

ISBN 978-85-52933-00-7

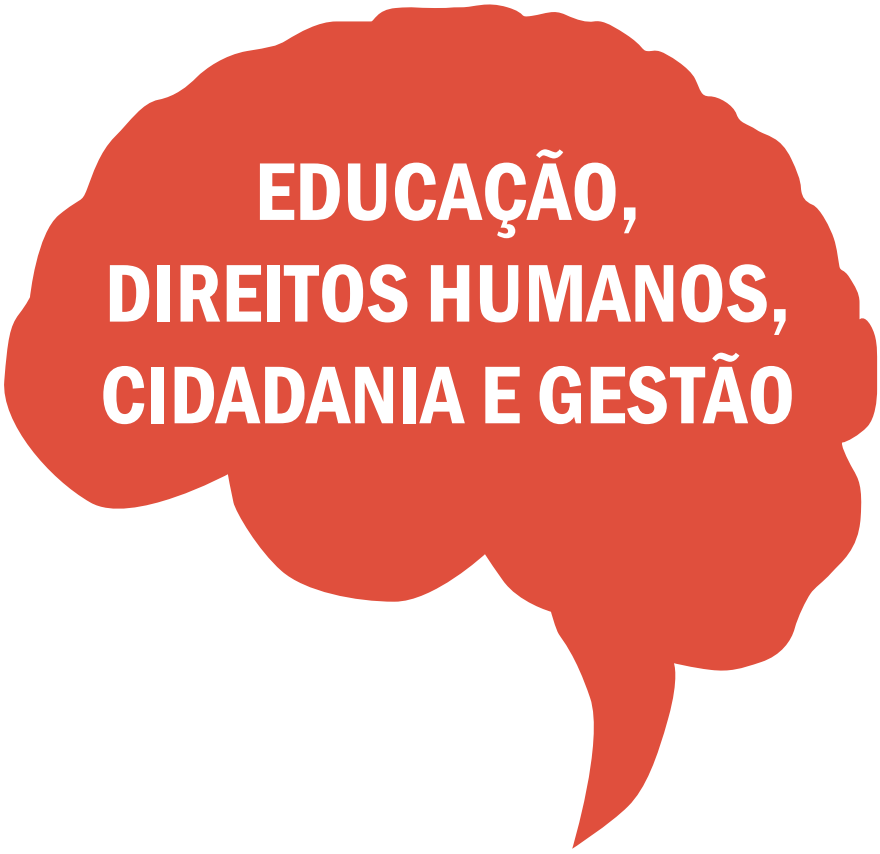
EDUCAÇÃO, DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E GESTÃO

Richard Medeiros de Araújo
Renata Rocha Leal de Miranda P. Pinheiro

UF
UNIFACEX

NATAL
2018

COLETÂNEA FRONTEIRA DO SABER- 1



EDUCAÇÃO, DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E GESTÃO

ORGANIZADORES

**Richard Medeiros de Araújo
Renata Rocha Leal de Miranda P. Pinheiro**



Coordenação de Pesquisa

**NATAL/RN
2018**

©2018 - CENTRO UNIVERSITÁRIO FACEX -UNIFACEX

Todos os direitos desta edição reservados ao UNIFACEX

Rua Orlando Silva, 2897

Capim Macio | 59.080-020 | Natal/RN | Brasil

E-mail: cpe@unifacex.edu.br

www.unifacex.com.br

Telefone: (84) 3235-1415

Qualquer parte pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

UNIFACEX

BIBLIOTECA CENTRAL SENADOR JESSÉ PINTO FREIRE

CATALOGAÇÃO DA PUBLICAÇÃO NA FONTE

E21 Educação, Direitos Humanos, Cidadania e Gestão/ Richard
Medeiros de Araújo;Renata Rocha Leal de Miranda P.
Pinheiro(Org.).- Natal: Unifacex, 2018.

240p

ISBN 978-85-52933-00-7 . (Coletânea Fronteira do Saber-1)
Disponível em: <http://unifacex.com.br/institucional/iniciacao-cientifica/e-books/>

1.Educação Superior 2.Direitos humanos 3. Cidadania. 4. Gestão
I. Título. II. Araújo, Richard Medeiros de; Pinheiro, Renata
Rocha Leal de Miranda Pereira.

BSJPF/2018

CDU: 378 (081.1)

Bibliotecária Maria da Saudade G.A. de Souza –CRB-401
(Obrigatório de acordo com a Resolução CFB- Nº 184/2017)

APRESENTAÇÃO

Mais uma vez o UNIFACEX, por meio da Coordenação de Pesquisa e Extensão, traz uma coletânea com diversos temas de extremo interesse social. Temas como cidadania, tecnologia e educação, gestão e direitos humanos compõem o hall das discussões desta obra.

Reconhecemos em nosso fazer a relevância em possibilitar ao leitor uma imersão nos temas estudados que ao longo dos nove trabalhos denotam com afinco a finalidade de nossa missão que é Disseminar Saberes.

A coletânea que apresentamos é mais uma fonte de conhecimentos que deverá aportar nos leitores uma nova forma de visualizar a realidade em que se vive.

As construções aqui feitas levam a efeito a necessidade de gerar a difusão do conhecimento científico, como um meio de transformação de pessoas.

Prof. Raymundo Gomes Vieira

Reitor-Unifacex

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
-------------------------	----------

CAPÍTULO - 1

AS NOVAS TECNOLOGIAS NO CONTEXTO DA SALA DE AULA NO UNIBRASIL	10
--	-----------

Jozildo de Oliveira Delgado | Francisco das Chagas de Moraes

CAPÍTULO - 2

EDUCAÇÃO PARA A SAÚDE E SEXUALIDADE: UMA ABORDAGEM METODOLÓGICA A PARTIR DOS QUESTIONAMENTOS DOS DISCENTES	31
---	-----------

Lúcia Maria de Almeida | Clécio Danilo Dias da Silva

Daniele Bezerra dos Santos

CAPÍTULO - 3

DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE QUANTO A TUTELA JURISDICIONAL BRASILEIRA.....	50
--	-----------

Anderson Tales Ferreira Romão | Jessé Rodrigo de Almeida Dantas

Moser Aytak Guimarães da Silva

CAPÍTULO - 4

LIBERDADE SINDICAL NA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT E NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: UMA ANÁLISE DOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS	70
--	-----------

Antônio Cláudio Peixoto Rodrigues | Rodrigo Ribeiro Vitor

Pablo Damião Cordeiro Dias

CAPÍTULO - 5

**UMA ANÁLISE DA SANÇÃO DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS
POLÍTICOS POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA A PARTIR
DAS DECISÕES DO STF ACERCA DA INTERNALIZAÇÃO
DO PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA.....93**

Ricardo Duarte Jr.

CAPÍTULO - 6

**NOVAS TECNOLOGIAS NA ARBITRAGEM DO FUTEBOL:
UMA PRÁTICA.....113**

Raphael Moura Rolim | Gustavo Henrique Gonçalves e Silva

Lara Flôr Barroso Gadelha

CAPÍTULO - 7

**COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL NA PERSPECTIVA
DA PSICOLOGIA TRANSPESSOAL: NOVOS CAMINHOS
PARA GESTÃO.....130**

Tânia Maria de Carvalho Câmara Monte

CAPÍTULO - 8

**ESTUDO DOS CUSTOS EM CLÍNICAS MÉDICA
E PRECIFICAÇÃO NA LOCAÇÃO DE SALAS: UM ESTUDO
DE CASO EM NATAL/RN.....149**

Jacildo Tibúrcio da Costa | Daniyel Ferreira de Medeiros

Tarso Rocha Lula Pereira

CAPÍTULO - 9

**A INTEGRAÇÃO DAS E-MOEDAS AO SISTEMA FINANCEIRO
NACIONAL: EM BUSCA DA SEGURANÇA JURÍDICA A INTEGRAÇÃO
DAS E-MOEDAS AO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL: EM BUSCA
DA SEGURANÇA JURÍDICA.....174**

Dyjjann Müller Aguiar Varela | Marconi Neves Macedo

1 INTRODUÇÃO

O estudo introdutório de um corpo teórico direcionado as reflexões e compreensões da vida em sociedade, como este livro que trata de temas como educação, direitos humanos, cidadania e gestão, se torna útil para todos aqueles que pensam e trabalham em áreas multidisciplinares.

A conexão entre educação, direitos humanos, cidadania e gestão, surge como uma referência às particularidades e controvérsias enfrentadas pela sociedade contemporânea, que cada vez mais se depara com situações contraditórias, excludentes e multifacetadas. Formam-se e disseminam-se novos estilos de vida, que são influenciados pela incorporação de hábitos de lazer, leitura, arte, música, moda, alimentação, bem como desejos, valores e virtudes. Embora se entenda que a modernidade e a Pós-modernidade constituem os caminhos que levam a sociedade à conquista do progresso e ao seu pleno bem-estar, as revoluções tecnológicas modernas podem contribuir com o processo de exclusão social de segmentos sociais que não possuem o acesso a uma educação digna e com qualidade.

Os trabalhos apresentados nesse livro, muito mais que do que as análises da sociedade, e das controvérsias e situações cotidianas, extrapolam as diferenças relativas a métodos, teorias, hipóteses e procedimentos de pesquisa.

Desse modo, os textos aqui reunidos, almejam transmitir significados diferentes para diferentes leitores, e para o mesmo leitor, em diversos momentos, a partir de um agrupamento epistemológico de discursos, como unidade e origem de suas significações e coerência (FOUCAULT, 1970, p.26). Além disso, como afirmava Bakhtin (1929) em uma obra, a palavra possui uma relação entre o locutor e o receptor/leitor, não fazendo parte de nenhum deles, mas acontecendo e significando entre eles, no momento de sua interação textual.

Sobre a estrutura do livro

A estrutura deste livro foi guiada pela preocupação com uma perspectiva pedagógica e didática de organização dos conteúdos. Nesse sentido, a importância de uma obra se relaciona à forma como ela vive e revive diferentes maneiras de leituras e nas considerações que provoca ao leitor.

Os capítulos que seguem buscam explicar o desenvolvimento da educação e suas relações com a saúde, a tecnologia, a cultura e o direito. Este livro aborda

também as novas tecnologias no contexto da sala de aula, o que requer uma reflexão sobre as metamorfoses existentes na atualidade, notadamente as decorrentes do uso de tecnologias da informação e comunicação na prática docente.

Essa obra aborda também as principais dúvidas relacionadas à questão da sexualidade a partir dos questionamentos dos discentes, bem como estimula a reflexão sobre os conhecimentos em relação às doenças sexualmente transmissíveis, de modo a ampliar os conhecimentos e habilidades dos participantes na prevenção da gravidez indesejada/não planejada.

Um dos capítulos dessa coletânea discute alguns direitos humanos fundamentais, como o direito à tutela jurisdicional efetiva e algumas técnicas utilizadas para a realização das mesmas diante da atuação do Supremo Tribunal Federal (STF). O capítulo analisa também matérias acerca do aparato normativo (in)existente para o âmbito de atuação do Judiciário.

Neste livro, um dos trabalhos desenvolve uma reflexão sobre a liberdade sindical estabelecida na Convenção nº 87 da OIT e na Constituição Federal de 1988, a partir de uma análise dos direitos humanos e fundamentais. Este estudo teve o propósito de verificar se no Brasil existe ou não a plena liberdade sindical para os trabalhadores.

Esta obra também analisa a sanção da suspensão dos direitos políticos por improbidade administrativa, a partir das decisões do Supremo Tribunal Federal acerca da internalização do Pacto de São José da Costa Rica. Outro estudo contido nesse livro tem o objetivo de fomentar a discussão acerca da profissão do árbitro, um profissional que desempenha tarefas, em muitos casos, angustiantes, uma vez que treinadores e jogadores tentam ludibriá-lo em favor dos resultados que lhes interessam.

O capítulo que reflete sobre o comportamento organizacional na perspectiva da psicologia, pretende traçar um paralelo entre as teorias do Comportamento Organizacional e a abordagem do tema pela Psicologia Transpessoal.

Outro tema trabalhado apresenta uma pesquisa sobre um sistema de Custeio por Absorção Plena, cujos dados analisados abordam a conceituação de custos, sua classificação, estruturação e métodos de custeio.

Desse modo, essa obra apresenta uma comunicação inter-cultural como locus de encontro de saberes, de sujeitos com preocupações filosóficas, científicas, educacionais e tecnológicas do mundo contemporâneo. São produções que retratam

a memória e a construção de um paradigma societal, que se materializa nas ideias defendidas, através de recursos linguísticos mobilizados e na construção da ciência. Vivenciamos neste livro uma harmonização de vozes, postas em debates epistemológicos, a partir de um encontro de discursos, proporcionando uma lapidação de pensamentos sobre a ciência, como defende Bakhtin.

CAPÍTULO - 1

AS NOVAS TECNOLOGIAS NO CONTEXTO DA SALA DE AULA NO UNIBRASIL

Jozildo de Oliveira Delgado¹
Ms. Francisco das Chagas de Moraes²

1 Especialização em Engenharia de Sistemas – UFRN (1983), Graduação Tecnológica em Processamento de Dados – UFPB - Campus II (1976).

2 Mestrado em Estudos da Linguagem UFRN (2004); Programa de Pós-Graduação em Estudos da Linguagem – PPGEL/UFRN; Especialista em Comunicação Social pela Universidade do Vale dos Sinos – UNISINOS – São Leopoldo-RS, possui graduação em Letras – licenciatura pela UFRN (1996), Professor da disciplina Novas Tecnologias na Educação no Curso de Pós-graduação do UNIBRASIL.

RESUMO

Na atualidade, a presença das novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) em todas as áreas de nossa sociedade, tem proporcionado um grande debate sobre os efeitos destas, na forma de ser e de se comportar das pessoas. Santaella (2003a) explica que, atualmente, estamos vivendo a era da *Cibercultura*, como consequência da explosão, cada vez mais impressionante, das redes de comunicação que tem propiciado às pessoas experimentarem uma nova relação entre tempo e espaço, permitindo a interação com o chamado “mundo virtual”. Este trabalho de pesquisa procurará verificar e compreender a incidência das novas tecnologias, notadamente as tecnologias da informação e comunicação, na prática de professores em sala de aula. Para isso, investigaram-se, partindo da realidade, práticas docentes no Ensino Superior do UNIBRASIL, para verificar a evolução e a presença dessas novas tecnologias em sala de aula. Um questionário foi aplicado, aos docentes, através de ferramenta eletrônica e buscou uma análise evolutiva e cronológica do uso das tecnologias no Ensino Superior dos cursos do UNIBRASIL. Sumariamente, buscar-se-á explicar as relações entre tecnologia e educação para o processo de ensino e aprendizagem na época da *Cibercultura*, possibilitando aos leitores uma reflexão sobre a temática e um possível engajamento.

Palavras-chave: Cibercultura. Ensino Superior. Novas Tecnologias.

ABSTRACT

Currently, the presence of the new Information and Communication Technologies (ICT) in all areas of our society, has provided a great debate about the effects of these in the form of being and behaving people. Santaella (2003a) explains that today we are living in the era of cyberculture as a result of the explosion, more impressive, the communication networks that has allowed people to experience a new relationship between time and space, allowing interaction with the call “virtual world”. This research will seek to verify and understand the impact of new technologies, especially information and communication technologies in practice of teachers in the classroom. For this, they investigated, starting from reality, teaching practices in Higher Education of UNIBRASIL to check the progress and the presence of these new technologies in the classroom. A questionnaire was applied to teachers through electronic tool and sought an evolutionary and chronological analysis of the use of technology in higher education of UNIBRASIL courses. Summarily, will be sought to explain the relationship between technology and education to the process of teaching and learning at the time of Cyberculture, allowing readers to reflect on the issue and a possible engagement.

Keywords: Cyberculture. Higher Education. New Technologies.

I INTRODUÇÃO

As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) ganham, cada vez mais, importância na Sociedade Contemporânea, influenciando os modos de compreender e estar no mundo. Tal importância tem ensejando o nascimento da cultura digital ou “Cibercultura” que segundo Santaella (2003), “estamos entrando numa terceira era midiática, a Cibercultura, ” suscitando uma nova ambiência, novos comportamentos e práticas, exigindo posturas e iniciativas profissionais, sobretudo, no campo da Educação Superior.”

Essa nova realidade exige, na relação entre as pessoas, a aplicação de recursos didáticos que permitam sintonia na comunicação e prendam a atenção e o interesse do aluno para o que está sendo exposto na sala de aula. Nesse sentido, o professor precisa estar atualizado com os avanços das tecnologias da informação e comunicação, conhecê-los e dominá-los, o que significa desenvolver as competências, as capacidades e habilidades que visam não só o uso das TICs, na elaboração de suas aulas, como também na construção de novos conhecimentos. Sobre este assunto Soares (2006) diz o seguinte:

O modelo de ensino pautado nas tecnologias de informação e comunicação altera a relação ensino-aprendizagem, podendo instalar uma nova fonte de autonomia pela prática da pesquisa, por parte do docente e do acadêmico, em posse do acesso ao ferramental, conhecimento sobre seu funcionamento e suas aplicações facilitadoras da produção dos saberes (SOARES, 2006, p. 103).

Diante dessas reflexões e por ocasião das aulas da disciplina Novas Tecnologias Aplicadas à Educação Superior, do Curso de Pós-graduação em Docência para o Ensino Superior oferecido pelo UNIBRASIL, resolveu-se pesquisar sobre este assunto que está diretamente relacionado com as atividades desenvolvidas nas salas de aula do UNIBRASIL.

Este trabalho de pesquisa, tem como objetivo investigar o uso das novas tecnologias, no contexto do Ensino Superior, na sala de aula do Centro Universitário BRASIL – UNIBRASIL. Tal propósito partiu da observação da realidade e das demandas de reflexão, sobre o assunto, percebidas nas práticas docentes desta instituição. Nessa perspectiva, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

identificar as contribuições que as novas tecnologias têm trazido para a melhoria do ensino/aprendizado em sala de aula do UNIBRASIL; e verificar as habilidades dos professores no uso de novas tecnologias na sala de aula desta instituição.

Com este trabalho investigativo pretende-se, disponibilizar reflexões sistematizadas que ajudem os profissionais envolvidos com o ensino-aprendizagem a perceberem a importância do uso adequado dos recursos tecnológicos disponíveis, na sociedade atual, ferramentas que podem ser trabalhadas e aplicadas nas práticas educativas, sobretudo, em sala de aula.

Será apresentada uma exposição macroevolucionária de algumas tecnologias que foram utilizadas pelo ser humano, ao longo da sua existência, desde o uso de ferramentas/instrumentos mais primitivos até os que são utilizados, na sociedade atual.

Ver-se-á uma breve fundamentação teórica sobre uso de tecnologias na sala de aula, abrangendo aquelas que são consideradas antigas, até alcançar as novas tecnologias digitais, percorrendo, também, sobre as antigas e as novas tecnologias no contexto da sala de aula, no UNIBRASIL.

Apresentar-se-á uma breve descrição evolutiva desta Instituição de Ensino Superior (IES), no contexto do Estado onde atua o UNIBRASIL. Por fim, serão apresentados os procedimentos metodológicos que foram utilizados para a escrita e conclusão deste trabalho e, posteriormente, será feita a leitura dos dados gerados e compilados em gráficos.

Para a elaboração deste artigo, foram utilizados como embasamento teórico, as reflexões dos seguintes autores/pesquisadores: Behar (2009); Cysneiros (1999); Laudon (1999); Oliveira (2003); Santaella (2003); Soares (2006); Sousa (2001); Viana (2004). Assim, munidos de vários referenciais teóricos, iniciou-se uma empreitada investigativa, ainda embrionária, na tentativa de compreender práticas educativas relacionadas às novas tecnologias, na IES acima mencionada.

2 UM OLHAR HISTÓRICO SOBRE AS TECNOLOGIAS

É fato que as invenções tecnológicas contribuem para melhorar as condições gerais da vida de cada pessoa. Em todas as áreas sociais, é possível constatar melhorias trazidas pelas novas tecnologias, que abrangem desde a fabricação de produtos de boa qualidade até a automação dos processos industriais, os meios de transpor-

te, as diferentes formas de comunicação, o lazer e, o empolgante mundo dos jogos e entretenimentos digitais. Hoje vivemos, trabalhamos, estudamos, comunicamos e nos divertimos de forma completamente diferente da que praticávamos poucos anos atrás. Refletindo sobre esses assuntos.

Tecnologia é definida como um conjunto de conhecimentos relativos à produção em geral; conjunto dos processos especiais relativos a uma arte ou indústria. Já a técnica, compreende a aplicação prática de uma teoria; (...) conhecimento de métodos e práticas necessários à aplicação da ciência ou da arte (BORBA, 2004, p. 1341-1342).

