta de uma agenda patriarcal e capitalista que busca a manutenção do estado de subordinação das mulheres – uma vez que a produção midiática é completamente atravessada por marcadores de classe e de sexo.

PALAVRAS-CHAVE: mídia; patriarcado; capitalismo.

ABSTRACT: Starting from readings of feminist theory and communication theories, this work sought to demonstrate that the way women are portrayed in the media is a consequence of a patriarchal, capitalist agenda that seeks to maintain women's subordination state – for media production is completely permeated by elements of class and sex.

KEYWORDS: media, patriarchy, capitalism.

1 | INTRODUÇÃO

Em 2016, as pesquisas no Google sobre a expressão “cultura do estupro” dispararam no Brasil. O motivo: uma adolescente fora vítima de um estupro coletivo (dentre cujos responsáveis estava inclusive seu namorado à época) no estado do Rio de Janeiro. Mas pior do que o próprio acontecimento foi sua reverberação: um vídeo do estupro foi postado na internet e incessantemente compartilhado, sem qualquer escrúpulo ou preocupação com a vítima; inclusive, muitas vezes, tal compartilhamento vinha acompanhado de críticas à sua idoneidade. Já não bastasse o trauma sofrido, a sobrevivente ainda tinha de lidar com milhares de pessoas culpando-a pelo acontecido – automaticamente desresponsabilizando os próprios estupradores.

Por que isso acontece? Por que a vítima de uma violência sexual é quase sempre culpabilizada, seja ela jovem, idosa, branca, negra, rica ou pobre? Qual é a lógica por trás desse raciocínio de que a violência sexual cometida por homens não é tão errada assim? E qual é o papel desempenhado pela mídia e pela publicidade dentro desse fenômeno que convenciamos chamar “cultura do estupro”?

2 | CULTURA DO ESTUPRO: CONCEITO

A compreensão do conceito de “cultura do estupro” e de suas manifestações na realidade material exige o resgate de alguns importantes conceitos e teorias feministas a respeito da origem da opressão da mulher (e, conseqüentemente, da supremacia masculina). Fazemos uma breve revisão bibliográfica, começando por Beauvoir:

A mulher determina-se e diferencia-se em relação ao homem e não este em relação a ela; a fêmea é o inessencial perante o essencial. O homem é o Sujeito, o Absoluto; ela é o Outro. (BEAUVOIR, 1949, a, p. 10)

A filósofa existencialista com isso quer dizer que a mulher se constitui enquanto negação do que o homem é – ou melhor, o homem se constitui enquanto ser humano; a mulher, enquanto fêmea. Ao homem são atribuídas as características de um ser humano, ao ponto de a palavra “homem” ser seu sinônimo; enquanto que à mulher resta o sexo, a animalidade (não à toa ao longo da história mulheres foram por vezes consideradas homens defeituosos).

Eventualmente surgiria o embate: aquele que consideramos “Outro”, por sua vez, também se considera “Um” e *nos* considera “Outros”, e disso surge a reciprocidade, a conscientização de que, em dada relação, é-se Um e Outro ao mesmo tempo. Porém, não foi o que aconteceu na relação entre os sexos: a mulher não se reconheceu, nunca, enquanto Um: ela se sujeitou a esse ponto de vista alheio a ela mesma (BEAUVOIR, 1949, a). Essa sujeição é fruto da própria construção social do que significa ser mulher, como a autora depois exploraria no volume II, iniciado pela célebre frase:

NINGUÉM nasce mulher: torna-se mulher. Nenhum destino biológico, psíquico, econômico define a forma que a fêmea humana assume no seio da sociedade; é o conjunto da civilização que elabora esse produto intermediário entre o macho e o castrado que qualificam de feminino. Somente a mediação de outrem pode constituir um indivíduo como um Outro. (BEAUVOIR, 1949, b, p. 9)

Esse é um fato curioso para a existencialista, pois se trata de uma contraintuição: “Todo indivíduo que se preocupa em justificar sua existência, sente-a como uma necessidade indefinida de se transcender” (BEAUVOIR, 1949, a, p. 23). Essa transcendência, em oposição à imanência, é, em si, a busca pela existência plena, que só se possibilita pelo aproveitamento (e pela presença) de possibilidades materiais de realização pessoal e, naturalmente, de liberdade para que isso ocorra. A esse processo de superação da imanência para o alcance da transcendência – movimento circular, que ocorre, ou deveria ocorrer, por toda a vida – chamamos *retorno*. E, continua a filósofa, “[s]e a mulher se enxerga como o inessencial que nunca retorna ao essencial é porque não opera, ela própria, esse retorno” (BEAUVOIR, 1949, a, p. 13).

Ora, o que define de maneira singular a situação da mulher é que, sendo, como todo ser humano, uma liberdade autônoma, descobre-se e escolhe-se num mundo em que os homens lhe impõem a condição do Outro. Pretende-se torná-la objeto, votá-la à imanência, porquanto sua transcendência será perpétuamente transcendida por outra consciência essencial e soberana.

A mulher não opera esse retorno justamente por conta de forças alheias a sua vontade que se beneficiam dessa manutenção da mulher em sua imanência – o próprio patriarcado. E a limitação existencial da mulher à condição de “Outro” – ou, em outros termos, a queda da transcendência na imanência – ocorre a “a degradação da existência em si”, a impossibilidade de realização da mulher em todas as suas possibilidades. Ela permanece, então, no status (ainda filosófico) de *coisa*. No entanto, Beauvoir não se aprofunda – nem intencionava fazê-lo – nas origens materiais do patriarcado e em como esse sistema se apresentou ao longo da história, buscando especular a origem da dominação masculina apenas como guia para compreensão da condição feminina atual (e o que se pode fazer para revertê-la).

Uma análise profunda desse sistema chamado patriarcado viria depois. Gerda Lerner, em 1986, publica um extenso trabalho de antropologia – *The creation of patriarchy* – fruto de anos de pesquisa a respeito justamente das origens e da criação do patriarcado. Analisando como se davam as relações sociais por meio de documentos históricos, Lerner reafirma o que a antropologia feminista já vinha falando havia tempo: a dominação masculina não poderia ser natural, uma vez que, se o fosse, seria universal (LERNER, 1986, p. 7); e a antropologia foi feliz em encontrar exemplos de sociedade em que a divisão dos sexos não colocava um em superioridade ao outro – e que, ainda que houvesse uma divisão sexual do trabalho, ambos os sexos atuavam reciprocamente com a busca mútua de manutenção daquela sociedade.

Ela vai além ao refutar a hipótese de Engels de que a dominação da mulher havia se iniciado com o surgimento da propriedade privada. Lerner demonstra, nos capítulos um e dois, que a exploração das capacidades sexual e reprodutiva das mulheres pelos homens ocorreu antes do surgimento da propriedade privada e da divisão da sociedade em classes. Nas formas mais arcaicas de sociedade, a mulher era utilizada pelo patriarca da família como moeda de troca (tanto para fazer alianças quanto para evitar conflitos), mas também porque mais mulheres em uma sociedade significava mais crianças (consequentemente, mais força de trabalho). Assim, mulheres eram trocadas e tinham valor da mesma forma que terra e outros bens materiais. Se um grupo ou civilização, por outro lado, atacava e destruía outro, as mulheres não eram mortas, como homens, mas mantidas e escravizadas – e sua prole com o patriarca era de propriedade deste, (LERNER, 1986, pp. 45-46, 212-214). Lerner diz que a classe não é uma construção social separada do gênero; a classe é expressa em termos de gênero (LERNER, 1986, p. 213).

Ela vai adiante e mostra como ao longo da história a mulher foi feita de objeto (dotada de valor econômico) devido a suas capacidades sexuais e reprodutivas. Primeiro enquanto escrava, depois por meio de casamentos arranjados, depois enquanto esposa; sempre houve um papel a ser desempenhado pela mulher.

Se o patriarcado, da forma como descrito por Lerner, é o sistema caracterizado pela supremacia masculina (e pela correspondente subordinação feminina), as relações sociais de sexo são a esfera onde a ideologia patriarcal se manifesta:

A constância dos sexos e a constância da escravidão provêm da mesma crença, e, como não há escravos sem mestres, não há mulheres sem homens. A ideologia da diferença sexual funciona como censura em nossa cultura quando mascara, com base na natureza, a oposição social entre homens e mulheres. Masculino/feminino, homem/mulher são categorias que servem para esconder o fato de que diferenças sociais sempre pertencem a uma ordem econômica, política e ideológica. [...] Porque não há sexo. Não há nada além de um sexo que é oprimido e um sexo que oprime. É a opressão que cria o sexo, e não o contrário. O contrário seria dizer que o sexo cria a opressão, ou dizer que a causa (origem) da opressão pode ser encontrada no próprio sexo, em uma divisão natural de sexos que pré-existe à (ou que existe fora da) sociedade. (tradução livre) (WITTIG, 1996, p. 25)

Kathleen Gough, no ensaio *The Origin of the Family*, também analisa o poder masculino, desta vez, enquanto materializado no patriarcado por meio da família e do casamento. São apontadas oito características fundamentais deste poder manifestadas tanto em sociedades arcaicas quanto em contemporâneas: (i) negar a sexualidade da mulher; (ii) forçá-la à relação com o homem; (iii) controlar ou explorar o trabalho da mulher a fim de controlar sua produção; (iv) controlar a própria mulher ou afastá-la de suas crianças; (v) confiná-la fisicamente e a privar de seus movimentos; (vi) usá-la como objetos em transações masculinas; (vii) restringir sua criatividade; e (viii) retirá-la de amplas áreas de conhecimento e de realizações culturais da sociedade (GOUGH, 1975, pp. 60-70). Essas são e foram as formas pelas quais as mulheres foram mantidas sob controle dos homens – controle especialmente brutal quando se percebe que é feito não só por meio de violência física (o ato sexual forçoso e a confinção), mas também psicológica (a restrição do trabalho intelectual e a limitação do convívio social).

Novamente, retornando a Lerner e Beauvoir, ressalta-se que a “colaboração” da mulher é caráter essencial da manutenção desse sistema, uma vez que o patriarcado não somente nega à mulher sua humanidade, mas faz com que ela acredite sequer ser merecedora de tal humanidade – a mulher **internaliza** essa violência: a mulher não só é controlada pelo homem, como é socializada para não entender esse controle como uma violência, mas como parte da vivência normal em sociedade e em relacionamentos heterossexuais, mantendo-se, ainda que em erro, “voluntariamente” atada a seu opressor e sem questionar sua posição de subordinação.

Por fim, analisando a gênese dos direitos civis e políticos, Pateman, em *The sexual contract* (1988), busca revelar que por trás de todo contrato social (na concepção sociológica) existe um contrato sexual, de dominação de um sexo pelo outro, anterior:

O contrato original é um pacto sócio-sexual, mas a história do contrato sexual tem sido reprimida. Relatos padrões da teoria do contrato social não discutem a história toda e teóricos contratualistas contemporâneos não fornecem nenhuma informação de que metade do acordo está faltando. A história do contrato sexual também é sobre a gênese dos direitos políticos, e explica por que o exercício do direito é legítimo – mas essa história é sobre o direito político como um direito patriarcal ou sexual, o poder que homens exercem sobre mulheres. A metade faltante da história consta como uma forma especificamente moderna de patriarcado foi estabelecida. A nova sociedade civil criada por meio do contrato original é uma ordem social patriarcal. (tradução livre) (PATEMAN, 1988, p. 1)

O contrato sexual a que ela se refere – da dominação masculina – também tem fundamento na ideia de que o homem é um ser humano; portanto, apto, portador e merecedor de direitos (no contexto de elaboração das teorias contratualistas, direitos políticos e civis), em oposição à mulher – o contrato sexual, portanto, é reflexo (ou, nas palavras de Pateman, é a forma de constituição) do próprio patriarcado:

A dominação dos homens sobre as mulheres, e o direito dos homens de igualmente acessar as mulheres, é posta em pauta na elaboração do pacto original. O contrato social é uma história de liberdade; o contrato sexual é uma história de sujeição. O contrato original constitui ambas a liberdade e a dominação. A liberdade dos homens e a sujeição das mulheres são criadas por meio do contrato original – e o caráter da liberdade civil não pode ser compreendido sem a metade faltante da história que revela como o direito patriarcal dos homens sobre as mulheres é estabelecido via contrato. A liberdade civil não é universal. A liberdade civil é um atributo masculino e depende do direito patriarcal. [...] O pacto original é um contrato tanto sexual quanto social; é sexual no sentido patriarcal – ou seja, o contrato estabelece o direito político do homem sobre a mulher – e também sexual no sentido de estabelecer uma ordem no acesso dos homens aos corpos das mulheres. O contrato original cria o que hei de chamar, assim como Adrienne Rich, “a lei do direito sexual masculino”. O contrato está longe de ser oposto ao patriarcado; contrato é o meio pelo qual o patriarcado moderno se constitui. (tradução livre) (PATEMAN, 1988, p. 2)

Assim, sobre a violência característica das relações entre homens e mulheres e sobre a ideologia de superioridade masculina, temos, em resumo: que as mulheres foram e são socializadas para se submeterem à violência masculina; que os homens, por sua vez, foram e são socializados para exercer poder sobre elas; e que o que garante a subsistência da supremacia masculina são seus próprios efeitos e suas próprias construções, pois se trata de um sistema que se retroalimenta.

Mas onde entra, nessa história, o estupro? Por que violência sexual?

Susan Brownmiller introduz a (atualmente pacífica) ideia de que o estupro e o ato de estuprar são sobre poder, e não sobre sexo – “*all rape is na exercise in power*” (BROWNMILLER, 1975, p. 256). O homem sente que possui o *direito* de estuprar a mulher por conta do poder que a sociedade lhe confere sobre ela (SAFFIOTI, 1987, p. 18). Nos primórdios da sociedade, era o ato perante o qual o homem tomava posse da mulher:

Parece eminentemente sensível levantar a hipótese de que a captura violenta e o estupro de uma mulher por um homem levou inicialmente ao estabelecimento de um casal-protetorado rudimentar e algum tempo depois à solidificação madura do poder masculino, o patriarcado. Como a primeira aquisição permanente do homem, seu primeiro pedaço de propriedade real, a mulher foi, de fato, a pedra fundante, o pilar da “casa do pai”. A extensão forçada do homem à sua companheira, e, mais tarde, à sua prole foi o começo de seu conceito de propriedade. Conceitos de hierarquia, escravidão e propriedade privada surgiram após, e somente puderam ser afirmados com, a subjugação inicial das mulheres. (tradução livre) (BROWNMILLER, 1988, p. 18-19)

A autora exemplifica como em diversas sociedades e em seus códigos legais (Hebreus, Mesopotâmicos, Judeus, a própria Bíblia – BROWNMILLER, 1988, p. 16-30) a mulher era vista não como um ser humano, mas como propriedade; e a violação da dignidade sexual da mulher era uma questão de violação de propriedade masculina

(BROWNMILLER, 1988, p. 19). Ela cita, ainda, a banalidade do estupro de escravas e do uso do estupro como arma, instrumento de terror em guerras. Nessas duas situações, o estupro opera numa situação de vantagem em que a vítima basicamente não tem chance de corrigir ou de se queixa dessa injustiça. Só que o estupro também acontece fora de uma situação de violência física:

Mas esturpadores podem também operar dentro de um ambiente emocional ou dentro de um relacionamento de dependência que provê uma estrutura hierárquica e autoritária própria que enfraquece a resistência da vítima, distorce sua perspectiva e confunde sua vontade. (tradução livre) (BROWNMILLER, 1988, p. 256)

A forma como a mulher foi socializada ao longo da história e como somos ainda hoje criadas contribui para a formatação de um contexto propício à redução de nossa resistência frente ao estupro (para usar as palavras da autora). Mais adiante, ela continua:

Mulheres são treinadas para serem vítimas de estupro. O simples aprendizado da palavra “estupro” já é uma tomada de instruções sobre a relação de poder entre homens e mulheres. [...] (tradução livre) (BROWNMILLER, 1988, p. 309)

Mas, para além de sermos treinadas a sermos vítimas, a nossa subordinação – especialmente a sexual – é *erotizada*, a própria hierarquia entre os gêneros é erotizada; e, mais do que isso, são capitalizadas. A sexualidade do homem é moldada por essa erotização da violência, e a pornografia e a prostituição são manifestações práticas dessa capitalização (STOLTENBERG, 1993, p. 69-70; GIOBBE, 1990, p. 69-72).

Portanto, até agora temos que, social e historicamente, a mulher (i) desde as sociedades mais arcaicas teve suas capacidades sexual e reprodutiva exploradas e reificadas, basicamente tratadas como *commodity*, assim como a terra; (ii) por conta de séculos de exploração e de socialização para a passividade e a subalternidade, inculcando nas próprias mulheres que era isso que elas mereciam, a mulher perdeu, individual e coletivamente, o senso de própria humanidade; (iii) conseqüentemente, não é reconhecida enquanto ser humano nem filosófica nem politicamente, uma vez que essa condição é exclusiva dos seres humanos adultos do sexo masculino; (iv) foi excluída de todas as esferas de direitos e poderes, uma vez que todas as instituições emergidas no patriarcado surgiram também com o propósito de garantir e manter a supremacia masculina; (v) é mantida, mediante um processo de intimidação, em posição de subordinação e em estado de medo constante, dentre outros fatores, pela violência sexual exercida pelos homens; (vi) é ensinada a almejar estar ao lado de seu opressor, em um relacionamento em moldes que mantenham sua subordinação; e (vii) tem sua subordinação erotizada e capitalizada, ao passo que sua emancipação é desdenhada e ridicularizada. Por fim: esse sistema de dominação foi se institucionalizando ao longo da história para garantir sua perpetuação, e segue, até hoje, inventando e reinventando novas formas de manter a mulher em posição de subordinação, conforme as formas antigas vão sendo superadas.

Se até o século passado, por exemplo, o próprio sistema de leis determinava

a inferioridade da mulher em relação ao homem em direitos e deveres em diversas sociedades, a tendência mundial é de equiparação entre os sexos; assim, pelo menos consta no *texto* das leis que homens e mulheres são iguais (cai por terra o argumento da desigualdade jurídica). Mais: se até o século passado as mulheres dependiam de homens (o pai ou o marido) para seu sustento material, depois do advento das guerras mundiais (que forçaram as mulheres para fora de casa pelo simples fato de que os homens estavam no *front*) a mulher adentrou no mercado de trabalho, vislumbrando, com isso, a possibilidade de autossuficiência e de cortar seus laços de dependência material com homens. Se até o século passado as mulheres tinham pouca ou nenhuma liberdade sexual (uma vez que a liberdade sexual feminina era associada à falta de caráter e minava as possibilidades de ascensão social feminina, que se dava majoritariamente pelo casamento), com a eclosão da chamada “revolução sexual” e a popularização da pílula anticoncepcional a mulher agora vislumbrava a possibilidade de viver sua vida sexual não só com finalidades reprodutivas e familiares.

De fato, todas essas “conquistas” (muito entre aspas, porque meramente paliativas) geraram na mulher do século XXI a sensação de liberdade e de potência. Saffioti cita dados de uma pesquisa do IBGE em que se perguntava às mulheres “como é ser mulher hoje?” e demonstra quais conquistas as mulheres valoriza(va)m: grande parte das mulheres ressaltou a importância da inserção do mercado de trabalho para garantia de sua independência (39%) e outra grande parte ressaltou a liberdade de tomar decisões e de agir conforme seus desejos (33%). Poucas mulheres (8%) mencionaram a conquista de direitos políticos (SAFFIOTI, 2004, p. 43).

E, ainda assim – apesar de todas essas “conquistas”, apesar de a própria mulher brasileira moderna acreditar em suas agência e liberdade – a supremacia continua, porque as desigualdades materiais continuam, porque a ideologia de superioridade masculina continua, porque a violência sexual continua. E todas as formas de violência sexual – estupro, assédio, assédio sexual e violência sexual contra crianças – resistem para lembrar as mulheres de sua subordinação; para, utilizando desse processo de intimidação, mantê-las, como disse Brownmiller, em um estado de medo constante (BROWNMILLER, 1988, p. 15), para, assim, manter a supremacia masculina e o sistema patriarcal.

É nesse contexto de manutenção da subordinação feminina mediante a violência sexual – o estupro, principalmente – que podemos falar em uma *cultura do estupro*. A definição a seguir, que serve de base a este trabalho, resume de forma sucinta e didática o que é uma “cultura do estupro” e em que tipo de ideologia ela se assenta (g.n.):

O QUE É UMA CULTURA DO ESTUPRO? **É um complexo de crenças que encoraja a agressão sexual pelos homens e apóia a violência contra as mulheres.** É uma sociedade em que a violência é vista como sensual e a sexualidade é vista como violenta. Em uma cultura do estupro, mulheres recebem um continuum de ameaça de violência que varia de insinuações sexuais ao toque sexual ao próprio estupro. Uma cultura do estupro tolera o terrorismo físico e emocional contra as mulheres e

os apresenta como a norma.

Em uma cultura do estupro, ambos homens e mulheres presume que a violência sexual é um fato da vida, tão inevitável como a morte e como impostos. Essa violência, entretanto, não é nem biológica nem divinamente ordenada. Muito do que aceitamos como inevitável é, na verdade, a expressão de valores e de atitudes que podem mudar. (tradução livre) (BUCHWALD et al, 1993, preâmbulo)

3 | MÍDIA E CULTURA DO ESTUPRO

3.1 Mídia e poder

Partiremos do princípio de que toda representação traz consigo uma carga simbólica, uma ideia que se presta a fortalecer ou reivindicar determinados valores. É o que nos explica Uzêda da Cruz em seu trabalho de análise de propagandas de cerveja (g.n.):

[...] **as representações sociais são imagens construídas sobre o real**, pontos de vista que são elaborados a partir de uma determinada posição no espaço social. A representação de um grupo social nada mais é do que uma dentre tantas representações sobre a realidade. **Por meio das instituições (mídia, Estado, escola), são construídas e transmitidas certas representações sobre o que é ser homem e ser mulher na sociedade que são reiteradas nos discursos e percebidas como realidade**, pelo indivíduo, formando, assim, ou se propondo a formar, um discurso dominante sobre aquela temática. As representações são socialmente produzidas e partilhadas dentro de um contexto histórico específico, são constituídas a partir da experiência, das informações e dos modelos de pensamento recebidos, transmitidos e construídos por meio da tradição, da educação, da mídia, da vida cotidiana, enfim, da cultura. (CRUZ, 2008)

Assim, as representações sociais realizadas pelas instituições – em especial, pela mídia – se baseiam em discursos já presentes na sociedade; e, ao replicá-los, esses discursos são reforçados. A autora, no excerto acima, não mencionou a questão do poder, que julgamos fundamental: a escolha da *forma* como se vão representar determinados *tipos* sociais não é ao acaso; em uma cultura do estupro, ela se presta justamente a naturalizar e a *neutralizar* a violência contra a mulher.

A respeito da doutrinação feita pela mídia, a autora continua (g.n.):

A mídia, segundo Scott (1995), é uma dimensão organizacional, pois traduz o mundo simbólico em normas e valores, mobilizando o desejo do telespectador para certos modos de pensamento, comportamento e modelos que servem para a construção ou desconstrução dos valores tradicionais e dominantes. É uma instituição social que funciona como um espelho, refletindo os conceitos e as ideias que estão inseridas no cotidiano social, produzindo discursos que fazem parte do imaginário coletivo, permeando e invadindo as nossas vidas, na medida em que existe um transbordamento do mundo midiático, deixando transparecer uma nova forma de percepção e interpretação da realidade. Desse modo, a produção dos comerciais é alimentada por essas imagens que circulam na sociedade contemporânea. (CRUZ, 2008)

No mesmo sentido ensinam, respectivamente, Mota-Ribeiro e Sandra de Souza Machado – de que a mídia não é mero espelho; e que ao reproduzir determinadas

imagens ela contribui para reforçá-las (g.n.):

A importância da publicidade enquanto discurso social advém do facto de ela não apenas reflectir, espelhar, modelos socialmente aprovados, **mas também contribuir para a incorporação de valores e tendências sociais**. (MOTA-RIBEIRO, 2003)

As más representações, os silenciamentos, as omissões, as aculturações e os estereótipos de gênero, nos Meios de Comunicação de Massa (MCM) – *Mass Media* –, terminam por **fomentar, retroalimentar e perpetuar papéis sociais arcaicos**, machistas e misóginos, ao **normatizar as violências simbólicas e/ou físicas contra as mulheres**. Especialmente, no que tange a indústria de entretenimento que engloba a imprensa *mainstream* e as produções audiovisuais dos maiores grupos midiáticos brasileiros. (MACHADO, 2017)

Erving Goffman dá a isso o nome de “hiper-ritualização”:

By and large, advertisers do not create the ritualized expressions they employ; they seem to draw upon the same corpus of displays, the same ritual idiom, that is the resource of all of us who participate in social situations, and to the same end: the rendering of glimpsed action readable. If anything, advertisers conventionalize our conventions, stylize what is already a stylization, make frivolous use of what is already something considerably cut off from contextual controls. Their hype is hyper-ritualization. (GOFFMAN, 1979)

Ana Veloso afirma que a mídia constitui “sustentáculos para o exercício do poder pelas elites”, uma vez que influencia a “produção mental” e é responsável pela “massificação das ideias de uma época” (VELOSO, 2014). É nesse sentido – sobre a questão da mídia e reprodução de discursos ligados à manutenção do poder – que Brittos e Gastaldo afirmam:

[...] o ato de enunciação possui uma dimensão sociológica, na medida em que toda ação social é um ato de comunicação. Assim, quando alguém fala, o faz de algum lugar, com certa autoridade e dirigindo-se a alguém. Todas estas instâncias do ato de enunciação possuem uma dimensão social, que tornam o discurso um instrumento de poder. Este poder se manifesta nas relações de força estabelecidas entre grupos que coexistem em uma mesma sociedade, cada qual manejando uma competência linguística que lhe é correspondente. Na nossa sociedade, o poder de definição da realidade presente no ato de enunciação está em grande parte localizado no discurso da mídia, de um modo mais sutil e simbólico no discurso publicitário e de um modo mais explícito no chamado discurso jornalístico. (BRITTOS E GASTALDO, 2006)

Thompson explora mais a fundo essa relação entre discurso e poder, que ele define como

a capacidade de agir para alcançar os próprios objetivos ou interesses, a capacidade de intervir no curso dos acontecimentos e em suas consequências. No exercício do poder, os indivíduos empregam os recursos que lhes são disponíveis; recursos são os meios que lhes possibilitam alcançar efetivamente seus objetivos e interesses. [...] Há recursos controlados pessoalmente, e há também recursos acumulados dentro de organizações institucionais, que são bases importantes para o exercício do poder. Indivíduos que ocupam posições dominantes dentro de grandes instituições podem dispor de vastos recursos que os tornam capazes de tomar decisões e perseguir objetivos que têm consequências de longo alcance. (THOMPSON, 1998)

O autor adota a distinção proposta por Michael Mann das quatro formas de poder: econômico, político, coercitivo e simbólico. Essas distinções, de caráter analítico, relacionam cada poder a uma atividade humana específica e a seus recursos específicos. De acordo com a natureza de cada poder, ele é exercido, majoritariamente, por determinadas instituições ou grupos sociais.

O poder simbólico ou cultural nasce da atividade de produção, transmissão e recepção do significado das formas simbólicas, estando intimamente ligado, portanto, à produção de conhecimento, à comunicação e à interpretação. Os seres humanos estão constantemente em processo de comunicação e em atividades de expressão de si e de interpretação dos símbolos utilizados pelos outros. É nesse processo que as instituições que detêm o poder simbólico vão atuar: elas têm a capacidade de valorar acontecimentos, ações, fenômenos e outras instituições.

As relações de comunicação são, de modo inseparável, sempre, relações de poder que dependem, na forma e no conteúdo, do poder material ou simbólico acumulado pelos agentes (ou pelas instituições) envolvidos nessas relações e que, com o dom ou o *potlatch*, podem acumular poder simbólico. É enquanto instrumentos estruturados e estruturantes de comunicação e de conhecimento que os sistemas simbólicos cumprem a sua função política de instrumentos de imposição ou de legitimação da dominação, que contribuem para assegurar a dominação de uma classe sobre outra. (BOURDIEU, 2000)

O caráter de *dominação* do discurso midiático é extremamente relevante para este trabalho. Bourdieu, como dito acima, apontou o caráter de manutenção da dominação de uma classe sobre a outra – no conceito marxista de classe – do discurso midiático. Mas, mais do que reproduzir (e produzir) conteúdos específicos de uma classe social, a mídia hegemônica também enxerga etnia, religião, idade e, conseqüentemente, sexo. Mesmo que essas categorias não estejam inseridas na teoria original de Bourdieu, a realidade material acerca das pessoas por trás da produção de mensagens na mídia já predetermina o tipo de conteúdo que vai ser produzido – se só constam homens brancos e heterossexuais na produção de conteúdo X, esse conteúdo vai ser marcado pelo olhar de homens brancos e heterossexuais, por exemplo.

A mídia, portanto, é um centro de poder simbólico, uma vez que não só produz e veicula mensagens e informações, como também faz a mediação da informação – que, por si, é uma violência simbólica, uma vez que age como “filtro”, impedindo que se reconheça o conteúdo total da informação e lhe impondo sentidos predeterminados (OLIVEIRA, 2009). Os meios de comunicação, assim, seguem uma agenda política e ideológica:

[os meios de comunicação] possuem um mecanismo ideológico próprio. Ao selecionar, ordenar e enunciar os acontecimentos da história, os meios de comunicação apresentam-se como um lugar de tensão em que operam forças que levam tanto ao enfraquecimento da memória e ao esquecimento, quanto à sua estabilização. [...] À proporção que associam comportamentos, valores, atitudes a um ou a outro gênero, as representações midiáticas ajudam a formular o que reconhecemos feminilidade e masculinidade, estando imbuídas, portanto, as relações de poder entre os gêneros, reiterando e construindo desigualdades. A

mídia forma opinião, uma opinião deformada sobre a imagem da mulher, criando uma falsa realidade sobre ela. (CHAVES, 2015)

Assim, Ana Veloso resume a maior dificuldade de se estudar a questão feminina na publicidade (g.n.):

[...] analisar a posição feminina nesse campo significa refletir **sobre como ampliar o som das vozes das mulheres em um país onde poucos grupos controlam a produção de conteúdo em um mercado que não respeita legislação vigente**, e onde parlamentares, grupos empresariais e religiosos operam concessões de rádio e televisão quase sem nenhuma regulação pelo Estado (inclusive com a inexistência de um órgão regulador para disciplinar o setor da radiodifusão). Sendo assim, o Estado brasileiro permite o crescimento do poder político e econômico das corporações de mídia que operam em escala nacional. Mesmo no setor da publicidade, apesar da existência de um organismo como o Conselho Nacional de Autorregulação Publicitária (Conar), os abusos são recorrentes, **sem que o Estado e a sociedade tenham condições efetivas de impedir que as mulheres sejam frequentemente apresentadas como mercadorias e vejam seus direitos humanos atacados pela veiculação de propagandas que reafirmam o machismo, o sexismo e a violência simbólica contra o público feminino**. E, quando os grupos feministas organizados tentam alertar sobre os prejuízos que alguns comerciais podem causar, geralmente têm **suas reivindicações rotuladas como censura à liberdade de criação publicitária**. (VELOSO, 2014)

Analisando esse fenômeno pelo viés marxista, Gramsci criou o conceito de hegemonia cultural – uma liderança moral e intelectual, distinta do uso de força armada, e que pode ser formada por consenso político-cultural por meio de instituições como igrejas, escolas e a própria mídia. Esta cria um estado de dominação quando foca nas elites e nas ideologias dominantes, conseqüentemente negligenciando grupos subordinados (ANGELI, 2011). A mídia, ocupando seu lugar na *superestrutura*, portanto, tem a potência de controlar a sociedade – ou seja, as forças produtivas e as relações de produção, ou *infraestrutura* – por meio da imposição invisível da ideologia hegemônica dominante.

3.2 Cultura do estupro na mídia

A cultura do estupro aparece na mídia em suas mais diversas formas: programas de televisão, filmes, novelas, revistas, jornais, publicidades, reportagens e vinhetas. Uma breve busca com qualquer ferramenta de pesquisa na *internet* evidencia o quanto se tem discutido a representação da mulher na mídia enquanto motor de manutenção – e de reiteração – de estereótipos e papéis sociais de sexo.

Analisando documentários, pesquisas, entrevistas e trabalhos publicados sobre o assunto, há convergência em vários pontos, destacando-se aquele de interesse a esse trabalho: a mulher, muitas vezes, é tratada como um objeto (ou “pedaço de carne”), principalmente sexual, e em situações degradantes ou que fazem alusão a abusos sexuais. Podemos tratar desse fenômeno como a *hipersexualização*.

Em sua tese de doutoramento, Simone Freitas comparou os estereótipos de gênero televisivos presentes nas televisões portuguesa e brasileira, analisando 245 anúncios portugueses e 139 brasileiros. Os estereótipos femininos retratados foram

agrupados em quatro tipos: a rainha do lar (dona-de-casa, mãe, escrava doméstica), a mulher objeto (sempre em anúncios voltados ao público masculino), a escrava da beleza (propagandas e anúncios de cosméticos) e “a nova mulher” (multimulher – que trabalha, cuida da casa, das crianças, do marido e ainda tem vida social), sendo que a representação dominante, segundo diversas pesquisas, é a de mulher objeto (ARAÚJO, 2014).

Por sua vez, o documentário “Mujeres brasileñas: del icono mediático a la realidad”, de 2004, traz uma análise da representação da mulher especificamente no cenário brasileiro, destacando pontos como a necessidade de regulamentação da mídia como condição para sua democratização, e os impactos dessa representação na subjetividade de meninas e jovens mulheres ainda em formação. Levanta-se o questionamento: se a mídia o tempo todo retrata somente **um** tipo de mulher (a loira, alta, branca, magra e heterossexual) bem-sucedida ou exaltada e esse “sucesso” está ligado à mercantilização de seu corpo, à sexualização precoce de meninas e à sujeição à violência, então as meninas aprendem desde cedo a imitar essa mulher, buscando a aceitação ou a ascensão social (MUJERES BRASILEÑAS..., 2014). É bom ressaltar, ainda, que a hipersexualização da mulher não se resume à exibição de corpos femininos nus ou seminus; mas como esses corpos são retratados *em comparação* a como os corpos masculinos o são.

Longe de se sentirem representadas por isso, a maioria das mulheres hoje reconhece a forma violenta com que seu sexo é retratado. Em pesquisa feita pelo Instituto Patrícia Galvão em parceria com o DataPopular, 58% das mulheres entrevistadas entendem que as propagandas na TV mostram a mulher como objeto sexual; e 84% concordam que o corpo da mulher é usado para promover a venda de produtos nas propagandas na TV (INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO, 2013).

Se, como vimos, a “cultura do estupro” consiste na ideia de que mulheres são meras propriedades masculinas – desprovidas de subjetividade, autonomia e humanidade –, sendo, conseqüentemente, plenamente aceitável e justificável o acesso sexual não consentido a seus corpos, a representação em massa de mulheres reduzidas a seus corpos ou a sua sexualidade só reforça essa mesma cultura do estupro:

As propagandas, por exemplo, constroem e disseminam a imagem de uma mulher sexualmente desejável e disponível a todo tipo de assédio. Ela é identificada como aquilo a que todos os homens devem aspirar e possuir, podendo ser incorporada pelas mulheres como aquilo que elas devem se tornar para poder obter uma valorização social. [...] É importante ressaltar que, em muitos casos, a propaganda, assim como diversos temas tratados em programas de auditório, não somente promovem o machismo, mas também fazem apologia a crimes de assédio, de estupro, de exposição pornográfica pública e até de violência doméstica. (CHAVES, 2015)

4 | CONCLUSÃO

A escolha da forma como se representa qualquer fenômeno, ideia ou classe de pessoas não só é um espelho da própria situação desses entes na sociedade, como também a reforça; e, considerando que a mídia, enquanto instituição que propaga e institui determinados discursos, serve como *locus* de disputa de narrativas políticas, os grupos que dela dispõem vão utilizá-la precisamente para propagar os discursos que lhes são interessantes – ou seja, discursos que sirvam à manutenção de seu poder e do *status quo*. Em uma sociedade capitalista, racista e misógina, por exemplo, discursos de apoio à libertação feminina e de combate à desigualdade social e à marginalização de pessoas pretas serão, automaticamente, considerados subversivos e deslegitimados, justamente porque buscam a inversão da ordem social. E, ainda, se os grupos explorados e em estado de dominação combatem de frente discursos que lhes são prejudiciais, tentando inibir sua reprodução, então prontamente se evoca o princípio da “liberdade de expressão” e se acusam esses grupos de “censura”.