Segundo o site *hyperscience*³, O computador está na lista das dez invenções mais revolucionárias do mundo. O primeiro computador digital eletrônico do mundo, o ENIAC – *Electronic Numerical Integrator And Computer* (Computador e Integrador Numérico Eletrônico), que realizava cinco mil operações por segundo, foi criado em 1946, por dois cientistas norte-americanos, *John Presper Eckert* e *John W. Mauchly*. Ora, como podemos definir ou conceituar essa incrível máquina? Segundo Laudon (1999, p. 72), “um computador é um dispositivo físico que recebe dados como entrada transforma esses dados pela execução de um programa armazenado e envia informação para diversos dispositivos”. Conforme o site *Olhar Digital*⁴, referindo-se ao primeiro computador digital eletrônico e a modernos computadores da atualidade, comenta:

Funcionando a uma velocidade um mil vezes superiores ao alcançado pelas máquinas da época, o ENIAC ganhou até o apelido de “cérebro gigante”. Hoje, é claro, os cinco mil cálculos que ele fazia por segundo não são sequer comparáveis aos quatrilhões de operações que o supercomputador chinês Tianhe-2 alcança no mesmo tempo - é o mais potente do mundo, atualmente⁵.

Os recursos financeiros disponibilizados para a pesquisa e consequente criação dos primeiros computadores tinham a finalidade de incentivar a construção de

³ <http://hypescience.com>

⁴ <http://olhardigital.uol.com.br/home>

⁵ Disponível em: <http://olhardigital.uol.com.br/noticia/no-dia-da-informatica-conheca-a-evolucao-do-computador/43587>.

equipamentos para uso restrito das forças armadas americanas. Porém, a utilização dos computadores não se limitou aos quartéis e às universidades, pois, aos poucos, esse incrível equipamento passou a ser utilizado pela indústria, comércio, repartições públicas, empresas privadas, pequenos escritórios, nos lares e, inclusive, individualmente.

Acompanhando a evolução desses equipamentos e suas interligações físicas – *hardware* – também surgiram vários programas de computador com finalidades diversas, entre as quais os chamados *softwares* ou aplicativos educacionais. Essas novas ideias permitiram que o computador começasse a entrar também nas escolas, salas de aula, sala de jogos, laboratórios de informática e, também, na parte administrativa, com a finalidade de facilitar o aprendizado dos alunos, dinamizar as formas de ensinar por parte dos professores e contribuir para a introdução de controles administrativos em geral.

Seja no lar, nos negócios, no trabalho, no entretenimento, nas comunicações, e também, nos ambientes de ensino, mediado pelo computador e tecnologias dele derivadas, com o propósito de atender às necessidades educacionais e culturais de determinados grupos sociais, a tecnologia tem dado a sua contribuição positiva, facilitando a comunicação, o relacionamento entre pessoas, minimizando a possibilidade de erros e melhorando a qualidade do que está sendo produzidas, seja produto ou serviço e nos últimos anos, as salas de aulas têm sido um exemplo vivo da permanente renovação de tecnologias, empregadas com o intuito de aproximar os conteúdos aos discentes e possibilitar aprimoramento das condições de visualização, interação e a consequente melhoria no aprendizado.

Na sala de aula, observa-se que, cada vez mais, os discentes portam novidades tecnológicas atualizadas, com grande poder de se comunicar, registrar fotos, fazer vídeos, gravação de voz além de tantas outras possibilidades de uso. Isso contagia toda a sala de aula, despertando o interesse dos demais que, aos poucos, também vão adquirindo esses dispositivos, o que vem provocando diversas reações, contra e a favor, por parte dos docentes, ainda desafiados pela cultura digital ou Cibercultura⁶.

⁶ Para Santaella (2003, p.103), “A cibercultura decisivamente encontra sua face no computador, nas suas requisições e possibilidades. Comparando com outras inovações técnicas, o computador é uma máquina com produtos inteligentes. Ele está focado na informação, no conhecimento.”

Esse fato tem gerado discussões, não raras vezes controversas, levando a comportamentos oriundos de dois modos de entender a presença das novas tecnologias em sala de aula, categorizados por Oliveira (2003), como “paradigma conservador-dominador” e “paradigma emergente”, para o desespero de docentes, com dificuldades de acompanhar toda essa fantástica evolução.

Basta um olhar ao redor para se observar o quanto essas tecnologias estão presentes no cotidiano social, no dia a dia das pessoas. Conforme diz Sousa (2001) “As tecnologias chegaram ao final do século XVIII, entraram na área da indústria, no processo de produção, mas foram aos poucos se desenvolvendo e se ampliando para todo o sistema de vida social”.

Nos lares, a convivência familiar é notadamente influenciada pela televisão. No trabalho, seja nos pequenos negócios ou nas grandes empresas, todos os processos são controlados de forma automática via as TICs. Nas salas de aula, já não é tão diferente, pois há uma surpreendente “invasão tecnológica”, tanto – de forma ainda muito tímida – por parte de algumas instituições de ensino quanto e, principalmente, por parte dos discentes devidamente equipados com seus *notebooks*, celulares, *smartphone*, *PCTablet*, *PDA*, *iPod*, *Pendrive* (já em amplo desuso graças aos serviços de armazenamento em nuvem), Internet (*WhatsApp*, *Google*, *Skype*, etc.), *Wireless*, robótica, pois, vivem e pensam com essas tecnologias.

Alguns educadores defendem de forma veemente o uso de tecnologias em sala de aula, enquanto outros as encaram como desnecessárias e procuram focar mais os conteúdos aplicados à sua disciplina do que na forma de trabalhos pedagógicos usando tecnologias. A causa disso, talvez seja o estranhamento que o novo provoca, gerando uma crise entre o “paradigma conservador” e o “paradigma emergente”, tudo levado pelo desconhecimento.

Tratando sobre este assunto Oliveira (2003, p.23) explica que:

O desafio que se impõe é a transição de um paradigma conservador que predominou nos últimos séculos para um novo paradigma – emergente – que venha proporcionar a renovação de atitudes, valores e crenças exigidos neste início de século.

Já para Viana (2004, p.14) a explicação é: “[...]a resistência de muitos professores em usar novas tecnologias na pesquisa pessoal e na sala de aula” além de “[...]”

insegurança do falso receio de estar sendo superado, no plano cognitivo, pelos recursos instrumentais da informática”. No questionário que foi aplicado aos docentes do UNIBRASIL, esses pontos foram levados em consideração buscando compreender o uso das tecnologias pelos professores, a resistência ou interesse dos mesmos, capacitação e oferta desses recursos a serem usadas em sala de aula da instituição.

3 NOVAS TECNOLOGIAS NO CONTEXTO DA SALA DE AULA DO UNIBRASIL

O ensino tradicional - aquele que tinha o professor como centro do processo ensino-aprendizagem, as aulas essencialmente expositivas, o quadro e os livros, para estimular o aprendizado dos alunos - vem sofrendo profundas modificações, nas últimas décadas.

Acompanhando essas mudanças, o UNIBRASIL, através do NEP – Núcleo de Educação Permanente, tem procurado encorajar e motivar os professores para conhecerem e utilizarem as novas tecnologias da informação e comunicação em sala de aula, a prepararem suas aulas e gerirem seus ensinamentos. Exemplos dessa ação são os minicursos de utilização do AVA, o uso da ferramenta PREZI e utilização de ferramentas móveis em sala de aula.

Uma volta ao passado é fundamental, para que haja uma melhor visualização do que ocorreu e continua ocorrendo nas salas de aula do ambiente educacional do UNIBRASIL.

Ao fazermos uma leitura do Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI - encontramos que:

A IES teve sua origem em 21 de janeiro de 1975, sucedendo a antiga Universidade Rio-grandense para o trabalho, fundada em 25 de outubro de 1971, apesar de ter na nomenclatura o nome de “Universidade” era apenas uma instituição que tinha como objetivo ministrar Cursos Livres à sociedade. (PDI UNIBRASIL, 2010, p. 10).

Já no início de sua existência, os administradores dessa IES tinham uma boa visão de futuro, quando traçaram estratégias de crescimento continuado, sendo

hoje um Centro Universitário com o propósito de se tornar uma universidade. No momento, o UNIBRASIL conta com trinta cursos superiores devidamente autorizados. Desses, vinte e cinco já passaram pelo processo de Reconhecimento, dois aguardam a designação de Comissão para Renovação de Reconhecimento e cinco ainda não atingiram o tempo mínimo necessário para solicitar o Reconhecimento. Os Cursos de Graduação atendem a um total de 6.000 (seis mil) alunos regularmente matriculados.

Atualmente, o Corpo Docente do UNIBRASIL está composto por 200 (duzentos) professores qualificados: entre Doutores, Mestres e Especialistas. A Mantenedora tem em média quinhentos colaboradores diretos, atendendo desde a Educação Infantil à Pós-graduação, em um universo total de oito mil alunos em todos os níveis de ensino. Do PDI extraímos os seguintes dados:

A instituição tem quatro Unidades construídas, com 89 salas de aulas, auditórios, anfiteatros, laboratórios especializados. Com as salas da Educação Infantil, a Instituição tem quase 20000 m² de área construída, ao longo da rua Orlando Silva e adjacências. Todas as instalações são modernas, bem equipadas, adaptadas aos Portadores de Necessidades Especiais, permitindo o amplo funcionamento de todas as atividades acadêmicas desenvolvidas no ensino, na pesquisa e extensão (PDI UNIBRASIL, 2010, p. 21).

Ao longo dos seus quarenta e três anos, o UNIBRASIL já disponibilizou para o mercado de trabalho mais de seis mil profissionais, nos seus diversos cursos, todos devidamente capacitados, com espírito inovador e empreendedor, mudando a realidade regional e do país.

O programa da Pós-Graduação *Lato Sensu* conta com trinta e dois cursos e com um total de 362 (trezentos e sessenta e dois) especialistas pós-graduados. Todos os cursos da Pós-graduação do UNIBRASIL seguem rigorosamente a legislação pertinente e os certificados têm validade nacional, atendendo a Resolução CNE/CES nº 1, de oito de junho de 2007. A instituição apresenta IGC quatro, contínuo 310 e Conceito Institucional 4.

Em conversa, informal, com alguns professores que estão há mais tempo na instituição, obtivemos a informação que os recursos mais antigos utilizados na sala

de aula foram: o quadro negro, giz, retroprojektor e transparência, televisão e vídeo K7. O quadro negro e o giz foram gradativamente sendo readaptados ao avanço de novas tecnologias empregadas em sala de aula. O giz foi substituído por caneta para quadro branco e hoje já está substituído, em um dos laboratórios de informática – LABS 5, por uma lousa digital.

Em visita feita a um dos laboratórios de informática (LABS 5), para uma observação não-participante, quando acontecia uma aula sobre criação de jogos digitais, observou-se que o trabalho do professor foi facilitado com o uso da lousa digital. Percebeu-se que o docente interagiu diretamente na tela, fazendo ou desfazendo anotações, o que só é possível porque a lousa digital possui tecnologia sensível ao toque – *touchscreen* –, permite uma melhor visualização do conteúdo por parte dos alunos, possibilita postar documentos na internet, compartilha arquivos na rede local e, pode até transmitir informações via e-mail.

As substituições das antigas tecnologias por outras mais recentes sempre dependeram da disponibilidade de recursos financeiros, sendo que esses investimentos não se restringem a aquisição da tecnologia, mas, também, são gastos com a instalação, capacitação para uso, operacionalização e manutenção. A substituição das antigas tecnologias também depende da vontade do administrador em se dispor a enfrentar desafios contra posturas resistentes a mudanças, opostas à quebra de paradigmas conservador para um novo paradigma emergente (OLIVEIRA, 2003).

A administração do UNIBRASIL vem gradativamente atualizando seu parque tecnológico, tanto na sala de aula quanto nos diferentes laboratórios tecnológicos institucionais. Em todas as salas de aula há quadro branco, em substituição ao antigo quadro negro ou verde. O giz foi substituído pelo pincel para quadro branco, o retroprojektor pelo projetor multimídia e, em substituição das transparências é utilizado software de apresentação de textos, vídeos, gráficos e, também, outros aplicativos de uso específico como: *Autocad*, *Google Earth/Sketchup*, *VisualG* para Engenharia; *Derivative and integrales*, *Derivadas step-by-step* para as disciplinas de Cálculo; o *Prezi*, *Power Point* para apresentações; *Fortes AC* - Software Contábil para contabilidade.

Textos impressos são bem aceitos pelos discentes e continuam sendo bastante utilizados pelos professores para apresentação de estudos de caso. Há, também, a possibilidade de se postar no Ambiente Virtual de Aprendizagem – AVA, exercícios e materiais acadêmicos diversos de onde os discentes poderão baixar para o

celular ou para o seu computador pessoal.

Para gestão das atividades acadêmicas, a instituição disponibiliza, para os docentes e discentes, sistemas customizados para as atividades de registro de chamadas e lançamento de notas (*Universos Net*); cadastramento de atividades de extensão; avaliação de professores, coordenadores e alunos (Sistema de Avaliação Semestral); acesso ao acervo da biblioteca (Sistema da Biblioteca) e acompanhamento da vida acadêmica por parte dos discentes (AVA).

Atualmente, o UNIBRASIL conta com sete laboratórios de informática, todos equipados com máquinas atualizadas tecnologicamente e com software licenciados, à disposição dos professores e alunos dos diferentes cursos deste centro universitário. Conta, ainda, com Salas de Pranchetas I, II e III; Laboratório de Biologia; Laboratório de Química, Laboratório de Petróleo e Gás; Laboratório de Materiais de Construção; Laboratório de Mecânica dos Solos; Canteiro Experimental; Laboratório de Mecânica dos Materiais e Estruturas e, também, laboratórios voltados para a área da Saúde.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E ANÁLISE DE DADOS

Para Gil (1999), a pesquisa tem um caráter pragmático, é um “processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico.” O objetivo fundamental da pesquisa é de descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos.

Este trabalho de pesquisa classifica-se como descritivo-exploratório quanto aos objetivos da pesquisa. Quanto aos procedimentos, foi feito um levantamento a respeito das tecnologias que já foram utilizadas no UNIBRASIL e das consideradas novas na atualidade e, como técnica de coleta de dados utilizou-se um questionário que foi disponibilizado para 40 professores deste Centro Universitário.

Para que a pesquisa obtivesse uma qualidade que se aproximasse da realidade que ocorre na sala de aula do UNIBRASIL, enviamos o questionário para professores das três áreas de conhecimento: Humanas, Saúde e Tecnologia. Embora se saiba que se trata apenas de uma amostragem, os dados obtidos forneceram elementos para uma compreensão preliminar do uso das novas tecnologias no

ambiente educacional do UNIBRASIL.

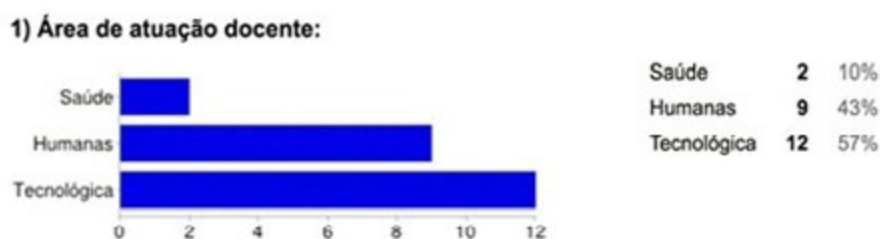
O referido instrumento (questionário) contém 11 questões, das quais 10 foram do tipo objetiva e uma subjetiva. Para facilitar o preenchimento e o acesso do docente ao questionário, utilizou-se para o levantamento dos dados desejados, uma ferramenta de tecnologia WEB, o *Google Forms*.

O questionário foi enviado para 40 docentes, sorteados aleatoriamente nas três áreas de conhecimento do UNIBRASIL, através do correio eletrônico institucional e, desse total, se obteve a resposta de 21 questionários. O instrumento de pesquisa ficou disponível na ‘nuvem’ por 66 horas consecutivas, tendo em vista que o envio do mesmo ocorreu às 18 horas, do dia 10 de dezembro de 2014, sendo fechado o acesso às 12 horas do dia 13 de dezembro de 2014. Com pouco mais de 50% (cinquenta por cento) dos questionários respondidos em tempo hábil pelos professores pesquisados, foram gerados, automaticamente, dados quantitativos que permitiram uma leitura, produzindo interpretações e sentidos. Segue uma breve análise dos resultados colhidos através da referida pesquisa:

4.1 Área de atuação docente

Do gráfico abaixo pode-se tirar as seguintes conclusões: inicialmente que a totalização dos docentes das três áreas, que responderam a essa questão, chegou a vinte e três. Isso porque, dois dos docentes atuam em diferentes áreas de saberes e para essa questão se tinha a possibilidade de marcar mais de uma alternativa. Então tivemos: 2 em Saúde; 9 em Humanas e 12 em Tecnológica, totalizando 23 respondentes. Outra observação, diz respeito ao interesse em responder ao questionário. A maioria dos que responderam, 90% (noventa por cento), são das áreas que estão mais diretamente relacionadas com o foco deste trabalho: tecnologias e educação. Observe-se que apenas 10% (dez por cento) dos que responderam são da área de Saúde.

Gráfico 1 – Área de atuação docente



Fonte: Elaborado pelo autor com auxílio do *Google Forms*.

4.2 Tempo na instituição

Observando o gráfico que segue tem-se que 67% (sessenta e sete por cento) dos docentes que responderam ao questionário têm até 5 anos na instituição. Esse alto percentual de professores com pouco tempo nesta IES dar-se em consequência da implantação de novos cursos e, também, crescimento da instituição de nível superior nas três áreas do conhecimento. Para atender a essa demanda o UNIBRASIL vem contratando, dentro dos critérios exigidos pelo MEC, docentes para esses novos cursos. Dos que responderam, 29% (vinte e nove por cento) têm até dez anos na instituição e 5% (cinco por cento) têm mais de dez anos de contrato.

Gráfico 2 – Tempo na instituição

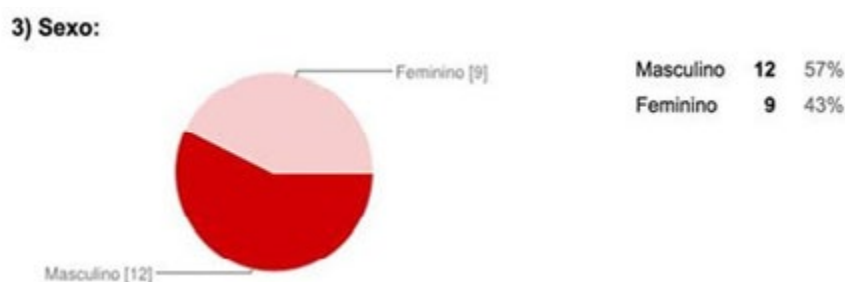


Fonte: Elaborado pelo autor com auxílio do *Google Forms*.

4.3 Sexo

No gráfico abaixo, relacionado ao gênero, houve um maior percentual de respostas por parte das pessoas do sexo masculino, que chegou a 57% (cinquenta e sete por cento), pois, é comum à preferência das pessoas do sexo masculino pelas áreas das tecnologias. Na atualidade, observa-se que nas salas de aula dos cursos tecnológicos do UNIBRASIL, há uma considerável predominância de discentes do sexo masculino. Acredita-se que não seja diferente nas outras IES e, isso reflete na quantidade de docentes do sexo masculino que atuam nessas referidas áreas. Os demais respondentes da pesquisa, 43% (quarenta e três por cento) são do sexo feminino, distribuídos nas outras áreas do conhecimento: Humanas e Saúde.

Gráfico 3 – Sexo

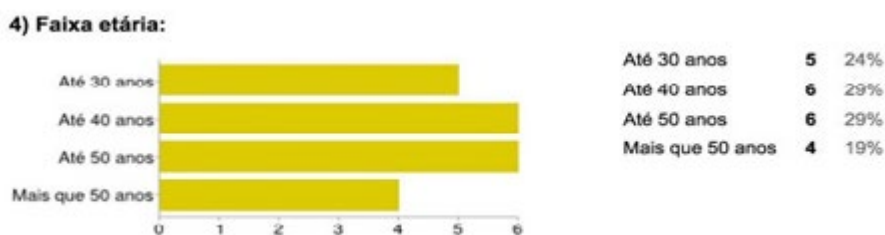


Fonte: Elaborado pelo autor com auxílio do *Google Forms*.

4.4 Faixa Etária

Já o gráfico abaixo apresenta um equilíbrio entre as diversas faixas etárias dos docentes desta instituição que responderam ao questionário encaminhado. Ora, essa diversidade de perfis etários enriquece nossa pesquisa por ser importante como amostragem dos dados que estamos colhendo sobre o uso de tecnologias na sala de aula. Como poderá ser visto no gráfico da sexta questão, independentemente da idade, todos usam as tecnologias disponíveis na sala de aula: computador, projetor multimídia e som.

Gráfico 4 – Faixa etária



Fonte: Elaborado pelo autor com auxílio do *Google Forms*.

4.5 recursos pedagógicos que já utilizou na sala de aula desta instituição

Os resultados obtidos, apresentados no gráfico abaixo, demonstram que mais da metade dos professores, 62% (sessenta e dois por cento), utilizaram o laboratório de informática como recursos pedagógicos em suas aulas. Quase a totalidade dos docentes que responderam à pesquisa, 90% (noventa por cento), utilizam texto impresso na exposição de suas aulas.

Dos outros recursos que, na pesquisa, apresentaram menor percentual de utilização com: quadro negro e giz; retroprojetor e transparências; gravador, TV ou vídeo K7; e fichas de notas de aula, pode-se concluir que se tratam de recursos pedagógicos que não são mais utilizados, pelos professores que responderam à pesquisa, no âmbito do UNIBRASIL.

Nas conversas informais com alguns professores e nas visitas as salas de aula das três unidades desta instituição, não se identificou qualquer vestígio da utilização dessas antigas tecnologias no âmbito do UNIBRASIL.

Gráfico 5 – Recursos pedagógicos que já utilizou na sala de aula desta instituição



Fonte: Elaborado pelo autor com auxílio do *Google Forms*.

4.6 Tecnologias que usa em sala de aula atualmente

Os resultados obtidos demonstram que todos os docentes, 100% (cem por cento) utilizam computador e projetor em sala de aula; 76% (setenta e seis por cento) utilizam texto impresso e 62% (sessenta e dois por cento) dos que responderam à pesquisa, utilizam o laboratório de informática e as tecnologias lá disponíveis. Tais resultados demonstram o que Kanski (2003) narra, explicando que tecnologias podem ter diferentes propósitos e se complementarem e, acrescenta, que a aplica-

ção um recurso tecnológico efetivo independe da época que for utilizado.

Nos resultados obtidos, observa-se que o uso de texto impresso ainda é bastante utilizado como recurso auxiliar para o ensino-aprendizagem. Por outro lado, há disciplinas que necessitam de tecnologias específicas que auxiliem o docente na sua explanação e outras que requerem o aprendizado do aluno em determinada ferramenta tecnológica. Por isto, destaca-se no resultado do questionário um alto percentual de utilização de softwares específicos - 43% (quarenta e três por cento). Já o uso de ferramentas móveis (celular, iPhone, iPod) em sala de aula é pouco trabalhado pelos docentes - 29% (vinte e nove por cento).

Gráfico 6 – Tecnologias que usa em sala de aula atualmente



Fonte: Elaborado pelo autor com auxílio do *Google Forms*.

4.7 Utiliza o aplicativo AVA?

Dos docentes que responderam à pesquisa 100% (cem por cento) utilizam o Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) para postagem de material acadêmico. Em segundo lugar, com 90% (noventa por cento) está a comunicação do professor com os discentes. Já a aplicação de atividades práticas utilizando o laboratório de informática, 67% (sessenta e sete por cento) dizem fazer. Para aplicação de avaliação à distância – fora do ambiente do UNIBRASIL, 43% (quarenta e três por cento) dos professores que responderam ao questionário, dizem fazer. Para a aplicação de avaliações das Unidades de Ensino I e II, cinco dos professores que responderam ao questionário, 24% (vinte e quatro por cento), utilizam o AVA.

Gráfico 7 – Utiliza o AplicativoAva?



Fonte: Elaborado pelo autor com auxílio do *Google Forms*.

4.8 Utiliza os serviços de internet na sala de aula?

O gráfico abaixo demonstra ser bem modesta a utilização do serviço de internet em sala de aula do UNIBRASIL, até a realização deste trabalho. A possível causa é a oferta de internet em banda estreita - baixa velocidade - que desmotiva o uso mais efetivo de tal tecnologia. Não procuramos qualquer gestor, do UNIBRASIL, para verificar o porquê dessa decisão de oferecer serviço de internet em banda estreita continua prevalecendo.

Gráfico 8 – Utiliza os serviços de internet na sala de aula?



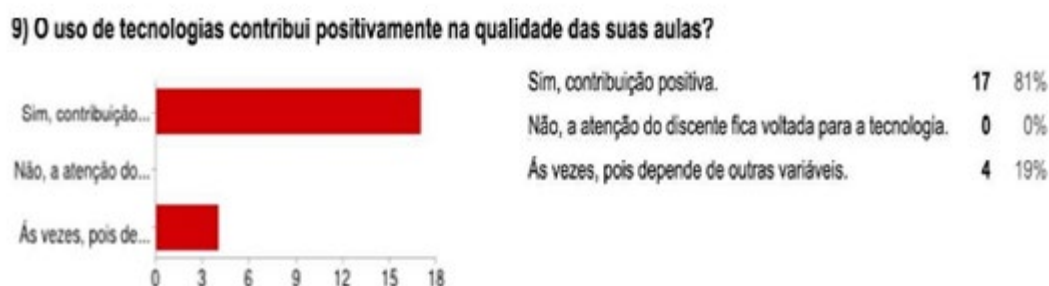
Fonte: Elaborado pelo autor com auxílio do *Google Forms*.

4.9 O uso de tecnologias contribui positivamente na qualidade das suas aulas?

Sumariamente o gráfico demonstra que a maioria dos docentes, 81% (oitenta e um por cento), afirmam que o uso de tecnologias contribui positivamente na qualidade das suas aulas.

Na atualidade as pessoas estão muito dependentes das tecnologias existentes. Este fato tem provocado mudança de comportamentos em todos os níveis de nossa sociedade. Então, o professor deve estar preparado para fazer usos dessas tecnologias, provocando e motivando a participação mais efetiva dos alunos nas salas de aula.

Gráfico 9 – O Uso de tecnologias contribui positivamente na qualidade das suas aulas?

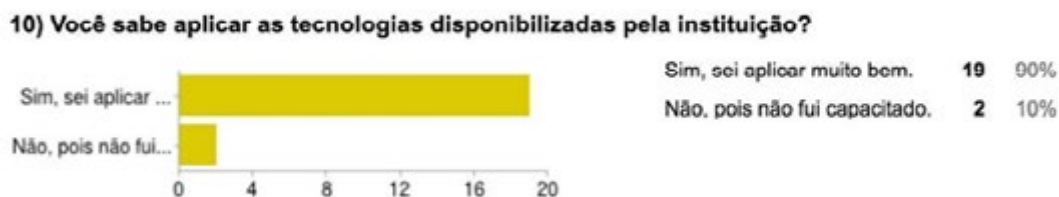


Fonte: Elaborado pelo autor com auxílio do *Google Forms*.

4.10 Você sabe aplicar as tecnologias disponibilizadas pela instituição?

Noventa por cento dos docentes que responderam a pesquisa afirmaram que sabem aplicar, em suas aulas, as tecnologias disponibilizadas pela instituição. Isto reflete o interesse dos docentes em se envolverem com as novas tecnologias e, também, a efetiva atuação do NEP nesse sentido.

Gráfico 10 – Você sabe aplicar as tecnologias disponibilizadas pela instituição?



Fonte: Elaborado pelo autor com auxílio do *Google Forms*.

4.11 Faz uso de tecnologias ou software específico para sua disciplina? Qual?

Dos 21 (vinte e um) docentes que responderam o questionário 9 (nove) afirmaram fazer uso de softwares específicos para ministrar as disciplinas que lecionam, por exemplo: Autocad, GoogleEarth/Sketchup, VisualG, Graph 4.4.2, Derivative and integrais, Derivadas step-by-step, as ferramentas do Google, Prezi, LINDO, Solver do Excel, HP 12C, Power Point, Fortes AC-Software Contábil, Software Spring e Netbeans. Três professores afirmaram não utilizar softwares específicos para ministrar suas disciplinas e nove docentes não responderam a esta questão.

A maioria dos docentes do UNIBRASIL utiliza o Power Point para a elaboração das apresentações de suas aulas. Esses professores concordam que apresentações bem elaboradas são essenciais para uma boa aula, mas acreditam que não basta uma boa apresentação, pois há a necessidade da introdução de outras metodologias para não tornar o momento da aula enfadonho e cansativo.

Nas conversas informais ficou constatado que o aplicativo AVA é bem utilizado para a postagem de material didático e para a comunicação com os discentes. O uso deste aplicativo ainda é muito modesto quando se trata da aplicação de exercícios à distância e nas atividades desenvolvidas nos laboratórios de informática.

5 CONCLUSÃO

A pesquisa limitou-se a gerar dados quantitativos que permitissem uma análise qualitativa das respostas, às perguntas que nortearam o processo de investigação. Dessa forma, o questionário elaborado teve o objetivo de obter dados que revelassem a incidência do uso de novas tecnologias em suas práticas educativas, no contexto do Ensino Superior, em sala de aula do UNIBRASIL. Embora se saiba que os dados gerados sejam insuficientes para uma generalização no ambiente institucional, consideramos que revelaram indícios importantes para a compreensão preliminar dessa realidade, entre os que responderam.

A própria forma como interagimos com os pesquisados, enviando questionários através de uma ferramenta de tecnologia WEB - o *Google Forms*, já fez parte do procedimento investigativo da nossa pesquisa, revelando a pró-atividade desses professores pesquisados. Dos quarenta questionários que foram enviados, vinte e um professores responderam ao nosso apelo disponibilizando os dados que solicitamos.

No quadro geral dos dados compilados, analisamos que os professores entrevistados inserem as novas tecnologias nas suas práticas educativas, em sala de aula, o que sinaliza para a existência de frequente uso das novas tecnologias mais avançadas ou sofisticadas, ao lado de outras mais tradicionais, como texto impresso, nas práticas pedagógicas aqui analisadas, no contexto do UNIBRASIL.

No entanto, ainda não podemos afirmar que os professores da instituição UNIBRASIL, insiram-se no paradigma emergente, só pelo fato de utilizarem novas tecnologias em sala de aula, pois como afirma Oliveira (2003, p.32):

No contexto das propostas pedagógicas e opções metodológicas emergentes, o uso das novas / novíssimas tecnologias da informação e da comunicação não garante a inovação educacional, pois o salto transformador depende da forma como os instrumentos tecnológicos são utilizados para superar a reprodução do conhecimento e contribuir com a produção de um saber significativo e contextualizado, para o desenvolvimento de competências, habilidades e atitudes imprescindíveis à condução de uma vida e de um mundo melhores para todos, (re)significando o conhecimento científico.

O docente precisa buscar atualizar-se com os avanços das tecnologias da informação e comunicação, conhecê-los e dominá-los, o que significa desenvolver as competências, as capacidades e habilidades que visam não só o uso das mesmas na elaboração e ministração de suas aulas, como na construção de novos conhecimentos.

Com os resultados desta investigação observou-se que a utilização de novas tecnologias nas salas de aula do UNIBRASIL ainda está numa fase muito incipiente. A instituição, através do NEP, tem procurado dar sua contribuição, sempre buscando envolver os docentes em atividades pedagógicas atualizadas. Porém, precisa haver a contrapartida, por parte dos docentes, sugerindo temáticas pedagógicas atualizadas e, se colocarem à disposição para ministração de minicursos para aos demais.

O estímulo ao uso de novas tecnologias em sala de aula do UNIBRASIL poderá ser continuado, acreditamos, com a socialização dos resultados aqui apresentados. Estamos apenas começando a vasculhar a utilização prática dos conceitos tecnológicos e/ou pedagógicos aqui mencionados. Novas investigações acadêmicas, nessa área, devem dar prosseguimento a este trabalho, na perspectiva de um melhor desempenho educativo do UNIBRASIL, o que vem acontecendo, ao longo de sua história.

REFERÊNCIAS

CAMPOS, Ronaldo de Paiva. **Plano de Desenvolvimento Institucional**, UNIBRASIL, Natal, 2010. Disponível em:< <http://UNIBRASIL.com.br/institucional/reitoria/pdi>> Acesso em: 15 set. 2014, às 20h.

CORNACHIONE, Edgar B. Jr. **Informática**. Atlas: São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://olhardigital.uol.com.br/home>>. Acesso em: 18 set. 2014, às 23h e 15min.

BEHAR, Patrícia Alejandra (org.). **Modelos pedagógicos em educação à distância**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

BORBA, M. C. (Org.). **Pesquisa qualitativa em educação matemática**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

CYSNEIROS, Paulo Gileno. **Novas tecnologias na sala de aula**: melhoria do ensino ou inovação conservadora. São Paulo: Edusp, 1999.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

KENSKI, Vani Moreira. **Tecnologias e ensino presencial e a distância**. Campinas, SP: Papirus, 2003.

LAUDON, Kenneth C. **Sistemas de informação**. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

OLIVEIRA, Elsa Guimarães. **Educação à distância na transição paradigmática**. Campinas, SP: Papirus, 2003.

SANTAELLA, Lucia. **Cultura das mídias**. 4. ed. São Paulo: Experimento, 2003a.

SOARES, Suely Galli. **Educação e comunicação**. São Paulo: Cortez, 2006.

SOUSA, Mauro Wilton. **Novas linguagens**. São Paulo: Salesiana, 2001.

VIANA, M. A. P. **Internet na educação**: novas formas de aprender, necessidades e competências no fazer pedagógico. Maceió: EDUFAL, 2004.

CAPÍTULO - 2

EDUCAÇÃO PARA A SAÚDE E SEXUALIDADE: UMA ABORDAGEM METODOLÓGICA A PARTIR DOS QUESTIONAMENTOS DOS DISCENTES

Lúcia Maria de Almeida¹
Clécio Danilo Dias da Silva²
Daniele Bezerra dos Santos³

1 Possui graduação em Ciências Biológicas Licenciatura pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (1991), graduação em Ciências Biológicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (1992), graduação em Licenciatura em Educação Artística - Artes Plástica pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2001) e mestrado em Botânica pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (1995). Doutora em Psicobiologia (2008) pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Professora De Ciências Biológicas na Universidade do estado do Rio grande do Norte e da Secretaria Municipal de Educação de Natal. Tem experiência na área de Zoologia, com ênfase em Comportamento Animal, atuando principalmente nos seguintes temas: comportamento animal, moscas-das-frutas do gênero *Anastrepha*. Ensino de Ciências e Educação. Professora do Centro Universitário FACEX (UNIFACEX). E-mail: lalmeida19@yahoo.com.br.

2 Possui graduação em Ciências Biológicas Licenciatura pelo Centro Universitário FACEX – UNIFACEX (2015). Atualmente é discente do Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Ensino de Ciências Naturais e Matemática pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN, e do Programa de Pós-Graduação lato sensu em Ensino de Ciências Naturais pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte – IFRN.

3 Possui graduação em Ciências Biológicas Licenciatura pela Faculdade de Ciências, Cultura e Extensão do Rio Grande do Norte (2005), Mestrado em Bioecologia Aquática pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN (2007) e Doutorado em Psicobiologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte- UFRN (2013). Atualmente é Coordenadora do Curso de Licenciatura em Ciências Biológicas do Centro Universitário FACEX - UNIFACEX; Coordenadora Institucional do PIBID/CAPEX (projeto PIBID UNIFACEX); Coordenadora do curso de Pós-Graduação Lato sensu em Microbiologia e Parasitologia do Centro Universitário FACEX (UNIFACEX). E-mail: danielabezerra@gmail.com

RESUMO

Este trabalho teve como objetivos identificar as principais dúvidas relacionadas à sexualidade a partir dos questionamentos dos discentes, bem como estimular a reflexão sobre os conhecimentos em relação às doenças sexualmente transmissíveis que dificultam o estabelecimento de atitudes preventivas e ampliar os conhecimentos e habilidades dos participantes na prevenção da gravidez indesejada/não planejada. As atividades foram desenvolvidas com turmas do Ensino Fundamental e Médio em escolas públicas. Inicialmente foi realizada uma sondagem com questões problematizadoras, e levantamento das concepções prévias dos discentes, seguidas de rodas de conversas, e oficinas. Constatamos que a sexualidade ainda é vista como tabu, ela vem acompanhada de dúvidas, recriminações ou traumas. Foi possível discutir sobre os vários aspectos que envolvem a sexualidade, bem como promover reflexões contribuindo assim para que os mesmos possam ter um melhor conhecimento e autonomia no que diz respeito principalmente aos cuidados necessários para prevenção das doenças sexualmente transmissíveis e a gravidez não planejada.

Palavras-chave: Educação Para Saúde. Educação Sexual. Escolas Públicas.

ABSTRACT

This study aimed to identify the main questions related to sexuality based on questions of students and stimulate reflection on the knowledge regarding sexually transmitted diseases that hinder the establishment of preventive measures and expand the knowledge and skills of participants in prevention unwanted pregnancies / unplanned. The activities were developed with groups of primary and secondary education in public schools. a survey with problem-solving questions, and survey the preconceptions of students, followed wheel conversations and workshops was initially performed. We note that sexuality is still seen as taboo, it comes with doubts, recriminations or trauma. It was possible to discuss the various aspects involving sexuality, and promote thus contributing to reflections that they can have a better knowledge and autonomy with regard mainly to the care necessary for prevention of sexually transmitted diseases and unplanned pregnancy.

Keywords: Health for Education. Sexual Education. Public Schools.

1 INTRODUÇÃO

A proposta de uma abordagem acerca da educação sexual nas escolas brasileiras surgiu de forma mais contundente com a crescente epidemia da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS) a partir dos anos 90 e com o aumento do número de adolescentes grávidas que se evadiam da escola. Preocupados com a crescente problemática, o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação promoveram e incentivaram programas para trabalhar a temática da sexualidade. Neste contexto surgiu os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) trazendo-a para as escolas como um tema transversal que deveria ser abordado em todas as disciplinas garantindo um espaço para reflexão como parte do processo de formação permanente de todos os envolvidos na educação (BRASIL, 1997).

De acordo com Rodrigues e Fontes (2002) o termo educação sexual possui múltiplos entendimentos em nível do seu significado, conteúdos, da eficácia e consequências. Assim, tendo como pressuposto o movimento realizado a fim de promover e melhorar a saúde das populações e problemas relacionados com a sexualidade (como por exemplo, o início de uma vida sexual ativa, gravidez não desejada e doenças sexualmente transmissíveis), considerou-se importante verificar as concepções espontâneas e os questionamentos de jovens estudantes da educação básica sobre a relação entre a temática saúde e sexualidade.

2 EDUCAÇÃO SEXUAL NA ESCOLA

A educação sexual na escola deve ser realizada de forma sistemática, proporcionando uma ação crítica, reflexiva e educativa que promova a saúde das crianças e dos adolescentes (BRASIL, 1997). No entanto, ainda são observadas dificuldades ao se trabalhar com a temática, uma vez que, dentro das abordagens educacionais/pedagógicas percebe-se a falta de políticas públicas que invistam na qualificação de profissionais de ensino para lidar com a mesma, levando a uma abordagem incipiente e muitas vezes limitada aos conhecimentos biológicos e higienista (SILVA et al., 2010).

Observa-se que a sexualidade humana é reconhecida como um aspecto importante da saúde e qualidade de vida das pessoas, no entanto, apesar da revolução

sexual, da globalização e dos meios de comunicação, esse assunto ainda continua sendo considerado um tabu. Dessa maneira, os pais ou responsáveis não se sentem à vontade para conversar sobre o assunto, transmitindo a responsabilidade na maioria das vezes para os profissionais da educação e ou saúde, levando aos adolescentes e jovens a buscarem informações sobre sexualidade a partir de informações contidas nos meios de comunicação social, principalmente as mídias sociais e com amigos dentro do seu grupo social, o que pode induzir os mesmos a obterem frequentemente informações erradas ou conflitantes que podem trazer consequências (LEVANDOWSKI; SCHMIDT, 2010, MOREIRA; FOLMER, 2011. SILVA et al., 2016).

Considerando que a escola é um espaço de manifestações sociais e afetivas e que os indivíduos que ocupam este espaço carregam consigo vivências sociais do contexto no qual estão inseridas, incluindo as experiências sexuais, afirmamos que a inserção da temática sexualidade torna-se imprescindível no ambiente escolar, devendo ser considerada como algo inerente à vida e à saúde do ser humano, envolvendo também as relações de gêneros, de saúde reprodutiva, respeito com o próximo e com si mesmo, como também as diversidades de valores, crenças e cultura. Faz-se necessário problematizar e dialogar acerca dos questionamentos e manifestações da sexualidade, a escola como espaço formativo deve possibilitar tanto a reflexão como a criticidade nos discentes, para isso deve proporcionar práticas pedagógicas que permitam o tanto o acesso às informações como o esclarecimento sobre as mais diversas questões dispostas em torno da sexualidade humana.