A mídia, assim, representa a mulher da forma como o faz, naturalizando a violência sexual, como agenda política: por meio da veiculação, reiteração e, conseqüentemente, perpetuação de discursos misóginos, as mulheres continuam sendo reduzidas a objetos sexuais, e esse estereótipo atua como barreira para que mulheres sejam levadas a sério e tratadas com dignidade. Conseqüentemente, são paulatinamente excluídas de espaços públicos e de poder – espaços que lhes garantiriam a agência para, por exemplo, mudar a própria forma como são representadas. Portanto, o patriarcado detém o controle sobre a mídia para, através dela, propagar, dentre outros, discursos que perpetuam a naturalidade da subordinação feminina – por meio, principalmente, da manutenção da cultura do estupro.

Uma possível – lógica – solução, assim, é exatamente a ocupação dos espaços e instituições de formação e de reprodução de discursos sociais. Por meio dessa ocupação, então, poderemos fortalecer e difundir narrativas heterogêneas, verdadeiramente representativas, que ofereçam, ao menos, um contraponto aos discursos hegemônicos.

REFERÊNCIAS

ANGELI, J. M. *Gramsci, Hegemonia e Cultura: relações entre sociedade civil e política*. Revista Espaço Acadêmico, n. 122, jul. 2011.

BARBOSA, Bia. *Comunicação no Brasil: cenários e desafios para a efetivação de um direito*. In: LIMA, Mercedes, VICENTE, Terezinha (org). *O Controle Social da Imagem da Mulher na Mídia*. Caderno de Textos : São Paulo, 2009. Pp. 49 – 55.

BEAUVOIR. *O segundo sexo*, volumes I e II, 4ª edição. Difusão Europeia do Livro, 1970 (1949).

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 2000.

BRITTOS, Valério C., GASTALDO, Édison. *Mídia, poder e controle social*. Revista Alceu – v. 7 – p. 121

a 133 – jul./dez. 2006.

BROWNMILLER, Susan. *Against our will: men, women and rape*. Fawcett Columbine, 1975.

BUCHWALD, Emilie, ROTH, Martha, FLETCHER, Pamela. *Transforming a Rape Culture*. Milkweed Editions, 1993.

CRUZ, Sabrina Uzêda. *Corpos em evidência: imagens de mulheres nas propagandas de cerveja*. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Salvador, 2008.

DOS SANTOS, Rosa de Lourdes Azevedo. *Controle social da imagem da mulher na mídia: uma ação necessária*. In: LIMA, Mercedes, VICENTE, Terezinha (org). *O Controle Social da Imagem da Mulher na Mídia*. Caderno de Textos : São Paulo, 2009.

GOFFMAN, Erving. *Gender advertisements*. New York: Harper and Row Publishers, Inc, 1979

GOUGH, Kathleen. *The Origin of the Family*. In: REITER, Rayna (Ed.). *Toward an Anthropology of Women*. New York: Monthly Review Press, 1975

LERNER, Gerda. *The creation of patriarchy*. Oxford University Press, 1986.

LINDSEY, Linda. *Advertising*. In: *Gender Roles: a Sociological perspective*. 3rd edition. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall. 1997

MACHADO, Sandra de Souza. *Vidas partidas no discurso midiático brasileiro sobre as mulheres*. In: STEVENS, Cristina; OLIVEIRA, Susane; ZANELLO, Valeska; SILVA, Edlene; PORTELA, Cristiane (Orgs). *Mulheres e violências: interseccionalidades*. 1ed. Brasília, DF: Technopolitik, 2017, v. 1

MOTA-RIBEIRO, S. *Corpos Visuais – imagens do feminino na publicidade*. In: MACEDO, A. & GROSSEGESSE, O. (eds.), *Re-presentações do Corpo*. Coleção Hispérides – Literatura, Braga: Centro de Estudos Humanísticos da Universidade do Minho, 2003.

MUJERES BRASILEÑAS: Del icono mediático a la realidad. Produção: Pueblos – revista de información y debate; Paz con dignidade. Março/2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=MyDfr4N7dWk>. Acesso em 26 set. 17.

OLIVEIRA, Fernando. *A mídia, o campo, a ordem e o discurso: molduras do poder simbólico*. Palestra proferida no V ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Faculdade de Comunicação / UFBA, Salvador – Bahia – Brasil, 2009.

PATEMAN, Carole. *The sexual contract*. Stanford University Press, 1988

RODRIGUES, D.M. *O direito humano à comunicação: igualdade e liberdade no espaço público mediado por tecnologias*. Dissertação apresentada para obtenção do título de mestre na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010.

RODRIGUES, Maria de Lourdes. *A democracia participativa e a luta pelo direito à comunicação*. In: LIMA, Mercedes, VICENTE, Terezinha (org). *O Controle Social da Imagem da Mulher na Mídia*. Caderno de Textos : São Paulo, 2009.

SAFFIOTI. *Gênero, patriarcado, violência*. Editora Expressão Popular, 2004.

_____. *O poder do macho*. São Paulo: Moderna, 1987

STOLTENBERG, John. *Pornography and Freedom*. In: RUSSELL, Diana (Ed.). *Making violence sexy*.

feminist views on pornography. Teachers College Press, 1993.

THOMPSON, John. *A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia*. Petrópolis, RJ : Vozes, 1998.

VELOSO, Ana Maria da Conceição. *Mulher e Mídia no Brasil: Uma Pauta Desigual?*, in: Estudos feministas e de gênero: articulações e perspectivas, v. 01, p. 408-423, 2014

WITTIG, Monique. *The category of sex*. In: LEONARD, Diana, ADKINS, Lisa. *Sex in question: French materialist feminism*. Taylor & Francis Ltd, 1996.

O ADVENTO DO ESTATUTO DO IDOSO - AVANÇOS. O DESAFIO DO ACESSO À JUSTIÇA COM DIREITO FUNDAMENTAL

Fernando Chaim Guedes Farage

Faculdade Sudamérica,
Cataguases - MG.

Emanuel Jerônimo Faria Vespúcio

Faculdade Sudamérica,
Cataguases - MG.

Jerônimo Marques Vespúcio

Faculdade Sudamérica,
Cataguases - MG.

RESUMO: O presente artigo aborda a questão do advento do Estatuto do Idoso, o qual vigora no Brasil desde 01º de outubro de 2003, completando portanto neste ano 15(quinze) anos de existência desde sua instituição. Perfaz uma breve incursão em seu percurso histórico, a situação do idoso atualmente no Brasil, os desafios, a questão do desrespeito pela família, comunidade e pelo Estado. Busca ainda conhecer a adoção de políticas públicas no que se refere ao acesso à justiça pelos idosos, analisando criticamente os avanços e os desafios do referido diploma legal, o qual se constituiu em um marco positivo para as conquistas sociais e ainda no respeito à dignidade humana.

PALAVRAS-CHAVE: Estatuto, Idoso, Direitos, Justiça, Desafios.

ABSTRACT: This article addresses the issue of the advent of the Statute of the Elderly, which has been in force since October 1, 2003, thus completing 15 (fifteen) years of existence since its institution. It makes a brief incursion in its history, the situation of the elderly in Brazil, the challenges, the issue of disrespect for the family, community and the State. It also seeks to know the adoption of public policies regarding access to justice by the elderly, analyzing critically the advances and challenges of the aforementioned legal diploma, which constituted a positive framework for social achievements and also respect for human dignity .

KEYWORDS: Statute, Elderly, Rights, Justice, Challenges.

1 | INTRODUÇÃO

Vivemos a realidade de uma país no qual a expectativa de vida da população tem aumentado, o que se evidencia pelo número de idosos que hoje vivem no Brasil, conforme as atualizações dos dados estatísticos tem demonstrado. De acordo pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a presença de idosos a partir de 60 anos no total da população foi de 9,8%, em 2005, para 14,3%, em 2015, o que revela um aumento significativo nesta parcela da população.

Segundo Mendes et al (2005), envelhecer é um processo natural que caracteriza uma etapa da vida do homem e dá-se por mudanças físicas, psicológicas e sociais que acometem de forma particular cada indivíduo com sobrevida prolongada.

Instituído pela Lei 10.741, de 01º de outubro de 2003, o Estatuto do Idoso, conforme o caput do seu artigo 1º é destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos.

Para que o então projeto efetivamente fosse transformado em lei foram necessários seis longos anos de espera, quando então na mencionada data anteriormente, na qual também comemora-se o dia do Idoso, tal estatuto veio a lume. No trâmite legislativo houve inúmeras discussões e polêmicas, as quais foram devidamente superadas para que o texto fosse concluído e sancionado.

2 | METODOLOGIA

Foi utilizada como metodologia de pesquisa bibliográfica, análise no Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741 de 1º de outubro de 2003, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, analisando opiniões de especialistas sobre o tema, artigos e estatísticas sobre idosos, envelhecimento direitos bem como informativos e documentos disponibilizados por órgãos públicos.

3 | RESULTADOS

Tendo realizado criterioso estudo e análise do acervo disponível chegou-se à constatação da real pertinência do trabalho proposto objetivando a ampliação acerca do Estatuto do Idoso e sua efetiva aplicação com fundamento legal e ainda na superação de desafios que são impostos à população idosa no Brasil, a qual vem crescendo de modo sensível nos últimos anos carecendo de um atendimento e atenção especializados e exclusivos em virtude de suas peculiaridades/necessidades, motivos que atestam a pertinência do presente tema.

4 | DISCUSSÃO

Conforme Almeida (2004) vivemos num país onde o idoso não é respeitado, sendo tratado como cidadão de segunda espécie, ficando marginalizado e flagrantemente desrespeitado em razão do seu declínio de vigor físico, próprio da idade. O mesmo autor evidencia ainda que o desrespeito não parte apenas da sociedade, mas também do próprio Estado, o qual procura com avidez, cada vez mais, formas de exigir do idosos contribuições previdenciárias mesmo após aposentado e lhe oferece um serviço de saúde precaríssimo e, apesar de buscar tais imposições, não oferece a devida contraprestação de forma a adotar políticas públicas que os beneficie eficazmente.

5 | BREVE HISTÓRICO DO ESTATUTO DO IDOSO

O Estatuto do Idoso, aprovado em 2003, traz em seu bojo um novo e compreensivo olhar em relação ao idoso, o qual passa a ser visto como sujeito de direitos ou, pelo menos, deveria ser visto como tal (WHITAKER, 2010). Contudo conforme a mesma pesquisadora ocorre uma gama de preconceitos que envolvem a visão e o entendimento do envelhecimento em nosso país vislumbrando a necessidade da sociedade ser educada para compreender o envelhecimento sobre um novo prisma. Alerta ainda que está na hora de repensar as atitudes que infantilizam o idoso e o assistencialismo, que, principalmente nas camadas exploradas, trata-o como indigente, transformando em esmola, ou favor, as poucas políticas públicas que amenizam essa fase da existência, em relação às quais se configuram direitos humanos estabelecidos como direitos sociais em diplomas legais (Lei n. 10.741/2003).

Entende-se que a Constituição Federal no art. 230 em si já seria instrumento suficiente para garantir a proteção ao idoso, porque assegura "a sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida". Sendo que o dever de assegurar a participação comunitária, a defesa da dignidade, o bem-estar e o direito à vida, pertence à família, a sociedade e ao Estado, sendo portanto dever de todos (ALMEIDA, 2004).

Conforme Almeida (2004) todas as vezes que necessita-se de leis para efetivar direitos constitucionais é sinal que não o regramento pátrio não está sendo respeitado e, por conseguinte estamos um passo atrás do espírito constitucional.

6 | SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

O Ministério da Justiça (2015) reconhece os idosos como pertencentes aos grupos vulneráveis da população. Os esforços da Administração Pública e de toda a sociedade devem ser orientados para cumprimento dos dispositivos legais que defendem a integridade das pessoas mais velhas. Na atualidade, percebe-se ainda diferentes formas de violência e maus-tratos sofridos pelo idoso. O fortalecimento da autonomia dos idosos é necessário (CAMPOS, 2015).

Verifica-se que um aspecto ainda muito negligenciado é o direito ao acesso à justiça. Os idosos têm, ou devem ter prioridade no cumprimento nas decisões decorrentes de processos administrativos e judiciais, sendo que os mesmos precisam ser informados em qualquer tempo sobre essa prerrogativa e, sendo de seu interesse, manifestar ao Juízo sua condição etária. (CAMPOS, 2015).

Adita Campos (2015) que pessoas mais velhas requerem também uma atenção especializada nas áreas de saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) com o atendimento geriátrico e gerontológico em níveis respeitáveis, e que ainda com o fito de manter uma boa qualidade de vida devem ser ofertadas atividades físicas e uma alimentação adequada.

Infelizmente o que observa o cidadão um pouco mais atento é o descaso para com esta parcela da população tão importante (os idosos), muitas vezes negligenciada pelo Poder Público e outras tantas pelos próprios familiares e pela comunidade.

Mesmo com os avanços previstos pelo Estatuto do Idoso que pode ser celebrado como um dispositivo avançado e vanguardista é que o idoso ainda é desrespeitado dentro do seu próprio lar, na comunidade, e principalmente pelo Estado (O leviatã) que além de não oferecer a atenção e os recursos necessários para que os cidadãos e cidadãs acima dos 60(sessenta) anos de idade tenham uma qualidade de vida a altura de seres humanos que durante uma vida inteira dedicaram suas vidas, seus labores e seus melhores suores para que o país chegasse ao patamar que chegou, cala-se, silencia-se, emudece-se covardemente diante dos abusos que rotineiramente ocorrem.

O Leviatã (Estado) dorme profundamente o sono dos injustos e de ordinário se faz necessário que seja acordado pela espada de Themis (deusa justiça), ou seja, o idoso, muitas das vezes tem a necessidade de recorrer à justiça para que direitos efetivamente conquistados sejam disponibilizados (lamentável constatação).

Tal afirmação evidencia-se nos os abusos praticados pelas empresas responsáveis por planos de saúde particulares que estipulam preços abusivos, impagáveis para pessoas acima dos 60(sessenta) anos e com salários baixos e alguns impõe exigências que na prática excluem em definitivo o idoso da oportunidade de pelos próprios meios buscar um atendimento adequado e que lhe satisfaça, posto que o sistema público muito pouco ou quase nada oferece, limitando-se a internação em leitos hospitalares que não contam com os recursos técnicos, profissionais e materiais para um atendimento eficaz e o idoso para tal local e direcionado no sentido de "fazer de conta que é atendido", "simular um cuidado inexistente" aguardar o termo da vida.

Esta é a realidade que enfrenta-se e apesar dos estudos que são realizados, das pesquisas que honesta e honrosamente são efetuadas, não se faz necessários percorrer longas distâncias para se constatar tal situação. Ao observador mais ou menos atento, não necessitando muita a perspicácia e espírito investigativo, basta fazer uma visita a um hospital da localidade onde more ou visitar uma praça pública ou bairro oportunidade na qual poderá confirmar o que afirma-se.

7 | DIREITOS FUNDAMENTAIS DO IDOSO - OPORTUNIDADES E FACILIDADES

O Estatuto do Idoso em seu artigo 2º reafirma os postulados da Constituição Federal especificando-os e regulando-os da seguinte forma: "O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade" (grifos nossos).Analisando excertos deste artigo, de forma contextualizada,

observa-se que no Estatuto do Idoso por mais absurdo que pareça, o legislador entendeu como necessário e indeclinável o dever de (re)afirmar de forma clara, inequívoca, peremptória, para que não deixasse nenhuma margem de dúvida àqueles que porventura ainda as tivesse, ser o idoso é uma pessoa humana e como tal deve ser tratado, pois a ele também são assegurados todos os direitos à pessoa humana (grifo nosso). Garante ao idoso ainda oportunidades e facilidades, ou seja, entende o legislador que mesmo tendo adentrado a idade propecta, a maturidade, ainda necessita e tem direito a oportunidades, pois após, 60(sessenta) ou mais anos vividos podem ainda desfrutar de boa parte dos bens e das obras que eles mesmos participaram efetivamente na sua concretização. Oportunidade de estudar, oportunidade de viajar, oportunidade de ler bons livros, de frequentar uma sala de cinema e até mesmo de iniciar uma nova carreira profissional, posto que o indivíduo não pode ser excluído de processos seletivos e discriminado do mercado de trabalho devido sua idade, excetuando obviamente profissões e atividades que pela própria natureza exigem uma hígidez ou esforço físico que nem mesmo alguns jovens no pleno vigor da mocidade conseguem demonstrar. Deve existir e o bom senso assim determina uma relação entre a razoabilidade e a proporcionalidade.

Pelo estatuto o idoso tem direito a facilidades, ou seja, não se pode colocar entraves para que o mesmo exerça suas atividades em sua plenitude e não se deve expor um idoso ao mesmo esforço que se expõe uma pessoa mais jovem. Facilidades tais como filas exclusivas em bancos, repartições e empresas. Deve possuir também facilidades para estacionar seu veículo caso o possua, com vagas destinadas ao público idoso; nos transporte público com das gratuidades em determinados casos de viagem municipais, intermunicipais e interestaduais, ainda os assentos exclusivos para idosos entre outras que podem ser implementadas.

8 | AS PERSPECTIVAS DE APERFEIÇOAMENTO DO IDOSO

Ao cidadão/cidadã que completou os sessenta anos o ordenamento jurídico prevê serem sujeitos que tem direito ao aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social. Observa-se por esta afirmação que o idoso não deve ser tratado como alguém que completou uma etapa da vida, não possuiu mais nenhuma expectativa, nenhum anseio, nenhuma vontade de crescimento. Justamente observa-se o contrário, ou seja, apesar de ter atingido um patamar de experiência e realizações na vida, ainda é um ser em construção tendo necessidade e direito de buscar aperfeiçoar-se na vida, seja melhorando sua condição moral e intelectual por meio por meio do estudo regular, conclusão de cursos profissionalizantes, alfabetização, cursos livres e uma gama de oportunidades que lhe preencham esta lacuna colocando-se como um sujeito que pode melhorar ainda mais; tem direito ao aperfeiçoamento social na lapidação do convívio, das relações cotidianas e de estabelecimento de novos laços e de restabelecimentos

de laços antigos por meio de programas que facilitem a interação; por fim verifica-se que o idoso tem direito ao aperfeiçoamento espiritual, que em termos do direito positivo trata-se de um avanço e seria praticamente impensável, sendo que aprovou ao legislador inserir essa tal oportunidade, que pode ser entendida como direito do livre exercício de culto religioso, de crença, de manifestação, de acreditar em algo e até mesmo de não acreditar em nada, de manifestar livremente sua crença e de estar protegido contra alguém que tenha por objetivo infligir a uma pessoa que algumas vezes pode já estar sem forças para resistir, a aceitação dessa ou daquela religião, seita, doutrina ou filosofia de vida. São sessenta ou mais anos de vida e algumas vezes muito mais, que devem ser devidamente protegidos e honrados contra algo (pessoa) física ou jurídica (mormente instituições religiosas e pseudo-filantrópicas) algumas, que de forma atrabiliária, truculenta, desrespeitosa de momento para o outro queira infligir ao sujeito no pleno gozo de seus direitos essa ou aquela forma de pensar e de entender a vida, sob nenhum pretexto, por mais cândido e bem intencionado que pareça ou queira mostrar-se. Aliás o Estado, tem atualmente preferido financiar entidades filantrópicas em detrimento dos compromissos sociais sérios que deveriam ser a tônica (DANTAS, 2008).

Conforme Dantas (2008) a assistência social se configura enquanto uma estratégia frente ao cenário de desigualdade e negação de direitos de uma ampla maioria populacional, gerada pelas contradições do sistema capitalista. Tem sua gênese vinculada a filantropia e a benesse, porém após a constituição de 1988 é reconhecida enquanto direito de responsabilidade estatal e componente da seguridade social. O idoso não necessita de benesses e benemerência (esmolas) pois é sujeito de direitos e como tal deve ser tratado.

Concluindo o texto do artigo 2º do Estatuto do Idoso o legislador faz questão de enfatizar e deixar bem claro as seguintes afirmações e dispositivos: que o aperfeiçoamento e facilidades às quais o idoso tem direito devem ser em condições de "liberdade e dignidade".

A liberdade é um dos maiores atributos do ser humano sendo que na Constituição Federal já se faz alusão a tal princípio em seu preâmbulo. A Liberdade é condição sine qua non para instituição do Estado Democrático de Direito conforme definido pela Assembléia Constituinte.

A dignidade da pessoa humana figura no artigo 2º da nossa Constituição como fundamento da República Federativa, ou seja, uma verdadeira república não se estabelecerá sem que haja o respeito à dignidade das pessoas.

9 | O ACESSO À JUSTIÇA

O Estatuto em seu Capítulo quando então trata especificamente do Acesso a Justiça, no artigo 70 prevê que; "o poder público poderá criar varas especializadas e

exclusivas do idoso e ainda, no artigo 71 que é assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na execução dos atos e diligências judiciais em que figure como parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos, em qualquer instância. Bastando para tal que o interessado na obtenção da prioridade a que alude este artigo, faça prova de sua idade, requerendo o benefício à autoridade judiciária competente para decidir o feito, que determinará as providências a serem cumpridas, anotando-se essa circunstância em local visível nos autos do processo e ainda que tal prioridade se estende aos processos e procedimentos na administração pública, empresas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras, ao atendimento preferencial junto à Defensoria Pública da União, dos estados e do Distrito Federal em relação aos serviços de assistência judiciária. O Estatuto está em vigor desde 01º de outubro de 2003, neste ano completará 15(quinze) anos de existência.

Ao longo desses quinze anos a Justiça não aparelhou-se para tal. Conforme o portal de notícias G1, ainda no ano passado, no dia 15 de agosto de 2017, a Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ) realizou o seminário “Direitos aos idosos”, coordenado pela Juíza de Direito Maria Aglaé Tedesco Vilardo, que é também doutora em bioética e presidente do Fórum Permanente de biodireito, bioética e gerontologia. Na oportunidade a mencionada magistrada informou aos presentes sobre o seu empenhado na criação de uma Vara de Justiça exclusiva para os idosos no Estado do Rio de Janeiro, que até hoje estão “alojados”(sic) com crianças e adolescentes: “como fazer com que os direitos dos mais velhos sejam efetivamente atendidos numa Vara da Infância, da Juventude e do Idoso?”, argumentou a Juíza. Afirmou ainda que “é o mesmo que comparar pediatras e geriatras e pedir que cuidem dos mesmos pacientes. Prosseguiu afirmando que o Ministério Público já possuía grupos dedicados a este segmento, mas, no Tribunal de Justiça, o juiz tem que cuidar dessa amplitude de casos, sem o foco que a questão do idoso exige”.

No Estado de Minas Gerais, a realidade não é diferente, conforme documento originado da Corregedoria Geral de Justiça, datado de 25/08/2017, existem Juízes com Atribuição do Idoso nas diversas Comarcas do Estado, não havendo uma Vara Especializada e/ou Exclusiva. Normalmente ou os Idosos são atendidos na Vara Única do Município ou como no caso do Município de Alfenas, segundo o próprio documento o atendimento ao Idoso é realizado na Vara Cível, da Infância e da Juventude de Família e Sucessões daquela Comarca. O documento elenca as Comarcas do Estados com os respectivos Juízes com Atribuição do Idoso.

Observa-se desta forma que o Estatuto do Idoso, em particular no que tange ao Acesso à Justiça, ainda não foi implementado como esperava-se. Na realidade definiu-se tão somente a Competência, o que forma alguma pode ser entendido como atendimento especializado e exclusivo. Desta forma como política pública ainda não se efetivaram as propostas dos artigos 70 e 71 do Estatuto do Idoso e não se tem notícias de grandes esforços em tal sentido.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia (2018) a população brasileira

manteve a tendência de envelhecimento dos últimos anos e ganhou 4,8 milhões de idosos desde 2012, superando a marca dos 30,2 milhões em 2017, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Características dos Moradores e Domicílios. Conforme esse estudo em 2012, a população com 60 anos ou mais era de 25,4 milhões. Os 4,8 milhões de novos idosos em cinco anos correspondem a um crescimento de 18% desse grupo etário, que tem se tornado cada vez mais representativo no Brasil. As mulheres são maioria expressiva nesse grupo, com 16,9 milhões (56% dos idosos), enquanto os homens idosos são 13,3 milhões (44% do grupo).

Nos é lecionado por Ihering (1891) que "o fim do é a paz, o meio de que se serve para conseguí-lo é a luta. A vida do direito é a luta: luta dos povos, dos governos, das classes sociais, dos indivíduos".

CONCLUSÃO

A título de considerações finais observamos que após 15(quinze) anos da instituição do Estatuto do Idoso, Lei 10.741 de 01º de outubro de 2003, apesar de um texto que podemos considerar avançado e progressista, muito pouco do que foi legalmente instituído veio a materializar-se em benefício do público ao qual se dirige. O que mais evidencia-se é que mesmo após todo este período os idosos não possuem na justiça um atendimento especializado e exclusivo. O legislador ao definir que o Estado poderá criar varas especializadas, deixando ao alvedrio dos governantes não uma determinação expressa, mas uma faculdade, acreditamos ter equivocado-se pois uma lei de tamanha importância, acreditamos, não poderia conter em sua gênese uma "brecha" que desse margem para que o próprio Estado sufocasse o seu florescimento, e àqueles aos quais ela é endereçada (idosos) pudessem realmente gozar de seus direitos fundamentais, liberdade e dignidade humana. É uma luta que ainda não terminou, grande passo foi dado, resta-nos a todos assumirmos o nosso papel na sociedade, como cidadãos políticos e buscarmos ser protagonistas de nossa própria história. Se realmente intentarmos atingir um verdadeiro Estado Democrático de Direito, façamos a nossa parte exigindo de nossos representantes e de todos aqueles que se apresentam como tal que cumpram o seu papel. Vivemos um momento no qual todos possuem justificativas muito bem elaboradas para tudo que ocorre e assim será enquanto os cidadãos e a sociedade de forma geral não mobilizarem-se deixando de lado os preconceitos, as ideias preconcebidas, o partidarismo, o clientelismo e principalmente o corporativismo na busca do bem comum.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 2016.

Brasil. IBGE. Em 10 anos cresce o número de idosos no Brasil. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/12/em-10-anos-cresce-numero-de-idosos-no-brasil>> Acesso em 14 Jul. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 01º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm> Acesso em: 14 Jul. 2018.

Brasil. Ministério da Justiça. Pessoas Idosas. Disponível em: < <http://justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/diversidades/grupos-vulneraveis-1/pessoas-idosas.pdf>> Acesso em 14 Jul. 2018.

BRASIL. Organização Pan-Americana da Saúde. Envelhecimento ativo: uma política de saúde. Brasília-DF, 2005.

DIAS, A. M; Universidade do Vale do Itajaí. O processo de envelhecimento humano e a saúde do idoso nas práticas curriculares do curso de fisioterapia da UNIVALI campus Itajaí: um estudo de caso. 2007. 189 f. Dissertação de Mestrado – Universidade do Vale do Itajaí, 2007.

TAVARES, M. G1. Por que idosos ainda fazem parte das Varas da Infância e Juventude?Disponível em: < <http://g1.globo.com/bemestar/blog/longevidade-modo-de-usar/post/por-que-idosos-ainda-fazem-parte-das-varas-da-infancia-e-juventude.html>> Acesso em 16 Jul. 2018.

IBDFAM - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento da Família pede criação de Vara Especializada do Idoso e de Pessoas com Deficiência no Rio de Janeiro. Disponível em:<<http://www.ibdfam.org.br/noticias/5987/a%C3%A7%C3%A3o+de+Vara+Especializada+do+Idoso+e+de+Pessoas+com++Defici%C3%A7%C3%A3o+no+Rio+de+Janeiro>> Acesso em 15 Jul. 2018.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Estatísticas por Idade. Disponível em:<<https://www.ibge.gov.br/geociencias-novoportal/por-cidade-estado-geociencias.html>> Acesso em 15Jul. 2018.

IHERING, R. V. A luta pelo Direito. Coleção a Obra Prima de Cada Autor. 1 ed. São Paulo: Martin Claret, 2000.

Mendes, M.R.S.S.B.; Gusmão, J.L.; Faro, A.C.M.; Leite, R.C.B.O. A situação social do idoso no Brasil: uma breve consideração. Acta Paul Enferm.; vol.18, no.4, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ape/v18n4/a11v18n4.pdf>> Acesso em 14 Jul. 2018.

SANTOS, S. S .C. Gerontologia á Luz da Complexidade de Edgar Morin. Revista Eletrônica do Mestrado de Educação Ambiental, vol. Especial, out, 2004. P-22-35. Disponível em:< http://www.remea.furg.br/edicoes/vol_e_1/rt02.pdf> Acesso em 14 jun. 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Lista de Juízes com atribuições de Idosos.Disponível em: <<http://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/institucional/magistratura/lista-de-juizes-com-atribuicoes-do-idoso.htm>> Acesso em 16 Jul. 2018.

WHITAKER, D. C. A.; O IDOSO NA CONTEMPORANEIDADE: A NECESSIDADE DE SE EDUCAR A SOCIEDADE PARA AS EXIGÊNCIAS DESSE “NOVO” ATOR SOCIAL, TITULAR DE DIREITOS. DISPONÍVEL EM: <[HTTP://WWW.SCIOELO.BR/PDF/CCEDS/V30N81/A04V3081.PDF](http://WWW.SCIOELO.BR/PDF/CCEDS/V30N81/A04V3081.PDF)> ACESSO EM 14 JUL. 2018.

O PRINCÍPIO DA BOA ADMINISTRAÇÃO E OS EFEITOS DE SUA INOBSERVÂNCIA NA GESTÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Ana Flavia Alves Azevedo

Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim
Vargem Alta – Espírito Santo

Isis Lacerda de Oliveira da Silva

Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim
Jerônimo Monteiro – Espírito Santo

Elisa Helena Lesqueves Galante

Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim
Itapemirim – Espírito Santo

RESUMO: Este artigo tem como objetivo abordar a aplicabilidade do princípio da boa administração na gestão pública, e seus efeitos na sociedade. Trata-se de um princípio implícito, que foi mencionado pela primeira vez no ordenamento jurídico da União Europeia, e tem como objetivo a gestão adequada dos interesses públicos, visando obter os melhores resultados para os administrados. Os setores públicos ao deixar de executar de maneira satisfatória este e outros princípios causam uma desordem na administração que reflete na sociedade. Tal desordem exemplifica-se em diversos segmentos da administração pública, como no caso do movimento paredista ocorrido na Polícia Militar do Espírito Santo (PMES), sendo este praticado pelas esposas, maridos, amigos e simpatizantes dos militares, em todo o território capixaba, trazendo dias de caos,

violência e prejuízos incalculáveis.

PALAVRAS-CHAVE: Boa administração, Espírito Santo, polícia militar.

ABSTRACT: This article aims to address the applicability of the principle of good administration in public management and its effects on society. This is an implicit principle which was mentioned for the first time in the legal order of the European Union and aims at the proper management of public interests in order to achieve the best results for those managed. The public sectors by failing to perform satisfactorily this and other principles cause a disorder in the administration that reflects in society. This disorder is exemplified in several segments of the public administration, as in the case of the wall movement in the Military Police of Espírito Santo (PMES), which was practiced by the wives, husbands, friends and sympathizers of the military throughout the territory of Espírito Santo. Days of chaos, violence and incalculable damage.

KEYWORDS: Good administration, Espírito Santo, military police.

1 | INTRODUÇÃO

A Administração Pública é fundamental para a organização do Estado Democrático

de Direito, visando atender o interesse público e reger as relações jurídicas entre os particulares e o Estado. Para que isso se concretize é necessária à aplicação de princípios fundamentais explícitos e implícitos que norteiam os Estados brasileiros e a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88). Um destes princípios é o da “Boa Administração”, advinda do ordenamento jurídico da União Europeia, que enfatiza a obtenção de bons resultados e objetiva disciplinar o funcionamento e a organização dos seus poderes.

No ordenamento brasileiro este princípio está previsto de forma implícita no artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, tendo o agente público o dever jurídico de exercer atos com probidade, transparência e responsabilidade, a fim de satisfazer o interesse público. Todavia, a má gestão dos recursos públicos acarreta a péssima qualidade de prestação de serviços públicos e a concretização de direitos sociais e essenciais.

Neste artigo, a aplicação do princípio da Boa Administração será analisada tendo no contexto da paralisação da Polícia Militar do Espírito Santo (PMES), em que familiares e simpatizantes buscavam o reajuste salarial.

2 | METODOLOGIA

Esta pesquisa utiliza o método de abordagem teórico, qualitativo e básico. Quanto aos objetivos é definida como descritiva e em relação aos procedimentos técnicos utilizou-se o método bibliográfico, pois se aplicou visões doutrinárias a respeito do tema abordado, além da Constituição da República Federativa do Brasil e referências legais específicas.

3 | RESULTADO

O Princípio da Boa Administração está previsto de forma implícita no artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, possui a finalidade de atingir o interesse público de maneira eficiente e eficaz. É sabido que, segundo o Ministro Marco Aurélio Mello:

Os princípios podem estar ou não explicitados em normas. Normalmente, sequer constam de texto regrado. Defluem no todo do ordenamento jurídico. Encontram-se ínsitos, implícitos no sistema, permeando as diversas normas regedoras de determinada matéria. O só fato de um princípio não figurar no texto constitucional, não significa que nunca teve relevância de princípio.

Ressalta-se que Administração Pública visa o interesse da coletividade, conforme Meirelles (2013, p. 285) define o serviço público como “todo aquele prestado pela administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniência do Estado”. Porém o Estado ao descumprir o dever constitucional, de corrigir a

remuneração dos seus servidores e garantir seus direitos basilares, mostrou-se ineficaz no cumprimento de seu dever, que causou o movimento paredista dos familiares e simpatizantes, em fevereiro de 2017. Objetiva-se, com esse estudo, analisar e expor a inobservância do Princípio da Boa Administração Pública, com ênfase na gestão da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo.

4 | DISCUSSÃO

O princípio da eficiência na Administração Gerencial

De acordo com Bresser (1996, p. 7), a reforma Administrativa, para um sistema gerencial surgiu como uma resposta a uma crise (fiscais, políticas e econômicas) do Estado dos anos 80 e a globalização da economia. Essa nova gestão tem como objetivo a obtenção de resultados e o atendimento as necessidades do interesse público de forma eficiente (SIQUEIRA e ROSOLEN, 2017, p. 667).

A Administração Pública brasileira com esse advento trouxe modificações e conceitua, dividindo-a em dois sentidos:

Em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer [...] a função administrativa, em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa (DI PIETRO, 2014, p. 50).

O sentido objetivo da Administração Pública é alcançado segundo a observância de princípios explícitos e implícitos que ecoam da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88). Dentre os princípios explícitos destacam-se, dentre outros, os expressamente previstos no *caput* do art. 37: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Ao estabelecer princípios, estes tornam-se essenciais no desenvolvimento da atividade administrativa.

Sendo o Direito Administrativo, em suas origens, de elaboração pretoriana e não codificado, os princípios sempre representam papel relevante nesse ramo do direito, permitindo à Administração e ao Judiciário estabelecer o necessário equilíbrio entre os direitos dos administrados e as prerrogativas da Administração (DI PIETRO, 2014, p. 64).