De acordo Levandowski e Schmidt (2010) educar tem um sentido amplo, implicado em um comprometimento não só com a instrução, mas, sobretudo, com a formação integral do indivíduo e, a escola, é uma das instituições culturais que mais vem sendo orientadas para cumprir essa função. Contudo, a educação sexual dentro do contexto escolar até pouco tempo era vista como uma afronta à sociedade, com isso, questões sobre a sexualidade dos alunos eram omitidas dentro da instituição escolar (LIMA et al., 2010; CUNHA et al., 2016). Nessa perspectiva, Moizés e Bueno (2010) afirmam que durante muito tempo, a sexualidade foi ignorada pelas escolas, onde os professores agiam como se os alunos fossem assexuados, mesmo quando estes chegavam à adolescência. Para Lima e Pagan (2010) essa situação não podia ser diferente, uma vez que em toda sociedade o tema só podia

ser abordado entre quatro paredes, dessa maneira, o melhor método era não tocar no assunto, e deixar que a natureza se encarregasse de “ensinar aos alunos o que estava se passando”, e como a “ordem” era reprimir a sexualidade, o melhor era não tocar no assunto, para não a despertar.

Embora na contemporaneidade tenham caído alguns tabus acerca da sexualidade, é perceptível que o espaço proporcionado pelas escolas para trabalhar a temática ainda é insuficiente, e que a abordagem comumente utilizada continua sendo puramente tradicional e mecanicista, tornando-se um agravante por ser trabalhada de maneira isolada com enfoques meramente biológicos, sem ocorrer uma perspectiva interdisciplinar, assim como é preconizada pelos PCNs (BRASIL, 1998). Nesse sentido, identificar as principais dúvidas e reconhecer os conhecimentos prévios dos alunos sobre a temática sexualidade, é de fundamental importância, pois evita a construção de conhecimentos errôneos que podem comprometer a compreensão de conteúdos e conceitos (CARVALHO; COUTO; BOSSOLAN, 2012), além de auxiliar o professor no momento de planejar suas aulas voltadas para sua realidade, podendo contribuir para uma efetiva mediação e reflexão acerca dos conteúdos e conceitos científicos desenvolvidos em sala de aula (CASTRO; BEJARANO, 2013).

Dentro desta perspectiva, para trabalhar a educação para saúde e sexualidade, é necessário proporcionar aos discentes uma possibilidade de diálogo e de reflexão, chamando-os a tomada de consciência acerca das questões biológicas, sociais e culturais que envolvem o estabelecimento de juízos e valores mediando os questionamentos e dúvidas no sentido de expandir o processo de ensino e aprendizagem, proporcionando uma ação crítica, reflexiva e educativa que promova um melhor conhecimento e autonomia no que diz respeito à saúde sexual.

Neste contexto, este trabalho teve como objetivos identificar as principais dúvidas relacionadas à sexualidade a partir dos questionamentos dos discentes e através dos mesmos estimular a reflexão sobre os conhecimentos em relação às doenças sexualmente transmissíveis que dificultam o estabelecimento de atitudes preventivas, bem como ampliar os conhecimentos e habilidades dos participantes na prevenção da gravidez indesejada/não planejada diminuindo a exposição aos riscos do aborto.

3 METODOLOGIA

O presente trabalho se caracteriza como uma abordagem qualitativa através da pesquisa-ação, cuja finalidade consiste em contribuir com informações que orientem a tomada de decisão e melhoria da prática, no decorrer do trabalho a própria pesquisa se converte em ação, contribuindo para articulação entre a teoria e a prática (ESTEBAN, 2010). Os dados foram coletados durante as intervenções e socializações nos grupos focais (escolas e turmas) onde a pesquisa foi efetivada. As atividades foram desenvolvidas durante os anos de 2014 e 2015 nas escolas: Escola Estadual Fernandes Machado, Escola Municipal Professor Zuza, Escola Municipal Professora Francisca Ferreira da Silva, ambas em situadas em Natal - RN, e na Escola Estadual João Tibúrcio no município de Goianinha - RN.

Inicialmente foi realizado um encontro com a gestão escolar e coordenação pedagógica das referidas escolas. Durante este encontro foram discutidas a pertinência e necessidade de um trabalho sobre educação para saúde e sexualidade em turmas apontadas como específicas devido à necessidade de abordar a temática, uma vez que existia um alto índice de adolescentes e jovens grávidas que abandonavam a escola, bem como os relatos e ausência dos jovens por estarem acometidos de alguma doença sexualmente transmissível. Participaram das atividades desenvolvidas um total de 159 discentes, destes 102 do ensino fundamental II e 57 do Ensino médio. Todos os participantes da pesquisa assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Após a reunião com a equipe pedagógica das referidas escolas, foi elaborado um cronograma de atividades e ações a serem desenvolvidas de forma sistemática e obedecendo a dinâmica e calendário escolar das referidas instituições. O trabalho em sala de aula iniciou-se a partir de uma problematização gerada com objetivo de investigar os conhecimentos dos discentes acerca da temática. A problematização gerada foi a seguinte: “O que você gostaria de saber, mas tem vergonha de perguntar sobre sexualidade?”. Em seguida, os participantes receberam pedaços de papel de única cor e tamanho sem identificação, a fim de garantir a liberdade de expressão e ética, ondem puderam colocar e expor de forma escrita e individual suas dúvidas e curiosidades sobre o referido tema. Durante esta etapa, os participantes foram colocados à vontade para perguntar ou não, em seguida os papeis foram coletados, dobrados e depositados em uma caixa-urna que foi aberta posteriormente para o levantamento das questões.

Os questionamentos levantados pelos discentes foram tabulados e categorizados no *software* Excel 2010, e a partir dos questionamentos apresentados, foram planejadas, e desenvolvidas exposições orais e dialogadas com o tema “Sexualidade na Adolescência: como vivê-la de uma forma segura e responsável”. Em seguida, ocorreram discussões e reflexões sobre os assuntos que envolvem a temática da sexualidade, principalmente sobre morfofisiologia dos órgãos reprodutores, métodos contraceptivos, gravidez na adolescência, doenças sexualmente transmissíveis, e os principais “mitos” e pré-conceitos sobre o corpo e a sexualidade, estas atividades ocorreram com auxílio de recursos audiovisuais, utilizando principalmente imagens e vídeos.

Partindo da perspectiva de se trabalhar com uma ação a partir da prática e da colaboração dos coparticipantes, bem como de possibilitar uma reflexão sistemática desta ação, foram desenvolvidas 05 oficinas. Esses encontros ocorreram durante as aulas de ciências ou biologia, com duração de aproximadamente uma hora cada oficina. A primeira oficina abordou a anatomia e fisiologia sexual e reprodutiva no homem e na mulher – dando nomes – a mesma objetivou descrever os aspectos básicos da anatomia e da fisiologia sexual e reprodutiva. A segunda oficina foi sobre a contracepção na adolescência e teve como objetivos fazer um levantamento dos métodos contraceptivos conhecidos pelos adolescentes, bem como saber a opinião do grupo quanto aos métodos mais e menos adequados para cada faixa etária. A terceira oficina abordou a prevenção das DST/HIV, cujos objetivos foram estimular a reflexão sobre os conhecimentos em relação ao AIDS que dificultam o estabelecimento de atitudes preventivas, demonstrar a rapidez com que a AIDS e outras doenças de transmissão sexual (DTS) em geral podem ser propagadas e como detê-las. A quarta oficina abordou a escolha e defesa de um método contraceptivo, a mesma teve como objetivo promover uma reflexão sobre os critérios de escolha para utilização de um método contraceptivo. A quinta oficina denominada “roda de surpresa” teve como objetivo proporcionar uma reflexão diante de situações de medo, angústia, negação, transferência de responsabilidade e recusa, frente a situações de DST e ou gravidez não planejada.

Conforme as oficinas eram realizadas, os diálogos, mediações e reflexões aconteciam, respeitando a diversidade social e cultural, bem como as interlocuções dos coparticipantes de cada grupo focal (escola/turma), entendendo a educação para saúde e sexualidade como uma prática educativa.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Partindo da perspectiva de que a educação para saúde e sexualidade deve ser abordada principalmente como uma ação problematizadora que levante questionamentos e amplie o leque de conhecimentos e informações acerca da temática, a escola se apresenta como um local propício para o desenvolvimento dessas ações, possibilitando uma discussão aberta com a participação ativa dos jovens e adolescentes de forma integradora e desinibida. Partindo desses pressupostos e da constatação do aumento da gravidez não planejada e DSTs entre jovens e adolescentes nas escolas onde foram desenvolvidas as atividades (situação informada pelos gestores e coordenadores pedagógicos), verificamos a real necessidade de trabalhar essa temática nas mesmas.

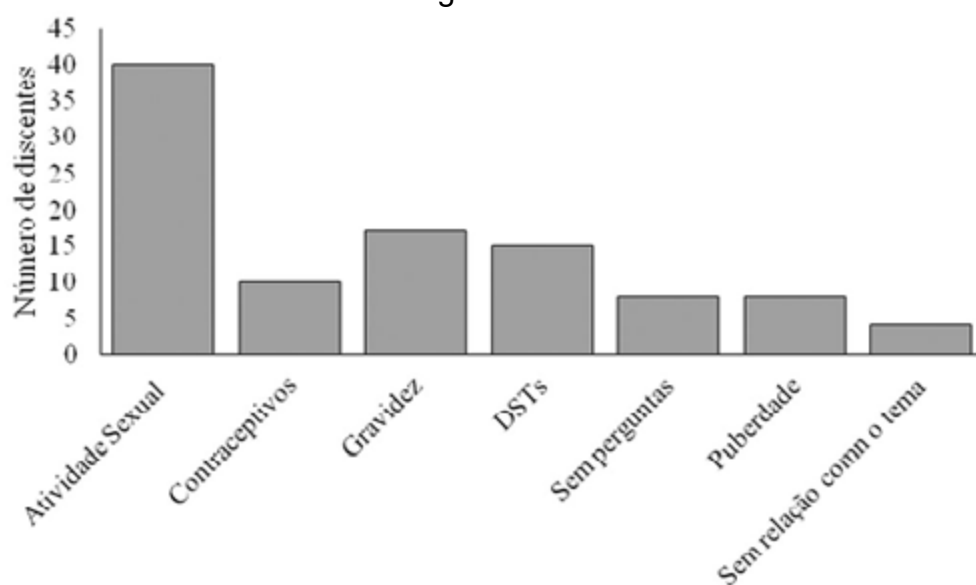
Participaram das atividades desenvolvidas um total de 159 discentes, destes 79 do gênero feminino e 78 masculinos, 102 participantes colocaram questionamentos/dúvidas dentro da caixa urna quando indagados com a problematização “O que você gostaria de saber, mas tem vergonha de perguntar sobre sexualidade?”. Constatamos que 40 dos alunos fizeram questionamentos relacionados à atividade sexual, principalmente a mitos sobre o orgasmo e a ejaculação, 17 apresentavam dúvidas sobre gravidez não planejada, 15 questionaram sobre doenças sexualmente transmissíveis, e 10 sobre contracepção (FIG. 1).

Através das exposições dialogadas com os discentes, os mesmos falaram sobre suas principais dúvidas, percebemos a presença de conflitos de informações, conceitos errôneos e sobre a temática, e a existência de mitos e pré-conceitos estabelecidos e aceitados como verdade pelos discentes no que se referem à atividade sexual, métodos contraceptivos, DST's, e gravidez indesejada.

Quando questionados sobre a forma em que esses alunos adquiriam informações e/ou discutiam sobre a temática, 60 destes afirmaram que abordam o assunto e procuram tirar as suas dúvidas em rodas de amigos, 50 em fontes da mídia, como Televisão, rádio, internet. 29 afirmam que buscam em revistas, jornais e livros, e apenas 20 alunos no seio familiar. Esta é uma realidade corroborada sempre por pesquisas e levantamentos sobre o tema da sexualidade, quando perguntados os adolescentes e jovens estão sempre buscando informações ou tirando suas dúvidas sobre a temática (SILVA et al, 2015, MOREIRA et al., 2011, SANTOS; CAMPOS; SANTOS, 2012).

As questões relacionadas à sexualidade surgem mais evidência durante a adolescência, fase em que o jovem está passando por transformações biopsicossociais, e procura conhecer-se e se auto afirmar, o que acaba suscitando dúvidas, medos e até mesmo insegurança. Na maioria das vezes observa-se que a família sente dificuldades em falar sobre sexualidade com os filhos, muitas vezes se omite e passando a responsabilidade para os educadores ou profissionais da saúde.

Figura 1 – Questionamentos levantados pelos discentes durante a sondagem dos conhecimentos.



Fonte: Pesquisa de Campo (2015).

A partir da problematização inicial “O que você gostaria de saber, mas tem vergonha de perguntar sobre sexualidade?” as principais dúvidas foram categorizadas e possibilitou o planejamento e desenvolvimento das oficinas pedagógicas. De acordo com Gehlen (2009) é através da problematização no início das atividades, que os estudantes são desafiados a expor os seus entendimentos sobre determinadas situações significativas, dúvidas, incertezas, conceitos e entendimentos sobre a temática abordada. Complementando esse pensamento, Emerich (2010) afirma que a sondagem inicial possibilita ao docente identificar os conhecimentos prévios que os discentes apresentam, e assim adequar seu planejamento de ensino de acordo com as necessidades de aprendizagem da turma, possibilitando também acompanhar e avaliar os progressos dos alunos durante suas atividades de ensino.

Trabalhando a temática sexualidade com alunos do Ensino médio em escolas públicas de Natal - RN, Cruz et al (2015) e Cunha et al (2016) perceberam que os alunos apresentavam inúmeras dúvidas sobre várias vertentes do tema, bem como evidenciaram diversos questionamentos e curiosidades, sobre as quais não se sentiam confortáveis para expor pessoalmente, assim como constatados no presente trabalho. Para esses autores, esse fato está diretamente relacionado com a ausência de conversas no seio familiar, e a maneira limitada em que a temática é abordada na escola.

Durante a exposição dialogada sobre “Sexualidade na Adolescência, como vivê-la de uma forma segura e responsável” e das rodas de conversas, foi possível verificar que o interesse dos discentes foi intensificado, eles participaram de forma efetiva das situações propostas emitindo opiniões, fazendo novos questionamentos ao longo das discussões. Foi possível durante esses diálogos desmistificarem mitos referentes à gravidez na adolescência e métodos contraceptivos, mitos sobre a atividade sexual (orgasmo – feminino, masculino, ejaculação precoce e doenças sexualmente transmissíveis), oportunizando aos mesmos desenvolver o pensamento crítico-reflexivo sobre a temática. De acordo com Pagel et al (2015) atividades envolvendo diálogos e discussões promovem o desenvolvimento cognitivo do aluno, bem como contribuem para a organização e conseqüentemente a aprendizagem dos conteúdos de ciências, que auxiliam os estudantes a lidar com as informações, compreendê-las e reelaborá-las, e assim compreenderem e interagir com o mundo e nele agir com autonomia.

Após esta etapa foram realizadas as oficinas pedagógicas. Percebemos que as mesmas possibilitam situações reais de investigação, ação, reflexão e socialização do conhecimento, mostrando-se como uma alternativa que tem grande relevância no processo de ensino aprendizagem, uma vez que possibilita situações onde alunos são sujeitos em seu próprio processo de construção de conhecimentos, privilegiando interações desafiadoras. A primeira oficina abordou a anatomia e fisiologia sexual e reprodutiva no homem e na mulher (FIG. 2A), os discentes foram convidados a dar nomes ou nomear os órgãos reprodutores masculino e feminino, inicialmente percebemos um pouco de timidez nos discentes, fizemos um momento de descontração e relaxamento para deixá-los à vontade, solicitamos que os mesmos colocassem no papel ou falassem os nomes do jeito que eles conheciam e associassem o órgão a uma função fisiológica. Esta oficina teve como objetivo

fazer uma descrição dos aspectos básicos da anatomia e da fisiologia sexual e reprodutiva. A partir de cada nome exposto pelos alunos, um modelo anatômico era exibido e explicado tanto o termo técnico do órgão como sua anatomia e fisiologia. Percebemos que a utilização de “apelidos” é uma situação comum e frequente entre os adolescentes e jovens das quatro escolas onde o trabalho foi desenvolvido; a maioria conhece os órgãos reprodutores masculino e feminino, no entanto alguns não fazem a associação do órgão com a sua função fisiológica.

Figura 2A – Oficina Anatomia e Fisiologia reprodutiva no homem e na mulher realizada na Escola Municipal Professor Zuza – Natal/RN.



Fonte: Escola Municipal Professor Zuza, Natal/RN, 2015.

Durante a realização das oficinas sobre contracepção na adolescência e prevenção das DST/HIV (FIG. 2B), os discentes revelaram os métodos contraceptivos mais conhecidos por eles (FIG. 3). Nestas oficinas os discentes participaram ativamente, uma vez que os mesmos já estavam mais à vontade com as discussões da temática e muito já possuíam argumentos consistentes para defender o seu ponto de vista de acordo com as questões levantadas sobre a utilização dos métodos contraceptivos, quais suas vantagens e desvantagens, como eles impedem a fecundação do óvulo, além de expressaram suas opiniões sobre o referido método escolhido (a maioria conhece ou utiliza a camisinha masculina).

Esse momento ainda possibilitou aos discentes refletirem sobre qual seria o melhor método para si. Diante disto, afirmamos que a utilização de um júri simulado (FIG. 4), contribuiu de maneira significativa para desenvolvimento da competência de argumentar dos alunos, visto que os mesmos ouvem o enunciado/informação dos colegas, interpretam e refletem sobre a informação, bem como buscam elementos teóricos e coerentes que contraponha a argumentação/posição dos outros alunos, além de possibilitar a reflexão sobre os conhecimentos em relação às principais causas que dificultam o estabelecimento de atitudes preventivas. Ao final, os discentes expressaram a relevância das discussões em sala de aula para aquela escolha do referido método, e sua contribuição para formação de argumentos e informações apresentas na dinâmica.

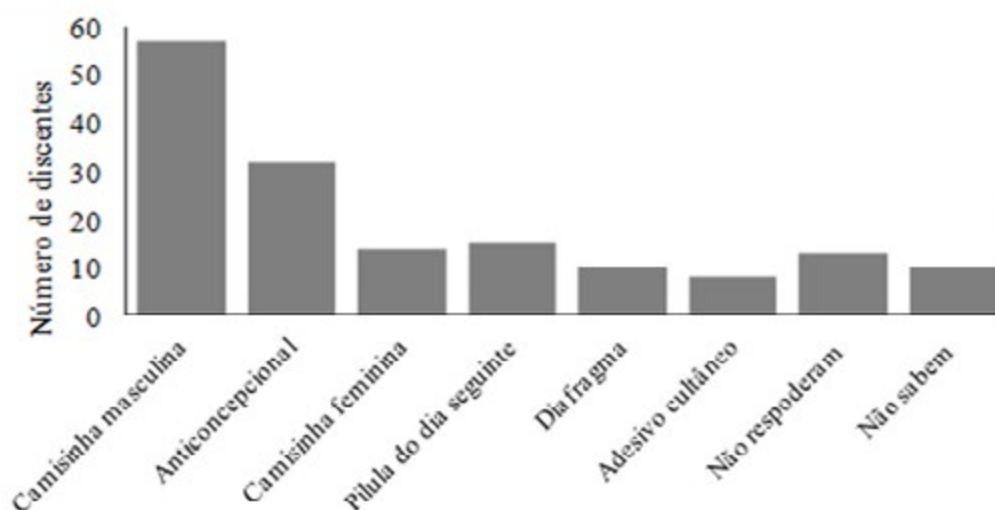
Figura 2B – Oficina sobre Prevenção das Doenças sexualmente transmissíveis realizada na Escola Municipal Francisca Ferreira. Natal/RN.





Fonte: Escola Municipal Francisca Ferreira, Natal/RN, 2014.

Figura 3 – Escola Municipal Francisca Ferreira, Natal/RN, 2014.



Fonte: Pesquisa de Campo (2015).

De acordo com Real e Menezes (2007, p. 96) o júri simulado dentro do ambiente de ensino estimula a “reflexão dialogada, o pensamento crítico, a exposição e o respeito às diferenças e a tomada de posição a partir de argumentos mais sólidos.” Ainda segundo estes autores, o exercício de argumentar acerca da posição de ou-

trem exige um trabalho de decentração, em que o sujeito reflete a partir da posição do outro. Para Martins; Diesel; Diesel et al. (2015) a utilização do júri simulado ainda se torna importante em sala de aula, pois o aluno, enquanto cidadão atuante e comprometido com a sociedade irá deparar-se em inúmeras situações que exigirão dele o exercício de receber informações, refletir, e expor seus entendimentos de maneira crítica e construtiva.