O princípio da eficiência passou a integrar os princípios elencados no *caput* do art. 37 da CRFB/88 com a Emenda Constitucional nº 19 em junho de 1998. Com esse ingresso, a Administração Pública tem o dever de ser eficiente, aumentando a probabilidade de atingir seus objetivos e impondo ao agente agir de forma clara e competente. Meirelles (2013) definiu o princípio como sendo:

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da

função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELLES, 2013, p. 102).

Este princípio visa o desempenho do serviço público, almejando a melhoria dos resultados e o interesse da coletividade, através da prestação de serviço público de qualidade, com o intuito de atender as necessidades sociais de forma competente.

O direito fundamental a Boa Administração

O princípio da “Boa Administração Pública” foi mencionado pela primeira vez no ordenamento jurídico da União Europeia, nas Constituições dos Estados-membros, no Tratado de Lisboa e, especialmente, na Carta Europeia de Direitos Fundamentais especificadamente em seu art. 41:

1. Todas as pessoas têm direito a que os seus assuntos sejam tratados pelas instituições e órgãos da União de forma imparcial, equitativa e num prazo razoável.
2. Este direito compreende, nomeadamente:
 - a) o direito de qualquer pessoa a ser ouvida antes de a seu respeito ser tomada qualquer medida individual que a afete desfavoravelmente;
 - b) o direito de qualquer pessoa a ter acesso aos processos que lhe refiram, no respeito dos legítimos interesses da confidencialidade e do segredo profissional e comercial;
 - c) a obrigação, por parte da administração, de fundamentar as suas decisões.
3. Todas as pessoas têm direito à reparação, por parte da Comunidade, dos danos causados pelas suas instituições ou pelos seus agentes no exercício das respectivas funções, de acordo com os princípios gerais comuns às legislações dos Estados-Membros.
4. Todas as pessoas têm a possibilidade de se dirigir às instituições da União numa das línguas oficiais dos Tratados, devendo obter uma resposta na mesma língua.

Segundo Guerra e Costa (2018, p. 8), no ordenamento brasileiro, este princípio é de direito fundamental implícito na legislação, visto como desdobramento dos princípios constitucionais da Administração Pública existente no art. 37 da CRFB/88. E, somando-se à proteção da dignidade da pessoa humana, que é um dos alicerces da República Federativa, torna-se indubitável que a boa administração é fundamento básico do Estado brasileiro. No que refere ao direito fundamental de uma boa administração, Freitas (2014) aprofunda ao afirmar que:

[...] ao direito fundamental à boa administração pública, que pode ser assim compreendido: trata-se do direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, sustentabilidade, motivação proporcional, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. A tal direito corresponde o dever de observar, nas relações

administrativas, a cogência da totalidade dos princípios constitucionais e correspondentes prioridades (FREITAS, 2014, p. 21).

Desta forma, a boa administração é abarcada pelo conjunto de disposições e princípios norteadores da Administração Pública, que visa assegurar a satisfação do bem comum, orientar os agentes públicos a atuar com probidade, legalidade, transparência e compromisso com o interesse público ou coletivo (ROSOLEN e TRISTÃO, 2015, p. 19).

Na Administração Pública “o ato administrativo precisa estar em conexão explícita com o plexo de princípios constitucionais, não apenas com as regras” (FREITAS, 2014, p. 29), ou seja, o agente público deve atuar conforme as regras estabelecidas pelo ordenamento jurídico, interpretadas a partir dos princípios constitucionais fundamentais. Assim atuando, possibilita ao indivíduo exigir a boa gestão de recursos públicos e a disponibilidade de serviços de qualidade, bem como, a participação e fiscalização pela sociedade.

Mesmo diante deste novo modelo de Administração Pública, muitas delas não se adequam a vigente realidade constitucional e muitas das vezes, em virtude de sobrecarga de despesas e programas governamentais, trazendo sérios transtornos para a máquina pública e serviços prestados por seus agentes. Um exemplo é em relação ao agente público “Militar”, como previsto nos artigos 42 e 142 da Constituição Federal de 1988:

Art. 42. Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios [...]

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

É importante esclarecer que a Polícia Militar é definida como pessoa que exerce função pública com vínculo específico, que estão sujeitos a um regime jurídico próprio. Sendo responsável pela segurança preventiva e a manutenção da ordem pública, e encontram-se subordinados ao Governo do Estado.

O desmantelamento das Polícias Militares: caso do Estado do Espírito Santo

Como lei fundamental do Estado, a Constituição estabelece os direitos e deveres fundamentais, regula a organização político-administrativa do Estado e determina a organização dos Poderes com o objetivo de proteger e garantir os direitos, contra os abusos e ilegalidades praticadas pelos agentes estatais.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, assegura no art. 144 que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, e será exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das

pessoas e do patrimônio, através de vários órgãos de polícia, destacando também as polícias militares.

A greve é uma garantia de autotutela do trabalhador, como forma legal mais extrema de forçar negociações e melhores condições de trabalho, estando esta garantia prevista no art. 9º da Constituição Federal. No entanto, sem adentrar no polêmico confronto com os direitos humanos e fundamentais, é relevante ressaltar que para os Militares há expressa vedação constitucional no art. 142, § 3º, IV, ao dispor que “ao militar são proibidas a sindicalização e a greve”.

Contudo, devido ao descumprimento do dever constitucional do Estado em corrigir a remuneração dos seus servidores e garantir seus direitos basilares, demonstrou-se a falta de eficácia social do mesmo ao não se mostrar capaz de atender aos anseios dos seus agentes públicos e da sociedade. Isso nos leva ao fato de que na maioria dos Estados federados, os órgãos públicos encontram-se desmantelados, com estruturas precárias e desvalorização dos agentes públicos que se encontram desmotivados.

Estas condições, somada à defasagem salarial, causaram uma insustentável instabilidade na PMES, que resultou em uma paralização das atividades de polícia ostensiva por vinte e dois (22) dias. Foi uma batalha entre os defensores da classe dos militares (familiares e simpatizantes) e o Governo, travada sob as reivindicações do pagamento de auxílio alimentação, reajuste salarial e melhores condições de trabalho. O movimento paredista de fevereiro de 2017 tornou nítida a inobservância do Princípio da Boa Administração.

Assim, ante o impedimento constitucional, o movimento capixaba de Fevereiro de 2017 frutificou sob o argumento de não ter sido praticado pelos Militares, e sim por seus familiares e simpatizantes, que buscavam reajuste, pois já estavam “há sete (7) anos sem aumento real e há quatro (4) anos sem reajuste da inflação, segundo a Associação dos Oficiais Militares do Estado do Espírito Santo” (Site G1, 2017).

É sabido que muitos Estados, dentre eles o do Espírito Santo, vem enfrentando crises políticas e orçamentárias que geram ameaças aos direitos trabalhistas, repercutindo por sua vez, na qualidade de vida de seus servidores e dos demais trabalhadores de forma geral, agravando-se com a inaplicabilidade devida dos princípios que regem a Administração Pública, como o da Boa Administração.

É direito fundamental do cidadão, exigir uma administração responsável, e a correta aplicação dos recursos públicos, com elevado nível de compromisso, ética e justiça. Além do que, a violação dos princípios da Administração Pública, compromete a realização dos direitos sociais, conturbando os preceitos e as declarações consagradas na CRFB/88, que alveja a construção de uma sociedade digna.

O ordenamento jurídico prevê outros meios que ajudam no cumprimento desse direito. A Lei de Improbidade Administrativa nº 8.429/92 em seu art. 4º dispõe o dever jurídico ao agente público de atuar conforme a probidade administrativa, mediante a observância dos princípios constitucionais.

Ademais, há outras espécies normativas que abarcam a garantia do direito a boa

administração, tais como a Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), que visam regulamentar a Administração Pública, assegurando a probidade administrativa e a adequada gestão e aplicabilidade dos recursos públicos.

5 | CONCLUSÃO

A Boa Administração é a capacidade de governar o Estado por meio de um conjunto de normas e princípios relacionados à qualidade do exercício, de maneira eficiente e eficaz, aumentando a capacidade para gerir os recursos públicos para atingir a finalidade pública.

Vale lembrar que a atividade desempenhada pela Polícia Militar é fundamental para a segurança da sociedade, sendo sua missão a preservação, manutenção, restauração da segurança e da ordem pública, portanto, permitir a greve dos militares estaduais seria atentar contra a força normativa da Constituição.

Contudo, tem se tornado cada vez mais comum às mobilizações reivindicatórias da categoria, e estas já foram registradas em diversos Estados brasileiros, sendo a mais recente a do Estado do Espírito Santo, em razão das péssimas condições de trabalho e da inobservância do princípio da boa administração.

Os Militares não podem deixar de buscar por melhores condições de trabalho, inclusive salariais. Entretanto, esta busca deve ocorrer de forma legal e ao encontro do processo democrático do diálogo com o Governo, elemento fundamental da boa administração, segundo a Carta Europeia de Direitos Fundamentais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20/03/2018.

BRASIL. Lei nº 8.429 de 20 de Junho de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm>. Acesso: 02/08/2018

BRASIL. Lei Nº 7.783 de 28 de Junho de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12191.htm>. Acesso em: 21/07/2018.

BRASIL. Lei nº 101 de 4 de Maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 02/08/2018

BRASIL. Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 02/08/2018

BRASIL. Lei nº 12,527 de 18 de Novembro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 02/08/2018

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Disponível em: < <http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/páginas/30/1998/19.htm> > Acesso em: 14/08/2018

BRESSER, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. vol. 120, nº 1, p.7 a 40, 1996. Disponível em <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1734/1/1996%20RSP%20ano.47%20v.120%20n.1%20jan-abr%20p.07-40.pdf>> Acesso em: 14/08/2018

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FREITAS, Juarez. **Discricionariedade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública**. 3ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

GUERRA, Sidney, COSTA, Raphaela Rodrigues. **Revista acadêmica de Direito da UNIGRANRIO**. v.8, n. 1, 2018. Disponível em: <<http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/rdugr/article/view/5094/2620>> Acesso em: 14/08/2018

MACHADO, Viviane. PMs cobram reajuste, famílias fazem protesto e ES vive caos; entenda. G1. Disponível em: <<http://g1.globo.com/espirito-santo/noticia/2017/02/pms-cobram-reajuste-familias-fazem-protesto-e-es-vive-caos-entenda.html>>. Acesso em: 30/06/2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

PARLAMENTO EUROPEU. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, 2000. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf>. Acesso em: 29/06/2018.

ROSOLEN, André Vinícius, TRISTÃO, Ivan Martins. **Revista de Direito Público da Procuradoria-Geral do Município de Londrina**, v.4, n.1, p. 11 a 35, 2015. Disponível em: <<http://www.aprolon.com.br/pkp/ojs/index.php/rdp-pgmlondrina/article/view/83/54>> Acesso em: 14/08/2018

SIQUEIRA, Dirceu Pereira, ROSOLEN, André Vinícius. **Revista Argumentum**. V. 18, n. 3, p. 665 a 678. Marília/SP, 2017. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/208/240>> Acesso em: 14/08/2018

STF – 2ªT. – RE nº 160.381-SP, Rel. Ministro Marco Aurélio Mello. RTJ 153/1.030.

“O TEMPO RUIM VAI PASSAR”: O RISCO DE MORTE E A PROTEÇÃO DE JOVENS MORADORES DE PERIFERIA ENVOLVIDOS EM CONTEXTOS DE VIOLÊNCIA

Fernanda de Paula Carvalho

Mestra em Psicologia Social - FAFICH/UFMG.
Especialista em Políticas Públicas – DCP/FAFICH/
UFMG – Belo Horizonte/Minas Gerais

Gracielle Pouzas Ferreira

Especialista em Educação, Pobreza e
Desigualdade Social – FAE/FAFICH/UFMG – Belo
Horizonte/Minas Gerais

RESUMO: O artigo apresentado é produto de análises e reflexões elaboradas a partir do caminho profissional das autoras voltado em especial ao atendimento de adolescentes e jovens em situações de ameaça de morte, moradores de periferias. O texto traz reflexões sobre desafios e possibilidades, a partir da discussão de um caso, de se construir alternativas junto ao jovem e às políticas públicas, devido à complexidade que as situações que os riscos de morte violenta de jovens envolvidos em contextos de violência nos apresentam. Para entrar na discussão faz-se uma contextualização teórica e conceitual sobre temas centrais: juventudes, periferia, risco e proteção, tendo foco as conexões entre eles. A partir da análise do caso e das discussões teóricas propostas conclui-se que ser jovem e morador de periferia não podem ser considerados fatores de risco por si só, porém a conexão entre elementos como raça,

gênero, idade, local de moradia e a construção de trajetórias de envolvimento em contextos de violência, torna possível perceber diferentes graus de risco de morte. Outro ponto importante é a estrutura, ou falta dessas, em relação as redes social/pessoal/afetiva e também estatal/institucional. Portanto, ao se tratar do risco de morte e proteção de jovens envolvidos em contextos de violência, moradores de periferia, é necessário fazer um trabalho de construção conjunta de alternativas com o próprio jovem e seus familiares, mas também é preciso avaliar nas políticas públicas as formas de garantir acesso aos seus direitos, que resultem não só na sua sobrevivência, mas na possibilidade real de construção de novas trajetórias.

PALAVRAS CHAVE: jovens, ameaça à vida, proteção.

ABSTRACT: The article presented is a product of analyzes and reflections elaborated from the professional path of the authors wich is directed especially to the care of adolescents and young people in situations of death threat, residents of peripheries. The text brings reflections on the challenges and possibilities, starting from the discussion of a case, and to construct alternatives with the youth and public policies, due to the complexity that situations that the risks of violent death of young people involved in contexts of violence present us with . To enter

the discussion, a theoretical and conceptual contextualization are made on three central themes: youth, risk and protection, focusing the connections between them. Through the analysis of the case and the proposed theoretical discussions it is concluded that being young and living in the periphery can not be considered as risk factors alone, but the connection between elements such as race, gender, age, place of residence and construction of trajectories of involvement in contexts of violence, makes it possible to perceive different degrees of risk of death. Another important point is the structure, or lack thereof, in relation to the social / personal / affective and also state / institutional networks. Therefore, when dealing with the risk of death and protection of young people involved in contexts of violence, residents of the periphery, it is necessary to do a joint construction of alternatives with the youth itself and family members, but it is also necessary to evaluate in public policies the ways of guaranteeing access to their rights that result not only in their survival, but in the real possibility of building new trajectories.

KEYWORDS: young people, life threatening, protection.

1 | APRESENTAÇÃO

O presente artigo é produto de análises e reflexões elaboradas a partir do caminho profissional das autoras, voltado em especial ao atendimento de adolescentes e jovens, moradores de periferias, em situações de ameaça à vida.

Para entrar na discussão realizou-se uma breve contextualização teórica e conceitual sobre temas centrais: juventudes, periferia, risco/ameaça e proteção, tendo como foco as conexões entre eles. Como recurso de discussão utilizou-se a apresentação de um caso de construção da proteção para um jovem em situação de ameaça de morte. O jovem é morador de uma região de periferia em uma cidade do Estado de Minas Gerais e foi acompanhado pelas autoras através do trabalho no Programa de Controle de Homicídios - Fica Vivo! que compõe a Política Estadual de Prevenção à Criminalidade de Minas Gerais. Por fim, a partir do caso e das reflexões conceituais propostas realizou-se uma reflexão sobre desafios e possibilidades que dizem respeito as redes de proteção e a construção de alternativas à proteção de jovens moradores de periferia em situação de ameaça à vida.

2 | INTRODUÇÃO TEÓRICA

A partir do objeto de análise faremos uma contextualização teórica sobre os principais temas referidos, a fim de apresentar as escolhas conceituais utilizadas para embasar a discussão.

Iniciando pelo termo juventude vê-se, hoje em dia, como um tema muito presente na sociedade contemporânea, tanto nos espaços acadêmicos como nas agendas das políticas públicas. E, portanto, pela variedade de discussões a respeito, faz-se necessário delimitações conceituais acerca do tema.

O Estatuto da Juventude, publicado em 2013, no Art. 1-§ 1º dispõe sobre o recorte etário para a juventude considerando jovens “as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade.” Segundo Camarano, Letão, Pasinato e Kanzo (2004) a mais comum das imagens da juventude parece ser a de uma fase de transição entre o mundo das crianças e o mundo dos adultos, entre a infância e a maturidade.

Hoje em dia percebe-se as leituras que determinam a categoria pela idade ou enquanto fases como muito simplificada, pois não traduzem as variadas nuances que esse momento do desenvolvimento e transformação dos sujeitos pode expressar. Uma diversidade que foi traduzida para alguns autores, por exemplo, com a utilização da expressão “juventudes” no plural, representando as diversas formas que a condição juvenil pode ser vivenciada por diferentes sujeitos que as experimentam segundo os mais diferentes contextos socio-historico-culturais.

Juventudes que ganha contornos próprios em contextos históricos, sociais e culturais distintos, e é marcada pela diversidade nas condições sociais (origem de classe, por exemplo), culturais (etnias, identidades religiosas, valores, etc.) de gênero e, até mesmo, geográficas, dentre outros aspectos. (Dayrell e Reis 2007, p.3)

Portanto, é dentro dessa perspectiva que se propõe o recorte metodológico para a análise, a partir de uma das possibilidades de expressão das juventudes: jovens moradores de periferia, com envolvimento em contextos de violência/criminalidade.

Sabe-se que para além do contexto da criminalidade diversas outras manifestações sociais representam as periferias, entretanto, para esta análise, nos cabe destacar contextos específicos, por exemplo, os que envolvem situações de confrontos e rivalidades entre jovens, que resultam em homicídios tentados e consumados em que eles, os jovens, são os principais autores e vítimas. Jovens que são muitas vezes moradores da mesma rua, beco ou “quebrada”, colegas que cresceram juntos, amigos ou parentes, que por vezes atravessados pela dinâmica do tráfico e demais violências se vêem diante de situações de risco e ameaça a vida.

É importante destacar que empreendemos o conceito de “periferia” para além da localização geográfica, mas também enquanto espaço de construção da identidade de um lugar. Sob essa perspectiva, Novaes (2006) sugere as periferias enquanto “uma identidade construída nos últimos anos e que tem efeitos nos estilos, estéticas, vínculos sociais e laços afetivos das trajetórias de uma parcela dos jovens de hoje”. (p.116) Nesse sentido, é importante considerar diversos fatores na relação entre o jovem e o lugar em que vive, como o pertencimento, afetos e laços sociais, e, após isso partir para a discussão sobre o “risco” associado a estes jovens que têm a periferia como lugar de raiz.

Destaca-se neste momento um outro tema importante na discussão: a concepção de risco. É muito comum a associação do conceito de risco ao de perigo, ou com a dimensão da exposição a situações de perigo. Segundo Mendola (2005),

o termo risco tende (...) em muitos contextos, a tornar-se sinônimo de perigo ou

de situações de grande perigo. Fala-se, assim, de situações ou, ainda pior, de pessoas em risco para significar situações e pessoas para as quais se prevê, com grande probabilidade, a ocorrência de eventos negativos. (p.60)

Em contrapartida, ao se buscar o sentido etimológico da palavra *vê-se* que

o termo risco deriva do italiano *risicare*, que significa *ousar*. Ousar não constitui uma fatalidade, mas uma opção perante a oportunidade de obter maiores benefícios. Nesta perspectiva, o risco é encarado de forma positiva como uma expectativa de ganho pelo simples ato de se arriscar, de se optar por 'ir a jogo'. (Frade 2012, p. 53) .

O risco, em convergência com a concepção de Frade (2012), é um ousar e “ousar algo”, podendo ter prerrogativas e consequências diversas, inclusive positivas.

Contudo, na tentativa de localizar o que entendemos sobre o risco na perspectiva desse trabalho, reflete-se que o risco pressupõe um “risco de...”, já que pode ter consequências diversas. Assim, na tentativa de não associar diretamente a vivência da juventude de periferia como um risco negativo eminente, buscamos trazer um recorte específico em que o “*risco de morte violenta*” se configura na vida de um jovem a partir de uma série de contextos e variáveis.

Cabe ressaltar, neste ponto, que optamos por não localizar no tráfico de drogas o contexto exclusivo de causa e efeito das violências que acontecem nas comunidades onde os jovens estão inseridos. Isto porque, para nosso entendimento, a dinâmica do tráfico de drogas é complexa e está inserida em um contexto diverso de violações de direitos e vulnerabilidades sociais sendo marcado, por exemplo, pela consolidação de grupos que, instrumentalizados pelo acesso a armas de fogo, tornam letais as formas de resolução dos seus conflitos. Soares (2004) afirma que “as drogas financiam as armas e estas intensificam a violência associada a essas práticas criminosas, expandindo seu número e suas modalidades. ” (p. 132)

Além disto, se faz importante também destacar outras características que estão à frente na análise da letalidade juvenil nas periferias. Além do acesso a armas, fatores como gênero e raça estão vinculadas ao perfil desses autores e vítimas dos homicídios. Segundo o Mapa da Violência divulgado em 2013 mais da metade dos mortos por homicídio eram jovens, 71,44% negros e 93,03% do sexo masculino. (p.9)

Configurada essa análise discutiremos uma outra categoria presente no contexto do risco de morte violenta, que é a “*ameaça de morte*”. Recorrendo ao significado apresentado no dicionário de Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, a ameaça é “palavra ou gesto que anuncia a alguém o mal que lhe queremos fazer. Sinal que indica um mal, uma doença.” Já o ato de ameaçar aparece descrito como “fazer prever (o que é mau), vir em tom de ameaça contra, levantar-se contra, estar iminente”.

Na pesquisa bibliográfica realizada, a discussão sobre a ameaça de morte apresenta-se em diversos artigos, textos e demais publicações associada especificamente a uma atitude criminosa em seu aspecto jurídico, e com o foco naquele que é o autor. É difícil encontrar referências que trazem leituras e discussões sobre a ameaça de morte que vão além da “condenação” jurídica sobre o crime de ameaça e

tratam da perspectiva subjetiva sob aquele que a sofre e a comete, o que se almeja neste trabalho.

A experiência do Programa Fica Vivo!, principalmente no que diz respeito a leitura das dinâmicas sociais e criminais de territórios com altos índices de criminalidades, nos mostra que por mais que aconteçam homicídios entre jovens motivados por grupos do tráfico rivais, em cada lugar há um contexto para essas motivações e também situações diferentes de rivalidades que acarretam ou não homicídios entre esses jovens. Segundo o texto da metodologia do Programa Fica Vivo entende-se por “dinâmicas sociais e criminais” atos e fenômenos de natureza social, cultural, econômica e territorial que interferem na incidência de violências e de crimes em uma determinada região.

As relações de aliança e rivalidade entre os grupos se modificam constantemente a partir de diferentes aspectos - acordos, desacordos, homicídios, apreensões e prisões. E, para sua proteção, muitos jovens pertencentes a essa dinâmica vinculam-se a grupos que, em dados momentos, dão lugar/proteção a eles no território, e podem possibilitar a adoção de medidas de segurança/proteção. Alguma dessas medidas percebidas no acompanhamento desses jovens seriam, por exemplo, a identificação de *sinais, ou situações de risco* e a tomada de atitudes de proteção diante esses.

Um desses sinais é a *ameaça de morte*: um aviso, recado, mensagem que antecipa a possibilidade de concretização - em ato - de uma morte violenta.

Enfatizamos nesse momento a possibilidade de analisar a ameaça para além de uma situação fatal, ou sem possibilidades de construções preventivas. Cabe-nos, nesse momento, entendê-la sob uma outra ótica, como algo que antecipa o crime, e, não exclusivamente como um crime. É importante destacar que não subestimamos a relevância da discussão jurídica da responsabilização pelo ato da ameaça, mas gostaríamos de colocar luz neste trabalho nos aspectos de proteção à vida do jovem, seja ele vítima ou agressor, quando vivenciada uma situação de ameaça. O que pauta a discussão neste sentido é o direito a vida e a proteção para além de um reconhecimento legal e jurídico, mas como preceito fundamental a todos os cidadãos.

Por fim, em relação às formas de proteção aos jovens, historicamente, a proteção estatal à criança e ao adolescente tiveram o olhar voltado basicamente para a delinqüência, construído diante uma realidade social configurada pelos roubos/furtos e a trajetória de rua de algumas crianças e adolescentes em todo país. O Código do Menor, instituído em 1927, objetivou reorganizar a política de assistência e proteção a partir de um discurso de proteção à sociedade *versus* proteção à criança e ao adolescente.

A primeira lei específica para crianças e jovens, o Código de Menores, que fazia parte de um projeto de higienização dos espaços públicos, tendo em vista a disciplinarização do trabalho como resultado das mudanças econômicas e políticas da época.(Ayes, Cardoso, Pereira, 2009, p.129)

Ao longo dos anos o Código de Menor sofre alterações, porém sem grandes

modificações filosóficas, até a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, que ai sim redireciona institucionalmente a política de assistência e proteção à crianças e adolescentes no Brasil.

Os pressupostos que constituem as bases das políticas sociais destinadas à população jovem vêm mudando de forma significativa nas últimas décadas. Em particular, os anos 80 e 90 apresentaram condições favoráveis a mudanças expressivas de enfoque e ação. A promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), bem como a participação de diferentes setores organizados da sociedade em defesa dos direitos da criança, constitui parte importante destas mudanças, tornadas possíveis dentro do contexto de redemocratização do país. (Rizzini, Backer, Cassaniga, 1999, p.1)

Os autores afirmam que o ECA propõe o deslocamento do olhar da criança e juventude enquanto situação de risco ou problema social para se tornarem sujeitos de direitos. Fundamentos também ratificados em 2013 com a Promulgação do Estatuto da Juventude.

O Estatuto da Juventude dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e as diretrizes das políticas públicas de juventude e cria ainda o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. Um salto para toda uma geração que necessita de políticas claras e que, com seus direitos garantidos, pode colaborar com a construção de um novo Brasil, mais justo e sustentável”. (Saldanha e Junqueira, 2013)

São essas mudanças de concepção que inauguraram para as políticas sociais novas formas de proteger a criança, adolescentes e mais recentemente os jovens, instituindo propostas intersetoriais, novas redes, equipamentos estatais e comunitários para lidar com a proteção desses públicos. Entretanto, este desafio de mudança de paradigmas e formas de ver a infância e juventude não traduziram-se efetivamente em mudanças.

Tal redirecionamento das políticas públicas no que tange à infância e juventude, ainda que propusesse uma mudança na lógica de proteção, agora vinculada à garantia dos direitos humanos e da cidadania permanece no viés da assistência, da vitimização. Esse pensamento coincide, temporalmente, com o neoliberalismo, com a lógica do chamado Estado mínimo nas questões sociais, o que acaba por abrir um fosso entre o que há na lei e o que acontece nas práticas cotidianas (Ayres, Cardoso, Pereira, 2009, p.130)

Diferentes autores afirmam que em relação a proteção à vida do jovem, e acesso às políticas públicas da infância e juventude, o texto constitucional e outras normativas estaduais e municipais, assim como resoluções e recomendações apresentam alternativas institucionais importantes principalmente para situações de ameaça e risco. Alguns exemplos são a institucionalização de projetos e programas estaduais e federais que tem como objetivo proteger crianças e adolescentes em risco, como por exemplo o PPCAAM e o Provita. Porém, o desafio como citado acima é a efetivação dessas normas nas práticas cotidianas.

O PPCAAM - Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte, criado em 2003 e instituído oficialmente por meio de Decreto Presidencial em 2007, é coordenado nacionalmente pela Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), por meio da Secretaria de Promoção dos

Direitos da Criança e do Adolescente (SNPDCA). O Programa tem como objetivo a preservação da vida de crianças e adolescentes ameaçados de morte por meio de uma medida protetiva que compreende a garantia de direitos fundamentais assegurados no Estatuto da Criança e do Adolescente, entre eles, o direito à vida, à dignidade, à convivência familiar e comunitária, à educação, à saúde, dentre outros. (Guia de Procedimentos PPCAAM- Secretaria de Direitos Humanos - Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente)

Provita é o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, instituído pelo art. 12 da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, no âmbito da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça, consiste no conjunto de medidas adotadas pela União com o fim de proporcionar proteção e assistência a pessoas ameaçadas ou coagidas em virtude de colaborarem com a investigação ou o processo criminal. (DECRETO Nº 3.518, DE 20 DE JUNHO DE 2000.)

Sabemos também que para além dessas alternativas institucionais existem outras redes sociais tais como os espaços comunitários, familiares, igrejas, Ongs e outras instituições, que possuem uma grande importância nas construções de possibilidades para tais situações.

Finalmente, para ilustrar a discussão será apresentado brevemente um caso acompanhado pelas autoras durante suas experiências profissionais no Programa Fica Vivo acerca da construção da proteção de um jovem morador de periferia, que teve sua vida ameaçada.

3 | O RELATO DO CASO

3.1 O Jovem, a trajetória de risco e as ameaças de morte

Vamos dar para o jovem o nome fictício de Pedro e trazer um pouco do seu contexto e trajetória de risco, até chegar nas ameaças e na entrada das instituições que o acolheram e os encaminhamentos.

Pedro é um jovem de 18 anos, morador de uma periferia. Sua família é constituída por ele, seus dois genitores, três irmãos e um sobrinho. Pedro relatou o início do seu envolvimento na criminalidade aos 13 anos através da venda de drogas, tendo como motivação a falta de recursos financeiros da família e a atitude violenta do pai em relação à mãe. Pedro abandonou os estudos ainda no Ensino Fundamental.

No relato do próprio jovem, a primeira vez em que Pedro se viu ameaçado foi devido a rivalidades com outros grupos no contexto do tráfico, há aproximadamente um ano e quatro meses anteriores ao primeiro encontro com o jovem que aconteceu no ano de 2014. A partir da ameaça, ele e sua família, se mudaram para outra cidade da região e de lá, articulam a inserção do jovem em uma instituição privada de tratamento de dependência química, instituição que o jovem evade por não se adaptar as regras e formas de funcionamento. Pedro fica alguns dias na rua e depois é acolhido por um abrigo, lugar em que relata ter presenciado uso e venda de drogas e várias outras situações de violência incluindo homicídio de pessoas lá acolhidas. Esta experiência o

assustou muito, tendo sido relatado por ele como mais uma situação risco para a sua vida.

Quando o jovem consegue retornar para a casa de sua família, Pedro volta a se envolver na dinâmica do tráfico e, em pouco tempo, sofre outra ameaça a sua vida. A partir disto, na falta de alternativas e com a urgência da situação, o jovem volta, acompanhado de sua mãe, para o bairro de onde saíra devido a primeira ameaça. Entretanto, pouco tempo depois encontra com integrantes do grupo ameaçador e é novamente ameaçado. Nesse momento Pedro, apoiado por sua mãe, resolve junto com a mãe procurar o CRAS - Centro de Referência de Assistência social, sendo a partir daí encaminhados para o Programa Fica Vivo!

Na história de vida de Pedro vê-se que o jovem possui um histórico familiar complexo, diversas vulnerabilidades e uma trajetória de vida com diferentes momentos de risco e ameaça.

3.2 A chegada de Pedro às redes de proteção

Pedro chega encaminhado pelo CRAS que apresenta a expectativa de que o Programa Fica Vivo!, pela especificidade de atendimento a jovens envolvidos com a criminalidade, pudesse apresentar alternativas para a proteção do jovem. Depois de construir um espaço de acolhimento e confiança para o atendimento do jovem, a equipe do Fica Vivo busca entender com Pedro os caminhos que o levaram para a situação de ameaça, se atentando para os pontos relacionados com o grau da risco que a ameaça apresentava e a urgência da proteção. Verificou-se com o jovem quais as alternativas que ele e sua família já haviam buscado e qual a rede de apoio com a qual eles podiam contar. Neste momento foi notória a falta de recursos emocionais/psíquicos, além de econômicos/sociais do jovem e da família para lidar com a situação que enfrentavam.

A mãe vivenciava uma situação de violência doméstica e o agressor (pai do jovem) era dependente de substâncias químicas. Este pai não participava do processo de construção de alternativas para a situação de Pedro e mostrava-se impaciente em relação a situação. Não havia recursos financeiros disponíveis para além da subsistência, e a rede de apoio da família estava esgotada.

3.3 As “não- possibilidades” de proteção

As soluções pensadas por Pedro, quando ele é convidado a essa construção de alternativas, estavam entre matar as pessoas que o estavam ameaçando ou sair andando pelo mundo, sem rumo, para fugir da situação. Possibilidades que foram problematizadas após o convite à construção de outras alternativas.

No caminho dessa construção foi possível pensar com o jovem duas possibilidades de encaminhamentos que respondiam à demanda imediata de sair do território com segurança: uma entidade de acolhimento institucional, situação de excepcionalidade

sabendo-se que este é um tipo de atendimento destinados a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados; ou uma Casa de Recuperação/ Comunidade Terapêutica, apesar da demanda pelo tratamento não ser a inicial do atendimento, mas pelo uso de drogas atravessar toda sua trajetória de risco.

As opções apresentadas neste momento demonstram claramente a fragilidade nas alternativas para situações de ameaças diante os limites e vulnerabilidades sociais, financeiras e sociais deste caso. As alternativas construídas seriam excepcionalidades e estariam dentro de outras políticas- assistência ou saúde - em atendimentos que não apresentam a especificidade de atendimento do público, que neste caso se tratava de um jovem, maior de 18 anos, com a vida ameaçada. As duas possibilidades foram construídas como alternativas emergenciais para que pudessem acolher o jovem em território seguro enquanto, com o acompanhamento do Programa Fica Vivo e da rede de proteção, Pedro pudesse viver e seguir seus novos planos apresentados nos atendimentos: voltar a estudar e conseguir um emprego para se manter em outra região, longe dos riscos e da criminalidade.

Apesar de não demandar tratamento para dependência química e de não ter gostado da clínica em que foi internado em São Paulo, Pedro optou pela Casa de recuperação em detrimento do abrigo por acreditar que no último estaria em situação de maior vulnerabilidade e risco, partindo da experiência que já havia vivenciado. A partir disso foi possível articular com uma instituição religiosa do município a inserção do jovem em uma casa de recuperação de cunho religioso onde, a princípio, ele estaria em segurança.

3.4 A proteção possível

A estadia de Pedro na Casa de Recuperação durou quatro meses. Ao longo do primeiro mês a equipe do Programa Fica Vivo pode ouvir o jovem e Pedro mostrou-se adaptado à Casa e dizia estar “regenerando” (palavras do jovem). Afirmava que as intervenções de cunho religioso estavam o ajudando a sustentar seu posicionamento de mudança de trajetória, apesar da intensa oscilação que vivenciava entre a vida antiga e a que ele estava construindo neste novo contexto.

Nos meses seguintes aconteceram diversos eventos que o fizeram oscilar quanto à permanência na casa e quanto à sensação de segurança tanto dentro quanto fora da instituição. Dentre eles, a entrada de um novo usuário na instituição que era morador da região de onde vinha a sua ameaça; a visita que fez à família no território de ameaça sem autorização da casa de recuperação; a tentativa frustrada da mãe de tentar negociar com o grupo ameaçador; a não autorização, por parte casa de recuperação de sua saída da instituição em um período do dia para estudar; além dos desafios da falta de visitas da família e o extenso tempo ocioso.

A equipe do Programa Fica Vivo! ao longo deste tempo buscou também construir com o jovem, em conjunto com a instituição que o acolhia, estratégias de lidar com todas

essas situações de maneira que fosse possível a sua permanência, diante da análise da continuidade do risco no território.

Entretanto, no quarto mês de estadia Pedro evade da instituição e comparece ao Programa Fica Vivo (localizado no bairro onde ele estava ameaçado) relatando que já tinha aprendido o que precisava na casa e que agora precisava sair para movimentar sua vida em outra direção, conseguindo um emprego e um lugar para morar. Sua família tentava vender a casa para mudar de região, mas enquanto isso, Pedro acreditava estar seguro porque todos já estavam sabendo de sua 'conversão' religiosa. Pedro demanda da equipe ajuda para buscar emprego e é encaminhado para o SINE (Sistema Nacional de Emprego) quando é direcionado para uma vaga, porém desclassificado da entrevista de emprego por ter chegado atrasado.

Depois desse momento o jovem não comparece mais aos atendimentos no Programa Fica Vivo, mas a equipe o encontra nas ruas por duas vezes, em situações em ele estava acompanhado por outros jovens não sendo possível aprofundar nas conversas.

Seguiu-se acompanhando o caso através da rede e desses encontros eventuais, até a última notícia que se teve de Pedro que foi o seu homicídio, aproximadamente cinco meses depois de ter deixado a Casa de Recuperação. Entretanto, não foi possível entender se o homicídio teve relação com a ameaça que havia sofrido anteriormente e/ou com a dinâmica criminal atual, somado a possíveis condutas que o aproximaram de novos riscos em sua reinserção no contexto do tráfico.

4 | OS DESAFIOS

A complexidade do caso nos coloca diante de vários desafios, porém optamos por analisar neste texto os elementos que dizem respeito especificamente aos limites das redes de atendimento em discutir elementos que permitam a construção de alternativas para as situações de ameaças à vida de jovens e as possibilidades de proteção para estes jovens, em especial aos estão envolvidos com a criminalidade.

Situações como a de Pedro apresentam de imediato os limites das redes de proteção institucional e de políticas públicas de proteção que vivemos hoje, neste caso no Estado de Minas Gerais, mas talvez também no Brasil. As redes de proteção (institucionais) específicas para lidar com casos de ameaça de morte possuem definições metodológicas que impossibilita a inclusão e o atendimento de alguns casos, principalmente de jovens com idade superior a 18 anos que não possuam vinculação ao cumprimento de medida sócio-educativa. Ou também a condicionalidade de acolhimento a partir de contribuições à justiça através de testemunhos e denúncias referentes à situação de ameaça. Porém, quando as situações não são essas, o que é possível construir com esses jovens maiores de 18 anos?

Outro desafio diz respeito ao despreparo das redes em relação ao atendimento

e a discussão da proteção ao jovem, principalmente àquele que se encontra vinculado às dinâmicas de violência. Existe um “desinteresse” na construção de possibilidades de proteção a esses jovens com trajetória de envolvimento e que estão em situações de ameaça. Ou talvez exista uma expectativa de que somente um ator institucional construa respostas para tal situação ou ainda a perspectiva de não legitimidade dos direitos desse público.

No caso apresentado a expectativa de proteção tanto por parte do jovem quando das redes locais se vincula exclusivamente ao Programa Fica Vivo!, que pela especificidade de atendimento ao jovem com trajetória de envolvimento com a criminalidade naquela localidade tende a ser convocado pela rede local a construir respostas a essas situações e a articular com outras redes disponíveis e espaços possíveis de diálogo e construção conjunta. Além do Programa Fica Vivo!, que atua na segurança pública com foco na prevenção e proteção social outra instituição que é também convocada para lidar com este tipo de situação é a Polícia Militar. Tal instituição surge com grande expressividade enquanto possibilidade de encaminhamento por parte das redes locais existentes nos territórios pelo lugar constituído e institucionalizado de responsabilidade pela segurança pública. Tal posição acaba se tornando mais um fator de fragilidade nos encaminhamentos dos casos de ameaça já que a identificação da responsabilidade exclusiva da segurança e proteção nesta instituição específica (Polícia Militar) limita as possibilidades de construções conjuntas com outras redes.

Outro ponto de reflexão diz respeito a fragilidade das redes de apoio social/afetiva/pessoal em decorrência das vulnerabilidades e trajetórias de risco que os jovens vivenciam. O contexto de vulnerabilidades sociais vivenciado por muitos desses jovens se desenrola em uma teia tão extensa de violações que o próprio jovem já não mais possui recursos pessoais para novas construções. Isto se evidencia, no caso de Pedro, através das situações de violência doméstica da mãe, quadro de depressão do pai, uso de drogas do jovem e outros membros da família, situação socioeconômica da família, abandono da escola, e também por tentativas frustradas de resolução de outras situações de risco. Portanto, a inexistência também desta rede pessoal/afetiva/social, ou a dificuldade de ser acessada nos momentos que se faz mais necessária reduzem ainda mais as possibilidades de enfrentamento a situação, e fragilizam as construções de possibilidades de proteção.

5 | AS POSSIBILIDADES

A construção de alternativas de proteção à vida de jovens envolvidos com a criminalidade tem aspectos subjetivos e sociais extremamente importantes que não conseguiremos desenvolver somente neste trabalho, pois dizem respeito a diversos elementos, como por exemplo, as dificuldades subjetivas do jovem envolvido em romper com uma trajetória de risco.

A aposta que queremos apresentar neste trabalho é na capacidade de reflexão do próprio jovem sobre sua trajetória de risco, um caminho interessante que o Programa Fica Vivo! busca construir. Apesar dos limites de intervenção direta nos fatores sociais determinantes da violência e nas diversas vulnerabilidades destes jovens torna-se possível através da escuta e intervenção dos serviços e programas que são acessados por eles a construção de possibilidades e alternativas com o próprio jovem. Esse atendimento fortalece as redes dos jovens e permite a produção de recursos pessoais/emocionais para a tomada de decisão e para o enfrentamento das situações de violência que vivenciam ou venham vivenciar. Neste sentido ressaltamos que é importante dar voz, colocar o jovem para dizer e elaborar possibilidades.

Não trataremos aqui das possíveis causas e motivações dos jovens para inserção no crime dado a complexidade do tema. Contudo, identificamos no caso apresentado e também em outras situações acompanhadas, que o risco de morte violenta pode ser identificado nos caminhos que o jovem vai traçando para sua história pessoal, ou durante o seu envolvimento na criminalidade, associado ao contexto territorial no qual ele está inserido. Caminho que muitas vezes é acompanhado pelas diferentes redes ao longo da vida desses jovens, como por exemplo nos atendimentos à família nas políticas de assistência social, saúde; ou no atendimento aos jovens nas políticas como educação, saúde e esporte. As vulnerabilidades sociais e pessoais podem ser sinais passíveis de atenção, e esse cuidado romperá ciclos e identificará possibilidades de prevenção para que a proteção dos jovens seja possível, antes que a situação de risco a vida aconteça. Para isso é preciso dar conta de ouvir esse jovens independente das suas trajetórias e escolhas em relação à criminalidade, inclusive pautando sobre essas escolhas, suas trajetórias de envolvimento, sem deixar que a criminalização tape nossos ouvidos.

Outro aspecto importante para favorecer o apoio institucional aos casos como o de Pedro é atuação dos equipamentos e políticas públicas de forma intersetorial. A atuação em rede é um potencial suporte para que a família e o próprio jovem encontrem recursos, em diferentes áreas, para superar condições de vulnerabilidade que, muitas vezes, retroalimentam a inserção e permanência em contextos de vulnerabilidade. Além disso, ao se atuar em rede, os diversos equipamentos públicos tem maiores condições de identificar e antecipar possíveis riscos e construir possibilidades mais sustentáveis.

6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não podemos afirmar que o contexto social e histórico que o jovem morador de periferia vivência por si só faz com que sua vida esteja em risco. Tampouco que a condição juvenil seja vista como fator de risco ou enquanto algo que possa ameaçar vidas. Estamos falando de uma juventude que reflete as desigualdades e as diferenças

sociais da sociedade que vivemos, e, que devido às situações de perigo que se inserem, a partir dos acessos a instrumentos de violência, coloca a sua vida em risco.

Ser jovem não pode ser visto como fator de risco, pois existe uma pluralidade de possibilidades de ser/estar jovem. Tratamos aqui de uma análise em que o risco à vida para o jovem morador de periferia é crescente a partir da história de vulnerabilidades sociais, econômicas e culturais que vivenciam, além da trajetória de inserção em contextos de violência em determinados territórios. Em nossa percepção, um grande desafio em relação a ameaça à vida desses jovens está na construção de alternativas que impeçam que ela se concretize, e isso poderá se dar na intervenção a partir dos “sinais” e do pedido de proteção, que identificado precisam ser discutidos e reconstruídos.

Entretanto, um grande desafio é a marginalização histórica dos jovens, principalmente negros e moradores de periferias pela sociedade em geral e também pelas políticas públicas. Este é um fator que impossibilita a qualidade do acolhimento e encaminhamentos para cada caso, principalmente quando se trata de jovens envolvidos em contextos de violência. Tendo isso em vista, é necessário impulsionar as políticas públicas para que sejam capazes de acolher este público, perceber e analisar o contexto no qual estão inseridos e trabalhar considerando-os enquanto sujeitos de direito. Para além disso, é notória a importância de atuação institucional em rede, para que haja uma compreensão mais global das condições de vida dos sujeitos e a construção de caminhos conjuntos, com apoio mais integrado ao jovem e sua família.

Temos como ponto central a defesa dos direitos de todos, e neste trabalho em especial, a do jovem morador de periferia, que vivencia contexto de vulnerabilidades com trajetória de envolvimento com a criminalidade e situações de violência. Para isso é importante que existam políticas, programas, serviços e orientações que auxiliem os profissionais e também as redes locais, comunitárias nas construções de medidas de proteção para esses jovens. Contando com atores institucionais/políticos e trabalhando em rede com demais atores sociais será possível manter esses jovens vivos, acreditando neles e construindo possibilidades de proteção com o próprio sujeito, reescrevendo suas trajetórias de vida.

Para além disso ressaltamos a importância da garantia dos direitos fundamentais desses jovens e suas famílias, que são violados muitas vezes pelo próprio Estado não havendo condições mínimas de subsistência, dignidade e muito menos de criação de formas alternativas às violências que vivenciam diariamente em seus contextos. Portanto, se faz necessário um maior investimento nas políticas públicas já existentes e outros serviços para que dêem conta não somente de atender os jovens em situação de ameaça e risco à vida, mas que também possam intervir na promoção da vida digna e segura.

REFERÊNCIAS

- AYRES, Lygia Santa Maria, CARDOSO, Ana Paula, & PEREIRA, Livia Cretton. (2009). **O abrigo e as redes de proteção para a infância e a juventude**. *Fractal : Revista de Psicologia*, 21(1), 125-135. Recuperado em 19 de maio de 2015, de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-02922009000100010&lng=pt&tling=pt. 10.1590/S1984-02922009000100010.
- BRITO, R., & KOLLER, S. H. (1999). **Desenvolvimento humano e redes de apoio social e afetivo**. In A. M. Carvalho (Ed.). *O mundo social da criança: Natureza e cultura em ação* (pp.115-129). São Paulo, Brasil: Casa do Psicólogo.
- CAMARANO, Ana Amélia; MELLO, Juliana Leitão e; PASINATO, Maria Tereza e KANZO, Solange. (2004). **Caminhos para a vida adulta: as múltiplas trajetórias dos jovens brasileiros**. Última Década, nº 21, Valparaíso, Diciembre 2004, PP. 11-50.
- DAYRELL, Juarez ; REIS, Juliana Batista. **Juventude e Escola: reflexões sobre o ensino da Sociologia no Ensino Médio**. In: Alice Plancherel; Evelina de Oliveira. (Org.). *Leituras sobre Sociologia no Ensino Médio*. Maceió: EDUFAL, 2007, v. 1, p. -.
- FRADE, C. **O direito face ao risco**. *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], 86 | 2009, colocado online no dia 18 Julho 2012, criado a 11 Maio 2015. URL : <http://rccs.revues.org/220> ; DOI : 10.4000/rccs.220
- LA MENDOLA, Salvatore. (2005). **O sentido do risco**. *Tempo Social*, 17(2), 59-91. Recuperado em 09 de maio de 2015, de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702005000200004&lng=pt&tling=pt. 10.1590/S0103-20702005000200004.
- WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2013: Homicídios e Juventude no Brasil**. Rio de Janeiro. 2013.
- NASCIMENTO, Marcos. (2004). **(Re)pensando as “masculinidades adolescentes”: homens jovens, gênero e saúde**. In: *Construções da sexualidade: genero, identidade e comportamento em tempos de aids*. In: Rio de Janeiro: PAUA, p 105-113.
- NOVAES, R. R. **Os jovens de hoje: contextos, diferenças e trajetórias**. In: ALMEIDA, M. I. M.; EUGENIO, F. (Orgs). *Culturas jovens: novos mapas do afeto*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.
- RAUPP, Luciane Marques, & MILNITISKY-SAPIRO, Clary. (2008). **A “reeducação” de adolescentes em uma comunidade terapêutica: o tratamento da drogadição em uma instituição religiosa**. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, 24(3), 361-368. Retrieved May 13, 2015, from http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-37722008000300013&lng=en&tling=pt. 10.1590/S0102-37722008000300013.
- RIZZINI, Irene; BARKER, Gary e CASSANIGA, Neide. **Políticas sociais em transformação: crianças e adolescentes na era dos direitos**. *Educ. rev.* [online]. 1999, n.15, pp. 1-9. ISSN 0104-4060.
- SALDANHA, Adrielle; JUNQUEIRA, Alice. **Estatuto da Juventude: o jovem como sujeito de direitos**. PÁGINA22 – Informação para o Novo Século. FGVce. Agosto/2013. Disponível em: <http://pagina22.com.br/2013/08/12/estatuto-da-juventude-o-jovem-como-sujeito-de-direitos/>. Acesso em: 10 jun. 2016.
- SOARES, Luiz Eduardo. (2004). **Juventude e violência no Brasil contemporâneo**. In: Novaes, Regina e Vannuchi, Paulo (orgs.). *Juventude e Sociedade: trabalho, educação, cultura e participação*. São Paulo: Editora Fundação Perseu.

ORÇAMENTO PÚBLICO COMO FERRAMENTA DE ANÁLISE DOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Raquel Virmond Rauen Dalla Vecchia

Universidade Estadual do Centro-Oeste-
UNICENTRO

Departamento de Economia
Guarapuava, PR.

RESUMO: Este estudo teve como objetivo demonstrar o orçamento público como ferramenta de análise do desempenho dos indicadores socioeconômicos e das políticas públicas implementadas. Os indicadores socioeconômicos subsidiam as atividades de planejamento público e formulação de políticas públicas, pela definição das prioridades das políticas sociais e alocação dos recursos públicos no orçamento. Nesta perspectiva, o orçamento municipal assume fundamental importância, por se constituir um instrumento básico de políticas públicas, para a construção do processo de desenvolvimento local.

PALAVRAS-CHAVE: orçamento, política públicas, indicadores socioeconômicos, desenvolvimento.

ABSTRACT: This study aimed to demonstrate the public budget as a tool to analyze the performance of socioeconomic indicators and public policies implemented. Socioeconomic indicators subsidize activities of public planning and public policy formulation, by defining social

policy priorities and allocating public resources in the budget. In this perspective, the municipal budget assumes fundamental importance, since it constitutes a basic instrument of public policies, for the construction of the local development process.

KEYWORDS: budget, public policy, socioeconomic indicators, development.

1 | INTRODUÇÃO

As transformações na Administração Pública resultantes das diretrizes firmadas por ocasião da Constituição Federal de 1988, combinadas com a Lei de Responsabilidade Fiscal, vêm se traduzindo numa necessidade dos municípios brasileiros melhor organizar as suas administrações.

Diante destas transformações, adotou-se uma sistemática orçamentária que passou a ter um novo instrumento de planejamento a ser elaborado pelas três esferas de governos. Trata-se do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), que se constituem nos elementos centrais para a composição das leis reguladoras da atividade orçamentária. (ANHUCCI e SUGUIHIRO, 2013).

Este trabalho constitui uma reflexão acerca de um conjunto de questões relacionadas

ao orçamento público e sua importância na formulação de políticas públicas que promovam a melhoria de qualidade de vida e o desenvolvimento.

Os indicadores socioeconômicos subsidiam as atividades de planejamento público e formulação de políticas públicas, pela definição das prioridades das políticas sociais e alocação dos recursos públicos no orçamento. Com isso, pretende-se demonstrar que o orçamento tem-se constituído um importante instrumento de planejamento, de gestão dos recursos públicos e de realização de políticas públicas.

Neste contexto, esta pesquisa se propõe analisar a relação entre o orçamento público e o desempenho dos indicadores socioeconômicos, na administração pública. Com o objetivo de demonstrar o orçamento público como ferramenta de análise do desempenho dos indicadores socioeconômicos e das políticas públicas implementadas.

2 | METODOLOGIA

Este estudo é de caráter exploratório, e qualitativo que tem como enfoque analisar as políticas públicas e o desempenho dos indicadores socioeconômicos tendo como ferramenta de análise, o orçamento público.

Será utilizado como procedimento técnico a pesquisa bibliográfica e documental. Com a revisão de literatura será construído o referencial teórico, que procurará explicitar a indissociabilidade e complementaridade entre qualidade de vida e políticas públicas, dimensionada pelos índices dos indicadores socioeconômicos, destacando o papel do orçamento público, como um eixo integrador entre eles. Mostrando que as decisões sobre o orçamento público a ser destinado para as políticas públicas significa o fortalecimento da dimensão política do orçamento público.

3 | RESULTADOS E DISCUSSÃO

Orçamento Público e os Indicadores Socioeconômicos na construção das Políticas Públicas

A Constituição Federal de 1988 adaptou-se ao desenvolvimento e as necessidades da sociedade e conseqüentemente do Estado, trazendo uma nova concepção de orçamento.

De acordo com Pascoal (2009), o entendimento doutrinário de orçamento moderno diz que é Lei, e que contempla a previsão de receitas e despesas, programando a vida econômica e financeira das três esferas de poder, por certo período. Dentro desta abordagem moderna e mais ampla de orçamento, são colocados os programas de políticas públicas com finalidades sociais e levado em consideração no seu planejamento os aspectos Políticos, Econômico e Técnico.

Diante da sistemática orçamentária prevista na Constituição Federal de 1988, o Brasil passa a ter um novo instrumento de planejamento a ser elaborado pelas três esferas de governos. Trata-se do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), que se constituem nos elementos centrais para a composição das leis reguladoras da atividade orçamentária, bem como a destinação e a aplicação de recursos para o financiamento das políticas públicas. (ANHUCCI e SUGUIHIRO, 2013).

As três espécies de leis orçamentárias devem ser compatibilizados e conjuntamente formar a política econômica de forma harmônica para fazer um único planejamento.

Estas diretrizes, combinadas com a Lei de Responsabilidade Fiscal, resultaram em transformações na Administração Pública, que vêm se traduzindo numa necessidade dos municípios brasileiros, melhor organizar as suas administrações.

De acordo com a percepção de Gonçalves (2010), os municípios vêm assumindo um novo papel, que era dever do ente Federal e dos Estados:

Assegurar aos cidadãos as condições básicas de sobrevivência e também impor limites ao processo de exclusão. Esse novo papel é um dos resultados do processo de descentralização administrativa brasileira, onde a Constituição Federal de 1988 outorgou aos governos locais a responsabilidade de definir as novas de políticas públicas, o que se faz por meio do orçamento. (GONÇALVES, 2010, p. 3)

Por conta disso, os municípios preocupados com seu sucesso e com a qualidade de vida de seus cidadãos devem integrar ou alinhar os seus diferentes planejamentos.

O orçamento permite a identificação dos recursos disponíveis, que serão aplicados segundo as prioridades estabelecidas e afinadas com a política adotada pelo gestor público.

O aparecimento e desenvolvimento dos indicadores sociais e econômicos está intrinsicamente ligado à consolidação das atividades de planejamento do setor público ao longo do século XX (BUSTELO, 1982).

A partir de 1990, a ONU constrói um novo instrumental analítico, o indicador sintético conhecido como Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que resulta da combinação de três dimensões: longevidade, educação e renda.

De acordo com Guimarães e Januzzi (2004) o IDH teve o mérito de sinalizar aos gestores públicos que o alcance do progresso não é sinônimo exclusivo de crescimento econômico, ou seja, a melhoria das condições de saúde e educação da população deve também ser considerada como integrante do processo de desenvolvimento.

Se bem empregados, os Indicadores Sociais podem enriquecer a interpretação empírica da realidade social e orientar de forma mais competente a análise, formulação e implementação de políticas sociais. Na negociação das prioridades sociais, os indicadores sociais podem contribuir no apontamento da magnitude das carências a atender nas diversas áreas de intervenção. (JANNUZZI, 2002).

Os indicadores sociais subsidiam as atividades de planejamento público e

formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e sociedade civil. Em uma perspectiva programática, o indicador social é um instrumento operacional para monitoramento da realidade social, para fins de formulação e reformulação de políticas públicas (CARLEY 1985, MILES 1985, apud JANUZZI, 2002)

O conhecimento do significado, dos limites e potencialidades dos indicadores sociais pode ser de grande utilidade para os diversos agentes e instituições envolvidos na definição das prioridades sociais e na alocação de recursos do Orçamento Público.

A discussão desta análise resultou no entendimento de que existe correlação direta entre a destinação dos recursos públicos por meio do orçamento público e o desenvolvimento humano, medido por meio do desempenho dos indicadores socioeconômicos. Quanto mais recursos forem aplicados nas políticas públicas que sustentam o desenvolvimento social e econômico de uma cidade, melhores serão os resultados para a sociedade. Essa é uma forma objetiva de se medir a qualidade de vida da cidade, e também a eficácia da gestão pública local.

4 | CONCLUSÕES

Diante do exposto, verificou-se que o orçamento municipal, assume fundamental importância, por se constituir um instrumento básico para a construção do processo de desenvolvimento local, com ênfase em políticas públicas voltadas na melhoria da distribuição de renda, na atenção à melhoria da qualidade de vida, no estímulo ao desenvolvimento das vocações locais e na criação de oportunidades de trabalho e geração de renda.

REFERÊNCIAS

ANHUCCI, V.; SUGUIHIRO, V. L. T. A dimensão política do orçamento público: os conselhos de direitos como espaço de debate plural e coletivo. *Economia & Região*, Londrina, PR, v. 1, n.1, p.134-149, jan./jul.2013. Disponível em: www.uel.br/revistas/uel/index.php/ecoreg/article/download/. Acesso em out. de 2014.

BUSTELO, E.S. Planejamento e Política Social. In: Bromley, R. & Bustelo, E.S.

Política X Técnica no Planejamento. São Paulo: Brasiliense/UNICEF, 1982,p.132-152.

GONÇALVES, A. C. O orçamento público brasileiro: Suas origens, princípios norteadores e forma de execução. 2010. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/14940/o-orcamento-publico-brasileiro#ixzz3aEN5xYBB>. Acesso, Maio de 2015.

GUIMARÃES J. R. E JANUZZI, P. de M. Indicadores Sintéticos no Processo de Formulação e Avaliação de Políticas Públicas: Limites e Legitimidades. In: XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP. Caxambú- MG, 2004. Disponível em: <http://www.ernestoamaral.com/docs/>

IndSoc/biblio/Guimaraes2004.pdf. Acesso em maio de 2015.

JANNUZZI, P. de M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v.36, n.1, p. 51-72, Jan./Fev. 2002.

PASCOAL, V. F. *Direito financeiro e controle externo: teoria, jurisprudência e 400 questões*. 7.ed. atualizada com a EC nº 56 e com a nova lei complementar 131/2009. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

ORGANIZATIONAL UNLEARNING AND HUMAN OPPORTUNITY IN THE PATH OF RESILIENCE

Anderson Sanita

anderson.sanita@ifpr.edu.br

Federal Institute of Paraná - Campus Cascavel

ABSTRACT: With the intention of calling attention to a reflection about the organizations providing processes of organizational unlearning through the human opportunity to remain resilient, this theoretical essay expounds, sedimenting its theoretical foundation, on the findings of Leonardi (2013), Jones (2014), Annarelli and Nonino (2016) and Chia (2017). The analysis of the concept and role of organizational unlearning, organizational resilience and its relation to adaptation, non-arbitrary relationship in sociomaterial practices and unlearning and resilience as proactive anticipation and environmental perception are expressed in the intention of a relationship between organizational unlearning and organizational resilience as a path of sociomaterial practices that enables the creation of agile, dynamic and prosperous organizations, facilitating the understanding of these themes in order to make easier the understanding of the different perspectives brought in the literature.

KEYWORDS: organizational unlearning, organizational resilience, sociomaterial practices.

INTRODUCTION

Changes and uncertainties have long been no more intermittent synonyms of the organizational environment, but strongly present attributes. Learning and surviving in this reality is not a challenge, it thrives.

Organizations coexist and compete in an undisputedly interconnected world under the constant challenge of surviving and thriving in the face of challenging environmental demands, with the surrounding perspective of resilience as a sociomaterial practice in the face of organizational changes and the combined paradox of organizational unlearning, without having learned.

The world is often surprised by natural catastrophes, waves of terrorism, economic crises and disruptive innovations, and yet organizations survive. Understanding how they resist and how they unlearn is a challenge.

In this attempt to understand organizational resilience, Annarelli and Nonino (2016) proposed that it can be understood as the ability to face unexpected episodes in advance. Orlikowski and Scott (2008) argued that the term sociomaterial is intended to dictate an emerging stream of research under a new approach, given

the dynamic, distributed, and interdependent nature of the technologies in place, and in order to anticipate the imponderable and new organizational realities of the multiple forms that are and will continue to delineate organizational realities.

By such design, Jones (2014) portrays that a sociomaterial perspective integrates technology, people and organizations in trying to understand the constitutive entanglement of social and material in organizational life. From the understanding of this entanglement, Leonardi (2013) argues that the social and the material exist independently of one another and it is only in their conjunction in human activities that they become sociomaterial.

Jones (2014) then emphasizes that a contribution of sociomateriality may be a latent aspect of practice theory and that this can be encouraged by practice-based approaches to research, such as Engeström and Middleton (1996); or the communities of practice of Wenger (1998); or the strategy as a practice of Whittington (1996). At the same time, it can also advance beyond human centrality in practice theories, in the sense of relating practice to notions of inseparability, performativity, and sociomateriality in a mutual constitution, not only as practices are promulgated but as building the phenomena that approach them.

In this sense, we understand that organizational unlearning is the construct that extends the understanding of resilience as a sociomaterial practice. Recently, Sanita and Cassandre (2017) reflected on the organizational oxymoron, to unlearn what was not even learned, amplifying the meaning of organizational unlearning under the elements that make up its structure, its dimensions and its consequences. This understanding of the structure occurs by establishing the antecedents of unlearning in levels, processes and facilitators. The reflection also happens by indicating the existence of the cognitive, behavioral and contextual dimensions of unlearning.

From this reflection, Sanita and Cassandre (2017) proposed both a concept and a framework for organizational learning. From the concept we have that organizational unlearning is a deliberate and intentional process that instigates obsolete aspects, both individual and organizational, that are harmful and must be excluded and supplied by new ones. From the framework, more extended on the main thematic ones regarding the unlearning organizational, it is possible that this can be analyzed on the three basic axes: the antecedents, the dimensions and the consequences of the unlearning.

The intention in this theoretical essay is to stimulate a reflection on how organizations, interconnected and challenged by the strong environmental requirements imposed, can offer processes of organizational unlearning through the human opportunity to remain resilient.

This work is divided into five subsections. The first deals with the concept and role of organizational unlearning, in the second it will be possible to observe organizational resilience and its relation to adaptation. In the third, we can see the notions of the non-arbitrary relationship in sociomaterial practices. In the fourth, we find resilience as proactive anticipation and environmental perception, and finally, the fifth exposes the

implications of this study.

THEORETICAL BASIS

In this section I briefly present the literature that provides the basis for the conceptual understanding of this work, namely, organizational unlearning, organizational resilience and sociomaterial practice. Although the associations between these themes are explicit in the conceptual approaches, along each subsection, the possible practical relationships of organizational unlearning with organizational resilience stand out.

ORGANIZATIONAL UNLEARNING: THE CONCEPT AND ITS ROLE

Reviewing articles about organizational unlearning we face different semantic similarities in the meanings of the concepts of this theme, such as discarding and eliminating, forgetting, abandoning, obsolete knowledge, new information and new knowledge.

Faced with these similarities and the various definitions of organizational unlearning, we proposed a brief contextualization and, although in a multifaceted way, a conceptual delimitation.

Akhshid (2014) points out that the implications of different concepts of definitions and main themes on organizational unlearning result in intentionality, process, baseline level and orientation to the subject.

From the point of view of intentionality, unlearning can be understood as an intentional, deliberate, planned and premeditated act. At this point we see two common similarities: forgetting and unlearning.

As for the process, it means that unlearning is not something discreet, isolated and unnoticed, a specific action in itself, but a series of actions for a particular purpose.

In relation to the baseline level, for example, Tsang (2008) and Rezazademehrizi (2011) deal with unlearning at different levels of analysis, as is the case of the individual or group.

From the point of view of subject orientation, in common in the definitions of organizational unlearning, we find the obsolete, (Rezazademehrizi, 2011; Bagherzadeh et al, 2012), knowledge (Hedberg 1981; Newstrom 1983; Fernandez et al), the method (Starbuck, 1996), the habit (Newstrom, 1983; Zeng & Chen, 2010), the experience (McGill & Slocum, 1993), the standard (Sherwood, 2000), learning (Becker, 2003; Windernecht, 2004; Becker, 2007), the routine (Tsang & Zahra, 2008; Cegarra-Navarro et al, 2010; McKeown, 2012), the organizational structure (Akgün et al, 2007), the information structure (Cegarra-Navarro et al, 2010; Lee et al, 2011), the procedure (Lee et al, 2011), the assumption (Sherwood, 2000; Esa & Abdulsamad, 2011) and the mental structure (Esa & Abdulsamad, 2011).

In view of these findings of intentionality, process, base level and orientation towards the subject, seen in Akhshid (2014), Sanita and Cassandre (2017, p.12) proposed, first, a broader framework on the main themes of unlearning in order to facilitate the understanding of the different approaches found in the literature for future research on other meanings, especially those reflected in Brazilian research, according to Figure 1, and, second, the understanding that “organizational unlearning is a deliberate and intentional process that instigates obsolete aspects both individual and organizational that are harmful and should be excluded and supplied by new ones.”

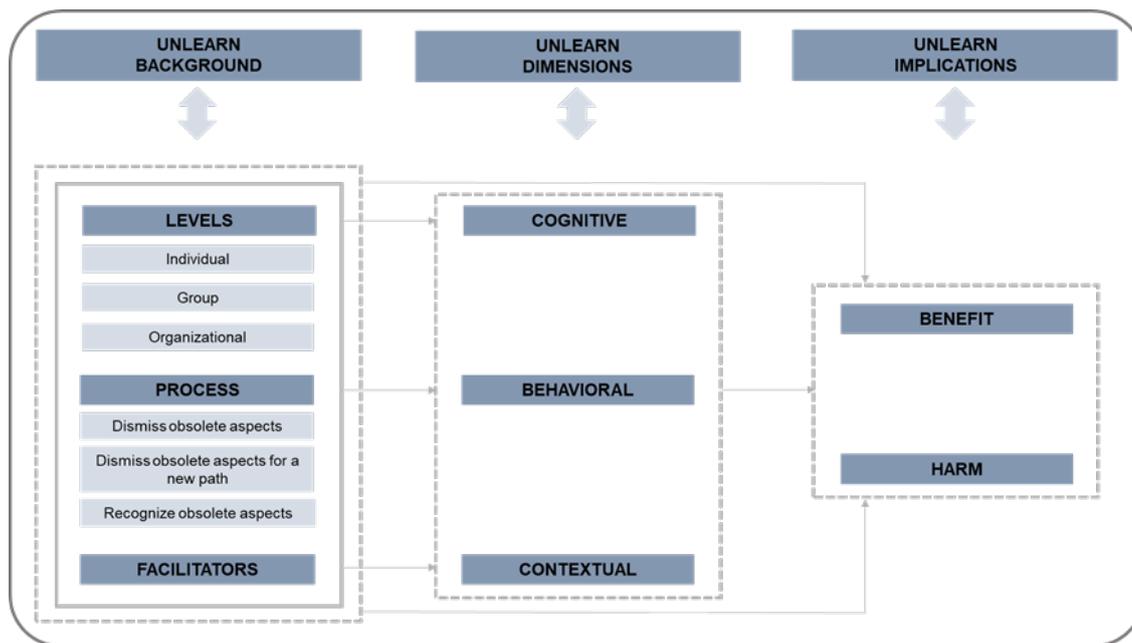


Figure 1 – Key issues of organizational unlearning

Source: Adapted from Sanita and Cassandre (2017)

Thus, as the work of Morais-Storz and Nguyen (2017) reveals, when there is no unlearning, it becomes more difficult for organizations to establish new routines and acquire new knowledge. Therefore, the most important role of organizational unlearning, as a deliberate and intentional process, is to make comprehensible and clear the obstacles created from old routines and obsolete knowledge to pave the way for a new organizational learning. Consequently, unlearning plays an important role in the construction of organizational resilience, as it is an important component in the transformational processes of learning and unlearning, where old routines are discarded, and new routines are acquired.

RESILIENCE: ITS RELATION WITH ADAPTATION

It can be seen that there is an understanding, as a rule of thumb in the literature, that organizational learning and adaptation are fundamental to organizational survival,

such as occurs in environmental crises and turbulences (Stieglitz et al, 2016) or, nonetheless, as Morais-Storz (2016), in times of crisis adaptation is insufficient when it comes to resilience because, due to our world of uncertainty and instability, continuous renewal is necessary.

In this sense, for Souza et al (2017), resilience has been used in the literature as a construction that symbolizes both the adaptability of organizations, in such a way that organizations must be able to match their environmental requirements, and resilience as a dynamic capacity where they capture environmental opportunities.

Tsang and Zahra (2008) show that the ability of organizations to change and adapt is based on their ability to learn continuously to unlearn.

Therefore, as Starbuck (2017) states, in order to learn, one must first unlearn and for this a deliberate action is a necessary condition.

Organizational learning often occurs after episodes of failures and crises in which, although obvious and inevitable, the signs of problems were already evident. Even though organizations need a fuse to unlearn, Starbuck (2017) argues that the unlearning process must occur before a break-point, that is, a crisis or failure, as Sanita and Cassandre (2017), this requires deliberate and intentional action.

Then, resilience and its relation to adaptation reveals an organizational reaction to crises (Fowler et al., 2007; Spillan & Hough, 2003), with the ability to bear and turn back from a setback (Carmeli & Markman, 2011) and the ability to return to a stable state after a setback (Bhamra et al., 2011; Burnard & Bhamra, 2011).

Given the need to better understand resilience, Rupčić (2017) shows that organizations must move from the paradigm of responding to the crisis and find ways to adapt towards an organizational paradigm or behavior whereby resistance is reinforced by continuous metamorphosis. Organizational resilience to Rupčić (2017, p.128) is, therefore, “introducing change before the need for change becomes obvious, difficult to manage and threatens the survival of the organization.”

For Annarelli and Nonino (2016, p. 3) organizational resilience “is the organization’s ability to cope with unexpected disruptions and events in advance, thanks to strategic capacity and operational management linked to internal and external shocks. The essence is static, when founded on prepared and preventative measures to minimize the likelihood of threats and reduce any impact that may occur, and dynamic when founded on the ability to manage disruptions and unexpected events to shorten unfavorable consequences and maximize the speed of the recovery organization for the original or for a more desirable new one. “

Annarelli and Nonino (2016) even proposed seven different directions on the future of research on the issue of organizational resilience:

- Theory tests on design, implementation and improvement processes to increase organizational resilience;
- Measuring organizational and operational resilience;

- Resilience in small and medium enterprises;
- Models of restorations for the supply chain and operational processes;
- Impact of the introduction of information systems on organizational resilience;
- Preventive innovation to improve resilience processes;
- Strategic approach and dynamic capabilities to become a resilient organization.

Therefore, this theoretical essay comprehends a better alignment with this last research direction proposed by Annarelli and Nonino (2016) on the strategic approach and dynamic capacities to become a resilient organization.