Figura 4 – Júri simulado realizados com os alunos da Escola Estadual João Tibúrcio, Goianinha, RN.



Fonte: Escola Estadual João Tibúrcio, Goianinha/ RN, 2015.

Durante a oficina a roda da surpresa, observamos que a cada pausa da música, expressões de medo iam se destacando no rosto de quem o presente parava, e depois o alívio de não ser nada além de outra caixa. Era notório que a curiosidade existia, mas o medo prevalecia, levando aos discentes a passar a caixa cada vez mais rápida na medida em que a música pausava. Aqueles discentes onde o presente parava, percebia-se a sensação de medo e angústia antes de abri-lo, ao serem questionados sobre as sensações e pensamentos enquanto o pacote passava por ele, as respostas destacavam o medo, a insegurança e ao mesmo tempo a curiosidade: Discente a) *“Fiquei nervoso, me tremendo, acho que estava com medo do que tinha ali dentro, mas ao mesmo tempo queria saber o que era. Discente b) Estava torcendo que não parasse em mim, queria saber o que era estando na mão dos outros.”* Fizemos outra pergunta: Qual o seu sentimento frente ao desconhecido? Discente c) *“Medo! Estou angustiado com um gelo na barriga, pois não sei o que tem dentro do presente para mim, não sei se é bom ou ruim.”* Esta oficina permitiu uma reflexão sobre o medo, a curiosidade, a transferência de responsabilidade, pois ninguém queria que o presente parasse em suas mãos, mas queria saber pelas mãos dos outros o conteúdo do mesmo.

Partindo da perspectiva do que os discentes sabiam acerca da sexualidade mais especificamente da reprodução, contracepção, métodos contraceptivos e gravidez não desejada, objetivando criar ambientes para reflexão e aprendizagem a partir dos espaços pedagógicos aqui considerados (escolas e salas de aulas) ponderando que os sujeitos desses espaços podem construir coletivamente suas aprendizagens respeitando as diversidades de opiniões e juízo de valores, analisamos que a educação para saúde e sexualidade através dos questionamentos dos discentes e da elaboração de uma metodológica pedagógica que proporciona a reflexão e ação, através da participação coletiva como as oficinas é de fundamental importância para construção coletiva de diálogos, reflexões e construção de conhecimento principalmente no tocante a sexualidade que se apresenta por parte de muitos educadores como de difícil abordagem, possibilitando também ao educador vivenciar momentos de pesquisa, criação, reflexão, contextualização e avaliação da sua prática pedagógica. Esta abordagem de trabalho privilegia a ação dos discentes, envolvendo-os em experiências práticas de docência junto aos colegas.

De acordo com Campos (2010) ferramentas metodológicas que favorecem a capacidade do aluno em formar conceitos, relacionar ideias, estabelecer relações

lógicas, bem como desenvolver a expressão oral, possibilitando competências de iniciativa, capacidade reflexiva, habilidade de trabalho em equipe, assimilação, resolução de problemas, e o desenvolvimento de autonomia por parte dos alunos, portanto, eficiente para sensibilizar, conscientizar e prevenir aos discentes quanto às problemáticas envolvendo as DST's e gravidez indesejada.

5 CONCLUSÃO

Constatamos que a sexualidade ainda é vista como tabu, pois para alguns adolescentes ela vem acompanhada de dúvidas, recriminações ou traumas. Embora reconheçam a necessidade de discutir sobre as questões referentes à sexualidade, muitos jovens e adolescentes não se sentem preparados ou à vontade com a temática. Percebe-se que os jovens obtêm informações sobre sexualidade a partir da mídia, com os amigos, o tema continua sendo um tabu na família.

Através das atividades desenvolvidas foi possível elucidar questões referentes à sexualidade, a prevenção das doenças sexualmente transmissíveis, métodos contraceptivos e gravidez não planejada adolescência, as oficinas possibilitaram uma sensibilização e consequente uma maior participação dos jovens, permitindo uma discussão mais ampla sobre os vários aspectos que envolvem as questões relacionadas à sexualidade, levando-os a refletir contribuindo assim para que os mesmos possam ter um melhor conhecimento e autonomia no que diz respeito principalmente aos cuidados necessários para prevenção das doenças sexualmente transmissíveis e a gravidez não planejada.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Parâmetros Curriculares Nacionais**: educação em saúde e orientação sexual na escola. Brasília: MEC/SEF, 1997.

_____. **Parâmetros Curriculares Nacionais**: terceiro e quarto ciclos: apresentação dos temas transversais. Brasília: MECSEF, 1998.

CAMPOS, L. M. L. Dinâmicas de grupo como ferramentas didático-pedagógicas para ensino médio de biologia. In: EDUCERE. 8. 2010. Curitiba, Paraná. **Anais...** PUCPR-Paraná, 2010.

CASTRO, D. R.; BEJARANO, N. R. R. Conhecimentos Prévios sobre Seres Vivos dos Estudantes das Séries Iniciais da Cooperativa de Ensino de Central - COOPEC- BA. **Revista Brasileira de ensino de Ciências e Tecnologia**, v. 6, n. 1, p. 19-40, 2013.

CARVALHO, J. C. Q.; COUTO, S. G.; BOSSOLAN, N. R. S. Algumas concepções de alunos do ensino médio a respeito da sexualidade. **Ciência e Educação**, v. 18, n. 4, p. 897-912, 2012.

CRUZ, E. R. B. et al. Conversando sobre sexualidade na escola: uma abordagem a partir dos conhecimentos dos discentes. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - CONEDU, 2., 2015. **Anais...** Campina Grande - PB: Realize Eventos Científicos e Editora, v. 2. p. 1-6, 2015.

CUNHA, L. F.; CRUZ, E. R. B.; BEZERRA, R. S. A sexualidade como tema mediador do processo de ensino-aprendizagem de biologia. **Carpe Diem: Revista Cultural e Científica do UNIFACEX**. Natal, v. 14, n. 1, p. 1-16, 2016

EMERICH, C. M. **Ensino de ciências**: uma proposta para adequar o conhecimento ao cotidiano - enfoque sobre a água. 2010. 156 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010.

ESTEBAN, M. P. **Pesquisa qualitativa em educação**: fundamentos e tradições. Porto Alegre: AMGH, 2010.

GEHLEN, S. T. **A função do problema no processo ensino-aprendizagem de ciências**: contribuições de Freire e Vygotsky. 2009. 253 f. Tese (Doutorado em Educação Científica e Tecnológica) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

LEVANDOWSKI, D. C.; SCHMIDT, M. M. Oficina sobre sexualidade e namoro para pré-adolescentes. **Paidéia**, v. 20, n. 47, p. 431-436, 2010.

LIMA, E. B.; PAGAN, A. A. Sexualidade, saúde e educação: um panorama do contexto escolar. **Revista fórum identidades**, v. 8, v. 4, p. 90-109, 2010.

LIMA, J. F. V. et al. A Sexualidade e a Extensão Universitária: trabalhando a temática em uma escola pública em Natal/RN. **Revista Extensão e Sociedade**, v. 1, n. 1, p. 1-5, 2010.

MARTINS, S. N.; DIESEL, A.; DIESEL, D. O júri simulado como estratégia de ensino no ensino fundamental: um relato de experiência. **Revista educação, cultura e sociedade**, v. 5, n. 2, p. 182-196, 2015.

MOIZÉS, J. S.; BUENO, S. M. V. Compreensão sobre sexualidade e sexo nas escolas segundo professores do ensino fundamental. **Revista Escola de Enfermagem da USP**, v. 44, n. 1, p. 205-212, 2010.

MOREIRA, B. L. Rocha; FOLMER, V. Educação sexual na escola: construção e aplicação de material de apoio. **Experiências em Ensino de Ciências**, v. 6, n. 2, p. 151-160, 2011.

MOREIRA, B. L. Rocha et al. Educação sexual na escola: implicações para a práxis dos adultos de referência a partir das dúvidas e curiosidades dos adolescentes. **Revista Electrónica de Enseñanza de las Ciencias**, v. 10, n.1, p. 64-83, 2011.

PAGEL, R. U.; CAMPOS, L. M. BATITUCCI, M. C. P. Metodologias e práticas docentes: uma reflexão acerca da contribuição das aulas práticas no processo de ensino-aprendizagem de biologia. **Experiências em Ensino de Ciências**, n.10, n. 2, p. 14-25, 2015.

REAL, L. M. C.; MENEZES, C. Júri simulado: possibilidade de construção de conhecimento a partir de interações em um grupo. **Revista Extensão e Sociedade**, v. 5, n. 2, p. 1-5, 2007.

RODRIGUES, I.T.; FONTES, A. Identificação do papel da Escola na educação sexual dos jovens. **Investigações em Ensino de Ciências**, v. 7, n. 2, p. 177-188, 2002.

SANTOS, A. D.; CAMPOS, M. P. A.; SANTOS, A. M. D. Sexualidade na adolescência: entre o desejo e o medo. **Scientia Plena**, v. 8, n. 9, p. 1-9, 2012

SILVA, C. D. D. et al. Oficinas sobre sexualidade na escola: uma proposta de intervenção. In: Encontro Científico e Cultural do UNIFACEX - ENEX, 2015. **Anais...** Natal: UNIFACEEX, v. 12. p. 392-395, 2015.

SILVA, C. D. D.; CAVALCANTE, B. P.; MACIEL, L. G. B. ; SANTOS, D. B. ; ALMEIDA, L. M. Aprendendo sobre o corpo humano: contribuições do PIBID para o ensino de ciências. **Carpe Diem: Revista Cultural e Científica do UNIFACEX**, Natal, v. 14, n. 1, p. 17-30, 2016.

SILVA, C. S. F.; BRANCALEONI, A. P. L.; OLIVEIRA, R. R. de. Oficinas sobre sexualidade com adolescentes: um estudo de caso. **Experiências em Ensino de Ciências**, v. 5, n 2, p. 163-175, 2010.

CAPÍTULO - 3

DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE QUANTO A TUTELA JURISDICIONAL BRASILEIRA

Anderson Tales Ferreira Romão¹
Jessé Rodrigo de Almeida Dantas²
Moser Aytak Guimarães da Silva³

¹ Especialista em Direito, UNIFACEX, e-mail: andersontales.adv@hotmail.com

² Bacharelado em Direito, UNIFACEX, e-mail: jesse.rodrigo@hotmail.com

³ Bacharelado em Direito, UNIFACEX, e-mail: moser.aytak@hotmail.com

RESUMO

Este trabalho faz uma abordagem acerca das relações existentes entre os direitos humanos fundamentais, o direito à tutela jurisdicional efetiva e algumas técnicas utilizadas para a realização das mesmas diante da atuação do Supremo Tribunal Federal (STF), como no caso da Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais 347/DF. Assume relevância na medida em que analisa matérias acerca do aparato normativo (in)existente para o âmbito de atuação do Judiciário, bem como as relações entre os Poderes, contribuindo para aguçar as reflexões sobre os problemas levantados. Há o subsídio de uma pesquisa bibliográfica e exploratória, com a apreciação de obras científicas e de jurisprudência. Dessa tal forma, as necessidades de direitos fundamentais são vistas nas interseções com os limites processuais existentes e com a legítima atuação judicial e o modo pelo qual é possível aferir seus limites, tratando, portanto, dos choques entre as decisões do STF e os Poderes da União e dos Estados, e do possível déficit de um sistema de controle de constitucionalidade adequado aos objetos do presente estudo.

Palavras-chave: Medidas Estruturantes. Efetividade da Tutela Jurisdicional. Direitos Humanos.

ABSTRACT

This paper approaches the relations between fundamental human rights, the right to effective jurisdictional guardianship and various techniques utilized on their processing by the Supreme Court, as can be seen on the case of claim of non-compliance with fundamental precepts 347/DF. It takes relevance as it analyzes matters according to the (non)existent regulations regarding judiciary action, as well as the relations between the Three Supreme Powers, contributing to the enhancement of reflections concerning the questions raised. There is the subsidy of a bibliographic and exploratory research, apprizing scientific and jurisprudence works. Thus, the necessities of the fundamental human rights can be seen in the intersections between the existing processual limits and the legitimate judicial action and the way through which is possible to assess their limits, bringing up clashes between decisions made by the Supreme Court and the Three Supreme Powers of the nation and state, and the possible deficit of a system of constitutionality control suitable for the objects of this study.

Keywords: Structuring Measures. Effectiveness of Jurisdictional Guardianship. Human Rights.

1 INTRODUÇÃO

Em 1948, logo após as atrocidades ocorridas na segunda grande guerra mundial, a Organização das Nações Unidas elabora a Declaração Universal dos Direitos Humanos⁴, um documento questionado quanto ao seu valor jurídico, mas inspirador de posteriores declarações de direitos e garantias contidas em tratados internacionais e constituições comprometidas com direitos reconhecidamente fundamentais e derivados do princípio ético da dignidade da pessoa humana.

Como os direitos (fundamentais ou não) de cunho material são passíveis de violações, seria infrutífera qualquer declaração que não dispusesse de normas assecuratórias capazes de garantir a tutela do direito. Destaca-se, pois, do direito processual fundamental de tutela jurisdicional efetiva e do acesso à justiça (MARINONI, 2016).

Em determinadas circunstâncias, falhas conjunturais assumem facetas demasiadamente agressivas aos direitos mais básicos de que precisam as pessoas para a subsistência. Por vezes, são violações que se revestem de uma roupagem complexa, onde se verifica que decorrem de problemas estruturais sobre os quais o poder Judiciário é chamado a socorrer tais vítimas.

No entanto, não raro acontece de faltar ao processo as técnicas que seriam necessárias para garantir sentenças efetivas. Por essa razão, o direito material perseguido em juízo pode ser prejudicado pela inadequação das formas.

No Brasil há um processo civil que adere à regra da atipicidade dos meios de execução, razão pela qual, pode o Estado-juiz vivenciar decisões que transcendem o plano da existência e atingem o plano da eficácia.

Nesse contexto, cumpre observar as implicações decorrentes do direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva na atuação jurisdicional, na qual nem sempre

4 Em límpida lição, aduz Bonavides: “Erra todo aquele que vislumbra no valor das Declarações dos Direitos Humanos uma noção abstrata, metafísica, puramente ideal, produto da ilusão ou do otimismo ideológico. A verdade é que sem esse valor não se explicaria a essência das Constituições e dos tratados, que objetivamente compõem as duas faces do direito público – a interna e a externa”.

E mais: “A história dos Direitos humanos – direitos fundamentais de três gerações sucessivas e cumulativas, a saber, direitos individuais, direitos sociais e direitos difusos – é a história mesma da liberdade moderna, da separação e limitação de poderes, da criação de mecanismos que auxiliam o homem e não nas esferas do poder estatal”.

haverá o devido respaldo dos instrumentos processuais adequados à solução do problema. Esse fato ganha maior relevância quando o Supremo Tribunal Federal atua com decisões criativas, até mesmo em controle abstrato de constitucionalidade – no qual, pela razão de ser exercido para aferir incompatibilidade entre norma constitucional e norma infraconstitucional ou ato do poder público, não existe propriamente sujeito ativo como parte do processo.

Por essa razão, o presente trabalho tem o objetivo de investigar a atuação da Suprema Corte brasileira, a exemplo de importantes decisões de Cortes Constitucionais estrangeiras, na busca de técnicas processuais adequadas e idôneas para uma prestação jurisdicional mais de acordo com os direitos, especialmente em casos de graves violações de direitos humanos como no objeto da Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais 347/DF. Por outra via, pretende também analisar as controvérsias nesse tipo de atuação criativa da Corte, bem como a questionável legitimidade de tal prestação jurisdicional.

2 TUTELA JURISDICIONAL DE DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS

No Estado Constitucional, que é o caso da República Federativa do Brasil, a Constituição é o centro de onde irradia fundamento de validade para todas as demais normas do ordenamento jurídico, de modo que as leis devem se submeter às normas constitucionais. De igual forma, os Estados que, exercendo a soberania, ratificam os tratados internacionais, se prestam ao compromisso de adequar o direito interno aos Direitos Humanos Fundamentais.

Mas o que seriam esses direitos humanos fundamentais?

Doutrinariamente, pode-se conceituar como direitos e garantias do ser humano institucionalizados conjuntamente, que tem como finalidade basilar o respeito à dignidade da pessoa humana, de modo a se proteger contra os eventuais arbítrios do Estado, a fim de estabelecer mínimas condições de vida e do desenvolvimento da personalidade humana (MORAES, 2011, p. 20).

Para Franco (apud MORAES, 2011, p. 3) “sem respeito à pessoa humana, não há justiça e sem justiça não há Direito”. Hodiernamente, constituições de países democráticos têm esses direitos impregnados, como reflexo de normas internacio-

nais, devendo os países signatários procederem de acordo com estes tratados/convenções/declarações. Isso denota uma preocupação mundial, oriunda do segundo pós-guerra, onde ocorreram várias violações de direitos básicos, trazendo hoje, a idéia do quão fundamentais, são eles.

Fazendo breve lineamento histórico, sem esquecer-se de documentos importantes que já versavam sobre direitos humanos como a Lei das Doze Tábuas, o que, para Moraes (2011), pode ser considerada a origem dos textos que consagram a proteção aos direitos do cidadão, como liberdade, propriedade; a Magna Charta Libertatum, que foi outorgada pelo rei João-sem-terra, em 15 de junho de 1215; a Petition of Right, de 1620; o Habeas Corpus Act, de 1679; a Bill of Right, de 1689; Declaração de Direitos da Virgínia e Constituição dos EUA, ambas de 1776⁵; pode-se citar como a consagração normativa dos direitos fundamentais⁶ a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, e, posteriormente, a Constituição Francesa de 1791, versando sobre uma maior limitação sobre o poder estatal.

Posteriormente, já no século XX, surgem diplomas constitucionais voltados a preocupação com os Direitos Sociais, como a Constituição Mexicana de 1917, e a constituição de Weimar de 1919, expressando a importância de abordar temas como trabalho, educação e ensino, e vida econômica.

Todavia, só houve uma consolidação internacional dos Direitos após o fim da segunda guerra mundial, pois foi onde se viu as violações que a guerra pode trazer a esses direitos fundamentais das pessoas.

Assim sendo, um contexto de interesse internacional relacionado a direitos humanos foi instaurado pelas nações, o que impulsionou o surgimento da Organização das Nações Unidas (ONU), que em sua assembleia geral atuou pela adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos⁷ em 1948. Afigura-se assim, declaração que serviu para consolidar um padrão ético e de valores a serem seguidos pelos Estados, tendo por objetivo traçar uma ordem pública pautada no respeito à

5 Sobre os referidos documentos ler Moraes, Alexandre de. Direitos humanos fundamentais... 2011, p. 6-9.

6 MORAES, Alexandre de. Op. cit. p. 9.

7 PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional, 2013. p. 191.

dignidade humana, e consagrar direitos básicos universais.⁸

Tal documento elencou direitos civis e políticos, os econômicos e sociais, bem como direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao pluralismo, demonstrando dessa forma a reunião da moderna classificação dos direitos fundamentais em dimensões¹⁸, tendo entre eles uma inter-relação, como indivisíveis e interdependentes, formando, assim, uma unidade de direitos.¹⁹

Após essa retrospectiva acerca da historicidade desses direitos fundamentais, percebe-se que as Constituições dos Estados democráticos buscam consagrar o respeito e a proteção à dignidade das pessoas, garantindo a limitação do poder estatal e contribuindo para o engrandecimento da personalidade humana.

Portanto, em reflexo da constitucionalização de tais direitos, como Moraes (2011, p. 3) aduz, não significa “mera enunciação formal de princípios, mas a plena positivação de direitos”, permitindo, destarte, àqueles que, porventura, tenham seus direitos violados buscar no Estado, por meio do poder judiciário, uma proteção considerada efetiva.

A proteção garantida pelo Estado aos que têm direitos violados ou postos em risco, é também decorrência da positivação posta em tratados internacionais sobre direitos humanos, como o Pacto de San José da Costa Rica, que em seu artigo 25º versa sobre Proteção judicial²⁰. E, como assevera Marinoni (2016, p. 219): “(...) não há como pensar em proibição da tutela privada, e, assim, em Estado sem se viabilizar a todos uma possibilidade de efetivo acesso ao poder Judiciário”.

Não diferentemente, a nossa Carta Maior, no artigo o 5º, XXXV prevê que a lei

8 Artigo 25 - Proteção judicial

1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.

2. Os Estados-partes comprometem-se:

a) a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpuser tal recurso;

b) a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e

c) a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso. – Convenção Americana de Direitos Humano (1969) (Pacto de San José da Costa Rica).

não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça a direito. Nestes termos fica evidente a enunciação que o ordenamento jurídico pátrio dá ao direito de ação, que faz parte do rol dos direitos fundamentais (este, em específico, direito fundamental processual),⁹ sendo a ferramenta apta para a realização da tutela jurisdicional efetiva.