According to what have been seen until here, both the concept of organizational unlearning and its role as the understanding of resilience, and its relations with the adaptation and dynamic capabilities, are necessary to contextualize the work of Orlikowski and Scott (2008), that traverse that, although we have a flow of sociomaterial research, it is still recent and not possible to establish a unified approach. Still these authors point out some characteristics common to this theme, and thus suggest: first, a relational ontology to realize entities, human and technology, which have no inherent properties, but can acquire them through mutual intricacies including; second, an approach performativity so that the descriptions of reality are not limited to the world of reflection, such as it is, but in the intervention and the creation of the phenomena that describe; and, third, in view of the guidance to the practices in order and through which the relations and the boundaries between the social and the material are advocated.

That said, in the next section, we strive to bring sociomaterial practices.

SOCIAL-MATERIAL PRACTICES: A NON-ARBITRARY RELATIONSHIP

Orlikowski and Scott (2008, p.437) sought to understand if the term sociomateriality determines an emerging flow of research, especially those that neglect technology in organizations, despite the omnipresence on this subject in contemporary literature and, therefore, argue that “it is particularly necessary, given the dynamic, distributed and interdependent nature of the technologies in use today, and the multiple and unprecedented ways in which they are shaping and will continue to shape organizational realities.”

Jones (2014) says that to some extent Orlikowski and Scott’s description of sociomateriality (2008) is an umbrella term under which research is organized under various theoretical traditions, such as the theories of actor networks (Callon, 1986; Latour, 2005), of the ethnographic studies of practices (Suchman, 2007), of post-humanist performance (Barad, 2003) and of practice (Pickering, 1995). In this sense, Monteiro et al (2012) and Jones (2014) suggest that sociomateriality may simply be an externally applied label that groups together certain theoretical traditions.

In this way, in times of implacable and constant changes and the indispensable need for organizations to learn to stay alive and prosper, social practices provide the necessary substrate as an alternative to understand how organizations can be able to learn and respond to environmental demands without being overly dependent on cognitive actions (Chia, 2017, Bourdieu, 2002, Schatzki, 2001 and Dreyfus, 1991).

Ingold (2000, p. 3) makes clear that for practitioners, they are the practices and actions that produce the individual and the collective, not the reverse, and that structure and agency, consciousness and intentionality are secondary effects of practices, since individuals are not isolated and autonomous units, but are as “a place of development within a network of social relations and practices.”

Schatzki (2005, p. 466) reinforces this idea that collectivism itself is not a modest entity, but “a broader form of individualism” in which the bundles of relational practices, their sensitivities and predispositions are temporarily stabilized.

As a basis for this theoretical essay, we focus on Orlikowski and Scott (2008) on the five interrelated notions of sociomateriality - materiality, inseparability, relationality, performativity and practice.

It is also emphasized that, as Jones (2014, p.899) states, the “five notions separately would seem insufficient to justify the designation of sociomateriality as a distinct research approach, since none of them is exclusive to the concept”, this theoretical essay, then deals with the notion of practice to understand the possible relationships between unlearning and organizational resilience, and therefore “there is a non-arbitrary relationship between notions that are meaningful for conducting the research and justifying the claim that the various theoretical traditions share some common ground. “

UNLEARNING AND RESILIENCE: PROACTIVE ANTICIPATION AND ENVIRONMENTAL PERCEPTION

Chia (2017) inspires a behavioral approach that emphasizes organizational learning through direct involvement and adaptive action, in such way that we could offer an alternative way of understanding how organizations are able to learn and respond to environmental demands without over-reliance on conscious cognition.

If March (1972, pp. 419-423) has pointed out that our dominant theories of learning and action assume that “thought must precede action, that action must serve a purpose, that purpose must be defined in terms of a consistent set of pre-existing goals”, then Chia (2017, p.112) argues that there are many practical circumstances in which people “act before they think” and “contrary to the principles of environmental determinism, individuals and organizations respond to their environment environment, not by a passive adaptation to the latter’s demands, but by actively selecting those aspects that offer opportunities for incorporation into their own need for survival and

growth.”

Given that organizations respond to the environment, it is imperative that they be sensitive to what the medium is transmitting or providing, so that the perception of what is being transmitted or provided can provide more value and better social interactions between organizations, although these perceptions vary from individual to individual and from organization to organization.

Thus, the idea of learning in the sense of the sensibility of perception towards what the environment transmits is important for organizational development. More than this, it also reveals the need to understand, as Teece observes (2012, p.1396), the dynamic capacity of organizations to be “an organization’s ability to feel, seize and transform the opportunities detected in its environment.”

Although, for Chia (2017), this perception of organizational sensitivities and predispositions is still not well understood in the literature, and, as a consequence, there have been several contradictory attempts in order to define dynamic capacities and what is missing, according to this author, is the understanding of the empirical sensitivity as an element of organizational success and as a way for organizations to learn and respond through the process of finding a path that entails the real possibility of surprises, fortuitous discoveries, and hidden potentials, so that we as individuals or as organizations, be prepared to deal with the unexpected, with the unthought and unthinkable in a positive and proactive way.



Figure 2 – Proactive organizations and the unthinking and the unthinkable

SOURCE: Prepared by the author.

It is in this way that there will be a relationship between organizational unlearning and organizational resilience as proactive anticipation of environmental perceptions as a path of sociomaterial practices, as shown in Figure 2, to forge agile, dynamic, and prosperous organizations.

FINAL CONSIDERATIONS

From organizational unlearning as a concept and its role, from organizational resilience and its relation to adaptation, from sociomaterial practice and its non-arbitrary relationship and from unlearning and resilience as a proactive anticipation and from environmental perception, our contribution to this work is to promote a reflection about the organizations to enable processes of unlearning, enabled to human desire and openness, to remain resilient.

Both this theoretical essay itself and the basis that reinforces it show that we still crave for more theoretical and empirical research on these themes. The main shortcomings are for a better understanding of the possible relationships between sociomaterial practices, resilience and organizational unlearning.

Thus, even if we do not have a unitary perspective on the concept of sociomateriality, as it was, it was possible to establish, based on Jones (2014), that there is a non-arbitrary relationship between concepts that are meaningful and justify sharing common characteristics, as was the case in this essay, of practices, and furthermore, as argued by Leonardi (2013), sociomateriality has practical consequences that can improve the way organizations succeed. There is also an inspiration in Chia (2017) about the sensitivity of organizations to what is diffused by the environment. From Annarelli and Nonino (2016) we address the dynamic capability approach that anchor resilient organizations.

Finally, reflecting on the title of this essay, and considering what has been exposed to this point, we can recognize that organizations that are interconnected and challenged with the environmentally imposed requirements should provide processes of organizational unlearning through the human opportunity to remain resilient.

REFERENCES

- Akgün, A. E., Byrne, J. C., Lynn, G. S., & Keskin, H. (2007). Organizational unlearning as changes in beliefs and routines in organizations. *Journal of Organizational Change Management*, 20(6), 794-812.
- Akhshik, S. S. (2014). Organizational unlearning: an analytical literature review. *International Journal of Economics & Management Sciences*, 3(3), 1-7.
- Bagherzadeh, M., Akhavan, P., & Atashgah, R. (2010). Managing Organizational Knowledge Active Forgetting: How Top Managers Understand the Concept of Managing Old and Obsolete Knowledge?
- Becker, K. L. (2003). Managing Change in Regionally-based Organisations—understanding the need for individual and organisational unlearning.

Becker, K. L. (2007). *Unlearning in the workplace: a mixed methods study* (Doctoral dissertation, Queensland University of Technology).

Bhamra, R., Dani, S. and Burnard, K. (2011), "Resilience: the concept, a literature review and future directions", *International Journal of Production Research*, Vol. 49 No. 18, pp. 5375-5393.

Bourdieu, P. (1990), *The Logic of Practice* (R. Nice, Trans.), Polity Press, Cambridge, MA.

Burnard, K. and Bhamra, R. (2011), "Organisational resilience: development of a conceptual framework for organisational responses", *International Journal of Production Research*, Vol. 49 No. 18, pp. 5581-5599.

Carmeli, A. and Markman, G.D. (2011), "Capture, governance, and resilience: strategy implications from the history of Rome", *Strategic Management Journal*, Vol. 32 No. 3, pp. 322-341.

Cegarra-Navarro, J. G., & Dewhurst, F. W. (2006). Linking shared organisational context and relational capital through unlearning: An initial empirical investigation in SMEs. *The Learning Organization*, 13(1), 49-62.

Cegarra-Navarro, J. G., Wensley, A. K., & Sánchez-Polo, M. T. (2010). An application of the hospital-in-the-home unlearning context. *Social work in health care*, 49(10), 895-918.

Chia, R. (2017). A process-philosophical understanding of organizational learning as "wayfinding" Process, practices and sensitivity to environmental affordances. *The Learning Organization*, 24(2), 107-118.

Dreyfus, H.L. (1991), *Being-in-the-World: A Commentary on Heidegger's Being and Time, Division I*, MIT Press, Cambridge, MA.

Esa, M., Samad, Z. A., Yusof, A. M., Ismail, S., Chin, L. S., Supardi, A., ... & Ajagbe, A. M. (2011). Considering learning, unlearning in professional development for construction project managers: A pilot study. In *2nd International Conference on Construction and Project Management. IPEDR* (Vol. 15, pp. 210-214).

Fernandez, V., Sallan, J. M., Simo, P., & Enache, M. (2012). Organizational forgetting/unlearning: The dark side of the absorptive capacity. In *New Research on Knowledge Management Applications and Lesson Learned. InTech*.

Fiol, C.M. and O'Connor, E.J. (2017), "Unlearning established organizational routines – Part I", *The Learning Organization*, Vol. 24 No. 1, pp. 13-29.

Fowler, K.L., Kling, N.D. and Larson, M.D. (2007), "Organizational preparedness for coping with a major crisis or disaster", *Business and Society*, Vol. 46 No. 1, pp. 88-103.

Hedberg, B. (1981). How organizations learn and unlearn. *Handbook of Organizational Design* (1), 3-27.

Ingold, T. (2000). *The Perception of the Environment: Essays in Livelihood, Dwelling and Skill*, Routledge, London.

Jones, M. (2014). A Matter of Life and Death: Exploring Conceptualizations of Sociomateriality in the Context of Critical Care. *Mis Quarterly*, 38(3).

Lee, I. C., Hsu, Y. L., & Lin, M. J. J. (2011). Relationships among unlearning, knowledge application, and new product development performance: Exploring the moderating effect of the information

processing mechanism. *African Journal of Business Management*, 5(13), 5297.

Leonardi, P. M. (2013). Theoretical Foundations for the Study of Sociomateriality. *Information and Organization* (23:2), pp.59-76.

Lew, A.A., Ng, P.T., Ni, C.C. and Wu, T.C. (2016), "Community sustainability and resilience: similarities, differences and indicators", *TourismGeographies*, Vol. 18 No. 1, pp. 18-27.

McGill, M. E., & Slocum Jr, J. W. (1993). Unlearning the organization. *Organizational dynamics*, 22(2), 67-79.

McKeown, I. (2012). Teaching old dogs new tricks: why unlearning matters in SMEs. *The International Journal of Entrepreneurship and Innovation*, 13(1), 25-34.

Morais-Storz, M., & Nguyen, N. (2017). The role of unlearning in metamorphosis and strategic resilience. *The Learning Organization*, 24(2), 93-106.

Morais-Storz, M., Platou, R.S. and Norheim, K.B. (2016b), "Innovation and metamorphosis towards strategic resilience", Working paper, Norwegian University of Science and Technology, Trondheim, 1 November.

Newstrom, J. W. (1983). The Management of Unlearning: Exploding the "Clean Slate" Fallacy. *Training and Development Journal*, 37(8), 36-39.

Orlikowski, W. J., & Scott, S. V. (2008). Sociomateriality: Challenging the Separation of Technology, Work and Organization. London: London School of Economics. Departement of Management Working Paper Series.

Rezazademehrizi, MH (2011). Managing old and obsolete knowledge: exploring the pattern of unlearning actions based on different knowledge type. Pd.D. thesis, Sharif University of Technology, Management and Economics School.

Rupčić, N. (2017). How to unlearn and change—that is the question!. *The Learning Organization*, 24(2), 127-130.

Sanita, A., & Cassandre, M.P. (2017). Retumbante oximoro organizacional: desaprender sem ter aprendido. In: *EnANPAD*, São Paulo. XLI Encontro da ANPAD - EnANPAD 2017.

Schatzki, T.R. (2005). "The sites of organizations", *Organization Studies*, Vol. 26 No. 3, pp. 465-484.

Schatzki, T.R. (2001), "Introduction: practice theory", in Schatzki, T.R., Knorr Cetina, K. and von Savigny, E. (Eds), *The Practice Turn in Contemporary Theory*, Routledge, London, pp. 1-14.

Sherwood, D. (2000). The unlearning organisation. *London Business School Review*, 11(3), 31-40.

Souza, A. A. A., Alves, M. F. R., Macini, N., Cezarino, L. O., & Liboni, L. B. (2017). Resilience for sustainability as an eco-capability. *International Journal of Climate Change Strategies and Management*, 9(5), 581-599.

Starbuck, W. H. (1996). Unlearning ineffective or obsolete technologies. *International Journal of Technology Management*, 11(7-8), 725-737.

Starbuck, W.H. (2017), "Organizational learning and unlearning", *The Learning Organization*, Vol. 24 No. 1, pp. 30-38.

Stieglitz, N., Knudsen, T. and Becker, M.C. (2016), "Adaptation and inertia in dynamic environments",

Strategic Management Journal, Vol. 37 No. 9, pp. 1854-1864.

Su, H.C., Linderman, K., Schroeder, R.G. and Van de Ven, A.H. (2014), "A comparative case study of sustaining quality as a competitive advantage", *Journal of Operations Management*, Vol. 32 No. 7, pp. 429-445.

Sutcliffe, K.M. and Vogus, T.J. (2003), "Organizing for resilience", in Cameron, K.S., Dutton, J.E. and Quinn, R.E. (Eds), *Positive Organizational Scholarship: Foundations of a New Discipline*, Berrett-Koehler, San Francisco, CA, pp. 94-110.

Tsang, E. W. (2008). Transferring knowledge to acquisition joint ventures: an organizational unlearning perspective. *Management Learning*, 39(1), 5-20.

Tsang, E.W.K. and Zahra, S.A. (2008), "Organizational unlearning", *Human Relations*, Vol. 61 No. 10, pp. 1435-1462.

Windeknecht, K., & Delahaye, B. (2004). A model of individual and organisational unlearning. In *Proceedings 18th annual Conference of the Australian and New Zealand Academy of Management*, Dunedin, NZ.

Wong, P. S., Cheung, S. O., Yiu, R. L., & Hardie, M. (2012). The unlearning dimension of organizational learning in construction projects. *International Journal of Project Management*, 30(1), 94-104.

Xu, L., Marinova, D. and Guo, X. (2015), "Resilience thinking: a renewed system approach for sustainability science", *Sustainability Science*, Vol. 10 No. 1, pp. 123-138.

Zeng, J., & Chen, C. (2010, July). Notice of Retraction The relationship between intentional organizational forgetting and organizational innovation: The mediating effect of organizational learning capability. In *Advanced Management Science (ICAMS), 2010 IEEE International Conference on* (Vol. 2, pp. 47-53). IEEE.

OS FATORES PESSOAIS E ORGANIZACIONAIS QUE COMPROMETEM A QUALIDADE DO TRABALHO E DO DESEMPENHO DO TRABALHADOR

Aline Alves Ferreira de Rezende

Universidade Católica Dom Bosco

Campo Grande – MS

Maria Aparecida Canale Balduino

Universidade Católica Dom Bosco

Campo Grande – MS

RESUMO: O objetivo deste artigo é apresentar os fatores pessoais e organizacionais que podem comprometer a motivação e o desempenho do trabalhador em suas atividades laborais. Esta pesquisa é relevante tanto para o olhar das organizações, como das pessoas que consideram o trabalho um aspecto importante da vida, pois satisfação no trabalho também tem a ver com qualidade de vida e faz interface com produtividade do trabalhador. A metodologia foi uma pesquisa bibliográfica descritiva, apontando os aspectos pessoais e organizacionais prejudiciais à atividade laboral. Desse modo, será abordada a teoria de personalidade que trata da motivação e dos aspectos pessoais que podem prejudicar o trabalho, assim como os aspectos relacionados à organização e ao próprio trabalho que afetam o desempenho e a qualidade do trabalho. Sendo assim, será mostrado que tanto o trabalhador como a organização são responsáveis pelos resultados organizacionais e pessoais.

PALAVRAS-CHAVES: 1) Produtividade; 2)

Fatores Organizacionais; 3) Qualidade de vida no trabalho.

ABSTRACT :The objective of this article is to present the personal and organizational factors that can compromise the worker's motivation and performance in work activities. This research is relevant both to the view of organizations and those who consider work an important aspect of life, since job satisfaction also has to do with quality of life and interfaces with worker productivity. The methodology was a descriptive bibliographical research, pointing out the personal and organizational aspects detrimental to the work activity. Thus, the theory of personality that deals with the motivation and personal aspects that may harm the work, as well as the aspects related to the organization and the work itself that affect the performance and the quality of the work will be approached. Thus, it will be shown that both the worker and the organization are responsible for organizational and personal outcomes.

KEYWORDS: 1) Productivity; 2) Organizational Factors; 3) Quality of life at work.

INTRODUÇÃO

Vivemos hoje diante de um mundo globalizado em que competição tornou-se um

elemento importante, tanto para as empresas como para os trabalhadores, pois precisam se empenhar cada vez mais para melhorar a qualidade dos seus serviços e produtos. A empresa precisa de trabalhadores qualificados, de reduzir custos, fazer inovações, buscar bons fornecedores, aumentar sua cartela de clientes, entre outras coisas. O trabalhador necessita de se capacitar, de administrar seu tempo com as obrigações do trabalho e outras demandas pessoais e familiares, além de tudo, como ser humano busca no geral: saúde, lazer, um trabalho que goste além de reconhecimento e outras necessidades que variam de uma pessoa para outra.

Diante deste cenário este artigo busca apresentar os fatores pessoais e organizacionais que podem comprometer a motivação e o desempenho do trabalhador em sua atividade laboral. Esta pesquisa traz uma importante relevância tanto para o olhar das organizações, como das pessoas que consideram o trabalho um aspecto importante da vida, pois satisfação no trabalho também tem a ver com qualidade de vida e faz interface com produtividade do trabalhador. A metodologia foi uma pesquisa bibliográfica descritiva, que buscou apontar os aspectos pessoais e organizacionais positivos e negativos, ou seja prejudiciais à atividade laboral.

1 | ESTRESSE NO TRABALHO

Afinal, o que é o estresse? É vivenciar situações que são sentidas como ameaçadoras, seja no âmbito físico ou psicológico. O estresse prepara o organismo para uma mudança adaptativa, e isto é positivo. O lado ruim do estresse é a perpetuação do sentimento de ameaça e seus efeitos físicos e psicológicos. Há diferentes tipos de situações que causam estresse, como as situações que levam a grandes mudanças na vida de uma pessoa, como por exemplo sofrer um grave acidente de carro. Os pequenos acontecimentos do dia a dia também podem ser experimentados como estressores, como uma briga entre colegas, perder o ônibus, não conseguir entregar um trabalho dentro do prazo, entre outros. O estresse também pode ser vivenciado na forma de conflitos entre os desejos de uma pessoa, denotando um fator interno ao indivíduo, como desejar fazer um curso para crescer profissionalmente, mas não ter as condições ou apoio necessários para aquele fim (ATKINSON, ATKINSON, SMITH, BEM E NOLEN-HOEKSEMA, 2002).

Segundo Alchieri e Cruz (2004) diante do estresse, o organismo busca uma resposta adaptativa, seja de luta, ou fuga, gerando alterações fisiológicas, como taquicardia, respiração mais curta e aumento da pressão arterial. Uma quantidade extra de colesterol e glicose é liberada no sangue para serem transformados rapidamente em energia e em plaquetas (que auxiliam no processo de cicatrização), entre outros hormônios que são ativados e lançados na corrente sanguínea. O processo se mostra semelhante entre homens e animais.

O estresse ativa o sistema simpático que causa as reações físicas descritas. A

liberação de adrenalina e norepinefrina promovem o estado de excitação e liberação de açúcar extra do fígado, respectivamente. O hipotálamo ativa o sistema adrenocortical, liberando uma série de hormônios, sendo o principal, o cortisol, em que pode ser recolhido da urina ou sangue para saber o nível de estresse. Assim, sob uma ameaça, o organismo entra e alerta, ativando o sistema nervoso simpático (1ª fase - alarme). Em seguida o sujeito busca através da luta e fuga, uma forma de lidar com a situação (2ª fase-resistência). E por fim, quando o sujeito se mostra impossibilitado em lidar contra a ameaça, ele esgota seus recursos fisiológicos (3ª fase-exaustão) (ATKINSON et al. 2002).

Porém, a continuidade da resposta ao estresse por longo tempo, leva a um desgaste do organismo, tanto físico (aparecimento de resfriados, dores de cabeça, problemas estomacais e cardíacos, entre outros) como psicológico (ansiedade, depressão, agressividade, entre outros) (ALCHIERI E CRUZ, 2004).

No ambiente de trabalho, o estresse pode vir acompanhado além das reações físicas e psicológicas, de reações comportamentais, como o fumo, acidentes, distrações e uso de substâncias tóxicas. Ter que fazer hora extra para finalizar uma tarefa importante, pode ser para um funcionário, uma demonstração de comprometimento com a empresa, deixando uma boa imagem de si, enquanto para outro, pode ser uma fonte de insatisfação ter que chegar em casa mais tarde. Assim, o que pode ser estresse pra um, pode não ser para outra pessoa (SPECTOR, 2006).

Segundo Dejours (1993) o equilíbrio psíquico e a saúde mental podem ser afetados pelas pressões do trabalho, que são derivadas da organização do trabalho, que envolve a divisão das tarefas, e a divisão relativa à hierarquia; que afeta a motivação e as relações pessoais no trabalho. Do outro lado, existem as condições de trabalho, as quais são as condições químicas como vapores, poeira entre outros; biológicas como, fungos, vírus, bactéria e físicas como temperatura, vibrações, barulho entre outros e que são aspectos danosos ao bem estar somático do trabalhador.

Spector (2006) aponta como fatores estressantes do trabalho a ambiguidade e conflito de papéis, a carga de trabalho, o controle, e o ritmo determinado pela máquina. Vejamos cada um deles:

- Ambiguidade e Conflito de Papéis. Aqui se refere à clareza quanto às funções ou responsabilidades do funcionário. Uma pessoa pode exercer uma função a qual não recebeu instruções necessárias para exercer suas tarefas, sentindo assim um conflito de papéis, gerando um desgaste psicológico, porém não muito relevante, afinal a pessoa pode buscar esclarecimentos.
- Carga de trabalho. O funcionário pode ser pressionado por uma carga de trabalho em dois aspectos: o quantitativo; o que significa que a pessoa tem muito a fazer, ou qualitativo; em que as exigências do trabalho são superiores à capacidade do funcionário em realizar. A alta carga de trabalho geram sintomas de estresse, levando os funcionários ao sentimento de insatisfação no trabalho e intenção de abandono do mesmo.
- Controle. Está relacionado a todos os aspectos do trabalho, como escolher

as tarefas a realizar, horário de trabalho, onde e como trabalhar, entre outras decisões. Um maior sentimento de controle sobre o trabalho gera um nível significativo de satisfação ao trabalhador, como ocorre com professores universitários, assim como no desempenho e comprometimento. O contrário demonstra alto nível de estresse, gerando intenção de abandono do emprego, ausência e rotatividade.

- Ritmo determinado pela Máquina: Muito comum nas fábricas em que a tecnologia determina o ritmo do trabalho, o mesmo acontece com quem trabalha com computador. As pessoas que possuem pouco ou nenhum controle sobre o trabalho apresentam mais desgaste psicológico e físico, podendo levar a futuros problemas de saúde.

Atkinson et al. (2002) também afirmam que a percepção da falta de controle de uma situação, a torna mais estressante. A previsibilidade, mesmo não havendo o controle, é menos estressante do que uma situação imprevista, podendo gerar ansiedade. Isto porque, a pessoa, ciente de uma situação que irá ocorrer, tem um tempo para se preparar para enfrenta-la. Um funcionário que é demitido poderá sofrer uma série de sintomas físicos e emocionais ao ser surpreendido pela notícia, mas se é advertido com maior antecedência, pois terá um tempo maior para se organizar e preparar para outro emprego ou ensaiar algum tipo de negociação, daí, o sofrimento tenderá a ser menor.

Segundo Figueiroa (2001, *apud* ALCHIERI & CRUZ, 2004, p. 38):

Os elementos percebidos na situação de trabalho podem agir como estressores e podem conduzir a reações de tensão e estresse. Se os estressores (por exemplo: ambiguidade de funções, conflito de funções, incerteza com respeito ao futuro no trabalho) persistirem, e se os indivíduos perceberem sua potencialidade de confrontação como insuficiente, então poderão produzir-se reações de estresse psicológicas, físicas e de conduta e, desta maneira, levar eventualmente à doença e ao absentéismo.

O estresse é inevitável e quando ocorre no ambiente laboral, por muitas vezes pode gerar um desgaste no âmbito profissional do trabalhador, e acaba por refletir em sua produtividade ocasionando assim prejuízos ao trabalhador e a organização.

2 | PERSONALIDADE E MOTIVAÇÃO

Segundo Atkinson et al. (2002) a motivação “é uma condição que energiza o comportamento e o orienta”. Vergara (2011) acrescenta que ela é intrínseca, ou seja, oriunda de nossas necessidades internas e que a motivação tem um caráter contínuo, se configurando em cada momento do decorrer da vida.

De uma forma sintética, Vergara (1999, p.43) coloca que os indivíduos têm motivações diferentes, “porque as pessoas têm valores diferentes, necessidades diferentes, interesses diferentes, organização familiar diferente, *background* cultural diferente, formação profissional diferente, enfim, uma história de vida diferente que condiciona suas motivações”.

Para Abraham Maslow, que criou uma teoria da hierarquia das necessidades representada por uma pirâmide com cinco níveis de necessidades, o indivíduo precisa se satisfazer mais ou menos adequadamente para subir para outro estágio de necessidade, lembrando que os mesmos eventos não satisfazem de modo igual às pessoas. Na escala, as necessidades fisiológicas são as primeiras, ficando na base da pirâmide, representando as necessidades de alimento, sono, água e sexo. Posteriormente, seguem as necessidades de segurança, que consistem em usufruir de um “ambiente” seguro. Segurança pode ser sinônimo de dinheiro, controle, previsibilidade (neuróticos obsessivos ou compulsivos) que podem trazer um sentimento de segurança. As necessidades de amor e pertencimento, que é a seguinte, inclui a busca de amor e de amizade, tanto em dar quanto receber; o sexo também se encontra neste contexto quando é percebido como fonte de afeto.

A necessidade de estima, que envolve tanto a estima dos outros quanto o auto respeito, resulta das capacidades pessoais e realizações reais, sem falsas premissas e quando essa necessidade não é atendida, prevalece o sentimento de inferioridade (CLONINGER, 2003).

Para Maslow, a não satisfação das necessidades básicas, tanto fisiológicas como psicológicas leva os indivíduos ao desajustamento psicológico e a desenvolver neuroses, descritas como “doenças de carência”, assim como a falta de vitaminas num organismo pode fazer adoecê-lo (FADIMAM & FRAGER, 2002). Para suprir as necessidades, o indivíduo seleciona as ações correspondentes à sua motivação, a qual é influenciada por fatores originados da herança genética, do ambiente e da personalidade do sujeito (KANAANE, 1999).

Quando a pessoa realiza um trabalho, ela coloca seu tempo, suas habilidades, sua emoção, seu raciocínio naquilo que está executando. Há um esforço despendido, e geralmente, as pessoas querem ser reconhecidas por suas realizações. Mas se isto não acontece, o sujeito se sente frustrado. Esta frustração pode ser amenizada pelos mecanismos de defesa, como forma de proteger o Ego de ideias ou afetos dolorosos (VERGARA, 2001).

Sigmund Freud, o criador da Psicanálise, definiu a estrutura da personalidade contendo três componentes: o id, o ego e o superego. Sinteticamente, o id representa a parte que foi herdada ao nascer, os impulsos e seu conteúdo é em grande parte inconsciente, mas que interfere na vida mental e emocional de uma pessoa, sem o controle consciente. O ego está em contato com o mundo externo, garante a segurança, a bem-estar e a integridade da personalidade. Busca controlar os impulsos do id, lida com os estímulos externos, e caminha no sentido de satisfazer suas necessidades. O superego se desenvolve a partir do ego, avaliando os seus pensamentos e atividades. Detém os valores morais e normas de condutas e é auto-observador, formam ideais e tem componentes conscientes e inconscientes (FADIMAM & FRAGER, 2002).

Freud descreveu 08 (oito) mecanismos de defesa, os quais são nocivos aos indivíduos, pois representam uma falta de liberdade de expressão de necessidades

instintivas, as quais são reprimidas, ficando no inconsciente, que são caracterizados como sintomas neuróticos (CLONINGER, 2003). São eles:

- **Negação:** O indivíduo nega o conhecimento de um aspecto pessoal ou da realidade que lhe é penoso. Ex: o funcionário não coloca o equipamento de segurança, mesmo sob orientação da relevância desta medida protetiva;
- **Formação reativa:** Um impulso é reprimido por não ser aceito, desenvolvendo de forma exagerada o oposto. Ex: O funcionário odeia o chefe, mas passa a bajulá-lo;
- **Projeção:** É quando a pessoa recusa um impulso inaceitável em si que coloca como pertencente à outra pessoa. Ex: Uma pessoa que julga o outro de ser exigente e não percebe que isso lhe é uma característica pessoal;
- **Deslocamento:** Ocorre um deslocamento do objeto da pulsão. Ex: o funcionário está com raiva do chefe, mas teme a retaliação e à culpa, daí transfere a um subordinado o impulso agressivo sendo grosseiro com o mesmo;
- **Identificação:** é um processo em que a identidade do sujeito se mistura com a de outra pessoa ou a toma por empréstimo (isso é normal na infância, quando o menino se identifica com o pai e a menina com a mãe). Ex: O chefe sai de férias e seu substituto começa a tomar as mesmas atitudes ou forma de se expressar do chefe;
- **Isolamento:** é quando os pensamentos de algum fato desagradável são dissociados de outros (isolando-os), evitando assim, que as emoções relacionadas ao fato emerjam. Ex: O fracasso ao receber uma promoção faz com que determinada pessoa não pense mais no assunto para evitar o sofrimento;
- **Racionalização:** utiliza-se de motivos falsos para afastar as verdadeiras razões. Ex: Um funcionário delata outro alegando que o mesmo cometeu um erro e que era necessário à organização estar ciente, pois poderia prejudicar a empresa. E a verdade é que o funcionário delator considera seu colega um forte competidor e o quer afastado.
- **Intelectualização:** é uma forma de tentar convencer a si ou outrem de forma intelectual de que não queríamos o que não conseguimos ter ou das excessivas explicações, impedindo o reconhecimento do motivo real. Ex: Um funcionário que não conseguiu a promoção a qual almejava diz que foi melhor assim, pois teria que dispender mais tempo com trabalho, teria que abrir mão do curso de inglês, etc.
- **Sublimação:** Esta não entra na categoria neurótica, aliás, é a forma mais sadia e desejável de lidar com os impulsos inaceitáveis. Assim, conflitos inconscientes são direcionados para metas socialmente aceitáveis, como a artes e os esportes, ou mesmo o trabalho. A criatividade, a escrita entre outras produções são formas do ego direcionar positivamente os conflitos inconscientes.

O reconhecimento é a contrapartida da sublimação, que tem um papel relevante na aquisição da identidade. Quando uma pessoa coloca seu trabalho à prova da crítica, o reconhecimento e a identidade são os ganhos da sublimação e geradores de saúde mental. Diante das pressões organizacionais, as defesas se manifestam também em

forma de doenças físicas (DEJOURS, 1993).

O indivíduo transfere sua história de vida e questões do seu passado para o seu meio de trabalho, onde se projeta nas relações sociais. Situações de fragilidades e de sofrimento experimentados na infância são revividas em situações de trabalho; a sublimação desempenha a forma de lidar com a angústia ao dominar seu sofrimento. Por isso, o trabalho não é somente forma de aquisição de bens para a sobrevivência e o conforto, mas promove a saúde mental à medida que trabalho e sublimação se mantêm em equilíbrio. Mas quando o trabalhador não consegue um meio organizacional favorável, o sujeito se sente desestabilizado e é impelido para o sofrimento patogênico (DEJOURS, 2003). Um exemplo disso é uma criança que se mostrou muito rebelde em relação ao pai, não respeitando sua autoridade, rebelando-se constantemente, inclusive após a adolescência. Na idade adulta, terá dificuldades em lidar com a autoridade do chefe (representado pelo pai). Caso opte pela rebeldia, poderá prejudicar seu emprego e, certamente haverá o conflito psíquico o qual levará ao sofrimento mental ou mesmo físico.

3 | QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO E PRODUTIVIDADE.

Segundo Chiavenato (2009, p. 352) “a Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) representa o grau em que os membros da organização são capazes de satisfazer suas necessidades pessoais através de sua atividade na organização”. Isso engloba uma série de fatores, como reconhecimento do objetivo atingido, o salário recebido, a satisfação com a realização do trabalho, o acesso aos benefícios, a relação entre funcionários e organização, a possibilidade de futuro na empresa, maior autonomia, ambiente físico e psicológico do trabalho, entre outros.

Dentre algumas atividades que buscam voltadas para melhorar a Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) estão: atividades de educação corporal, alimentação de qualidade, psicoterapia ou assertividade na comunicação (KANILKADAN E LIMONGI-FRANÇA, 2008).

As autoras apontam as seguintes áreas envolvidas com as atividades de QVT:

- Saúde;
- Benefícios;
- Gestão de pessoas e recursos humanos;
- Ergonomia;
- Engenharia de produção
- Inovações tecnológicas;
- Sistemas de gestão de qualidade;
- Balanço social, marketing social e responsabilidade social.

A importância da qualidade de vida no trabalho tem a ver com a presença de

novas tecnologias, alta expectativa de consumo, aquisições e fusões, e crescente internacionalização dos mercados de negócio e de trabalho devido à intensificação da globalização e da competitividade, criando uma pressão organizacional que tem seu impacto no trabalhador (KANIKADAN E LIMONGI-FRANÇA, 2008). As organizações precisam de funcionários motivados e participantes em suas atividades para oferecerem seus serviços e produtos com qualidade. Sendo assim, qualidade de vida no trabalho é fundamental para que as empresas tenham competitividade organizacional (CHIAVENATO, 2009).

Quando se fala na gestão de QVT, entre muitos fatores, podemos destacar a produtividade, a qual constitui as relações de produção, normalmente estabelecidas pela combinação trabalhador/hora, suas responsabilidades e tarefas, somadas dos aspectos de gestão de qualidade, capacitações específicas e treinamentos (KANIKADAN E LIMONGI-FRANÇA, 2008).

Como foi visto anteriormente, a motivação de uma pessoa não é a mesma de outra. Uma pessoa que não vê sentido no seu trabalho, provavelmente não está motivada e nem satisfeita com o mesmo. Dar sentido representa um significado que faz com que o trabalho tenha um valor pessoal ou social, pode ser o rendimento financeiro que ele propicia, de deixar as pessoas satisfeitas, contribuir com o meio ambiente, promover aprendizagem pessoal, sentimento de pertencer e autoestima, tudo irá depender daquilo que motiva o indivíduo (VERGARA, 2011).

Quando se fala em significado do trabalho, Spector (2006) aponta três características que podem ser avaliadas: variedade das habilidades, identidade da tarefa e importância da tarefa. O *feedback* é a avaliação do resultado do trabalho apresentada respeitosamente para seu executor e a autonomia levam ao sentimento de responsabilidade. Tais fatores levam a motivação, maior desempenho e satisfação às pessoas que tem forte necessidade de crescimento, autonomia e um desejo de realização.

Segundo Dejours (1993) o trabalho rotineiro gera tédio, desmotivação, o desconhecimento da experiência do trabalho e do seu significado, levando ao sofrimento. Este, somado às estratégias defensivas, tanto dos mecanismos de defesa como das alterações de conduta, acabam por gerar comportamentos de roubos, violência, sabotagens, recusa a trabalhar, faltas e rotatividade, prejudicando a produtividade e a organização.