Os direitos fundamentais são classificados quanto à sua eficácia. Assumem um viés de eficácia vertical quando oponíveis contra o Estado; de outra forma assumem o caráter de horizontalidade quando se trata da eficácia perante os particulares. E, além disso, também há a eficácia vertical com efeitos laterais, que ocorre quando da exigibilidade contra o Estado decorre a incidência de efeitos contra os particulares.¹⁰

O status de fundamentalidade conferido ao direito do acesso à justiça, acrescido da exigência de tutela jurisdicional efetiva e tempestiva, traduz-se pela posição que assume o Judiciário de proteção a qualquer outro direito. Disso decorre se tratar de uma eficácia vertical desse fundamental, onde o estado-juiz se submete à missão de protegê-lo. Assim, se a processualística carece de forma adequada à proteção de um direito material, a omissão legislativa não pode se agregar à uma omissão do Judiciário, sob pena de haver descumprimento do dever de prestar a tutela jurisdicional efetiva.

2.1 Direito de ação e tutela jurisdicional efetiva

É notório que o mundo onde vivemos é globalizado, dinâmico e, deveras, complexo. As pessoas relacionam-se, realizando diversos negócios jurídicos; dependem, muitas vezes, dos serviços prestados pelo estado, e ora ou outra, pela fragilidade deste sistema de prestações ou pela ineficiência de algum (ou alguns) dos Poderes, seus direitos fundamentais são violados ou postos em risco.

9 MARINONI, Luiz Guilherme, et al, Novo Curso de Processo Civil, , 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, Vol. 1, p. 239. “O direito de ação é um direito fundamental processual e não um direito fundamental material como são os direitos à liberdade, à educação e ao meio ambiente. ”

10 MARINONI, Luiz Guilherme et. al. op.cit., p. 82-93.

Inferindo-se, portanto, que o direito de ação é o mecanismo hábil para a efetivação da tutela jurisdicional, caberá ao Estado buscar meios¹¹ para garantir que, por intermédio deste direito processual fundamental, atinja-se a mais satisfatória tutela, pois o Estado-juiz, tem a função precípua de atuar em face dos problemas daqueles que o acionam.

Isto posto, nos dias de hoje, deve-se enxergar o direito à ação de uma forma correlacionada com a Constituição Federal, com a proteção aos direitos humanos fundamentais, buscando mudar a ideia da sociedade sobre a justiça brasileira, fortalecendo as decisões judiciais e, acima de tudo, o cumprimento destas, para que se garanta um ordenamento com a devida segurança jurídica.

Assim sendo, apreende-se que a jurisdição terá papel primordial na proteção de direitos, não devendo simplesmente o juiz do caso concreto apenas afirmar direitos por meio dos seus pronunciamentos. Este deverá buscar meios para que os objetos da vida sejam protegidos; que a tutela jurisdicional seja executada e positiva.

Essas providências do judiciário muitas vezes não estão previstas expressamente no corpo de normas infraconstitucionais, o que tem feito juízes a não agirem estritamente às hipóteses previstas na lei, de modo a atuarem em busca da finalidade constitucional de preservar a dignidade da pessoa humana, procurando formas de solidificarem essa preservação, buscando, inclusive, precedentes de cortes alienígenas para que sejam incorporadas aos fundamentos de tais medidas.

Medidas estas que são consequência de uma proteção a nível internacional dos direitos humanos, como aduz a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica – 1969), em seu Artigo 25 (proteção judicial), 1.:

Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais (BRASIL, 1992).

11 (BRASIL, 2015). Poderá o juiz, inclusive, como expõe o artigo 139, IV do “determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias .necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária; ”

A atividade protetiva de direitos humanos exercida pelo judiciário, portanto, também encontra razão de ser em normas de direito internacional, de forma que não pode ser considerada estranha ao ordenamento jurídico pátrio, devendo-se, pois, conter formas hábeis a efetivação da tutela jurisdicional.

2.2 Casos paradigmáticos de proteção jurisdicional dos direitos humanos

Tratar de decisões paradigmáticas, nas quais o Judiciário confrontou com falhas estruturantes, de plano, inclina os olhares para julgamento do caso Brown vs. Board of education (e Brown II). Isso porque se trata da origem das decisões estruturantes como meio de garantir a efetividade das decisões da Suprema Corte no Estados Unidos.

Havia uma conjuntura de gritante segregação racial, capitaneada pela doutrina do *separate but equal*, segundo a qual, a separação entre brancos e negros em espaços públicos não feria a regra da *equal protection of laws* contida na emenda constitucional XIV. Em verdade, havia significativa diferença de tratamento entre os ambientes ocupados pelos brancos e aqueles de ocupação de negros. A quebra de paradigma do entendimento que conservava a segregação se deu em 1953, quando da decisão unânime oferecida pela Corte Warren, no sentido de declarar a incompatibilidade da segregação com a emenda constitucional XIV.

Principalmente nos Estados do Sul, a resistência oferecida para a implementação da decisão foi de ordem intensamente significativa, o que pôs em risco a efetividade da decisão da Corte. Houve delegação da implementação das decisões às Cortes distritais, chegando, todavia, a obter verdadeiro êxito somente a decisão que se tornara conhecida como Brown II¹².

Por sua vez, a Corte Constitucional Colombiana se deparou com alguns casos específicos¹³, donde se desenvolveu a técnica de controle de constitucionalidade

12 Ver sobre o tema: ARENHART, **Decisões Estruturais no Direito Processual Civil Brasileiro**. CAMPOS Dimensões do ati... Rio de Janeiro:, Forense, 2014. p.74-76

13 EMERJ. Palestra realizada. Disponível em: <https://youtu.be/6E7Vo48oijM> acesso em: 05/02/2016.

do “estado de coisas inconstitucional” - ECI. Declarando, por conseguinte, uma inconstitucionalidade fática.

De início, no ano de 1997, professores colombianos propuseram ações de tutela sob a alegação de que não estavam sendo inscritos pelos municípios no sistema previdenciário. Analisando o caso, ficou demonstrado que 84, o que representa 16 % (dezesseis por cento) dos professores vinculados ao sistema nacional/municipal de educação, sofriam disso. Não eram, portanto, apenas os demandantes, mas existia uma situação de violação objetiva de direitos fundamentais. Também se percebeu a ineficácia que teria uma decisão que alcançasse somente os demandantes, pois se tratava de uma inconstitucionalidade estrutural do sistema, de falha da política nacional de distribuição de recursos. Sendo assim, a Corte declarou a existência de um estado de coisas inconstitucional, determinando, em segundo momento, que o Legislativo, o Executivo Federal e os municípios reformulassem, em prazo razoável, a política nacional de educação, de forma a efetivar os direitos previdenciários dos professores.

Outras duas principais decisões da Corte Constitucional Colombiana declarando o ECI foram relativas ao sistema prisional e às pessoas deslocadas forçadamente em razão de violência local.

No primeiro caso, houve uma demanda sobre a condição de dois presídios colombianos e, com maior análise da Corte, ficou demonstrado que o problema era generalizado no sistema carcerário. A partir da declaração do ECI, a Corte determinou ordens estruturais para que os outros Poderes criassem planos de reestruturação dos presídios. A decisão, segundo Campos (2015)¹⁴, foi um fracasso devido ao fato de não haver posterior monitoramento de seu cumprimento.

Já com relação aos deslocados, a Corte observou que não só os demandantes, cerca de 1500 (mil e quinhentas) famílias, mas 92% (noventa e dois por cento) das pessoas deslocadas não tinham a proteção de direitos básicos, além de serem invisíveis social e politicamente. Ao se somar com a condição de vulnerabilidade, a Corte também chamou atenção para o fato de existirem dentre esses demandantes minorias com

14 AMPOS, Carlos Alexandre (Op cit). Disponível em: <https://youtu.be/6E7Vo48oijM>. Acesso em: 05 fev. 2016.

proteção constitucional específica, como idosos, mulheres gestantes etc. Nesse caso, depois de declarado o ECI, a Corte determinou medidas flexíveis e passou a monitorar, por meio de audiências públicas, o cumprimento de suas decisões e a realização das ações dos demais órgãos públicos responsáveis, tendentes à superação do quadro de violação massiva e generalizada de direitos fundamentais. Dessa forma, com medidas estruturantes foi possível obter êxito na superação daquele ECI.

Assim se desenvolveu o instituto do ECI na CCC (Corte Constitucional Colombiana). Como aponta a própria Corte¹⁵, esse mecanismo processual não constitui somente uma forma de ativismo judicial, mas também significa, ao menos originalmente e de acordo com a dinâmica processual colombiana, uma medida de autocontenção judicial, pois se delimitam pressupostos; e de defesa funcional da Corte, pois alcança uma alta quantidade do que se postula em demandas repetitivas.

No Brasil, o STF julgou a ADPF 347/DF, que postulou pela declaração do ECI do Sistema Prisional Brasileiro. Os dados levantados por uma Comissão Parlamentar de Inquérito de 2009 (BRASIL, 2009)¹⁶ e pelo CNJ, demonstram uma alarmante situação de violação massiva e generalizada de direitos fundamentais, decorrente de ações e omissões de vários entes do poder público, com a necessidade de remédios estruturais a serem utilizados na superação de tal estado de coisas.

Os casos ora relatados não esgotam as aplicações dessas técnicas em diversos lugares e momentos distintos – o que seria uma missão possivelmente inalcançável – no entanto, trazem elementos suficientes para os fins do presente estudo.

¹⁵ Sobre a proteção funcional, é dito no seguinte trecho da decisão de 2004: “(...) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.” Disponível em: http://googleweblight.com/?lite_url=http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm&lc=pt-BR&geid=10&s=1&m=63&ts=1455085555&sig=ALL1Aj7cHB8IBp0djwebBLo1ToDNOHk6-A

Acesso em: 11 fev. 2016.

¹⁶ BRASIL, Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário. Disponível em: < <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/2701> >. Acesso em: 24 ago. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Cidadania nos presídios**. Disponível em < <http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/cidadania-nos-presidios> >. Acesso em: 23 out. 2015.

_____. Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas. **Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil**. Disponível em < http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf >. Acesso em: 23 out. 2015.

2.3 Sentenças estruturantes como forma de efetivação da tutela jurisdicional

Como visto acima, existem casos de grande complexidade diante dos quais não há efetividade alguma se das decisões judiciais não sucederem meios de execução de magnitude proporcional ao que demanda o processo *in concreto*.

No Processo Civil brasileiro, diante da regra de atipicidade dos meios de execução, o judiciário passou a contar com amplas possibilidades de uso das medidas estruturantes, motivo pelo qual a efetividade da tutela jurisdicional se torna realidade tangível na ordem jurídica interna.

Desta forma, para atingir real efetivação da tutela jurisdicional, o judiciário pode lançar mão das chamadas medidas estruturantes¹⁷. Também chamadas de *structural injunctions* ou decisões estruturais, que exigem, como elucida Arenhart¹⁸ “respostas difusas, com várias imposições ou medidas que se imponham gradativamente”.

Na análise do instituto é de fundamental importância o *leading case* (supramencionado) *Brown vs. Board of Education of Topeka* (e *Brown II*), onde a Suprema Corte dos Estados Unidos, presidida à época por Earl Warren¹⁹ (quando foi dado ao tribunal poderes de modo a que atuasse em prol da solução do problema) atuou com o fito de implementar políticas públicas que desencadeassem na solução da questão problemática nas escolas norte americanas. E foi assim que solucionou-se.²⁰

17 PINHO, H. D. B.; CORTÊS, V. A. P. V. **As medidas estruturantes e a efetividade das decisões judiciais no ordenamento jurídico brasileiro**, (2014, p. 230), aduz os autores: “O instituto das medidas estruturantes, tradução utilizada na pesquisa de Marco Jobim, teve início na Common Law dos Estados Unidos da América com o nome de structural reform, teoria esta desenvolvida pelo professor da Universidade de Yale Owen Fiss.” Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/11920/9333>> Acesso em: 04 set. 2016.

18 ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro **Rev. Magister de Direito Civil e Processual Civil**, v.59, p. 67-85, 2014.

19 BARROSO, Luis Roberto. Constituição, Democracia e Supremacia Judicial: direito e política no Brasil contemporâneo. **RFD-UERJ**, v.2, n. 21, jan./jun, p. 8, 2012. - ilustra que ao longo do período em que Warren presidiu a Suprema Corte dos Estados Unidos (de 1954 a 1969) “ocorreu uma revolução profunda e silenciosa em relação a inúmeras práticas políticas nos Estados Unidos, conduzida por uma jurisprudência progressista em matéria de direitos fundamentais”. A rotulação da atuação da suprema corte na época foi a expressão *Ativismo Judicial*.

20 BAUERMANN, Desirê. **Cumprimento das obrigações de fazer ou não fazer**: estudo comparado: Brasil e Estados Unidos. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2012. p. 64-65.

Tem-se, desta forma, para se considerar cabível as *structural injunctions*, um problema de alta complexidade em que demandará não só uma providência do judiciário, mas uma série delas, pois se garantirá que este é realmente o meio adequado, visto que as medidas têm alto custo de execução, além de ser discutível o grau de invasão na seara dos outros poderes.²¹

Na busca incessante da sociedade brasileira por mais efetividade da justiça, nada mais preciso que um mecanismo já comprovado historicamente quanto à sua eficácia, devendo estas medidas estruturantes serem relacionadas estritamente às lesões a que se destinam reparar.

Como se verá adiante, a finalidade específica para qual se destinam as ações constitucionais abstratas de controle de constitucionalidade perante a Suprema Corte, não abrange o uso de uma série de decisões, das quais se extraem medidas tendentes ao efetivo cumprimento. Assim, em razão do processamento da ADPF 347/DF, a Corte abre margem à uma nova problemática, como se segue.

3 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE BRASILEIRO E O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

Em homenagem à supremacia da Constituição, as normas de direito infraconstitucional devem observância aos preceitos de ordem constitucional. Por consequência há o controle de constitucionalidade preventivo e o repressivo. O primeiro modo, no Brasil, consiste na aferição política do parecer emitido pelas Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania das Casas do Congresso Nacional e pela possibilidade de veto jurídico do Presidente da República no processo legislativo. Também é de bom alvitre não desperceber a possibilidade de controle preventivo exercido pelo Judiciário quando da hipótese de mandado de segurança do qual seja objeto o projeto de emenda tendente a abolir as chamadas cláusulas pétreas

21 ARENHART, Sérgio Cruz. Op. Cit

constantes do artigo sessenta, parágrafo quarto, da Constituição de 1988²².

Já o controle repressivo consiste na declaração de inconstitucionalidade feita pelo Poder Judiciário pelas vias concreta e abstrata.

No Brasil, o controle de constitucionalidade é exercido sobre lei, omissão legislativa ou ato normativo, além das hipóteses de controle sobre ato dos Poderes públicos na ADPF²³. Porém, com a adoção da técnica do ECI, o STF declarou a inconstitucionalidade de um estado de coisas, de fatos, portanto (STRECK, 2015).²⁴ Assim sendo, quando se está diante de uma violação massiva e generalizada de direitos fundamentais, não se pode ignorar que o controle da constitucionalidade – em que pese ser controle abstrato – se impõe diante de circunstâncias fáticas, onde os efeitos de tal estado incidem sobre o jurisdicionado de tal maneira que, mesmo não havendo partes no processo, há um grande número de pessoas que necessita da resposta jurisdicional. Portanto, não seria razoável desconsiderar a ineficácia que teria uma mera decisão de mérito, sem que a Corte mantivesse jurisdição sobre o caso.

Assim, é de se entender que o Supremo assume a missão de coordenar a superação da inconstitucionalidade, sem adentrar nas esferas de atuação dos outros Poderes, nem interferir na autonomia dos Estados. Isso depende do uso de técnicas processuais adequadas, que prenunciam os diálogos institucionais em detrimento de sentenças que possam pôr em risco a estabilidade democrática.

22 TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional** 2012, p. 44-55; Marinoni, Luiz Guilherme. **Curso de Direito Constitucional**, 2013, p. 842-894; BONAVIDES. **Curso de Direito Constitucional**, p. 307-355; e SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 2013, p. 48-62.

23 Sobre a ADPF, dispõe Celso Seixas Ribeiro Bastos: “A arguição de descumprimento é medida de cunho judicial, que promove o controle concentrado de constitucionalidade das leis e atos normativos e não normativos, desde que emanados do poder público.

Com a arguição, tem-se a complementação do sistema pátrio de controle da constitucionalidade, com uma medida extremamente aberta à correção dos atos estatais violadores da Constituição. Como já assinalamos alhures, a medida vem ‘lançar o direito pátrio na vanguarda absoluta, sobranceiro no resguardo à Constituição e, especialmente, de seus valores principais para proteger-se o documento magno.’” (p. 78, 2001) em livro organizado por André Ramos Tavares e Walter Claudius Rothenburg, intitulado *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: Análises à Luz da Lei nº 9.882/99*.

24 Streck, 2015 op. citatum “(...) permito-me dizer: o objeto do controle de constitucionalidade são normas jurídicas, e não a realidade empírica — vista de forma cindida — sob a qual elas incidem”.

3.1 Controvérsias na ADPF 347/DF diante do controle de Constitucionalidade no Brasil

Diante de falhas estruturais que violam massivamente os direitos humanos, somada à perspectiva de proteção aos mesmos, o ECI e as sentenças estruturantes constituem o material elementar para dar a proteção necessária ao jurisdicionado. Apesar disso, questões delicadas sobre a legitimidade constitucional dessa forma de ativismo judicial assumem importância para lastrear as reflexões direcionadas ao tema.

A simples declaração de inconstitucionalidade de fatos, englobados num estado de coisas, já pressupõe uma criatividade jurisdicional diante do sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, como visto. Some-se a isso o uso de sentenças estruturantes numa ação de controle de constitucionalidade abstrato (ADPF) e será formada uma estrutura fértil para emergir a pergunta sobre quais os fundamentos normativos para exercer essa atuação²⁵.

Além disso, diante de uma eventual inefetividade das decisões da Corte, não estaria ela a se expor a um risco de perder credibilidade? A atividade jurígena do STF pode se justificar nas necessidades do uso das sentenças estruturantes para proteger direitos fundamentais? Quais seriam os limites para a atuação da Corte sem a indevida interferência no orçamento público?

São questionamentos que sugerem riscos à estabilidade da divisão dos Poderes, naturalmente.

Na petição inicial da ADPF 347/DF²⁶, os pedidos dela constantes se inclinam sobre a proposta da promoção de sentenças estruturantes com o uso de diálogos institucionais, com audiências públicas e decisões flexíveis, nas quais se possibi-

25 BRASIL. Senado Federal (2015) a normatização do uso do ECI em ADPF (e no Recurso Extraordinário) está posta no Projeto de Lei do Senado Federal nº 736, de 2015. Tal projeto busca acrescentar ao procedimento da ADPF as hipóteses de técnicas tratadas neste trabalho de forma dialógica com todos os Poderes da União e dos estados, ultrapassando, portanto, a mera declaração de inconstitucionalidade como decisão possível na ADPF, bem como estabelecendo os limites de atuação do Supremo Tribunal Federal.

26 Partido Socialismo e Liberdade - PSOL, Rio de Janeiro, 26 de maio de 2015, p. 69 - 73. Disponível em: <<http://jota.info/wp-content/uploads/2015/05/ADPF-347.pdf>> Acesso em: 16 abr. 2016

litará um amplo espaço de adequação para a atuação dos Poderes. A partir disso, o modo como a importação do ECI se deu no Brasil não parece ser um potencial causador de instabilidades institucionais.

Além disso, as falhas que configuram o estado de coisas inconstitucional são estruturais²⁷. Não se situam somente no Poder executivo, por isso, se reforça a necessidade de diálogos institucionais. Por tal razão, existe hipótese de tal técnica ser estabelecida sem grandes riscos de demasiadas interferências judiciais, inclusive de ordem orçamentária, e com expectativas de menores resistências no cumprimento das decisões.

O problema persiste quando o uso de medidas estruturantes pretende ser adotado numa ação legal e constitucionalmente adequada ao controle de constitucionalidade, somente. Por esse motivo, para proteção de direitos fundamentais o STF expande suas atribuições quando do julgamento dessa ADPF. Passa a adotar medidas não previstas nas normas que tratam dessa ação. No entanto, se trata de caso excepcionalíssimo, de (I) violação massiva e generalizada de direitos fundamentais, (II) que necessita de remédios estruturais para a sua superação e (III) onde não se pode definir um único Poder responsável.