Spector (2006) abordou sobre esses comportamentos, nomeando-os de contraproducentes, pois geram grandes despesas para as empresas entre outros transtornos. Geralmente são associados à frustração e insatisfação no trabalho, em que muitos funcionários não conseguem lidar com os sentimentos hostis e agem de forma destrutiva, contra colegas e empresa.

A QVT se relaciona em ser competente na realização da tarefa, sentir-se produtivo, útil, daí ser competente naquilo que faz. Segundo Fleury (2002, apud KANIKADAN E LIMONGI-FRANÇA, 2008, p. 199) o conceito de competências humanas

é definido como “um saber agir responsável e reconhecido que implica em mobilizar, integrar, transferir conhecimentos, recursos, habilidades, agregue valor econômico à organização e valor social ao indivíduo”, e considerando que a qualidade do trabalho do colaborador é fonte de vantagem competitiva para a organização, a competência tem tudo a ver com a QVT e produtividade.

Um dos integrantes da produtividade se relaciona com a capacidade do trabalhador estar num processo de aprendizagem e ensino continuamente, além de conhecer a atividade a qual irá realizar (KANIKADAN E LIMONGI-FRANÇA, 2008). Um professor que não domina bem o assunto da aula, não é competente para sua função, portanto, vai se sentir estressado ou inseguro diante dos alunos, mas poderá reverter a situação se dedicando mais ao conhecimento do assunto. Se o problema é a timidez da exposição, ele poderá treinar em cursos de oratória ou teatro ou mesmo terapia para vencer o medo de se expor, considerando que ele goste de lecionar, mas encontre algumas dificuldades que podem ser contornadas.

Segundo Spector (2006) pessoas que possuem maiores habilidades para uma determinada função, possui um maior desempenho, assim como uma motivação elevada. Verifica-se que funcionários que possuem as habilidades requeridas para uma função apresentam maior desempenho e satisfação no trabalho.

4 | MUDANÇA ORGANIZACIONAL

Uma organização precisa estar apta em gerar mudanças em um curto tempo e mínimo dispêndio possível para se adaptar as novas necessidades. O funcionário pode estar com suas potencialidades inativas se percebe o ambiente limitante ou agressivo, bloqueando a eclosão e desenvolvimento de suas aptidões. Maslow salientou a importância de a organização corresponder às expectativas dos sujeitos para que eles possam crescer e sentirem-se auto realizados e satisfeitos ao atingirem os objetivos da organização. Pois a motivação, embora seja intrínseca, pode ser impulsionada por um fator externo, como uma promoção ou aumento de salário (CHIAVENATO, 2009).

Segundo Spector (2006), existem limitações organizacionais que podem afetar negativamente o bom desempenho no trabalho, as quais podem vir do ambiente físico, da ausência de treinamentos, das ações dos supervisores, e da falta de ferramentas, equipamentos ou tempo. Peter, O’Connor e Rudolf (1980, apud SPECTOR, 2006, p. 265) fizeram uma pesquisa com 62 funcionários para identificar algum incidente que tenha interferido no desempenho no trabalho e obtiveram a partir de suas análises oito áreas de limitação organizacional:

- Oito áreas de limitação organizacional
- Informações relacionadas ao trabalho: dados e informações necessários para o trabalho.
- Ferramenta e equipamentos: ferramentas, equipamentos, instrumentos e

máquinas necessários para o trabalho, como computadores ou caminhões.

- Materiais e suprimentos: materiais e suprimentos necessários para o trabalho, como madeira ou papel.
- Apoio orçamentário: dinheiro necessário para adquirir os recursos para se fazer o trabalho.
- Serviços e ajuda necessários fornecidos por outras pessoas: ajuda disponível de outras pessoas.
- Tempo disponível: o tempo disponível para a realização das tarefas.
- Ambiente de trabalho: as características físicas do ambiente de trabalho, como os prédios ou o clima.
- Preparação para a tarefa: se o funcionário tem os conhecimentos, as habilidades, aptidões entre outras características necessárias ao trabalho.

Segundo Spector (2006, p. 357) o desenvolvimento organizacional:

É um conjunto de técnicas projetadas para ajudar as organizações a mudar para melhor. Ele utiliza princípios e procedimentos da ciência comportamental que ajudam os funcionários a melhorar seu desempenho e interagir com os seus companheiros de trabalho de forma mais eficiente. Uma iniciativa de desenvolvimento organizacional envolve a organização inteira ou uma grande parte dela e tem como objetivo resultar em mudanças importantes na forma com que ela opera. Tais mudanças podem envolver uma reorganização na quais departamentos são criados ou eliminados e funções mudam de área para área e de pessoa para pessoa. Uma iniciativa de desenvolvimento organizacional, porém, é muito mais do que uma reorganização; ela normalmente muda a forma com que as pessoas trabalham como elas se comunicam e como coordenam seus esforços.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

De uma forma geral, no mundo do trabalho, as organizações querem ser produtivas e os funcionários querem qualidade de vida no trabalho. É necessário buscar o ponto em que ambos os interesses convirjam para que cada um sinta-se satisfeito. O comprometimento deve ser de ambos, como a responsabilidade e o reconhecimento. Uma pessoa que não tem respeito pela empresa que trabalha será desmotivada em realizar seu serviço, e uma empresa que não valoriza o funcionário poderá receber dele o mesmo tipo de consideração.

Os trabalhadores precisam se conhecer como pessoas e como profissionais, para saberem o que de fato eles estão oferecendo, o que podem melhorar ou mudar. O estresse ocupacional e os mecanismos de defesa podem gerar dificuldades entre as pessoas em uma empresa, como má comunicação, insubordinação, sabotagens, entre outros conflitos que podem afetar o bom andamento do trabalho e sua produtividade. Seria interessante o funcionário buscar ajuda profissional caso sinta tensão na sua

relação com seu trabalho ou tendo conflitos internos ou relacionados ao convívio com chefes, colegas e subordinados. Em algumas ocasiões é preciso rever se a pessoa está na empresa certa ou na função que corresponda às suas habilidades e aptidões. Caso contrário, muitas vezes é preciso ir à busca de um novo emprego que condiz com o potencial que a pessoa possui ou pedir um remanejamento.

As organizações precisam rever suas políticas que inibem a manifestação de potencialidades ou rebaixam a integridade de seus colaboradores. Pesquisas de qualidade e de satisfação no interior das organizações, promoção de treinamentos, apoio psicológico são algumas ferramentas que promovem uma maior aproximação dos funcionários de seu ambiente de trabalho. E questões pessoais, de motivação, de desempenho, de conflito de papéis ou de hierarquia poderão ser resolvidas quando se olha para o funcionário como uma pessoa e não somente como um cumpridor de funções, buscando dar a ele o apoio que poderá ajuda-lo a sanar suas limitações. Assim, as organizações poderão oferecer um ambiente de suporte e de realização em que a satisfação do funcionário passa a ter tudo a ver com a produtividade e a competitividade organizacional, portanto a empresa também poderá requerer maior comprometimento e desempenho do funcionário. Assim ambos saem ganhando.

REFERÊNCIAS

ALCHIERI, João Carlos & CRUZ, Roberto Moraes. **Estresse: Conceitos, métodos, medidas e possibilidades de Intervenção**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004.

ATKINSON, Rita L., ATKINSON, Richard C., Smith, Edward E. BEM, Daryl J. & NOLEN-HOEKSEMA, Susan. **Introdução à Psicologia de Hilgard**. Porto Alegre: Artmed, 13ª ed. 2002.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos Humanos**. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 9ª ed. 2009.

DEJOURS, Christophe. **Uma nova visão do sofrimento Humano nas Organizações**. In: CHANLAT, Jean-François (org). **O indivíduo na Organização: Dimensões esquecidas**. São Paulo: Editora Atlas, vol1, 2003, p. 149-172.

KANAANE, R. (1999). **O comportamento humano nas organizações: O homem rumo ao sec. XXI**. São Paulo: Atlas, 2ª ed. 1999.

CLONINGER, Susan C. **Teorias da Personalidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003

FADIMAN, James & FRAGER, Robert. **Teorias da Personalidade**. São Paulo: HARBRA, 2002;

KANIKADAN, Andréa & LIMONGI-FRANÇA, Ana Cristina. **Qualidade de vida no trabalho: fatores críticos de gestão e competência**. In: DUTRA, Joel Sousa, FLEURY, Maria Tereza Lema e RUAS, Roberto (orgs). **Competências: Conceitos, Métodos e Experiências**. São Paulo: Atlas, 2008. p. 198-211.

SPECTOR, Paul E. **Psicologia nas Organizações**. São Paulo: Saraiva, 2006

VERGARA, Sylvia Constant. **Gestão de Pessoas**. São Paulo: Atlas, 10ª ed. 2011.

PETROBRÁS PÓS LAVA-JATO: PRESENÇA DIGITAL E GESTÃO DE CRISE

Nanci Maziero Trevisan

(docente) nanci.maziero@hotmail.com

Diana Vieira Galvão

(aluna)

Julio André Piunti

(aluno); jornalistajulioandre@gmail.com

Yuri Tardelli

(aluno); yuri.tardelli@gmail.com

Beatriz da Silva Facchini

(aluna); beatrizfacchinijornal@gmail.com

Angélica Ferreira Gonçalves

(aluna); angelicasantucci@gmail.com

Bruna Rodrigues Ramires

(aluna); bruna.r.ramires@gmail.com

Ariana Olivira

(aluna), ari.soliveira24@gmail.com

Tatiana Kurokawa Hasimoto

(aluna)- tkhasimoto@gmail.com

Gislaine Fogaça Nereu

(aluna) gislaine.fogaca.nereu@gmail.com

Operação Lava-Jato. A análise foi realizada a partir da observação dos aspectos qualitativos e quantitativos dos canais digitais da empresa.

PALAVRAS-CHAVE: Petrobrás. Gestão de Crise. Presença Digital. Comunicação Organizacional. Relações Públicas Digitais.

ABSTRACT: In the discipline Organizational Communication and Digital Public Relations, in 2018, the students developed a joint construction focused on the analysis of the digital presence of Petrobras company. The focus of the work was the identification of how the company has acted in its digital channels as a consequence of the crisis occurred in 2013 caused by Lava-Jato.. The analysis was based on the observation of the qualitative and quantitative aspects of the company's digital channels.

KEYWORDS: Petrobrás. Crisis management. Digitalpresence.OrganizationalCommunication. Digital Public Relations.

RESUMO: Relato de experiência desenvolvida na disciplina Comunicação organizacional e relações públicas digital, em 2018, onde os alunos desenvolveram uma construção conjunta com foco na análise da presença digital da empresa Petrobrás. O foco do trabalho foi a identificação de como a empresa tem atuado em seus canais digitais como consequência da crise ocorrida em 2013 causada pela

INTRODUÇÃO

Como forma de compreender os aspectos da presença digital das organizações e sua relevância atual, especialmente em processos de gestão de crise, os alunos da disciplina Comunicação Organizacional e Relações Públicas Digital – Senac Sorocaba, foram

solicitados a acessar, observar e analisar os canais digitais da empresa Petrobrás, objetivando compreender como a empresa se relacionou através destes canais no período de crise causado pela Operação Lava-Jato e nos períodos posteriores. Este é o relato da experiência e o resultado da aplicação de metodologias ativas em cursos de pós-graduação, contribuindo para o envolvimento, autonomia e análise crítica dos alunos em sala de aula.

DESCRIÇÃO DA EXPERIÊNCIA

Em 2015, Costa et al apresentaram no XVII Congresso Intercom, em Natal, um estudo de caso avaliando o gerenciamento de crise pela Petrobrás, nos meios digitais, após a deflagração da operação Lava-Jato. O estudo teve como objetivo identificar a atuação da empresa após a ocorrência, visando minimizar danos à sua imagem institucional e reputação. O artigo descreve a situação de crise enfrentada pela empresa: No primeiro semestre de 2018, alunos do curso de pós-graduação do Senac foram solicitados a dedicar esforços em atualizar as informações encontradas no caso descrito por Costa et al em 2015. Foram divididos em duplas e cada uma dedicou-se a fazer a análise de um dos canais digitais da empresa, com base nos mesmos critérios utilizados por Costa et al.

Os alunos tiveram contato com o artigo original e, a partir do conteúdo tratado na disciplina sobre presença digital e gestão de crises, cada dupla desenvolveu sua análise, preparando material a ser apresentado e discutido em sala de aula, com o intuito de trocar informações e enriquecer a compreensão das atividades da empresa no processo de gestão de crise.

O resultado da análise de cada canal digital e as percepções foram consolidadas em um texto único. Participaram desta atividade os alunos da turma, divididos em duplas. Para cada dupla foi designado um canal digital para acesso e análise, a atividade foi desenvolvida no laboratório de informática da unidade Sorocaba, ao longo de dois períodos de aula. Os canais selecionados foram aqueles que têm importância crucial para a empresa relacionar-se com seus públicos de interesse e lidar com as situações de crise geradas a partir da operação Lava-Jato.

Foi dada atenção especial para ações estratégicas de comunicação através dos canais:

hotsite superação - <https://lavajato.hotsitespetrobras.com.br/>;

blog fatos e dados - <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/>;

perfil no facebook - <https://www.facebook.com/petrobras>;

twitter - <https://twitter.com/petrobras> ;

instagram - <https://www.instagram.com/petrobras/?hl=pt-br>;

youtube - <https://www.youtube.com/user/canalpetrobras>;

RESULTADOS E CONCLUSÕES

O resultado das observações foram:

Blog da empresa **não deixou de ser um canal responsável pelo diálogo com o público e a imprensa de forma transparente, divulgando resultados da empresa, relatórios de produção, novos produtos, parcerias e outros assuntos. A empresa ganhou, em 2017, prêmios de governança e transparência.** Em 2018, a análise do blog demonstra que não há tantos posts relacionados à lava jato quanto em 2015, mas ainda há, esporadicamente, artigos em que a empresa relata como ela tem apoiado as investigações, os resultados, e o montante que vem sendo recuperado. Aparentemente a seção de comentários não existe mais na nova plataforma, que mudou de identidade de 2015 para 2018, mas ainda se pode ver os comentários antigos e não constava, na das do levantamento destas informações, respostas da empresa através deste canal especificamente. Apesar da interação com o público ser inexistente através do blog, o canal é atualizado constantemente com notícias, divulgação de vagas, preço de combustível, oportunidades de investimento e tópicos sobre tecnologia e inovação.

Twitter: o perfil @petrobrás na rede social Twitter em março de 2018 possuía 551 mil seguidores, quase quatro vezes mais do que havia sido constatado em 2015 no artigo de Costa et al (2015), em agosto de 2018 o número era de 509 mil. A plataforma continua a ser usada pela estatal mas com frequência mais esporádica, em média são produzidos cerca de dois posts por dia, numa média de quatro dias por semana, fluxo bem menor do que no período mais crítico da crise da lava jato, quando se produzia um post a cada 3 horas em único dia. No total, em agosto de 2018, eram cerca de 12,2 mil tweets, de 2015 a 2018 a estatal tem se proposto a uma comunicação neutra, focando o seu desempenho operacional, premiações, suas conquistas e atividades que têm sido desenvolvida para evitar que casos de corrupção voltem a acontecer:

O teor dos comentários, no entanto, têm sido negativos, pejorativos e críticos. O tom de voz da maioria dos comentários é muito negativa, cada publicação, por mais positiva ou importante que seja é seguida de diversos comentários críticos falando sobre o preço do combustível e sobre os casos de corrupção. Mais de três anos se passaram e o objetivo de recuperar a imagem da empresa, abalada pela operação lava jato, parece não ter sido atingido.

Instagram: analisada de forma cronológica de 2013 a 2018, teve como finalidade observar a incidência de postagens de conteúdo voltado para o gerenciamento da crise lava jato. Durante todo o ano de 2013, foram publicadas 68 fotos acerca dos fatos relacionados à empresa, o conceito principal dessa rede social é #meinspira, com mensagens que remetem à inspiração do dia-a-dia, por exemplo, valorização da amizade, ser uma pessoa melhor, nunca desistir, dividindo o espaço com mensagens de desempenho operacional.

Em 2014 foram postadas 27 fotos, o conceito “me inspira” não está mais presente expressamente, mas as mensagens continuam com o mesmo teor, com uma presença

forte de divulgação do patrocínio da Petrobrás em face da fórmula, com 22,22% das postagens direcionadas. Nota-se que nenhum comentário negativo foi efetuado pelos usuários e que nenhuma informação sobre a operação lava jato foi divulgada por esta plataforma.

Em 2015, até o dia 18 de maio, a empresa chegou ao número de 14 publicações em sua totalidade, com média de 244 curtidas por publicação e 8 comentários, sem nenhum comentário, publicação ou divulgação da operação lava jato ou suas notícias. O estudo analisou toda a relação de comentários e percebeu que os demais usuários trataram do tema sob o viés da superação dos tempos difíceis, com palavras como: orgulho, expulsem os bandidos, 99,98% de bons funcionários, não persistindo referências negativa à estatal, mas sim positivas em sua totalidade. A conclusão a que se chega sobre o instagram da Petrobrás é que a plataforma é a única que não faz menção à crise ocorrida, dedicando-se exclusivamente à postagem de mensagens de cunho positivo relacionadas à instituição.

A partir de 2016, com uma linguagem mais leve, continuam a apostar na imagem da empresa que inspira, que é otimista, que acredita em um futuro melhor, na inovação e na sustentabilidade. Trabalharam forte o conceito “Time Petrobras”, patrocinando atletas e postando vídeos com os escolhidos para representar o Time Petrobras, vídeos curtos com mensagens de agradecimento e motivação. Alguns vídeos institucionais também foram feitos, com apelo afetivo e de inclusão “juntos somos melhores” “juntos somos mais fortes”.

Já em 2017, apostaram mais forte em conteúdos e postagens sobre sustentabilidade, inovação, tecnologia, e apoio a arte, música e cultura. Pode-se concluir que a Petrobras gerenciou a crise no Instagram de maneira leve, sem citar a Lava Jato explicitamente, mas no geral, apostando em conteúdos e postagens otimistas, encorajadoras, pensados para dar esperança de um futuro melhor. Não foi em sua maioria, mas ainda existem comentários negativos em relação a confiança da população na empresa, mas a comunicação da Petrobras continua gerando conteúdos de interesse e preocupação nacional, com iniciativas a inovação e desenvolvimento de novas tecnologias para recuperar a imagem e confiança nacional.

Facebook: encontramos fatos e dados que ocorreram durante o processo de envolvimento da empresa com a operação Lava Jato. O período turbulento pelo qual passou a Petrobras, a partir de 2015, forçou a empresa a fazer mudanças estratégicas durante todo esse período, a última delas aconteceu em novembro de 2017, com a introdução de um novo slogan “Uma jornada pelo conhecimento”, substituindo o “A energia é o nosso desafio”, que estava desde 2003. Com o nome da empresa totalmente envolvido em esquemas de corrupção, em decorrência da Operação Lava-Jato, as redes sociais da empresa foram borbardeadas de comentários, cerca de 93% deles eram negativos.

A forma de agir com relação a isso, por parte da empresa, em 2013, aplicava-se a: posicionar-se como vítima, reforçar o espírito de superação da estatal, deletar

e ignorar os comentários negativos. De lá pra cá o posicionamento da empresa veio mudado, a metodologia de emissor – receptor e ponto final, não era mais possível nem desejável. A mudança de slogan serviu para transformar a postura da empresa e de sua comunicação em todos os aspectos.

A comunicação então toma um novo rumo tendo evoluído no gerenciamento do meio digital focando em: encarar com seriedade os comentários negativos; não ignorar nenhum internauta; conquistar os que possuem pensamentos prejudiciais; fidelizar os que estão à seu favor. A empresa passa a revigorar a confiança e a admiração das pessoas com objetivo de reconstruir a reputação da empresa passando uma imagem de modernização da estatal.

Observando, no entanto, as postagens mais recentes no facebook (2018) percebe-se que pouco, ou quase nada, foi mudado na prática: a Petrobras se mantém sendo pouco interativa e responsiva com o público que não lhe é favorável; Poucas ou nenhuma são as respostas a temas negativos. Principalmente em questões mais complexas. Existem postagens a respeito de “colaboração com a Justiça” e “preocupação em ressarcir os cofres públicos”, mas para por aí.

Hotsite Superação: foi criado no período da lava jato, com os objetivos de: recuperação da imagem da marca; Reconquistar a confiança com seus *stakeholders*; Transparência em seu código de conduta; Acompanhamento da operação Lava Jato; Informação clara e didática sobre a operação, por meio de textos e vídeos; Novas políticas internas estabelecidas a partir da operação.

O plano de ação para o momento estava focado em desenvolver um novo posicionamento institucional; Integração das redes sociais no hot site; Ações preventivas anticorrupção, por meio de textos e vídeos explicativos; e Link de acesso ao site oficial. A proposta de um novo posicionamento institucional considerava um novo modelo de gestão, promovendo uma comunicação mais estreita entre diretoria e equipes; Ampliar a comunicação para reconquistar a confiança da população; e Adoção de linguagem simples e direta, contendo vídeos e entrevistas com os próprios colaboradores.

As ações preventivas implementadas e divulgadas no hot site e nas outras mídias sociais envolveram: Informações a respeito da colaboração com as investigações; Medidas jurídicas para ressarcimento e recuperação de receita; Novo canal de denúncias; Comissões internas de apuração; Medidas disciplinares, em relação ao código de conduta; Bloqueio cautelar de empresas, que estejam envolvidas na operação; Treinamento para a equipe executiva da empresa; Comitê especial e escritórios de investigação interna independentes; Maior rigor nas contratações e gestão de fornecedores. Na época o hot site apresentava um link para a página oficial da Petrobras, com o objetivo de reforçar seu posicionamento orientado pela ética e transparência, onde o conteúdo fornece informações de **monitoramento, fiscalização e prestação de contas**.

REFERÊNCIAS

Costa, Yuri. Costa, Luan. Andrade, Everton. Silva, Álvaro. Malta, Renata. Estudo de Caso: Gerenciamento de Crise da Petrobrás em meios digitais após a deflagração da operação Lava-Jato. In Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação. XVII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Nordeste, Natal/RN. Disponível em <http://www.portalintercom.org.br/anais/nordeste2015/resumos/R47-1702-1.pdf> acesso em junho de 2018.

Nogueira, Marta. Petrobras elabora plano para acelerar adesão à transformação digital. Notícias de Tecnologia Reuters. Disponível em <https://br.reuters.com/article/internetNews/idBRKCN1G628D-OBRIN> acesso em agosto de 2018.

Petrobras – Compliance, ética e transparência. Disponível em <http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/perfil/compliance-etica-e-transparencia/> acesso em agosto de 2018.

Petrobras – Fatos e Dados. Site traz as nossas 10 principais ações anticorrupção. Disponível em <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/site-traz-as-nossas-10-principais-acoes-anticorruptao.htm> acesso em agosto de 2018.

Petrobras – vídeo – 10 principais ações anticorrupção. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=BpZGbwu1M4w> acesso em agosto de 2018.

Petrobras Conheça nossas 10 principais ações anticorrupção. Disponível em <https://10acoesanticorruptao.hotsitespetrobras.com.br/> acesso em agosto de 2018. Petrobras escolhe Propeg e DPZ&T – Jornal Meio e Mensagem – Disponível em <http://www.meioemensagem.com.br/home/comunicacao/2017/02/22/petrobras-define-dpzt-e-propeg.html>

Petrobras estabelece disputa interna entre suas duas agências - Janela Publicitária – disponível em <https://www.janela.com.br/2018/03/22/petrobras-estabelece-disputa-interna-entre-suas-duas-agencias/> acesso em agosto de 2018

Petrobras. Manual de Identidade de marca. Disponível em https://marca.petrobras.com.br/portal/marca/pt_br/conteudo-generico/download-de-marcas.htm acesso em agosto de 2018.

Quem é Ivan Monteiro o novo presidente da Petrobras – Carta Capital – disponível em <https://www.cartacapital.com.br/economia/quem-e-ivan-monteiro-novo-presidente-da-petrobras> acesso em agosto de 2018.

Trajetória Petrobras – disponível em <http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/trajetoria/> acesso em agosto de 2018.

Viomundo. FHC deu aval à mudança de nome da Petrobras. 20 de outubro de 2010. Disponível em <https://www.viomundo.com.br/politica/leitor-fhc-deu-aval-a-mudanca-de-nome-da-petrobras.html> acesso em agosto de 2018.

QUAIS FATORES AFETAM A EFICIÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS NO BRASIL?

**Thiago Augusto de Oliveira Marinho
Ferreira**

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

André Valente do Couto

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

João Luis Binde

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

José Vinicius da Costa Filho

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

Leomir Lemos dos Santos

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

Marcus Vinicius Taques Arruda

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

Natacha Chabalin Ferraz

Universidade Federal de Pernambuco
Recife – Pernambuco

RESUMO: Este trabalho avalia o grau de eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil (2011-2013). O desenho de pesquisa combina técnicas quantitativas para analisar um banco de dados original elaborado a partir de informações obtidas dos sítios eletrônicos de

cada tribunal. Em particular, utiliza-se a análise envoltória de dados para estimar um indicador de eficiência e um modelo de regressão de mínimos quadrados ordinários para estimar o efeito desse indicador sobre os níveis de corrupção observados em cada unidade federativa. Os resultados preliminares sugerem que: quanto maior a eficiência, menor os níveis de corrupção observados em cada Estado.

PALAVRAS-CHAVE: Tribunais de Contas. Eficiência. *Accountability* Horizontal.

WHAT FACTORS AFFECT THE EFFICIENCY OF STATE ACCOUNTS COURTS IN BRAZIL?

ABSTRACT: This paper assesses the efficiency of the State Accounts Courts in Brazil (2011-2013). The research design combines quantitative techniques to analyze an original database drawn from information obtained from each court's websites. In particular, data envelopment analysis is used to estimate an efficiency indicator and an ordinary least squares regression model to estimate the effect of this indicator on the levels of corruption observed in each federative unit. Preliminary results suggest that: the higher the efficiency, the lower the levels of corruption observed in each State.

KEYWORDS: Audit Courts. Efficiency. Horizontal accountability.

1 | INTRODUÇÃO

Não se pode negar que a corrupção vem gradativamente chamando a atenção do debate especializado e também dos noticiários brasileiros. Academicamente, o assunto é vastamente abordado no âmbito de estudos sobre controles democráticos, em que os pesquisadores buscam examinar os sistemas institucionais relacionados ao problema da corrupção (REIS e ARANTES, 2010).

Com efeito, a rede de controles estabelecida pela Constituição brasileira de 1988 é formada por instituições como o Judiciário, o Ministério Público, os Tribunais de Contas, as Ouvidorias, os órgãos de controle interno da burocracia pública etc.

Dentro deste contexto, o presente trabalho tem por objeto debater, especificamente, os Tribunais de Contas Estaduais brasileiros, os quais têm por principal escopo a fiscalização dos gastos públicos. Obviamente, o que se espera destas instituições é que: quanto maior a sua eficiência, menor os níveis de corrupção observados em cada Estado. Razão pela qual esta constatação se constituirá na hipótese a ser testada por esta pesquisa.

A ideia é combinar técnicas quantitativas para analisar um banco de dados original (2011-2013) elaborado a partir de informações obtidas dos sítios eletrônicos de cada tribunal. E, em particular, utilizar: (1) a análise envoltória de dados para estimar um indicador de eficiência, e (2) um modelo de regressão de mínimos quadrados ordinários para estimar o efeito desse indicador sobre os níveis de corrupção observados em cada unidade federativa. Pretende-se, a partir do estudo aqui proposto, identificar quais fatores afetam a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil.

Para tanto, a primeira seção inaugura essa incursão com uma breve abordagem acerca da corrupção e da necessidade de eficiência dos controles democráticos. A próxima seção define a operacionalização dos conceitos debatidos, visando mensurá-los empiricamente. A seção seguinte traz a lume as análises e os resultados apurados. Por fim, a última seção sumariza as considerações finais do artigo.

2 | CORRUPÇÃO E EFICIÊNCIA DOS CONTROLES DEMOCRÁTICOS

A corrupção não somente desperdiça recursos públicos como também cria incentivos errados para o direcionamento dos investimentos econômicos. O custo político é alto, porque instituições vistas como corruptas são desacreditadas e não terão o apoio da população (SPECK, 2000).

À medida que o problema começa a ser percebido como político, uma outra mudança tende a ocorrer. A corrupção encarada como problema induz os atores a descobrirem formas viáveis de enfrentá-la. As estratégias são várias. Algumas abordagens valorizam medidas educativas e punitivas, direcionando o enfoque para os incentivos positivos e negativos que afetam o indivíduo. Uma outra estratégia enfatiza reformas no sistema político e econômico, identificando as causas estruturais ou

institucionais da corrupção (WORLD BANK, 2000). Uma das tarefas, nesse contexto, é a detecção das áreas e instituições chaves, para que se conduzam reformas estruturais e institucionais. A visão da corrupção como problema começa a ser complementada pela busca por soluções práticas (SPECK, 2000).

É justamente dentro deste enredo que se insere o trabalho aqui proposto. Tendo em vista o seu objetivo, qual seja: identificar quais fatores afetam a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil.

Com efeito, insta registrar que se tratam de instituições técnicas, de natureza especializada, externas à administração e ao parlamento, encarregadas, sobretudo, de exercerem a fiscalização dos recursos públicos. Cabe aos Tribunais de Contas, no exercício do controle externo da Administração, verificar a regularidade e eficiência da gestão financeira do Estado, dando publicidade aos seus trabalhos e prestando informações para a sociedade. A principal característica é que o Tribunal exerce controle jurisdicional, julgando as contas públicas e imputando responsabilização para irregularidades praticadas por agentes públicos. A estrutura organizacional está centrada em um colegiado de ministros (ou conselheiros), o qual é presidido por um de seus membros (FERREIRA, 2013).

Organizacionalmente, os Tribunais seguem parcialmente o modelo federativo. O Tribunal de Contas da União (TCU) fiscaliza os recursos da União, incluindo os repasses a Estados, Municípios e Entidades não governamentais. Por sua vez, os Tribunais de Contas Estaduais (TCEs) são responsáveis pela fiscalização dos recursos estaduais e municipais. Além disso, Ceará, Bahia, Pará e Goiás criaram, no âmbito estadual, Tribunais de Contas dos Municípios (TCMs). Sendo que, Rio de Janeiro e São Paulo possuem Tribunais de Contas Municipais autônomos, escolhidos e financiados com recursos municipais (SPECK, 2013). No total, são 34 instituições de controle de contas (TCU + 27 TCEs + 06 TCMs). Funcionalmente, o corpo técnico dessas instituições é formada por profissionais altamente especializados em fiscalização orçamentária, financeira, patrimonial e operacional. Hierarquicamente, os ministros (ou conselheiros) e os auditores formam órgãos colegiados responsáveis pelos julgamentos (ROCHA et al, 2014).

As competências elencadas acima são definidas pela Constituição de 1988 (e pelas Constituições de cada Estado), bem como em normas infraconstitucionais. Consubstanciam-se em mecanismos de controle do sistema democrático e, portanto, pressupõe-se que: sendo eficiente o desempenho dos Tribunais de Contas (no exercício de suas competências), conseqüentemente, espera-se uma redução nos níveis de corrupção. Pois, pensando-se de modo inverso, é forçoso dizer que a prevalência da corrupção na administração pública pode ser considerada o exemplo mais óbvio de ineficiência da despesa pública e, porque não dizer, dos sistemas de controle (incluindo-se aqui os Tribunais de Contas).

3 | OPERACIONALIZANDO OS CONCEITOS

Pesquisas sobre corrupção sofrem com a dificuldade de se operacionalizar e analisar empiricamente uma transação que, por definição, não deixa informações claras. Afinal, como qualquer outra atividade ilícita, tal fenômeno tende a ser subestimado – tendo-se em vista ser praticado as ocultas – e, portanto, há uma baixa confiabilidade nas medidas empregadas em trabalhos empíricos sobre o tema.

Diante da falta de dados confiáveis sobre os níveis de corrupção, a maior parte dos trabalhos se utilizam de indicadores de percepção (ROCHA et al, 2014). De acordo com Gehlbach (2009), os estudos comparados utilizam dois principais tipos de dados: *surveys* no nível individual e/ou de empresas e *surveys* com especialistas. Os indicadores mais amplamente utilizados são os dados produzidos pela Transparência Internacional e pelo Banco Mundial. No entanto, a despeito da importância dessas informações, as limitações dos dados de *surveys* são bem conhecidas pelos especialistas e as inferências realizadas a partir desses dados devem ser consideradas com bastante cautela (CONVERSE e PRESSER, 1986; BABBIE, 1999; ROCHA et al, 2014).

Assim, resta a pergunta: no âmbito desta pesquisa, como mesurar a corrupção? Como delimitá-la empiricamente?

Costa (2006) afirma que embora popularmente utilizadas indistintamente, a expressão “improbidade” tem sido tecnicamente preferida à expressão “corrupção” administrativa, para evitar a interpretação – equivocada – de que esteja limitada aos casos que envolvam aspectos patrimoniais.

Em linhas gerais, entende-se por improbidade administrativa o ato que violenta a moralidade pública. No entendimento de Pazzaglini Filho; Rosa e Fazzio Jr. (1999):

Improbidade é mais que mera atuação desconforme com singela e fria letra da lei. É conduta denotativa de subversão das finalidades administrativas, seja pelo uso nocivo (ilegal e imoral) do Poder Público, seja pela omissão indevida de atuação funcional, seja pela inobservância dolosa ou culposa das normas legais. Decorre tanto da desonestidade e da deslealdade, quanto da inidoneidade ou da incompetência do agente público no desempenho de suas atividades funcionais.

Visando à tutela da probidade e da moralidade, a CRFB/1988 estabelece uma cadeia de dispositivos centrada no art. 37, § 4º [que define as sanções aplicáveis em caso de improbidade administrativa, a saber, suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário] e apoiada não apenas na instituição Ministério Público (art. 127, *caput*), mas também por dispositivos na esfera política (o art. 14, § 9º, e o art. 17, II e III), parlamentar (arts. 54), de controle da administração – as Comissões Parlamentares de Inquérito e os tribunais de contas (respectivamente, arts. 54, 70 e seguintes), e também legitimando o cidadão a ajuizar ação popular com o objetivo de anular ato lesivo à moralidade administrativa (art. 5º, inciso LXXIII).

As bases plantadas na Constituição Federal foram consolidadas com a edição da Lei nº 8.429, de 03 de junho de 1992, mais conhecida por “Lei da Improbidade

Administrativa”. Com efeito, a Lei nº 8.429/1992 objetivou delimitar, no plano normativo, os contornos da improbidade administrativa. Ela classifica os atos de improbidade administrativa em três espécies: as que importam enriquecimento ilícito (art. 9º); as que causam prejuízo ao erário (art. 10), e as que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11). As sanções previstas pela Lei são: suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, ressarcimento integral do dano, perda dos bens obtidos irregularmente, multa civil e proibição de contratar com a Administração Pública, bem como dela receber benefícios.

Vale dizer que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) disponibiliza em seu endereço eletrônico [http://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php] para consulta pública o: “Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade”. De modo que, por meio deste sistema, é possível obter quantitativamente o número de casos de improbidade administrativa (entendido nesse estudo como atos de corrupção) ocorridos em todo o território nacional, tanto na esfera federal, como nas esferas estadual e municipal. O que, por consequência, permite responder às questões formuladas acima.

Quanto à operacionalização do índice de eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais, é necessário que se tenha em mente que o termo “eficiência” está associado à relação entre quantidade de insumos e produtos ou custos e benefícios, e requer: (i) uma estimativa de custos; (ii) uma estimativa de produtos; e (iii) a comparação entre os dois. Com isso, para medir a eficiência na produção de bens, pode-se comparar essa relação produto/custo de uma determinada firma, país ou unidade de decisão (DMU) com um padrão ideal em que a produção é ótima do ponto de vista teórico; ou, na falta desse padrão, comparar com outras firmas, países ou unidades de decisão (MATOS e TERRA, 2015).

Com efeito, para se determinar as fronteiras eficientes e os níveis de eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais, esta pesquisa adotará o modelo não paramétrico de Análise Envoltória de Dados (DEA). Este modelo tem sido aplicado com sucesso no estudo da eficiência da administração pública e permite analisar o desempenho relativo das unidades de decisão (DMUs), que utilizam os mesmos tipos de insumos para produzir os mesmos bens e/ou serviços. Os produtos e insumos podem ser variáveis contínuas, ordinais ou categóricas. Igualmente podem ser medidas em diferentes unidades (reais, números de pessoas, metros quadrados, tempo médio de formação etc).

4 | ANÁLISES EMPÍRICAS

Desenho de Pesquisa

Quais fatores afetam a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil?

Responder a este questionamento se constitui o principal objetivo desta seção. Segundo Gary King (2005), o padrão de replicabilidade requer a disponibilização de informações suficientes que permitam: compreender, avaliar e replicar os resultados de um determinado trabalho sem informação adicional do autor do estudo. Em outras palavras, o componente básico do padrão de replicabilidade é que o pesquisador deixe claro o passo a passo de como os dados foram coletados e analisados. O quadro abaixo resume as características essenciais deste trabalho, a saber:

População:		Tribunais de Contas Estaduais (n = 10)
Dados:		Os dados dos Tribunais de Contas aqui tratados, foram obtidos a partir de informações constantes dos sítios eletrônicos de cada tribunal. Ao passo que os casos de corrupção aqui analisados, foram obtidos a partir do banco de dados fornecido por Figueiredo Filho (2014). Vale dizer que os dados avaliados se referem ao período compreendido entre 2011 a 2013.
Técnicas:		Análise Envoltória de Dados, Estatística Descritiva e um Modelo de Regressão de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO).
Variáveis	Dependente:	Corrupção
	Independente:	Eficiência Institucional
	De Controle:	PIB <i>per capita</i> (2010)

Quadro 2. Desenho de Pesquisa

Fonte: Elaboração própria.

A população de interesse é formada pelos Tribunais de Contas dos seguintes Estados: Mato Grosso do Sul (MS), Distrito Federal (DF), Pernambuco (PE), Ceará (CE), Rondônia (RO), Roraima (RR), Minas Gerais (MG), Rio de Janeiro (RJ), Paraná (PR) e Santa Catarina (SC).

O desenho de pesquisa combina técnicas quantitativas para analisar um banco de dados original elaborado a partir de informações obtidas dos sítios eletrônicos de cada Tribunal de Contas, em conjunto com o banco de dados fornecido por Figueiredo Filho (2014), que trata dos casos de corrupção referentes aos processos de improbidade administrativa disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça.

Em particular, utiliza-se a Análise Envoltória de Dados (DEA) para estimar um indicador de eficiência, elegendo-se como insumos (*inputs*): (1) **Orçamento Anual**, equivalente ao valor total do crédito orçamentário aprovado na Lei Orçamentária Anual, para cada tribunal; e (2) **Total de Servidores**, correspondente ao total dos membros do tribunal em conjunto com o total de pessoal que compõe o quadro técnico [conselheiros, servidores efetivos, comissionados, servidores à disposição do TCE, estagiários]. Ao mesmo tempo, adota-se por produto (*output*): o número total de **Processo Julgados** [somente os processos julgados no Pleno e na(s) Câmara(s) do Tribunal, excetuando-se os atos sujeitos a registro]. O modelo adotado é o BCC orientado para o produto.

Por fim, emprega-se um modelo de regressão de mínimos quadrados ordinários para estimar o efeito desse indicador sobre os níveis de corrupção observados em

cada unidade federativa. Lembrando-se que os casos de corrupção aqui reportados correspondem ao total de processos de improbidade administrativa, em nível estadual, com trânsito em julgado, no período compreendido entre 2011 à 2013.

A hipótese a ser testada é: quanto maior a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais, menores são os níveis de corrupção observados em cada unidade federativa. Computacionalmente, os dados foram tabulados a partir do *software LibreOffice Calc* (extensão .xls) versão 4.2.2.1, e analisados com o auxílio do *software SIAD – Sistema Integrado de Apoio a Decisão* (ANGULO MEZA et al, 2005) versão 3.0, assim como do *software Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)* versão 19.

Resultados

As Tabelas 1 e 2 sintetizam as frequências das variáveis estudadas no período compreendido entre 2011 à 2013, vejamos:

ESTADO	2011	2012	2013
Ceará (CE)	02	02	06
Distrito Federal (DF)	14	09	11
Minas Gerais (MG)	161	149	137
Mato Grosso do Sul (MS)	15	10	03
Pernambuco (PE)	04	04	05
Paraná (PR)	60	30	21
Rio de Janeiro (RJ)	20	23	18
Rondônia (RO)	76	44	36
Roraima (RR)	02	--	--
Santa Catarina (SC)	80	68	33
TOTAL	434	339	270

Tabela 1. Casos de Corrupção: Estado x Ano

Fonte: Elaboração Própria.

ESTADO	2011	(%)	2012	(%)	2013	(%)
Ceará (CE)	1,0000000	100,00%	1,0000000	100,00%	1,0000000	100,00%
Distrito Federal (DF)	0,2415850	24,16%	0,2477180	24,77%	1,0000000	100,00%
Minas Gerais (MG)	0,1484800	14,85%	0,2584740	25,85%	0,3262200	32,62%
Mato Grosso do Sul (MS)	0,3765700	37,66%	0,3887410	38,87%	0,3010270	30,10%
Pernambuco (PE)	0,1104160	11,04%	0,1110630	11,11%	0,1073420	10,73%
Paraná (PR)	0,2126580	21,27%	0,2388590	23,89%	0,3054890	30,55%
Rio de Janeiro (RJ)	1,0000000	100,00%	1,0000000	100,00%	1,0000000	100,00%
Rondônia (RO)	0,6055130	60,55%	0,7001910	70,02%	0,4241640	42,42%
Roraima (RR)	0,0654390	6,54%	1,0000000	100,00%	1,0000000	100,00%
Santa Catarina (SC)	0,4558400	45,38%	0,6539360	65,39%	0,4847960	48,48%

Tabela 2. Eficiência Institucional: Estado x Ano

Fonte: Elaboração Própria.

De acordo com a Tabela 1, nos três anos apurados, Minas Gerais foi o Estado com o maior número de casos de corrupção (161, 149 e 137, respectivamente). Ao passo que, Ceará e Roraima foram os Estados com o menor número de casos em 2011 (02 em cada Unidade da Federação) e, nos anos de 2012 e 2013, o Estado de

Roraima aparece com 00 (zero) número de casos.

Olhando para a Tabela 2, é possível notar que os Tribunais de Contas do Ceará e do Rio de Janeiro figuram como as instituições mais eficientes ao longo dos três períodos apurados, apresentando 100% (cem por cento) de eficiência. Sendo que em 2012, o Tribunal de Contas de Roraima atinge o mesmo índice de eficiência, isto é, 100% (cem por cento), vindo a alcançar o mesmo índice no ano de 2013, acompanhado do Tribunal de Contas do Distrito Federal que, por sua vez, também auferiu o mesmo patamar.

No outro extremo, observa-se que em 2011 o Tribunal de Contas de Roraima foi a instituição com o menor índice de eficiência, 6,54% (seis vírgula cinquenta e quatro por cento) no total e, nos anos de 2012 e 2013, quem assume essa posição é o Tribunal de Contas de Pernambuco, com os percentuais de 11,11% (onze vírgula onze por cento) e 10,73% (dez vírgula setenta e três por cento), respectivamente.

Os gráficos abaixo ilustram os resultados apurados:

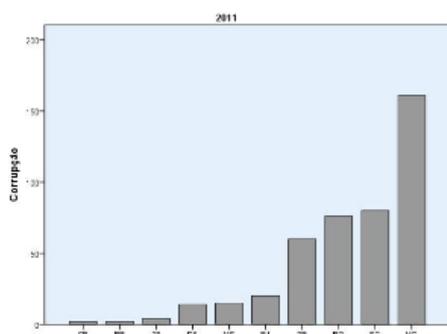


Gráfico 1. Corrupção por Estado (2011)

Fonte: Elaboração Própria

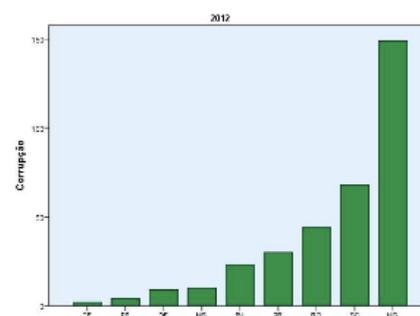


Gráfico 2. Corrupção por Estado (2012)

Fonte: Elaboração Própria

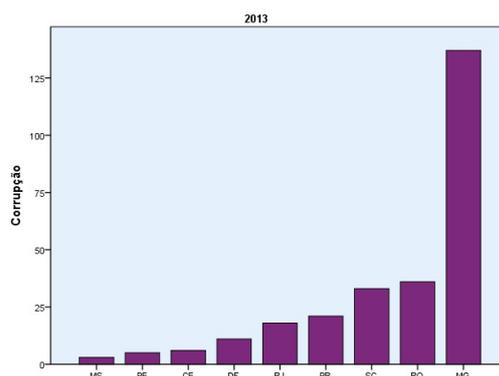


Gráfico 3. Corrupção por Estado (2013)

Fonte: Elaboração Própria

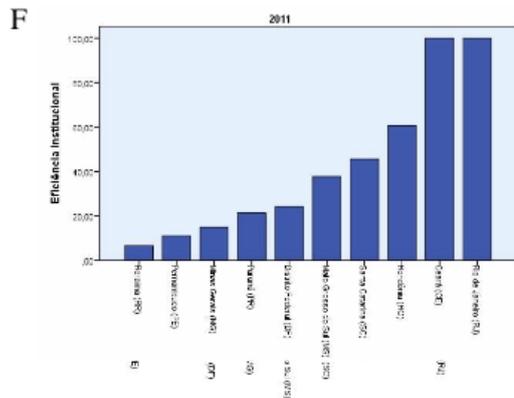


Gráfico 4. Eficiência Institucional por Estado (2011)

Fonte: Elaboração Própria.

Gráfico 5. Eficiência Institucional por Estado (2012)

Fonte: Elaboração Própria.

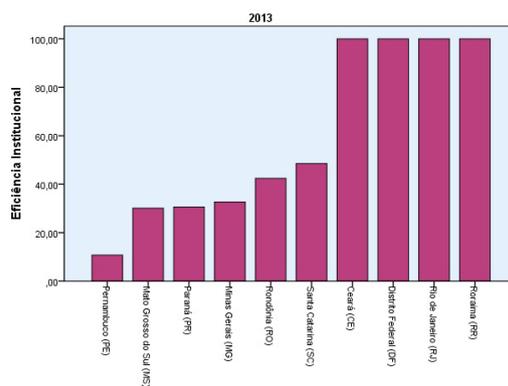


Gráfico 6. Eficiência Institucional por Estado (2013)

Fonte: Elaboração Própria

O próximo procedimento analítico consiste em avaliar o efeito da eficiência institucional dos Tribunais de Contas Estaduais sobre os níveis de corrupção observados em cada Estado, por meio de um modelo de regressão de mínimos quadrados ordinários. Para tanto, o gráfico abaixo ilustra o padrão de correlação entre essas variáveis, senão vejamos:

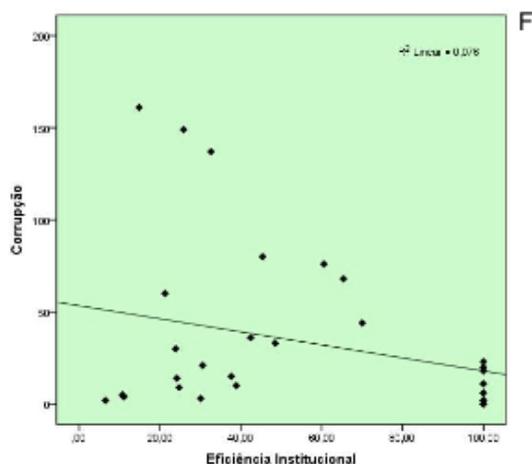


Gráfico 7. Correlação entre Eficiência Institucional e Corrupção

Fonte: Elaboração Própria.

Verifica-se uma correlação negativa ($r = - 0,276$; $n = 30$; $p\text{-valor} = 0,140$). Em outras palavras, em média, quanto maior eficiência dos Tribunais de Contas, menores são os níveis de corrupção observados em seus respectivos Estados, o que confirma a hipótese inicialmente formulada.

A tabela a seguir resume as estimativas do modelo de regressão de mínimos quadrados ordinários, tendo a incidência do fenômeno da **Corrupção** como variável dependente, a **Eficiência Institucional** como variável independente e o Produto Interno Bruto – **PIB per capita (2010)** como variável de controle.

VD: Corrupção	Coeficientes não Padronizados		Coeficientes Padronizados		
	B	Erro Padrão	Beta	t	p-valor
Constante	57,246	19,911		2,875	0,008
Eficiência Institucional	- 0,355	0,237	- 0,276	- 1,494	0,147
PIB per capita (2010)	0,000	0,001	- 0,054	- 0,293	0,772

$R = 0,281$; $r^2 = 0,079$; $\text{adj } r^2 = 0,011$; $F = 1,157$ ($p\text{-valor} = 0,330$)

Tabela 3. Coeficientes do Modelo

Fonte: Elaboração Própria.

De acordo com as informações apresentadas acima, é possível notar um coeficiente de determinação (r^2) de 0,079, ou seja, o modelo aplicado é capaz de explicar aproximadamente 8% da variação dos níveis de corrupção observados nos Estados. Não obstante, avalia-se também, a partir do modelo apresentado, que – controlando-se pelo PIB per capita (2010) – o aumento de um 1% (um por cento) da eficiência dos Tribunais de Contas reduz, em média, 0,355 casos de corrupção em seus respectivos Estados.

Em termos menos técnicos, os resultados em questão sugerem que: Tribunais de Contas Estaduais com maiores índices de eficiência reduzem os níveis de corrupção observados em seus Estados. Isso nos leva a crer que, conseqüentemente, as alterações – a maior ou a menor – nos quantitativos dos insumos (*inputs*) e produtos (*outputs*) indicados nessa pesquisa [**Orçamento Anual**, **Total de Servidores** e **Processo Julgados**] certamente afetam a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Restou demonstrado no presente estudo que uma forma de mensurar as atividades corruptas, é analisá-las a partir das informações disponibilizadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) – no caso brasileiro – sobre os processos de improbidade administrativa em trâmite em todo o território nacional, tanto na esfera federal, como nas esferas estadual e municipal.

Não obstante, a partir das discussões aqui realizadas é possível observar que as instituições de controle externo – mais precisamente os Tribunais de Contas, por meio de suas competências institucionais – podem contribuir significativamente com o combate à corrupção (corrupção aqui enquadrada como atos de improbidade administrativa).

Além disso, na busca por identificar quais fatores afetam a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil foi possível constatar, com base nos resultados aqui apurados, que quanto maior o índice de eficiência destes órgãos de controle, menores são os níveis de corrupção observados em seus respectivos Estados, confirmando-se a hipótese inicialmente levantada. O que permitiu concluir que as alterações – a maior ou a menor – nos quantitativos dos fatores: insumos (*inputs*) e produtos (*outputs*) reportados no artigo [**Orçamento Anual, Total de Servidores e Processo Julgados**], certamente afetam a eficiência dos Tribunais de Contas Estaduais no Brasil.

Por outro lado, é bem verdade que o debate aqui produzido não se encerra em si mesmo, e não esgota o assunto. Até porque não possui essa pretensão. Pois, como já dito, trata-se de uma pesquisa ainda em fase embrionária e que precisa ser melhor desenvolvida. No entanto, busca-se contribuir, ainda que de forma inicial, para o entendimento dos mecanismos explicativos da relação entre a atuação dos Tribunais de Contas e o combate a corrupção.

REFERÊNCIAS

ANGULO MEZA, L.; BIONDI NETO, L.; SOARES DE MELLO, J.C.C.B.; GOMES, E. G. **ISYDS – Integrated System for Decision Support (SIAD – Sistema Integrado de Apoio a Decisão): a software package for data envelopment analysis model**. Pesquisa Operacional, v.25, n.3, p 493-503. 2005.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **O Dever de Probidade e o Administrador Público**. In: SAMPAIO, José Adércio Leite et al. Improbidade Administrativa: 10 anos da Lei 8.429/92. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

BATISTA, Mariana. **Incentivos da dinâmica política sobre a corrupção: reeleição, competitividade e coalizões nos municípios brasileiros**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 28, n. 82, p. 87-106, Jun 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010269092013000200006&lng=e&nrm=iso>. Acesso em: 23.06.2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 23.06.2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF, 1940. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 23.06.2015.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. **Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências**. Brasília, DF, 1992. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 23.06.2015.

BOUERI, Rogério. **Modelos não paramétricos: Análise Envoltória de Dados (DEA)**. In.: BOUERI, Rogério; ROCHA, Fabiana; RODOPOULOS, Fabiana (Orgs.). **Avaliação da Qualidade do Gasto**

Público e Mensuração da Eficiência. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.

BOUERI, Rogério; ROCHA, Fabiana; RODOPOULOS, Fabiana (Orgs.). **Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência.** Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.

CONVERSE, Jean M.; PRESSER, Stanley. **Survey Questions: Handcrafting the Standardized Questionnaire.** Thousand Oaks, EUA: Sage Publications, 1986.

COSTA, Márcia Bittencourt da. **Corrupção, improbidade administrativa e o Tribunal de Contas da União.** In: SOUSA JR., José Geraldo de; DANTAS, Arsênio José da Costa et al (Org.). Sociedade democrática, direito público e controle externo. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2006.

FERREIRA, Thiago Augusto de O. M. **Arranjos institucionais dos tribunais de contas da União e de Portugal.** 2013. 83 Páginas. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Recife, 2013.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto. **Corruption in Brasil 1992-2014.** Recife, 2014.

GEHLBACH, Scott. **What Can Firm and Household Surveys Tell Us About Expert Assessments of Corruption?** In: APSA – American Political Science Association, 1, Toronto, Canadá, 2009. Disponível em: <<http://indicatorsinfo.pbworks.com/f/MEMO+merge.pdf>>. Acesso em: 23.06.2015.

KASSAI, Sílvia. **Utilização da Análise por Envoltória de Dados (DEA) na análise de demonstrações contábeis.** Tese (doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

KING, Gary. **Replication, Replication.** Political Science and Politics, Cambridge, UK, n. 28, p. 443-499, set 1995.

NOGUEIRA, José Marcelo Maia; OLIVEIRA, Kátia Michelle Matos de; VASCONCELOS, Alan Pereira de; OLIVEIRA, Leonel Gois Lima. **Estudo exploratório da eficiência dos Tribunais de Justiça estaduais brasileiros usando a Análise Envoltória de Dados (DEA).** Rev. Adm. Pública – Rio de Janeiro 46(5): 1317-340, set./out. 2012.

PAZZAGLINI Filho, Marino; ROSA, Márcio Fernando Elias e FAZZIO JR, Waldo Fazio. **Improbidade Administrativa: aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público.** São Paulo: Atlas, 1999.

PEÑA, Carlos R. **Um modelo de avaliação de eficiência da administração pública através do método análise envoltória de dados (DEA).** Revista de Administração Contemporânea, v. 12, n. 1, p. 83-106, 2008.

REIS, Bruno P. W.; ARANTES, Rogério B. **Instituições Políticas e Controles Democráticos: O Paradoxal Exercício Simultâneo do Poder e de sua Contenção.** In: MARTINS, Carlos Benedito; LESSA, Renato (Org.). Horizontes das Ciências Sociais no Brasil: Ciência Política, 241-270. São Paulo: ANPOCS, 2010.

ROCHA, Enivaldo Carvalho da et al. **Capacidade institucional e corrupção: Tribunais de Contas Estaduais em perspectiva comparada.** In: Revista Debates, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 181-204, set.-dez. 2014.

SENRA, Luis F. A. C. et al. **Estudos sobre métodos de seleção de variáveis em DEA.** Pesquisa Operacional, v. 27, n. 2, p. 191-207, 2007.

SPECK, Bruno Wilhelm. **Mensurando a Corrupção: uma revisão de dados provenientes de pesquisas empíricas.** In: Cadernos Adenauer, Nº 10 – Os Custos da Corrupção. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

WORLD BANK. **Helping countries combat corruption: the role of the World Bank.** Washington: World Bank, 2000.

SISTEMA PRISIONAL: UMA LEITURA ANALÍTICA COMPORTAMENTAL

Sandro Paes Sandre

Universidade Federal de Goiás
Catalão - Goiás

André Vasconcelos da Silva

Universidade Federal de Goiás
Catalão - Goiás

Ivana Thaís do Nascimento Oliveira

Universidade Federal de Goiás
Catalão - Goiás

Lorena de Macedo Oliveira Silva

Universidade Federal de Goiás
Catalão - Goiás

Sulamita da Silva Lucas

Universidade Federal de Goiás
Catalão - Goiás

RESUMO: O presente estudo teve como objetivo final a verificação da possível aplicabilidade e adequabilidade da teoria behaviorista da análise comportamental desenvolvida por Watson e difundida por Skinner, bem como, do conceito de sistema social funcionalmente especializado do direito defendido por Aguiar em organizações que possuem um grupo social de contexto delimitado e fechado, como é o caso dos presídios. No decorrer do desenvolvimento dos estudos, iniciamos uma análise da teoria behaviorista da análise comportamental, fizemos um apanhado da

situação atual do sistema prisional brasileiro e sua funcionalidade e, em seguida, promovemos estudos relacionados com a teoria da análise comportamental do direito e o entrelaçamento dessas três vertentes em relação ao sistema prisional goiano e verificamos que é possível aplicarmos a teoria behaviorista da análise comportamental nos presídios de Goiás enquanto sistemas sociais funcionalmente especializados que possuem grupos sociais delimitados e fechados.

PALAVRAS-CHAVE: presídio, comportamento, decisão.

PRISON SYSTEM: A BEHAVIORAL ANALYTICAL READING

ABSTRACT: The present study had as its final objective the verification of the possible applicability and adequacy of the behavioral theory of the behavioral analysis developed by Watson and diffused by Skinner, as well as of the concept of a functionally specialized social system of law advocated by Aguiar in organizations that have a social group of limited and closed context, as is the case of prisons. In the course of the development of the studies, we began an analysis of the behavioral theory of behavioral analysis, we did a survey of the current situation of the Brazilian prison system and its functionality, and then we promoted

studies related to the theory of behavioral analysis of law and the interweaving of these three strands in relation to the Goian prison system and we verify that it is possible to apply the behaviourist theory of behavioral analysis in Goiás prisons as functionally specialized social systems that have delimited and closed social groups.

KEYWORDS: prison, behavior, decision.

1 | INTRODUÇÃO

Há tempos temos ouvido, lido e visto notícias oriundas das mais variadas fontes (TVs, rádios, jornais, etc.) desvelando o antigo e, ao mesmo tempo, atualíssimo estado de penúria no qual encontra-se submerso o sistema prisional brasileiro, aluído pelo absoluto e inconcebível descaso de nossos governantes, tanto em âmbito nacional quanto em âmbito estadual.

Em uma matéria jornalística recentemente publicada pelo site Globo.com (disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/07/20/brasil-caminha-para-se-tornar-refem-do-sistema-prisional-diz-jungmann.ghtml>>), o ex-ministro de Segurança Pública do Brasil, Raul Jungmann, destacou que a população carcerária do Brasil cresce 8,3% ao ano e que neste ritmo serão mais de 1,4 milhão de presos até 2025, ou seja, uma população maior do a das cidades de Goiânia e Belém. Nesta mesma matéria jornalística, Raul Jungmann sentenciou que: “*o Brasil caminha para se tornar prisioneiro, para se tornar refém do seu próprio sistema prisional, do seu sistema penitenciário*”.

Em razão de uma urgente e necessária reflexão e análise do sistema penitenciário brasileiro, torna-se inadiável e imprescindível buscar-se compreender a funcionalidade dos estabelecimentos penais com vista ao desenvolvimento de um modelo teórico capaz de indicar um modo de como poder realizar-se intervenções e ajustes de amplitudes variadas, propondo-se medidas capazes de tornar mais eficazes as mais diversas atividades desenvolvidas no âmbito do sistema penitenciário goiano. O que se pretende saber é: como desenvolver-se esse modelo teórico e que dimensões teóricas devem ser adotadas para a promoção dessas reflexões e análises dos estabelecimentos penais, ou seja, das organizações prisionais.

2 | METODOLOGIA

Durante o desenvolvimento do presente artigo, promoveremos uma revisão bibliográfica acerca da teoria behaviorista da análise comportamental e da atual situação do sistema prisional brasileiro no que diz respeito especialmente à sua funcionalidade, cotejando-os com a teoria da análise comportamental do direito, visando auferirmos eventual existência de possibilidade de aplicação e adequação da teoria behaviorista da análise comportamental geral e do direito ao estudo da análise comportamental dos gestores dos órgãos envolvidos na aplicação da execução penal nos presídios do

2.1 Apontamentos sobre a análise comportamental à luz da escola “behaviorista”

Na segunda década do século XX, observou-se uma intensa evolução no modelo de estudo científico da psicologia, com a efetiva transição de uma visão estruturalista para uma visão funcionalista, representando um notável avanço na análise comportamental através de métodos mais objetivos, com o respectivo e inevitável afastamento métodos analíticos ligados à introspecção e ao comportamento advindo exclusivamente da mente (Iennaco, 2011).

Nesse contexto, verificou-se o surgimento de um novo entendimento reacionário aos posicionamentos filosóficos até então consolidados, influenciado pelo avanço filosófico objetivista e mecanicista, além do funcionalismo e, especialmente, da psicologia animal, que em 1913 tinha como seu principal mentor o psicólogo americano John Broadus Watson e que foi denominado como “Behaviorismo” (Iennaco, 2011).

De acordo com Iennaco (2011), o “behaviorismo” tem como fundamento essencial a possibilidade de observação de adequação dos seres vivos ao meio-ambiente por influência de aspectos hereditários e habituais, bem como, a forte premissa de que alguns estímulos levam os organismos a apresentarem respostas, razão pela qual seu principal objetivo é a obtenção de conhecimentos acerca dessas duas vertentes. Assim, Iennaco entende que do ponto de vista “behaviorista”, a psicologia deve ser entendida como uma ciência que estuda o comportamento e não apenas a mente, ou seja, uma ciência cujo resultado de seus estudos é efetivamente comprovado de forma empírica.

Ainda em conformidade com o entendimento de Iennaco, no “behaviorismo” estudam-se métodos através dos quais o comportamento possa ser observado e controlado na forma de estímulos com conseqüentes e esperadas respostas e não apenas descrito ou justificado como mero estado de consciência, cujos resultados poderão auxiliar juristas, educadores, profissionais da saúde, agentes políticos e outros tantos em suas respectivas atividades profissionais. Os estudos em questão só aceitam uma metodologia mais objetiva que abarca a observação, o reflexo condicionado, o relato verbal e testes, afastando de vez os elementos subjetivos exclusivamente ligados à introspecção, às atividades da mente.

O “behaviorismo” portanto, se dedica ao estudo de ações que permitam ser observadas e descritas objetivamente na forma de estímulo-resposta (Iennaco, 2011).

Segundo Iennaco, o Behaviorismo puro desenvolvido por Watson se propunha a tratar todas as áreas do comportamento em nível objetivo, em um processo mecanicista de estímulo-resposta, com a respectiva negação do instinto animal, definindo-o como mera resposta socialmente condicionada, expurgando do comportamento humano elementos como: a capacidade, o temperamento e os talentos hereditários, sem os quais, o “indivíduo adulto será o produto do condicionamento de seu comportamento durante a infância, assumindo a aprendizagem, portanto, posição fundamental” no

desenvolvimento humano no que diz respeito ao seu respectivo comportamento.

Na primeira metade do século XX, vários foram os filósofos, cientistas e estudiosos que adotaram a teoria behaviorista da psicologia como mola mestra do comportamento humano, vinculando a aprendizagem como forma de condicionamento desse mesmo comportamento. Dentre eles, destacam-se: Edward C. Tolman, para quem as causas iniciadoras do comportamento eram os estímulos ambientais, a pulsão fisiológica, a hereditariedade, o treinamento prévio e a idade, Edwin Guthrie, para quem o fortalecimento de respostas aprendidas era consequência do condicionamento simultâneo e, Clark Leonard Hull que conseguiu amplo destaque em suas investigações sistemáticas desenvolvidas a partir do uso do método hipotético-dedutivo.

Skinner, B. Frederik (1904-1990) adotou uma posição mais radical em sua defesa aos métodos de estudos “behavioristas” e entendia que o reflexo era a pura e plena correlação existente entre um simples estímulo e uma medida resposta, fato que permitia a efetiva descrição do comportamento e não tão somente sua interpretação. SKINNER abraçou a tese positivista da análise comportamental observável e descrita mediante a aplicação do método indutivo.

O fisiologista russo Pavlov, Ivan (1849-1936) promoveu uma das mais importantes descobertas contemporâneas quando estudou a fisiologia do sistema gastrointestinal: o reflexo condicionado, dando gênese à psicologia científica atrelando-a ao binômio estímulo-resposta, tornando mundialmente conhecida sua experiência realizada com um cão que, ao ser-lhe apresentado um pedaço de carne, ele salivava. Ao tocar a campainha o cão ficava atento tentando identificar a origem do estímulo sonoro. Ao tocar a campainha e mostrar-lhe o pedaço de carne, ofertando-lhe de forma repetida por diversas vezes, com o passar do tempo apenas ao tocar a campainha, o mesmo cão já estará salivando à espera da carne.

Pavlov, Ivan (1849-1936) mostrou que uma resposta comportamental está diretamente ligada a um estímulo conhecido e apresentado na forma de reforço. À resposta comportamental obtida mediante a aplicação de um estímulo específico e de possível observância, Skinner (1904-1990) nominou comportamento respondente cujo conceito é diametralmente oposto àquele atribuído ao comportamento operante, já que este último ocorre independentemente de qualquer estímulo externo e observável, em que pese existir um estímulo desconhecido provocador da reação na forma de resposta.

Skinner (1904-1990) desenvolveu inúmeras pesquisas relacionadas com a análise comportamental no que diz respeito às formas de aprendizagem, durante as quais pôde observar o resultado das reações após a punição de ações que lhes deram azo e maneiras de reforço da resposta, seja ele positivo ou negativo. Uma de suas experiências mais conhecidas foi com a utilização de uma caixa, cientificamente denominada câmara de condicionamento operante, que continha uma barra ou chave que um animal poderia manipular a fim de obter alimentos ou água, resultado este que funcionava como um estímulo e um reforço positivo para o animal sempre que este

último manipulava referido instrumento.

Estribado em seus estudos empíricos, Skinner (1904-1990) estabeleceu a possibilidade de controle do comportamento humano mediante aplicação de reforços positivos.

Para Iennaco (2011), o controle comportamental exercido em pequenos grupos de pessoas, executado através da aplicação do reforço positivo é técnica usual em escolas, prisões, etc., e que essa mesma técnica poderia ser muito mais utilizada e difundida como forma de tentar a transformação de comportamentos indesejáveis, tais como os criminosos, em comportamentos socialmente aceitos, reforçando-se o comportamento desejável e, por consequência, deixando-se de reforçar o comportamento indesejável, na forma de recompensação ou não do ato praticado.

Anota Iennaco que as teorias defendidas por Skinner relacionadas ao “behaviorismo” resultariam em benefícios se aplicadas em contextos sociais delimitados, como é o caso dos presídios, asseverando que raramente teriam os mesmos resultados satisfatórios se aplicados em contextos sociais abertos e naturais : “Sob certas condições, em contextos sociais fechados, como a prisão, poderíamos admitir que a modificação do comportamento criminoso, a partir das teorias de Skinner, traga resultados satisfatórios – mas raramente em contextos sociais abertos, naturais. A modificação do comportamento encontraria sua limitação na própria estreiteza do método behaviorista, não se tratando, pois, de um problema circunstancial, mas estrutural. A visão mecanicista do homem, como uma máquina que interage em termos de estímulo-resposta, a ignorância da reciprocidade entre o homem e o sistema social em que se insere; sua limitação, enfim, para controlar a multiplicidade de fatores externos que atuam sobre o indivíduo numa sociedade aberta, além da desconsideração de fatores introspectivos, sem questionar o aspecto ético da modificação do comportamento pelas técnicas empregadas, revelam a limitação do Behaviorismo como referência ao estudo da criminologia.”.

2.2 Aspectos estruturais do sistema prisional brasileiro segundo a legislação em vigor

O sistema prisional brasileiro possui suas diretrizes gerais elencadas na Constituição Federal de 1.988 e específicas na Lei nº 7.210/84 – Lei de Execuções Penais, sendo que esta última foi recepcionada pela primeira em todas as normas que não contrariaram a Constituição Federal de 1.988.

Aos Estados que não possuem uma legislação específica complementar à Lei de Execuções Penais cabe a plenitude do cumprimento da mesma, sendo que àqueles que possuem referida legislação complementar cabe o fiel cumprimento de ambas as leis se a lei estadual não ferir dispositivos da lei federal em questão, conforme preceitua o princípio da hierarquia das leis, já que a Constituição Federal de 1.988 consagrou a competência concorrente entre Estados e União para legislarem sobre

direito penitenciário (Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;)

Contrariamente ao que dispõe Constituição Federal de 1988 e a legislação brasileira em vigor, mais especificamente os arts. 10 e 11 da Lei nº 7.210/84 – Lei de Execuções Penais (Art. 10. A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade. Parágrafo único. A assistência estende-se ao egresso. Art. 11. A assistência será: I - material; II - à saúde; III - jurídica; IV - educacional; V - social; VI - religiosa.), as diversas e mais variadas unidades prisionais de nosso País não atendem às finalidades propostas pelo sistema penitenciário nacional, quais sejam, a de promover a reabilitação, a reeducação e a ressocialização com a reinserção do detento ao convívio em sociedade. Na contramão da legalidade, essas unidades prisionais que mais se assemelham às masmorras medievais, incrementam um tratamento degradante e, em não raras vezes, desumano aos nelas são atirados indistintamente aqueles que antes mesmo de qualquer condenação prévia, já foram condenados à segregação familiar e ao mundo do crime, dada a falta de assistência médico-psicológica-social contínua por parte de quem tem o dever de assim proceder e se omite: o Estado. Dita omissão, gera reflexos negativos imensuráveis não só aos reclusos como também a todos que, de alguma maneira, seja ela direta ou indireta, interagem com esse sistema pernicioso e decadente que é o sistema penitenciário brasileiro.

Para Rocha (2006), apesar dos vários problemas existentes e de complexa solução no sistema penitenciário como um todo, o mais grave deles é a superlotação, já que em decorrência dela surgem os demais problemas, pois nesse ambiente sequer os direitos dos presos previstos na Lei de Execuções Penais são respeitados e a ressocialização torna-se apenas uma utópica súplica.

Por consequência dessa despudorada realidade, a reincidência penal é inevitável, pois, ao invés de receberem tratamento digno que lhe proporcione o retorno ao seio familiar, com a sua respectiva reintegração ao convívio social, o recluso do sistema penal brasileiro recebe orientações, ordens, ensinamentos e tarefas que fazem dele um especialista na arte de cometer delitos, na maioria das vezes até mais cruéis do que aquele que eventualmente tenha praticado quando de seu ingresso no sistema carcerário.

Nesse sentido, Rocha escreve que o presídio tem sua função ressocializadora desvirtuada e transforma-se em um local destinado exclusivamente ao aprimoramento do aprendizado criminoso, fato que imputou o pseudônimo de “Universidades do Crime” aos estabelecimentos prisionais brasileiros.