Dessa forma, sendo dever do Estado tutelar direitos fundamentais, as técnicas processuais trabalhadas acima demonstram a aptidão para efetiva proteção jurisdicional desses direitos. Por conseguinte, na específica atuação do Supremo objeto desta pesquisa, podem elas serem vistas sob a ótica do cumprimento de um dever perante os direitos humanos fundamentais – inclusive com previsão em tratados internacionais –, ou sob a ótica da expansão ilegítima das atribuições da Corte.

27 Os pressupostos para a configuração do ECI foram delimitados pela Corte Constitucional Colombiana da seguinte forma: “Dentro de los factores valorados por la Corte para definir si existe un estado de cosas inconstitucional, cabe destacar los siguientes: (i) la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; (iii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iv) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos. (v) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; (v) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial”. Disponível em: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>> Acesso em: 06 set. 201.

4 CONCLUSÃO

O presente trabalho tratou de investigar a proteção aos direitos humanos fundamentais, especificamente circunstanciada na atividade judicial de tutela desses direitos. Assim, foi demonstrado como o direito de ação se relaciona com a pretensão de direito material (fundamental ou não), de modo que técnicas hábeis para uma proteção adequada devem ser utilizadas na efetivação da tutela jurisdicional desses direitos. Cumprindo, desse modo, previsões de tratados internacionais que versam sobre direitos humanos. Também foi analisado o fenômeno das sentenças estruturantes cumulado à técnica de controle do Estado de Coisas Inconstitucional como potencial desenvolvimento de um procedimento judicial altamente capaz de superar graves violações de direitos. E mais, foram vistos casos paradigmáticos no uso das *structural injunctions*, a sua adequação à processualística civil brasileira e as normas que se propõem a justificar e legitimar tamanho expansionismo do Poder Judiciário.

Além disso, a forma como se deu a importação da técnica utilizada pela Corte Constitucional Colombiana se demonstrou o alvo da problemática desenvolvida pelo presente. Destarte, foram levantadas questões sobre a adequação da técnica ao sistema de controle de constitucionalidade brasileiro (especialmente o abstrato), a atuação jurígena do STF e a forma como a Corte sinalizou a implementação das decisões na ADPF 347/DF, ou seja, com o uso de diálogos institucionais e decisões flexíveis, na tentativa de manter a menor invasão no espaço de atuação dos outros Poderes, mas buscando garantir a proteção de direitos humanos fundamentais.

Nessa toada, as indagações decorrentes da problemática ora trabalhada, mormente as que se inserem na crítica ao ativismo judicial expansionista e criador do direito – por direito, entenda-se técnica processual –, se inclinaram aos resultados que prenunciam a apreciação do problema sob duas perspectivas, a saber: a que enxerga um viés de ilegitimidade constitucional na atuação do Supremo, com intervenção indevida nos outros Poderes e expansionismo das suas próprias atribuições; e a que enxerga a prevalência do exercício de um direito fundamental indispensável à manutenção dos outros: a tutela jurisdicional efetiva.

Ademais, essas duas perspectivas lançam uma grande lacuna entre elas, na qual há um campo deveras fértil de reflexões e produções científicas capazes de lapidar cada vez mais um sistema maduro de relações entre o Estado, seus

Poderes e os Cidadãos.

Por fim, muito distante da pretensão de esgotar a abordagem do tema que fora desenvolvido, com total ciência das limitações aqui constantes, este trabalho teve o intento de contribuir para o desenvolvimento dos estudos no fértil ambiente de pesquisas relacionadas com os diálogos jurisprudenciais entre Cortes constitucionais e atuações ditas ativistas na tutela de direitos fundamentais. Isso só enfatiza as grandes contribuições que as pesquisas sobre esses fenômenos têm a oferecer à academia e à sociedade.

REFERÊNCIAS

ARENHART, S. C. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Rev. Magister de Direito Civil e Processual Civil**, v.59, p. 67-85, 2014.

BRASIL. Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. **Diário Oficial da União**. Seção 1, p. 15562, 9 de novembro de 1992.

_____. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Comissão Parlamentar de Inquerito Destinada a Investigar a Realidade do Sistema Carcerário Brasileiro**. 2017. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/31899/cpi_sistema_carcerario.pdf?sequence=1. Acesso em: 22 maio 2017.

_____. **Senado Federal. Projeto de Lei do Senado Federal nº 736**, de 2015. Altera as Leis nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, e 13.105, de 16 de março de 2015, para estabelecer termos e limites ao exercício do controle concentrado e difuso de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, dispor sobre o estado de coisas inconstitucional e o compromisso significativo. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124010>> Acesso em: 04 out. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Sistema carcerário e execução penal**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/audiencia-de-custodia>> Acesso em: 27 abr. 2016.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Da Inconstitucionalidade por omissão ao estado de coisas inconstitucional**. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2015.

_____. **Dimensões do ativismo judicial do STF**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2014.

MARINONI, Luiz Guilherme et. al. Curso de processo civil: teoria do processo civil. São Paulo, **Revista dos Tribunais**, v.1, p. 75-98, 2016.

_____. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2011.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental com pedido de concessão de medida cautelar**. Disponível em: <<http://jota.info/wp-content/uploads/2015/05/ADPF-347.pdf>> Acesso em: 16 abr. 2016.

PAULA, Daniel Giotti de et al. **As novas faces do ativismo judicial**. Bahia: Juspodivm, 2013.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14.ed. revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2013.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2013.

STRECK, Lenio Luiz. **Estado de Coisas Inconstitucional é uma nova forma de ativismo**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-out-24/observatorio-constitucional-estado-coisas-inconstitucional-forma-ativismo>>. Acesso em: 11 fev. 2016.

TAVARES, A. R., ROTHENBURG, W. C. (organizadores). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: Análises à Luz da Lei nº 9.882/99**. São Paulo: Atlas, 2001.

TEMER, Michel. **Elementos de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2012.

CAPÍTULO - 4

LIBERDADE SINDICAL NA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT E NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: UMA ANÁLISE DOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS

Antônio Cláudio Peixoto Rodrigues¹
Rodrigo Ribeiro Vitor²
Pablo Damião Cordeiro Dias³

1 Acadêmico do 10º período do curso de Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário FACEX – UNIFACEX, E-mail: tonyclaudio1994@gmail.com

2 Advogado, Mestre em Direito Público, Professor do curso de graduação de Bacharelado em Direito no Centro Universitário FACEX – UNIFACEX, E-mail: direitorvitor@gmail.com

3 Acadêmico do 10º período do curso de Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário FACEX – UNIFACEX, E-mail: pablodiasdireito@yahoo.com.

RESUMO

Dada a globalização alcançada nos dias de hoje e o aumento das relações entre os continentes, torna-se perceptível a necessidade de um ordenamento internacional, o qual deve reger as diversas relações jurídicas. Inclusive, tal fato é subsidiado pelo triste episódio da segunda guerra mundial, no qual os direitos humanos foram totalmente desrespeitados. Quanto à questão do direito trabalhista, pode-se observar a atuação da Organização Internacional do Trabalho – OIT -, a qual desenvolveu diversas convenções, inclusive, uma delas relata especificamente sobre o sindicalismo, a Convenção nº 87. Nestes termos, há de se ressaltar que o presente trabalho tem como enfoque a liberdade sindical, averiguando-se as regras da Constituição da República Federativa do Brasil, precisamente a carta de 1988, e a Convenção nº 87 da OIT, com o propósito de verificar se no Brasil existe ou não a plena liberdade sindical para que os trabalhadores possam se organizar. Aliás, um dos principais focos é a análise da possibilidade de se realizar um diálogo jurisdicional entre o regulamento interno e as normas internacionais, principalmente quando se versa sobre tratados de direitos humanos. Para tanto, por meio de um estudo utilizando uma metodologia de abordagem dedutiva, será realizado um breve histórico sobre a OIT, explanando o que vem a ser a Convenção nº. 87. Posteriormente, analisar-se-á como surgiram os sindicatos no País e como é tratada a liberdade sindical pela norma constitucional. Finalmente, esboça-se a possibilidade do diálogo entre as jurisdições.

Palavras-chave: Convenção nº 87. Constituição Federal. Liberdade Sindical. Princípio da Unicidade Sindical. Diálogo entre Jurisdições.

ABSTRACT

Given the globalization achieved today and the increase of relations between the continents, it becomes apparent the need for an international order, which should govern the different legal relationships. Even this fact is subsidized by the sad episode of World War II, in which human rights were fully respected. On the issue of labor law, one can observe the work of the International Labour Organization - ILO - which developed several conventions, including one specifically deals with the unions, it is the Convention No. 87. In those circumstances, to emphasize that this work is to focus on freedom of association, checking the rules of the Constitution of the Federative Republic of Brazil, precisely the letter of 1988 and the Convention 87 of the ILO, with the purpose of verify if in Brazil there is or not the full freedom of association labor union to workers and employers may exercise freely the right to organize. Indeed, one of the main focuses is to examine the possibility of holding a national dialogue between the rules and international standards, especially when it deals with human rights treaties. Thus, through of a study using a methodology of deductive approach, a brief history will be held on the ILO, explaining what is to be the No. Convention. 87. Subsequently, it will be to examine how trade unions emerged in the country and how freedom of association is handled by the constitutional norm. Finally, it outlines the possibility of dialogue between jurisdictions.

Keywords: Convention nº 87. Federal Constitution. Freedom. Principle of Trade Union Unity. Dialogue Between Jurisdictions.

I INTRODUÇÃO

O desenvolvimento social e civilizatório permitiu ao mundo o surgimento de uma jurisdição mais equânime, isto é, um regramento mais unitário entre as diversas culturas. Trata-se, portanto, do Direito Internacional, cuja aplicação é de fundamental importância nos tempos atuais.

Contudo, por uma ironia, a própria diversidade cultural e socioeconômica é que impõem restrições à formação de um direito global plenamente unitário, haja vista que isso reflete na maneira de a sociedade se organizar e formular suas normas.

Neste importe, o presente trabalho tem por objetivo averiguar se a liberdade sindical apregoada pela Constituição Federal de 1988 é plena ou se persiste resquícios do intervencionismo sindical capaz de limitá-la a ponto de torná-la incompatível com a Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, uma das oito convenções fundamentais dessa importante e atuante organização internacional. Ou seja, será uma análise para se averiguar possíveis pontos e contrapontos entre as referidas normas.

Para tanto, será utilizada de uma pesquisa qualitativa com a análise de doutrinas, jurisprudências, de casos e de textos normativos para averiguar o que vem a ser a Organização Internacional do Trabalho, bem como a Convenção nº 87, a qual regula a questão sindical. Inclusive, tal regramento pode ser visto como um tratado de direitos humanos, cuja incorporação ao ordenamento jurídico nacional se dá por meio do regramento definido na própria Constituição Federal. Prosseguindo, explana-se superficialmente a história do surgimento dos sindicatos no ordenamento brasileiro, demonstrando, ainda, a importância de Constituição de 1988 como forma de uma maior liberação sindical em relação as determinações do Estado.

Realizadas essas análises e elaborado um pequeno juízo de conflitos entre a Constituição Federal e a Convenção nº 87 da OIT, o foco do trabalho será dirigido à possibilidade do diálogo entre jurisdições. Isto é, uma visão sobre a possibilidade de se aplicar a referida Convenção em face da Constituição Federal de 1988.

2 A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT E SUA CONVENÇÃO N° 87

A OIT – Organização Internacional do Trabalho, como parte do contrato de Versalhes, foi criada em 1919 e desempenha uma função de grande importância na definição de legislações e preparação de políticas econômicas, sociais e trabalhistas de boa parte do século XX. Fundou-se baseada na convicção primordial de que a paz universal e permanente estaria embasada na justiça social. Ela é responsável pela formulação e aplicação das normas internacionais do trabalho, sendo a única com sistema tripartite de organização, composta de representantes de governos, de organizações de empregadores e de trabalhadores.

Suas disposições são expostas por Convenções, as quais vinculam Estados-Membros que a elas aderem a fim de cumprirem suas determinações. Em virtude disso, são tratados que detêm caráter de norma de *hard law* – caráter vinculante (MAZZUOLI, 2012).

Uma das convenções de grande importância para os trabalhadores é a Convenção nº 87 da OIT, criada em 09 de julho de 1948, a qual recebe o nome de “Convenção sobre a Liberdade Sindical e à Proteção do Direito Sindical” (OIT, 1948). Tal normativo busca resguardar os direitos dos trabalhadores/empregadores por intermédio de uma representação coletiva. Apesar dela tratar sobre a plena liberdade dos sindicatos, em tese adotada pela nossa Constituição, frisa-se que ela não foi ratificada pelo Brasil, em virtude das controvérsias entre seus dispositivos e o diploma Constitucional da República Federativa do Brasil, posto que a Convenção abarca alguns pontos, tais quais, pluralidade sindical, e não prevê o imposto do sindicato, diferente da nossa previsão constitucional.

Primordialmente, para compreender tais controvérsias, é necessário ter em vista que a Convenção nº 87 da OIT tem como objetivo principal apregoar a plena liberdade sindical, ou seja, defende que o Estado não deve intervir na organização e funcionamento das entidades sindicais. Em decorrência disso, por exemplo, quem deve definir se uma determinada categoria profissional terá um, dois ou mais representantes sindicais na mesma base territorial são os próprios trabalhadores dessa categoria, não o Estado.

Esta característica não interventiva de um Estado visou reprimir qualquer disposição que regrasse que um sindicato ou associação profissional de uma de-

terminada categoria representativa tivesse um modelo rígido que devesse ser observado. Isto ocorreu, pois era comum a intervenção Estatal que definisse tais moldes, com intuito de obter seu próprio interesse sobre uma determinada categoria profissional.

Assim, compreendendo que a finalidade de um sindicato é a representação dos interesses de uma determinada categoria profissional e que tal representação se faz necessária para atender o interesse dos trabalhadores ou empregadores, a entidade sindical deve ser protegida de qualquer intervenção, para não ocasionar em uma pseudo-representação.

Constatada tal relevância dada aos sindicatos, bem como o desvirtuamento que a intervenção Estatal poderia gerar, a Convenção nº 87 veio exatamente para vedar estas relações de limitações dos sindicatos (e suas atuações) pelos Estados, emergindo com um viés de proteção para os trabalhadores e as empresas em face de eventuais abusos.

É relevante dispor que a Convenção nº 87 da OIT trata sobre direitos essencialmente definidos como sociais, em virtude de abarcar questões relacionadas à representação de uma categoria profissional voltada aos direitos trabalhistas. Essa definição é característica dos direitos fundamentais de segunda dimensão, ou seja, está inclinada, em sua essência, à proteção do ser humano e a igualdade entre eles, motivo pelo qual possui aplicabilidade imediata (MENDES; BRANCO, 2013).

Apesar de ser grande a relevância da Convenção, deve-se atentar ao fato do porquê dela não ter sido ratificada pelo Brasil. Seus principais percalços, de acordo com o art. 8, incisos II e IV da CRFB/88, foram: a) a unicidade sindical com a autodeterminação das bases territoriais e a vedação da criação de mais de uma associação sindical representativa de certa categoria em uma mesma base territorial; e b) a contribuição sindical obrigatória.

No entanto, faz-se mister lembrar que a Lex Mater atual acolhe, em parte, a Convenção no que consiste a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização, não se posicionando contra a convenção, porém, exercendo uma pseudo-liberdade.

Assim, verificasse que a Convenção nº 87 da OIT, dispõe sobre a liberdade de associação sindical, pautando-se na sua independência de quaisquer autorizações para sua criação ou filiação, mas sem afrontar a observância dos regulamentos e estatutos dos sindicatos. Tal previsão encontra-se logo em seu artigo 2º, o qual

preceitua o direito a constituir ou filiar-se a organizações (OIT, 1948). Com isso, fica claro que se busca a livre constituição e associação dos sindicatos, respeitando a autonomia privada dos agentes, sejam eles trabalhadores ou empregadores.

Seguindo nesse entendimento, o artigo 3.1 da Convenção nº 87 da OIT versa sobre a autonomia associativa no que diz respeito aos atos associativos, estatutos, regulamentos, eleição de representantes e gestão.

Ainda sob a ótica da autonomia sindical na Convenção nº 87 da OIT, os artigos 3.2, 4, 5, 7 e 8.1, versam sobre, respectivamente: a abstenção das autoridades públicas para que não haja intervenções estatais; a insubordinação dos sindicatos à dissolução ou à suspensão por vias administrativas; o direito a constituição de federações e confederações, assim como filiar-se a elas e às organizações internacionais; a não restrição dos dispositivos dos artigos 2º, 3º e 4º sobre a aquisição de personalidade jurídica pelas organizações que a Convenção trata; e a imposição do dever das organizações, de respeitar a Lei.

Todavia, uma ressalva se deu no que diz respeito à sindicalização ou associação das forças armadas e policiais, devendo estar respaldada na disciplina da lei interna de cada País membro, em consonância com o artigo 9º da Convenção.

Deste modo, fica claro que a liberdade sindical não pode depender ou ser condicionada a quaisquer requisitos legais ou administrativos. Deve ser garantida a sua personalidade jurídica, sem que haja intervenções excessivas ou injustificadas do Estado. Outrossim, a legislação nacional não deve prejudicar as garantias previstas na convenção, uma vez integrada ao ordenamento jurídico de um país.

3 A CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT COM CARACTERÍSTICA DE DIREITOS HUMANOS E O PARÂMETRO DE CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE

Vale salientar que uma convenção é um tratado internacional com característica de norma de *hard law*, ou seja, vinculante a um Estado-Membro que a ratifica. Assim, um tratado internacional pode versar sobre qualquer pacto entre soberanias, seja de maneira bilateral ou multilateralmente, podendo tratar sobre quaisquer aspectos e matérias, inclusive as inerentes à proteção do ser humano, tal como as

convenções oriundas da OIT. Tudo em decorrência da temática por elas abordada, qual seja, o ser humano e sua integração com o trabalho como agente difusor da dignidade que lhe é inerente.

A propósito, a denominação de direitos humanos diz respeito aos direitos essenciais à subsistência do ser humano. Entretanto, faz-se mister dispor sobre uma distinção de outros direitos que possuem esta mesma característica: os direitos naturais e os direitos fundamentais. Essa distinção se dá apenas em relação a sua forma, pois esses direitos possuem o mesmo objeto, encontrando-se, no entanto, em lugares distintos (MAZZUOLI, 2012).

Os direitos naturais são todos aqueles direitos necessários à subsistência do ser humano, mas que não positivados em nenhum texto normativo. São os chamados direitos não escritos. Por estes direitos não serem escritos é extremamente difícil de exemplificá-los (MAZZUOLI, 2012).

Entende-se por direitos fundamentais, o objeto daqueles mesmos direitos naturais já mencionados, entretanto, a sua diferença se dá em virtude deles estarem positivados em uma Constituição Federal e transcrevem-se com bastante propriedade, informação e definição. Por consequência de estarem escritos, são notórios (MAZZUOLI, 2012).

Já para os direitos humanos, seu conteúdo material é idem aos dos direitos naturais, entretanto, distinguem-se por estarem positivados em tratados internacionais. Assim, em conformidade com os direitos fundamentais, tais direitos são mais notórios por estarem escritos (MAZZUOLI, 2012).

Desta forma, a Convenção nº 87 da OIT é um Tratado Internacional que versa sobre direitos sociais, ou seja, direitos que são inerentes à igualdade, com característica de direitos de segunda dimensão. Com isso ela pode ser considerada, por seu conteúdo material, um Tratado Internacional de Direitos Humanos - TIDH.

Não obstante a isso, para não restar dúvidas quanto à sua característica de direitos humanos, pode-se fazer uma analogia do conteúdo do Tratado dentro do ordenamento jurídico brasileiro. Percebe-se que o texto normativo brasileiro que dispõe sobre esse conteúdo é a própria Lex Mater, a qual positivou como direito fundamental, no seu Título II (dos Direitos e Garantias Fundamentais), mais especificamente no artigo 8º, a liberdade sindical. Assim, compreende-se que há similaridade entre o conteúdo material dos textos normativos nacional (art. 8º da CRFB/88) e internacional (Convenção nº 87 da OIT), divergindo apenas em seu

conteúdo formal. Eis o motivo da compatibilidade desses direitos fundamentais com os direitos humanos.

Por consequência disso, verifica-se que o direito fundamental e humano à liberdade sindical tem impossibilidade de ser emendado, em virtude de ser Cláusula Pétreia disposto no IV do §4º do artigo 60 da Constituição Federal de 1988, que dispõe que direitos e garantias individuais não podem ser objeto de Emenda Constitucional, salvo se não houver retrocesso a esses direitos.

Em conformidade com isto está o art. XXIII, item 4, da Declaração Universal de Direitos Humanos, que se preocupou em enumerar entre as diretrizes definidas como direitos humanos, o direito de ingresso e organização sindical, o qual proporciona a proteção de interesses das classes profissionais. Apesar deste ser um tratado de *soft law*, que não dispõe sanções e nem vincula Estados-Membros a observá-los, seu conteúdo ganhou vinculação ao ser disciplinado por um tratado de *hard law*, que é a Convenção nº 87 da OIT.