O sistema penitenciário que se sedimentou a partir dos anos 80 e 90 com a incapacidade estatal de geri-lo, aliada à crescente sensação de insegurança e de impunidade externada pelos cidadãos, caracteriza-se pelo inchaço populacional e pela desorganização estrutural e orgânica dos presídios, onde a violência foi adotada

como única alternativa de punição e coibição da criminalidade (Rocha, 2006).

Segundo Rocha (2006), o Estado brasileiro contém diversos e variados sistemas penitenciários em razão da competência legislativa concorrente existente entre a União e suas Unidades Federativas, de tal forma que cada Estado gere seu próprio sistema penitenciário tendo como diretrizes as orientações emanadas da Lei de Execução Penal, podendo até mesmo instituir leis de execuções penais suplementares na parte em que não houver conflito com a lei federal (Arts. 73 e 74 da Lei de Execuções Penais). Por tal razão, não existe uma padronização do sistema pelos Estados, sendo que cada um deles possui sua própria estrutura e normas de gestão de seus presídios que se dá pelo Poder Executivo local através de suas respectivas Secretarias de Segurança Pública e/ou Justiça.

A fase de execução da pena envolve a interatividade de vários atores públicos no âmbito do sistema penitenciário, eis que, conforme dispõe o art. 61 da Lei nº 7.210/84, os órgãos incumbidos de darem plena efetividade à execução penal são: o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária; o Juízo da Execução; o Ministério Público, o Conselho Penitenciário; os Departamentos Penitenciários; o Patronato; o Conselho da Comunidade e a Defensoria Pública.

Dado o caráter multidisciplinar do sistema penitenciário brasileiro como um todo, seria necessária uma análise empírica do sistema prisional em cada Unidade da federação com vista a contemplar minuciosamente todas as estruturas e órgãos responsáveis pela execução penal em cada uma delas (Rocha, 2006).

Cada um dos órgãos ou entes públicos incumbidos de promoverem a plena e efetiva execução da pena no Brasil, possui suas respectivas peculiaridades quanto à sua composição e atribuições, sendo que ao CNPCP que é subordinado ao Ministério da Justiça e composto por 13 (treze) membros escolhidos entres profissionais que se relacionam com o direito penal e processual penal, com mandato de 2 (dois) anos cada um, compete o estabelecimento de diretrizes relacionadas à formulação e definição de política criminal e penitenciária (Arts. 62 e 63 da Lei de Execuções Penais.) no que diz respeito ao sistema prisional (Rocha, 2006).

Cabe ao Departamento Nacional de Política Penitenciária – DEPEN, composto por uma coordenação geral, uma coordenação de normas, 4 divisões e 1 serviços de apoio administrativo, promover a execução das diretrizes emanadas do CNPCP relativamente ao sistema prisional brasileiro (Art. 71 da Lei de Execuções Penais.), zelando pelo fiel cumprimento da Lei de Execuções Penais.

Os demais órgãos públicos envolvidos na atividade de execução penal e que foram elencados nos incisos II a VII do art. 61 da Lei de Execuções Penais, são afetos a cada Unidade Federativa da Nação e possui regimentos e normas próprias que delimitam seus respectivos funcionamentos, razão pela qual, para uma melhor composição do todo, torna-se necessária uma análise completa de seus respectivos regimentos e normativos de forma individualizada a ser realizada por Estado, estudo este que não será desenvolvido neste trabalho, já que não temos a pretensão de esgotar o tema,

mas tão somente de demonstrarmos a necessidade de iniciarmos esse processo, esmiuçando as atribuições e atuações de cada órgão em seus respectivos Estados para que melhor possamos compreender como se dá o funcionamento da engrenagem do sistema prisional brasileiro em suas diversas facetas para que possamos contribuir de maneira efetiva com o possível melhoramento do que aí está.

2.3 Da aplicabilidade da análise comportamental no direito penitenciário

As consequências do comportamento de determinado indivíduo influenciam de maneira efetiva tanto para a preservação quanto para a extinção desse padrão comportamental quando conjugados e combinados os processos seleção comportamental descritos por Skinner, sendo que a seleção filogenética, ao contrário das seleções ontogenética e sociocultural, não influencia tão somente no comportamento do indivíduo, mas também em seus aspectos físicos (Aguiar, 2014).

Skinner (1974) observou que cada processo seletivo possui suas respectivas contingências comportamentais e que a seleção ocorre no momento em que essas contingências são ou não satisfeitas pelos indivíduos em função de sua adaptabilidade. Assim, Skinner estabeleceu que referidas contingências seriam filogenéticas quando relacionadas à sobrevivência e reprodução das espécies; ontogenéticas quando relacionada à modelagem, à manutenção ou à extinção de padrões comportamentais durante o tempo de vida de um indivíduo; e socioculturais quando relacionadas à sobrevivência e reprodução de um determinado grupo social como um todo.

Segundo Aguiar (2014), na seleção filogenética ocorre a evolução da espécie através da transferência de características comportamentais do indivíduo pela hereditariedade, como é o caso do reflexo em determinadas espécies; já na seleção ontogenética ocorre a evolução do repertório de um padrão comportamental do indivíduo com o aumento da frequência de um determinado comportamento e que é transferido ou adquirido por meio da aprendizagem operante, na forma de condicionamento e mediante consequências reforçadoras ou punitivas, em que encontram-se implícitas as seguintes variáveis: probabilidade de ocorrência de um padrão comportamental, o contexto, a motivação (positiva ou aversiva) e as consequências; na seleção sociocultural, por seu turno, ocorre a evolução do ambiente social ou cultural que é transmitido ou adquirido por meio de práticas culturais de determinados grupos de indivíduos através da recompensação ou punição de determinados comportamentos.

As regras, tanto mais as jurídicas e, no caso específico, aquelas que se destinam à efetiva implementação da execução penal, não são consideradas meros objetos para o behaviorismo radical de Skinner, mas sim padrões comportamentais utilizados como meio de alguém estabelecer um controle comportamental sobre outrem em função de uma contingência instituída, tornando-se efetivo componente linguístico das práticas culturais (AGUIAR, 2014).

Para Aguiar, “o conceito de seleção sociocultural não se aplica a qualquer

modificação comportamental resultante da imposição de regras, mas tão somente à alteração no grupo social do repertório de comportamentos de recompensar ou punir determinados comportamentos”.

Aguiar defende que a evolução sociocultural de determinado grupo de pessoas por meio da seleção de práticas culturais que mais se adequam a seu respectivo modo de vida, fenômeno denominado internalização por Gunther Teubner, é possível por meio da especialização funcional dos sistemas sociais (Luhmann, 1990) que possui como chave de ignição as regras de controle comportamental, de maneira que determinado grupo social possa manter sua sobrevivência e reprodução, sua “existência e bem-estar” na mais clara acepção da palavra, internalizando as contingências seletivas de determinadas práticas culturais.

De acordo com Aguiar, podemos “definir sistema social como uma rede de padrões comportamentais entrelaçados, em que cada padrão comportamental serve de contexto e fonte de reforço ou punição para o outro e vice-versa”.

Uma organização funciona como um tipo de sistema social em que o comportamento de seus empregados são controlados por meio de reforço ou punição aplicados por seu líder, sendo que o produto do comportamento de seus membros também funciona como meio reforçador ou punitivo de controle comportamental do líder da organização, já que determinado produto pode reforçar ou punir pessoas alheias à mesma e estas pessoas, por seus turnos, reforçam ou punem o dirigente da organização (Aguiar, 2014).

A especialização das organizações na produção de um elemento de reforço ou de punição propicia o surgimento dos sistemas sociais funcionalmente especializados, entre eles o educacional, científico, político, econômico, jurídico, entre outros tantos (Aguiar, 2014).

Consoante o entendimento de Aguiar, a norma penal implícita no tipo penal atua na forma de “dever ser” e visa a obtenção da meta social que, no caso do furto é projetada sob o comando: “não furtarás”, sendo que o tipo penal descrito como conduta comissiva ou omissiva na legislação pátria e sua respectiva sanção é uma contingência comportamental sob o ponto de vista behaviorista radical, um elo entre um comportamento (conduta delitiva) e uma consequência punitiva (sanção), que ele denomina contingência jurídica.

Em que pese o sistema prisional no Brasil possuir diretrizes nacionais unificadas e uma legislação federal específica a ser observada, certo é que cada Unidade da Federação possui seu próprio sistema prisional com suas respectivas peculiaridades, funcionando cada um como um grupo social específico de contexto delimitado e fechado (Inneaco, 2011), na forma de um sistema social funcionalmente especializado, no qual as atribuições de seu gestor, os direitos e deveres dos detentos e as competências de cada órgão público envolvido na fase de execução da pena, estão devidamente disposto em uma legislação federal específica, qual seja, a Lei de Execuções Penais.

3 | CONCLUSÃO

A análise comportamental behaviorista desenvolvida a partir das teorias desenvolvidas por Watson, cujos estudos foram aperfeiçoados, renovados e ampliados por Skinner (1974), com a realização de procedimentos empíricos demonstrando que o comportamento não está adstrito tão somente à mente humana sujeito às mais diversas e subjetivas interpretações, mas sim em ações reflexas ou adquiridas individual e hereditariamente na forma de evolução (seleção filogenética), ou ainda, adquiridas na forma de aprendizagem (seleção ontogenéticas) e na forma de escolhas coletivas visando a sobrevivência e bem-estar do grupo (seleção sociocultural), é plenamente passível de ser aplicada em estudos desenvolvidos especificamente direcionados para a análise comportamental de gestores, subordinados e órgãos públicos envolvidos na execução penal em presídios, já que os presídios, de maneira individual, são verdadeiras organizações que possuem pequenos grupos sociais de contexto delimitado e fechado com sugeriu Inneaco (2011) e se encaixam perfeitamente no conceito de sistema social funcionalmente especializado desenvolvido por Aguiar (2014), cuja atuação é submissa às regras jurídicas e legais por meio das quais alguém exerce o controle do comportamento de outrem, em função de uma contingência instituída, tornando-se efetivo componente linguístico das práticas culturais (Aguiar, 2014).

Assim, o que se pretende a partir do desenvolvimento deste artigo é despertar o interesse de pesquisadores para a realização de estudos científicos mais detalhados que envolvam a análise comportamental de todos os representantes dos órgãos e entidades envolvidas com a prática da execução penal em presídios alocados no Estado de Goiás, esmiuçando-se as atribuições e competências administrativas e legais de cada um, através de estudos que deverão ser desenvolvidos em legislações, normas, convênios e contratos em todos os seus níveis de hierarquia: federal, estadual e municipal, para que possamos, enfim, apresentar ou sugerir melhores, mais eficazes e mais eficientes formas de gestão que, eventualmente, envolvam a tomada de decisões de seus representantes.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, JÚLIO CÉSAR DE. **Análise comportamental do Direito**: uma abordagem do Direito como ciência do comportamento humano aplicada. Revista Nomos da Universidade Federal do Ceará. Dezembro de 2014.

_____. **Teoria Analítico-Comportamental do Direito**. Ed. Nuria Fabris. Porto Alegre, 2017.

AZEVEDO, TIAGO. **Caixa de SKINNER**: O centro do condicionamento operante. 06/08/2016. Disponível em: <http://psicoativo.com/2016/08/caixa-de-skinner-o-centro-do-condicionamento-operante.html>. Acessado em 18/02/2018 às 23:31'.

BRASIL, Constituição Federal da República Federativa do Brasil, 1.988.

BRASIL, Lei nº 7.210/84, Lei de Execuções Penais.

DO AMARAL, JÚLIO R., SABBATINI, RENATO M.E. **O que é o reflexo condicionado**. Disponível em: <http://www.cerebromente.org.br/n09/mente/pavlov.htm>. Acessado em: 18/02/2018 às 21:18'.

IENNACO, RODRIGO. **Behaviorismo e criminologia**: controle do comportamento desviante. Revista de periódicos da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, 2011.

ROCHA, ALEXANDRE P. **O Estado e o Direito de punir**: a superlotação no sistema penitenciário brasileiro. Repositório da UnB. 2006.

SKINNER, B.F. **Sobre o behaviorismo**. São Paulo: Ed. Cultrix, 1974.

Rodrigo Tonel

Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul – UNIJUI; Catuípe – Rio Grande do Sul, Brasil.

Janaína Machado Sturza

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUI. Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil.

Aldemir Berwig

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUI. Ijuí – Rio Grande do Sul, Brasil.

Siena Magali Comassetto Kolling

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUI. Santa Rosa – Rio Grande do Sul, Brasil.

Tiago Protti Spinato

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUI. Ijuí – Rio Grande do Sul, Brasil.

Fernando Augusto Mainardi

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUI. Três Passos – Rio Grande do Sul, Brasil.

Stenio Marcio Kwiatkowski Zakszeski

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUI. Santo Augusto – Rio Grande do Sul, Brasil.

ABSTRACT: Many of the new chemicals that have appeared in the last decades had the

power of making people healthier not only in the physical state but also at the psychological state. The drugs that were initially created with the goal for treatment are now being used for other purposes such as cognitive enhancement of the memory. These drugs, when taken by healthy people, somehow boost the memory and therefore they get some good advantage over the others, especially when the scenario is a school/university test. This fact is enough to raise ethical concerns and questions such as: Will there be exams such as urine or blood in the future? How should society react to this phenomenon? What kind of effects is it going to have on the education system? Would it be legitimate to compare smart drugs as doping? Those are some questions that we may not necessarily have answers for all, but at least we want to discuss this issue a little bit deeper and have a better understanding about what is really going on.

KEYWORDS: Doping. Law. Medications. Ethics. Health.

RESUMO: Muitos dos novos químicos que surgiram nas últimas décadas tiveram o poder de tornar as pessoas mais saudáveis, não só no estado físico, mas também no estado psicológico. As drogas que, inicialmente, foram criadas com o objetivo de tratamento estão sendo usadas para outros fins, como o

aprimoramento cognitivo da memória. Essas drogas, quando tomadas por pessoas saudáveis, de alguma forma aumentam a memória e, portanto, essas pessoas obtêm uma boa vantagem sobre os demais, especialmente quando o cenário é uma prova escolar/universitária. Esse fato é suficiente para suscitar preocupações e questões éticas, tais como: haverá exames como os de urina ou sangue no futuro? Como a sociedade deve reagir a esse fenômeno? Que tipo de efeitos ele terá sobre o sistema educacional? Seria legítimo comparar drogas inteligentes como doping? Essas são algumas questões que talvez não possamos ter necessariamente respostas, mas, pelo menos, queremos discutir esta questão um pouco mais profundamente e ter uma melhor compreensão sobre o que realmente está acontecendo.

PALAVRAS-CHAVE: Doping. Lei. Medicamentos. Ética. Saúde.

1 | INTRODUCTION

The subject of this research is about the use of medications most known as *smart drugs*. In other words, medicines that has the potential of improving or enhancing the cognitive abilities of the human brain.

The problem comes up when these drugs, firstly created with the aim of treating some specific diseases, have been used and commercialized in an indiscriminative way by students and workers.

The subject, therefore, is justified because it brings contributions for the legal perspective, especially when it comes to the use or creation of specific laws to regulate/restrict the usage of such medications.

The goal of this investigation is to discuss the following questions: Will there be exams such as urine or blood in the future? How should society react to this phenomenon? What kind of effects is it going to have on the education system? Would it be legitimate to compare smart drugs as doping?

The methodology used in this research follows the hypothetical-deductive method and consists mainly from bibliographic analysis through books, articles, newspapers, leaflets and all sorts of material and instruments available on the Internet.

2 | WHAT ARE SMART DRUGS?

When we have a sore throat we go to a store to buy some candies to get rid of the taste provoked by that condition. Usually, the same happens when we are suffering from a boring headache, we go to a pharmacy and buy some aspirin in a try diminish the headache. When we want to relax we might take a glass of wine or whiskey or maybe a cigarette, and oftentimes, even both of them. And when we want the opposite reaction, in other words, instead of relaxation we prefer to be more awake, we take a cup of coffee to feel more energized and motivated for our daily tasks. So, those examples are able to demonstrate that the whole world is under the use of some kind

of drug to cope more effectively with the necessities of each individual.

However, the doping was already present on the sports, especially during the competitions, when athletes bypass the rules using powerful substances that can stimulate endurance and force, giving them greater advantages and probabilities of winning towards their adversaries. The most common example that perhaps might come to our minds has to do with the usage of anabolic steroids to grow muscles. However, anabolic steroids can't only cause impacts on the body but also on the mind. And these affects normally happen because of the lack of medical prescription, and this is one of the main reasons that anabolic steroids are illegal. Nevertheless, the same substances are considered legal if they are prescribed to those people who are struggling from lack of weight or weight loss.

At the same way, Cocaine is an illegal recreational drug so that musicians, models and movie stars take it during wild parties and alcoholic night marathons. Nevertheless, the modest coca leaf - the raw material that is processed and concentrated to obtain the notorious white powder - has been used peacefully for hundreds of years in various communities of the Andes residents for a completely different purpose. One sheet of coca can be brewed as a tea known among the local population as *mate de coca*, or simply chewed for the extraction of juice (LEWIS, WEBSTER, n.d.).

According to Lewis and Webster (p. 170, n.d., our translation)

Coca leaves in Inca culture were once used exclusively in religious ceremonies, as well as members of the royal family. Soon, the Incas of all classes were allowed to chew these leaves to enjoy soft euphoria, reduce appetite and increase stamina. Indeed, it is believed that the architectonic feat of the Inca people, the city of Machu Picchu, built at a great height, could not have been erected without the use of coca leaves.

But, here is the thing: “[...] the substance in its natural form has a stimulating and ergogenic (working capacity) effect and has no side effects, but after an artificial increase in its potential, the same substance can sow chaos in the individual's life and Society as a whole.” (LEWIS; WEBSTER, n.d., our translation).

In this context, it's opportune to make a definition of smart drugs:

Smart drugs, formally known as nootropics, are medications, supplements, and other substances that improve some aspect of mental function. In the broadest sense, smart drugs can include common stimulants such as caffeine, herbal supplements like ginseng, and prescription medications for conditions such as ADHD, Alzheimer's disease, and narcolepsy. These substances can enhance concentration, memory, and learning. (SAINT JUDE RETREATS, n.d. n.p., our griffin).

According to Bill (2012, p. 3): “There are many terms for intelligence enhancing drugs - cognitive enhancers, memory enhancers, smart drugs but they all try to do the same thing, boost the brain's ability [...]”

Then, it's demonstrated that those are medicines that have the power to enhance the brain's functions related to the memory. In other words, it makes the individual more concentrated or motivated to do determine tasks.

2.1 'Getting smarter': the kinds of drugs most used

University students are taking those sorts of medications to keep up “[...] supernormal levels of concentration in the run-up to exams. [...]”. (TURNER; SAHAKIAN, n.d., p.79).

The workers and students “[...] they use these drugs not to escape work and avoid responsibility but to be able to work more and better.” (CEDERSTRÖM, n.p., 2016). According to a study carried out on the Volgograd State University of Medicine, in Russia, the students who have taken the drugs before the exams had a performance 8% higher compared with those who haven't taken the drugs (RINCÓN, 2015).

Lewis and Webster (n.d.) signalize that the two main reasons why people are taking smart drugs are, firstly, because they want to get a competitive advantage over the others. Secondly, because it makes daily tasks less boring and thereby it increases productivity.

2.2 The ethical issue

Lately, new interesting moral dilemmas have arisen. Some doctors confessed that they feel morally obliged to take smart drugs when they are overworked and can't afford to commit any mistake while they're taking crucial decisions for the patient's life. Thus, they feel pressured under the moral obligations to take drugs such as Modafinil, with the goal of improving concentration and alertness (LEWIS; WEBSTER, n.d.).

In accordance with the leaflet, Modafinil is used for

[...] adults who suffer from narcolepsy to help them to stay awake. Narcolepsy is a condition that causes excessive daytime sleepiness and a tendency to fall asleep suddenly in inappropriate situations (sleep attacks). Modafinil may improve your narcolepsy and reduce the likelihood that you will have sleep attacks but there may still be other ways that you can improve your condition and your doctor will advise you. (EMC, 2012, n.p.).

This drug is one of the most popular among students, workers and the military. Modafinil was first launched in France in 1994. This medication is so powerful that it can allow healthy individuals to stay awake for more than 60 hours without any side effect. The French Army, then started to use this medication not with the goal to become more intelligent but simply to prevent its soldiers from sleeping (NOGUEIRA; GARATTONI, 2017). Later on, the U.S military also realized this positive aspect brought by the drug and then introduced the drug among its troops in a try to cope with fatigue and stressful conditions (COSTANDI, 2012).

This medication is one of the most used around the world and is an effective cognitive enhancing drug that affects the task related motivation, in other words, the task that we found unenjoyable or not very interesting. This drug seems to make people more motivated to do it, which means that to some extent, it's an interesting workplace drug. Then, individuals in our society have been realizing it and healthy people have decided to use this drug for similar goals.

However, besides the unknown consequences that might happen after a long-term use of Modafinil, this drug still might provoke social problems. Costandi (2012, n.p.) highlights that

another concern is that people could be coerced into using smart drugs. People who could enhance their cognitive function by using these drugs could gain an unfair advantage over others, pressuring those who may not want to use the drugs into doing so to keep up. The use of smart drugs could also increase social inequalities rather than reduce them, because not everyone can afford them.

Currently, in many parts of the world there is absolutely no regulatory framework to authorize the licensing of those drugs to be used in healthy people. So the question is: How do the students get the access to those drugs? And, the answer is pretty simple: Through the Internet. Sometimes, they even go further, seeking on the Deep and Dark Web in a try to buy those medications.

Even so, there are some drugs that are easier to get, and it just so happens because their license are extended not only to treat specific diseases but also to “[...] more broadly defined illnesses [...].”(TURNER; SAHAKIAN, n.d., p.81).

The fact that many youngsters are buying illegal drugs in order to outperform their peers at school is very disturbing for several reasons. It is already alarming that healthy students are taking medicines that are available only through a medical prescription, without even thinking how dangerous it could be. In addition, we have to be aware about the fact that these drugs can be harmful when interacting with other medicines, creating a risk of overdose. The other thing is that these drugs are taken by young people whose bodies and brains are passing through many different sorts of transformations and as a consequence what happens is that the presence of those drugs could lead to disruption of vital functions inside the body and the brain.

There are three main implications about the smart drugs: health, distributive fairness, and competitive fairness (SCHESKE; SCHNALL, 2012). By this context, one of the concerns by using these cognitive enhancing drugs in healthy people is, first of all, regarding the safety issues. We have no long term studies in healthy people showing that these drugs are safe. So, we really need those studies before healthy people can use those drugs. Secondly, not everybody has the purchase power to buy smart drugs. Thus, the implication about distributive fairness “[...] describes the concern that people with resources have an unfair competitive advantage over those without [...].” (SCHESKE; SCHNALL, 2012, p.508).

According to Dance (2016, n.p.):

Many smart drugs are prescription medications either purchased illegally or used offlabel. Top choices include Adderall (amphetamine) and Ritalin (methylphenidate) — treatments for attention-deficit hyperactivity disorder (ADHD) — and modafinil, which is a medication for sleep disorders such as narcolepsy. In people with ADHD or sleep disorders, these drugs can raise brain function so that it matches that of healthy people. But it is not clear whether the same medications can push a neurologically healthy, well-rested individual onto a higher cognitive plane. There is also the question of side effects. Despite these uncertainties, the apparently

widespread use of neuroenhancers has prompted an ethical debate about whether their use is fair in school exams or mental games.

However, this phenomenon doesn't only happen to students but it also happens to professors. According to Pells (2017, n.p.): "University professors are taking the same banned 'smart' drugs as their students to help them get through heavy workloads [...]."

According to Pells (2017, n.p.), in the United Kingdom,

Previous surveys suggest such drugs have become increasingly popular with students – with one suggesting as many as 25 per cent had taken them as a way of coping with workload pressures and increased emphasis on scoring good grades as higher education becomes an ever costlier endeavour.

Smart drugs only appeared with the aim of increasing and/or potencializing the memory's functions. These drugs originally were created for treatment not for enhancement. Notwithstanding, most of the people who are using those drugs are commonly healthy young students.

Neuropsychiatric disorders such as Alzheimer disease, Attention Deficit Hyperactivity Disorder (ADHD) where we have some good cognitive enhancing drugs. So basically, those drugs are use to boost cognition on the people who are in need of it such as those with neuropsychiatric disorders or brain injury.

Now, Ritalin 10 mg is indicated to patients who suffer from attention deficit and hyperactivity. According to its leaflet,

[...] Ritalin is indicated as part of a comprehensive treatment program that typically includes psychological, educational, and social measures aimed at stable children with a behavioral syndrome characterized by moderate to severe distractibility, attention deficit, hyperactivity, emotional lability, and impulsivity [...]. (MEDICINANET, 2013, n.p., our translation).

Another concern comes from the society, Sahakian quoted by Davies (2010, n.p.), questions:

[...] are we all going to be taking drugs in the next 10 years and boosting our cognition in that way? And if we are, will we use them to have a shorter working week, so we can go home, spend more time with our families and have a good work/life balance? Or, will we go headlong into a 24/7 society where we work all the time because we can work all the time?

When the drugs are taken for short period of time the most common side effects are related to heart problems, hallucinations, Panic Syndrome and sometimes there is even the risk of addiction. Now, when it comes to the long term use of those drugs, the neuroscientists and researchers still don't have a pretty clear glimpse of what could happen. However, some studies made in rats point out that the sleep deprivation (a common effect of some of the drugs) causes damages to the hippocampus which is a part of the brain responsible for the coordination of the memory functioning. And this process can happen very fast when, for instance, three days without sleeping are already enough to produce structures alterations on the brain. And when we talk about long term use, the results can have devastated and irreversible effects such as

depression, anxiety and even cause loss of intelligence making the individual stupid (BLOG ABRAMGE, 2015).

In a try to illustrate how these drugs can affect the health of whoever takes them, Lewis and Webster (n.d., p.174, our translation) give us a pretty good example: “[...] a bucket of water poured onto a burning tree can extinguish a fire, but the same bucket of water poured into a frying pan with tart oil can lead to serious problems.” Therefore, we don’t have enough scientific research to predict what it is going to happen in the future, after the long use of those drugs.

2.3 Should measures such as doping exams or laws be adopted in a try to restrict the use of smart drugs?

But, of course, we have to be sensitive enough to understand that smart drugs are not always a bad thing. If, for example, an airplane pilot takes these drugs and as a consequence it gives him more accuracy to perform a fly so that it would decrease the probabilities of mistakes and the risks of accidents as well. Then it would be legitimate to say that the drugs would prevent deaths in case the airplane falls and crashes against the sea or the earth.

The group that defends the free commercialization and use of smart drugs usually argues that these drugs can help those students who demonstrate more difficulties through the learning processes, and therefore, the smart drugs would help to reduce the gap between the students who are in advantage and the students who are in disadvantage.

We could also mention a surgeon who is influenced by the drugs and can accomplish a surgery in a higher state of concentration being able to safe more patients. Of course, those are abstracts hypotheses but both examples may give us a glimpse of the benefits generated by the drugs.

Another thing that we have to take into account is over the fact that higher temperatures can have a pejorative influence over our working memory so that we can’t think clearly and we’ll always opt to the easier tasks (WARD, 2013). Indeed, for this particular case, the use of nootropics could help those people who work at higher temperatures environments such as steel welder, Road-surface contractor, volcanologist, among others.

As points out Turner and Sahakian (n.d., p.79): “Recent developments in drugs to improve memory and cognition certainly raise the prospect of drug-testing regimes in schools similar to those imposed on athletes. [...]” So, the neuroethics discussion comes from what happens with doping in competitive sports.

Davies (2010) argues that the universities should adopt investigate measures against the doping, such as random testing before each exam, in order to tackle the increasing use of cognitive enhancement drugs. It just so happens because the use of such drugs has brought concerns inside the universities just because they’re able to

give advantages for those who use to take it.

Notwithstanding, Mr. Cakic quoted by Health Editor and Laurance (2009), affirms that Caffeine is also a great enhancer of performance, it is used in both sports and academy and it's not seen as a form of cheating because it doesn't show strong side effects.

Most of countries have some kind of legislation to regulate the free usage commercialization of the smart drugs, where it's previously required a medical prescription to get the drugs. Moreover, theoretically, the doctors are taught to prescribe the drugs in accordance to what has been informed on the leaflet. Thus, just patients who really have some illnesses are going to take de drugs instead of healthy individuals.

At Duke University, it is not allowed to take medicines with the goal of enhancing academic performance. At the same way, The World Chess Federation often does drug tests. It just so happens because it was proved that nootropics such as Modafinil and Ritalin could help the performance in a chess game (RATHI, 2017).

In addition, a new law for smart drugs has been discussed in the United Kingdom since there is no regulation and/or prohibition over the issue. Thus, the new law aims to control the commercialization and usage of these substances (DREAM MARKET, 2016).

Indeed, it's a great discussion of whether or not the insertion or even the creation of new laws to ban smart drugs could be the solution for the problem of their carefree usage and commercialization. Thus, new laws could discourage people of taking the drugs before a university test, for example.

FINAL CONSIDERATIONS

Now, we can conclude that people are using it basically for three main reasons: one, healthy people want to get the competitive edge at university, or work, or school, or getting into a better university; the second reason seems to be to stay awake and alert for longer periods of time. Therefore, for instance, people use it because they have to work for long hours; the third reason seems to be for tasks that people have been putting off and haven't found motivated to do, it helps them to get stuck into the task and to do it (SAHAKIAN, 2016).

However, Turner and Sahakian (n.d., p.84) make a great interesting question: "[...] should education systems be restructured towards guiding students to lead fulfilling, responsible lives as adults, instead of being driven primarily by exam results? [...]".

This kind of questioning is very profound and makes us to reflect about the way we as a society are conducting our lives. Nevertheless, one thing is for sure: Just the future will tell us whether these medications are safe or not, and how society and the educational system are going to react or adapt to the use of those medications.

REFERENCES

- BILL, Simon. **Are smart drugs the intelligence solution?** (2012). Retrieved from:< <https://medlink-uk.net/wp-content/uploads/pathology-projects-2013/BillS.pdf>>. Access in: August 09, 2017.
- BLOG ABRAMGE. **A pílula da inteligência- uma questão perigosa de saúde e de ética.** (2015). Retrieved from:< <http://blog.abramge.com.br/mundo-corporativo/inovacoestecnologias/a-pilula-da-inteligencia-uma-questao-perigosa-de-saude-e-de-etica/>>. Access in: July 28, 2017.
- CEDERSTRÖM, Carl. **Like it or not, “smart drugs” are coming to the office.** Retrieved from:< <https://hbr.org/2016/05/like-it-or-not-smart-drugs-are-coming-to-the-office>>. Access in: August 05, 2017.
- COSTANDI, Moheb. **The neuroethics of smart drugs.** (2012). Retrieved from:< <http://www.dana.org/News/Details.aspx?id=43251>>. Access in: July 25, 2017.
- DANCE, Amber. **Smart drugs: A dose of intelligence.** (2016). Retrieved from:< http://www.nature.com/nature/journal/v531/n7592_supp/full/531S2a.html?foxtrotcallback=true>. Access in: July 25, 2017.
- DAVIES, Caroline. **Universities told to consider dope tests as student use of ‘smart drugs’ soars.** (2010). Retrieved from:< <https://www.theguardian.com/society/2010/feb/21/smartdrugs-students-universities>>. Access in: July 25, 2017.
- DREAM MARKET. **New UK drug law to ban smart drugs.** Retrieved from:< <https://dreammarketdrugs.com/new-uk-drug-law-to-ban-smart-drugs/>>. Access in: August 05, 2017.
- EMC. **Modafinil 100mg and 200mg tablets.** (2012). Retrieved from:< <https://www.medicines.org.uk/emc/medicine/26998>>. Access in: July 26, 2017.
- FERGUSON, Donna. **Six awful jobs to do in a heatwave.** (2014). Retrieved from:< <https://www.theguardian.com/money/work-blog/2014/jul/17/six-awful-jobs-hot-weather>>. Access in: August 06, 2017.
- HEALTH EDITOR; LAURANCE, Jeremy. **Drug tests for exam students ‘inevitable’.** (2009). Retrieved from:< <http://www.independent.co.uk/news/education/educationnews/drug-tests-for-exam-students-inevitable-1795736.html>>. Access in: August 05, 2017.
- LEWIS, Jack; WEBSTER, Adrian. **Brain: a quick guide.** Retrieved from:< https://www.mann-ivanovferber.ru/assets/files/bookparts/vash_mozg_mozhet_bolshe/Mozg_kratkoye%20rukovodstvo_blog.pdf>. Access in: August 04, 2017. (our translation).
- MEDICINANET. **Ritalina.** (2013). Retrieved from:< <http://www.medicinanet.com.br/bula/4550/ritalina.htm>>. Access in: July 26, 2017.
- NOGUEIRA, Salvador; GARATTONI, Bruno. **A pílula da inteligência.** (2017). Retrieved from:< <http://super.abril.com.br/ciencia/a-pilula-da-inteligencia/>>. Access in: July 25, 2017.
- PELLS, Rachael. **Professors take same ‘smart drugs’ as students to keep up with workloads, claims academic.** (2017). Retrieved from:< <http://www.independent.co.uk/news/education/education-news/professor-smart-drugsmodafinil-noopept-students-workloads-university-research-teaching-academica7763041.html>>. Access in: July 25, 2017.
- RATHI, Akshat. **“Smart drugs” may help intelligent people to become deeper thinkers, a study involving chess players has found.** (2017). Retrieved from:< <https://qz.com/905546/smart-drugs-like-modafinil-and-ritalin-can-be-used-as-doping-agentsto-enhance-performance-in-chess-games/>>. Access in: August 05, 2017.

RINCÓN, Maria Luciana. “**Pílulas da inteligência**”: será que vale a pena usar essas substâncias? (2015). Retrieved from:< <https://www.megacurioso.com.br/neurociencia/75605pilulas-da-inteligencia-sera-que-vale-a-pena-usar-essas-substancias.htm>>. Access in: July 28, 2017.

SAHAKIAN, Barbara. **Cognitive-enhancing drugs** — Barbara Sahakian. (2016). Retrieved from:< <https://www.youtube.com/watch?v=UqZoTcy5w8A>>. Access in: July 25, 2017.

SAINT JUDGE RETREATS. **What are smart drugs?** Retrieved from:< <http://www.soberforever.net/drug-rehab/what-are-smart-drugs.cfm>>. Access in: August 09, 2017.

SCHESKE, Christel; SCHNALL, Simone. **The ethics of “smart drugs”**: Moral judgments about healthy people’s use of cognitive-enhancing drugs. (2012). Retrieved from:< [https://www.repository.cam.ac.uk/bitstream/handle/1810/243925/Scheske%20&%20Schnall%20\(2012\).pdf;jsessionid=76FE4F8ABF405FEC0682F0FFE0954A38?sequence=1](https://www.repository.cam.ac.uk/bitstream/handle/1810/243925/Scheske%20&%20Schnall%20(2012).pdf;jsessionid=76FE4F8ABF405FEC0682F0FFE0954A38?sequence=1)>. Access in: July 26, 2017.

TURNER, Danielle; SAHAKIAN, Barbara. 7. **The cognition enhanced classroom**. Available in:< <https://www.demos.co.uk/files/File/BH-7.pdf>>. Access in: July 27, 2017.

WARD, Adrian F. **Winter wakes up your mind--and warm weather makes it harder to think straight**. (2013). Retrieved from:< <https://www.scientificamerican.com/article/warmweather-makes-it-hard-think-straight/>>. Access in: August 07, 2017.

SOBRE O ORGANIZADOR

PROF. DR. WILLIAN DOUGLAS GUILHERME Pós-Doutor em Educação, Historiador e Pedagogo. Professor Adjunto da Universidade Federal do Tocantins e líder do Grupo de Pesquisa CNPq “Educação e História da Educação Brasileira: Práticas, Fontes e Historiografia”.
E-mail: williandouglas@uft.edu.br

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-294-4