Superado a configuração da característica de direitos humanos da Convenção nº 87 da OIT, passa-se a discutir sobre a incorporação de um TIDH ao ordenamento jurídico interno do Brasil. Este fenômeno de incorporação se denomina de ratificação. Ao ser ratificado, um Tratado Internacional se submete à disciplina jurídica do Estado, passando a compor uma hierarquia normativa.

Esta composição hierárquica se faz necessária como um dos meios de soluções de antinomias entre textos normativos, as quais, inclusive, podem ser classificadas como aparentes ou reais. Para as antinomias reais, não se encontram soluções, deixando o intérprete de um texto normativo a cargo de sua consciência e a dos métodos de integração normativa para solucioná-las (BOBBIO, 1997). Já para as antinomias aparentes, são dispostos alguns meios de soluções, sendo respectivamente a hierarquia, a especialidade e a cronologia normativas.

A hierarquia normativa segue a ideia da preponderância de um texto normativo em detrimento de outro, utilizando-se da ideia do constitucionalismo disposto por Hans Kelsen, em relação à pirâmide normativa (KELSEN, 2002).

Para isso, verifica-se no Brasil que, para que os Tratados Internacionais sejam incorporados a essa estrutura hierarquizada, eles necessitam passar por um processo de ratificação. Esta possibilidade de incorporar um texto normativo internacional ao ordenamento jurídico brasileiro está preconizada pelos §§ 2º e 3º da Constituição Federal de 1988.

Assim, ao passar pelo processo de incorporação desses textos normativos internacionais, eles poderão obter hierarquias normativas de caráter infraconstitucional, supralegal e constitucional. (RODRIGUES; ALVES, 2015).

Os textos normativos infraconstitucionais são aquelas leis que são aprovadas pelo Congresso Nacional, mas que estão submetidas à Constituição Federal. Os textos normativos supralegais são aqueles que se encontram superiores às leis, mas submissos à Lex Mater. E a hierarquia constitucional é aquela que se encontra no bloco de constitucionalidade (ALLEMÃO, 2011).

Um tratado internacional comum ratificado pelo Brasil, que não abrange os direitos humanos, tem hierarquia normativa infraconstitucional, enquanto os TIDH's, quando ratificados pelo Brasil, podem ter hierarquias supralegais ou até mesmo podem fazer parte do bloco de constitucionalidade, tendo hierarquia constitucional (RODRIGUES; ALVES, 2015).

Os TIDH's, que tiverem sido ratificados pelo *quorum* simples de aprovação pelo Congresso Nacional, de maioria dos votos dos membros de cada Casa do Congresso Nacional em um só turno, terão hierarquia normativa Supralegal, enquanto os TIDH's que tiverem sido ratificados pelo *quorum* qualificado de aprovação (art. 5º, § 3º da CRFB/88), por três quintos dos votos dos membros de cada Casa do Congresso Nacional em dois turnos, terão hierarquia de Emenda Constitucional e, portanto, farão parte do bloco de constitucionalidade (MAZZUOLI, 2012).

Apesar de os TIDH's ratificados com *quorum* simples de aprovação estarem fundamentados no art. 5º, §2º, da Constituição Federal, o dispositivo não determinou a hierarquia normativa que teriam os TIDH aprovados sob seu fundamento. Assim, coube ao Supremo Tribunal Federal – STF solucionar, em virtude do Controle de Constitucionalidade Difuso (MENDES; BRANCO, 2013), uma antinomia normativa entre o texto constitucional e um texto normativo internacional ratificado por esse parágrafo do art. 5º da Constituição Federal de 1988 (RODRIGUES; ALVES, 2015).

Desta forma, a interpretação do art. 5º, §2º, da Constituição Federal de 1988 para os TIDH's ratificados sob seu fundamento, passou a ser disciplinada a partir do julgamento em 2008, do Recurso Extraordinário – RE nº 466.343-1/SP. Nesse RE, o STF firmou o entendimento unânime de que não haveria possibilidades da prisão civil do depositário infiel, entretanto, divergiu quanto a hierarquia normativa dos TIDH's ratificados pelo 5º, §2º, da Constituição Federal, firmando o

entendimento da supralegalidade.

Apesar dessa ser a jurisprudência atual, firmando o entendimento de que a hierarquia mínima de um TIDH é a supralegalidade, grande parte da doutrina atual entende que esses tratados deveriam ter, minimamente, hierarquia de Emenda Constitucional e fazer parte do chamado bloco de constitucionalidade (PIOVESAN, 2013). Desta mesma forma, países Sul-Americanos estão entendendo a importância desses tratados e firmando este entendimento, como a Argentina, Chile, Peru e Colômbia (PIOVESAN, 2012). Além disso, verifica-se sua importância para a sua preponderância nos Controles de Constitucionalidade e de Convencionalidade, uma vez que tais controles devem ser feitos conjuntamente definindo a aplicação de uma norma mais favorável ao ser humano (RAMOS, 2012).

Nesta senda, é notório que a Convenção nº 87 da OIT, caso seja objeto de ratificação pelo Brasil, por possuir caráter de direitos humanos, poderá alcançar até mesmo status Constitucional e adentrar ao bloco de constitucionalidade, segundo o art. 5º, §3º da Lex Mater. Isto faria com que houvesse uma atualização no entendimento sobre a liberdade sindical, as quais estariam com sua plena liberdade sindical.

Em contraponto, caso a Convenção nº 87 da OIT fosse ratificada pelo quórum simples de aprovação de uma Lei Ordinária pelo Congresso Nacional, adentrando no ordenamento jurídico brasileiro com hierarquia supralegal, ela deixaria de ser aplicada por confrontar o texto normativo constitucional, violando expressamente o art. 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, ratificada pelo Brasil através do Decreto nº 7030/09. Tal artigo que estabelece que um Estado-Parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado.

Nesta toada, foi possível elucidar que a Convenção nº 87 da OIT deve ter parâmetro mínimo o da Constituição, caso venha a ser ratificada pelo Brasil, possibilitando os controles de Constitucionalidade e de Convencionalidade de textos normativos que versem formas interventivas estatais, os quais entrariam em choque com a plena liberdade sindical. Também faz mister a adequação da própria Constituição Federal de 1988 à Convenção nº 87 da OIT, a fim de extrair dela os elementos que maculam a plena liberdade sindical, notadamente como o estabelecido no inciso II, do artigo 8º, que impõe a unicidade sindical aos trabalhadores e empregadores brasileiros.

Noutro pórtico, imperioso se faz tratar sobre a liberdade sindical e sua interpretação dentro do ordenamento jurídico pátrio para compreender a efetiva atuação dos sindicatos no Brasil, identificando os contrapontos existentes no ordenamento jurídico e a Convenção nº 87 da OIT.

4 SURGIMENTO E EVOLUÇÃO DOS SINDICATOS NO BRASIL E SUA ATUAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Steinke (2000) compartilha em seu trabalho que o sindicalismo surge no final do século XIX e está diretamente relacionada ao período de transformação da economia brasileira, quando houve a passagem do trabalho escravo para o assalariado, a industrialização e a transferência do poder oligárquico para os coronéis donos das fazendas de café. Não obstante a indústria não estivesse tão difundida nesse período, a autora cita algumas organizações já existentes, tais quais: a Liga Operária de 1870 e a União Operária de 1880, aos quais tinham a finalidade de reunir e proteger os trabalhadores.

O direito de associar-se está presente desde a Constituição Federal de 1891 em seu art. 72, § 8º, junto com o direito de reunião pacífica, ganhando característica própria para as áreas profissionais na Carta Magna de 1934, em seu art. 120, caput. Em 1937, sob influência do Estado Novo, a Constituição acabou por restringir sobremaneira a liberdade sindical, em seu art. 138.

Somente com o advento da Constituição Federal de 1988 os sindicatos deixaram de se submeter à intervenção estatal pelo texto constitucional. A doutrina elenca alguns dispositivos constitucionais atinentes às organizações sindicais, sendo relevante destacar a modificação dos sistemas de sindicatos, contudo, preservou o sistema confederativo advindo desde 1930, qual seja, sindicato, federações e confederações e das centrais sindicais, o qual deixou de se submeter ao manto intervencionista do estado e passou a garantir a liberdade sindical no art. 8º da CRFB, abonando maior mobilidade, sem o controle estatal.

Todavia, apesar de ganhar essa autonomia, ainda foram mantidas a contribuição sindical obrigatória, além da livre estipulação da contribuição

confederativa devida pelos membros da categoria filiados ao sindicato, além da supracitada unicidade sindical, a qual estipula a limitação de um sindicato de mesma categoria, profissional ou econômica, em uma mesma base territorial mínima, atualmente, a de um município, descartando a possibilidade da pluralidade de sindicatos (NASCIMENTO, 2011, p. 1243).

Ainda de acordo com o entendimento doutrinário, “não mais se sustenta o modelo sindical controlado pelo Estado, impondo regras que acabam sufocando a atuação dos autores sociais nas relações coletivas de trabalho” (DELGADO, 2010). Assim, o Estado deve estar apartado de dispor sobre qualquer disciplina para um modelo sindical, evitando-se a intervenção estatal.

5 LIBERDADE SINDICAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 VS CONVENÇÃO Nº 87

Segundo o dicionário de Português, sindicato é a associação de indivíduos da mesma classe ou profissão, para a defesa de interesses classistas, profissionais ou econômicos.

De acordo com o entendimento doutrinário, sindicato é órgão de representação de determinado grupo de trabalhadores ou empregadores. Suas prerrogativas e deveres estão definidos, respectivamente nos artigos 513 e 514 da Consolidação das Leis do Trabalho (NASCIMENTO, 2011).

É bem verdade que a liberdade sindical tem a sua ‘liberdade’ vigiada, uma vez que há limites tanto para a caracterização como para a livre associação. A doutrina traz à baila que “Fica claro, assim, que a dita liberdade sindical na verdade nasceu com sua liberdade vigiada, ou seja, um sistema misto entre a liberdade irrestrita e os limites impostos pelo modelo corporativo” (LOBATO, 2006).

Vale ressaltar que a Liberdade Sindical disposta na Constituição Federal pressupõe limites que podem comprometer esta garantia. Há exemplo disso, tem-se o princípio da unicidade sindical que, como dito anteriormente, é limitador da criação de um sindicato, o qual determina que numa base territorial mínima só pode

haver um sindicato representante de uma determinada categoria de trabalhadores que é um Município. Este princípio é uma clara limitação do Estado na relação e criação de um sindicato, comprometendo a garantia imposta, visando na realidade de uma liberdade fictícia.

Em sentido contrário ao princípio da unicidade sindical supracitado, encontra-se o princípio da pluralidade sindical. Todavia, a Convenção nº 87 da OIT não prevê que o Estado que a ratificar deve estabelecer um modelo plural de organização sindical.

Na verdade, ela prega a liberdade de escolha do modelo, se plural ou único, pelos trabalhadores e empregadores, sem a interferência do Estado. Assim, não haveria nenhum problema caso existisse um único sindicato dos metalúrgicos no Brasil, desde que essa realidade decorresse de uma opção dos próprios trabalhadores. Em virtude desse choque ideológico, alguns autores defendem que esta convenção não poderia ser ratificada pelo Brasil, em virtude da sua incompatibilidade (MARTINS, 2010, p. 720).

Outro ponto a ser observado é que, em consonância com o que preceitua o artigo 8º, caput, da Constituição Federal de 1988, “é livre a associação profissional ou sindical”, nessas adjacências a Constituição Federal esclarece que qualquer pessoa pode sindicalizar-se, não existindo obrigação alguma. Todavia, não é isso que ocorre atualmente, onde muitas pessoas, mesmo que não associadas, são obrigadas a contribuir, de acordo com a sua categoria profissional, sustentando o sindicato, mediante o pagamento obrigatório da contribuição sindical, o que contraria o referido dispositivo da nossa Constituição Federal.

Imperioso destacar que, embora o Brasil tenha participado da Sessão da conferência, posicionando-se a favor da Convenção nº 87, ele não demonstrou interesse na sua ratificação durante o trâmite do processo, em virtude da sua incompatibilidade com o texto constitucional da Constituição Federal de 1946, incompatibilidade que permanece na atual Constituição da República.

Em consonância a isso, Basso e Polido, (2012) em seu entendimento doutrinário destacam alguns pontos justificadores da não ratificação da Convenção em sua obra intitulada “A Convenção 87 da OIT sobre liberdade sindical de 1948: Recomendações para a adequação do Direito Interno brasileiro aos princípios e regras

internacionais do trabalho”.

O primeiro diz respeito a incompatibilidade dos regimes Constitucionais das Constituições Federais de 1946 e 1967 com a liberdade sindical proposta na convenção nº 87 da OIT, uma vez que elas previam regulamentação dos sindicatos por Lei, o que acabara sendo a prática interventiva do Estado (BASSO; POLIDO, 2012).

O segundo diz respeito à cobrança da Contribuição Sindical Compulsória pela Constituição. E o terceiro seria a inviabilidade da ratificação da Convenção na época das Constituições de 1946 e de 1967, visto que elas gerariam mudanças radicais ao ordenamento jurídico naquele momento (BASSO; POLIDO, 2012).

Noutro pórtico, mencionam 04 pontos positivos na ratificação, pelo Brasil, da Convenção nº 87, quais sejam:

- Atualização do aparato legislativo nacional constitucional e infraconstitucional no que se refere aos direitos sociais e ao direito do trabalho, alinhando-os com as normas internacionais e os ditames da OIT.
- Alcançaríamos uma importante conquista em direção à efetiva liberdade de associação sindical para os trabalhadores, estejam eles individualmente considerados ou em conjunto, uma vez que seria mitigada a obrigatoriedade de representação por meio de uma determinada entidade já constituída e determinada em razão da categoria profissional ou econômica sob o critério da base territorial.
- Ocorreria a supressão de lacunas relacionadas às recomendações feitas pelo Comitê de Liberdade Sindical naqueles episódios de queixas contra o Estado brasileiro na esfera trabalhista. Assim, o Brasil teria maior embasamento para contestar os números estimativos elencados pela OIT nos casos de violação internacional ao Direito do Trabalho e de desenvolvimento de práticas domésticas antissindicalistas.
- Passaríamos por uma revisão legal capaz de alinhar nosso direito interno a um importante princípio e valor fundamental do Direito Internacional, de modo que poderíamos questionar a perpetuação de institutos como a unicidade e o imposto sindical compulsório (BASSO; POLIDO, 2012).

De acordo com este entendimento, no que concerne aos direitos sociais e trabalhistas, haveria uma conquista que apartaria entendimentos já ultrapassados, pautados na intervenção estatal, e passaria para uma liberdade plena. No que

tange à pluralidade sindical, esta elevaria o conceito de representatividade das classes profissionais trazendo um maior benefício para as categorias, posto que seria possível que elas optassem pelo sindicato de sua preferência. No que se refere às recomendações da OIT contra o Brasil, haveria uma diminuição, no âmbito internacional, em relação a afrontas à plena Liberdade Sindical. E no que corresponde à divergência normativa entre o direito interno com o internacional, ela seria dirimida.

A pluralidade sindical refere-se à possibilidade da existência de mais de um sindicato em uma base territorial. Porém, no art. 8º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, está disposto o princípio da unicidade sindical, o qual permite um sindicato por base territorial definida como um município. Apesar disso, no enunciado nº 5 da 1ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho (ANGELOTTO JUNIOR, 2007) afirma que o princípio da unicidade sindical não prejudicaria a representação de um grupo profissional, uma vez que a exclusividade do sindicato é conferida ao sindicato que tenha maior representatividade.

Destarte, na mesma Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, em seu enunciado nº 3, tratou sobre a normatividade internacional da OIT, afirmando que suas Convenções, ainda que não ratificadas, poderão ser utilizadas como fontes do direito do trabalho em caso de lacuna ou omissão legislativa que regule uma determinada matéria.

Independentemente de o Brasil ratificar a convenção ou não, deve-se sempre observar o que preceitua a Constituição Federal, em seu artigo 5º, onde em seu § 2º, busca garantir a vigência dos princípios e dos tratados ratificados, bem como, no § 3º, a equivalência dos tratados internacionais às emendas constitucionais, quando aprovados pelo rito das emendas constitucionais.

Ademais, ao analisar os §§ 2º e 3º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, Maristela Basso e Fabricio Polido (BASSO; POLIDO, 2012) afirmam que o nosso ordenamento jurídico acolhe as convenções internacionais independentemente de ratificação, mudando apenas o status a ser adquirido. Destarte, a simples alegação de incompatibilidade não é bastante para sustentar a não ratificação da Convenção nº 87 da OIT, uma vez que o próprio texto constitucional observa que as normas internacionais sobre direitos humanos não abrem margem para discricionariedade. Como visto, a correlação entre Direitos Humanos e Direito Trabalhistas, notadamente a liberdade sindical, é evidente.

Em tempo, outro forte argumento em prol da aplicação do princípio da liberdade sindical / liberdade de associação consagrado na Convenção 87 da OIT, é que essa mesma diretriz, a ser aplicada ao ordenamento jurídico interno, também é retratada na Declaração de Filadélfia, aprovada durante a 26ª Conferência Internacional do Trabalho, de 1944, e incorporada ao Tratado de Constituição da OIT em 1946, com vigência a partir de 20 de abril de 1948, que por sua vez, foi ratificada pelo Brasil também em 1948, constando que sua promulgação se deu mediante o Decreto nº 25.696, de 20 de outubro de 1948.

A referida Declaração é um documento adotado pelos países membros da OIT com o intuito de estabelecer os fins e objetivos da Organização e reafirma o caráter indispensável e essencial do princípio da liberdade de associação nas relações laborais, como prevê seu artigo I, alínea b: “A Conferência reafirma os princípios fundamentais sobre os quais repousa a Organização, principalmente os seguintes: b) a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso ininterrupto.”

Desta forma, o comprometimento do Brasil com esse importante valor, substanciado no princípio da livre associação / liberdade sindical, encontra-se positivado e incorporado ao ordenamento jurídico interno. Imperioso recordar do caráter autoaplicável das normas que tratam dos direitos e garantias fundamentais, bem como, não se pode, sob alegação de incompatibilidade com o direito interno, deixar de aplicar direitos reconhecidos por tratados internacionais que sejam ratificados, fazendo jus ao que preconiza o art. 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.

Ainda, é possível perceber, sob o prisma do que preceitua o §2º do Art. 5º da CFRB/88, que o ordenamento jurídico brasileiro abrange demais direitos e garantias, ao ser invocado por um intérprete, utilizando do fenômeno denominado de diálogo jurisdicional (GISBERT, 2012, online), que possibilita aplicar entendimentos de órgãos ou tribunais alienígenas para solucionar controvérsias, uma vez que a Lex Mater não exclui direitos e garantias trazidos por princípios e/ou tratados do qual o Brasil seja parte.

6 OS DIÁLOGOS ENTRE JURISDIÇÕES E A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA CONVENÇÃO Nº 87 DA OIT NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Em que pese não ter havido a retificação da Convenção 87, há um fenômeno muito interessante no que tange ao ordenamento jurídico brasileiro que pode permitir a sua aplicação sem nem ao menos ter sido ratificada.

Isso se dá a partir do que dispõe o §2º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, pois neste parágrafo fica claro que os direitos e garantias que dispõe a Constituição Federal não podem impedir a aplicabilidade de outros que decorrem do mesmo regime e princípios expressos nela (PIOVESAN, 2012).

Em virtude disto, a Constituição Federal abre espaço para que TIDH's possam ser aplicados de forma interpretativa no ordenamento jurídico interno, sem ao menos ter ratificado eles, bastando tão somente não contrariar seus textos normativos internos. Aplicando-se tudo aquilo que for compatível (MAZZUOLI, 2012).

Tal forma de atuação denomina-se de diálogo entre jurisdições, versando sobre jurisprudências, entendimentos e doutrinas de territórios alienígenas, para tratar de uma matéria nova ou que acabou sendo omissa no âmbito jurídico interno, utilizando-se dela como um exemplo a ser ou não seguido (RAMOS, 2012).

Este entendimento está de acordo com o que dispõe o enunciado nº 3 da 1ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, como já havia sido disposto, permitindo a utilização de normas internacionais para sanar lacuna ou omissão legislativa do ordenamento jurídico brasileiro.

Gisbert (2012), afirma que a concepção do diálogo jurisdicional é mais fácil de ser evidenciada em estruturas jurídicas voltadas ao Common Law, a qual se evidencia até mesmo nos diálogos verticais, dispostas na vinculação da decisão dos Tribunais Superiores ao que foi decidido nos Tribunais de hierarquias inferiores, pelo sistema recursal.

Neste mesmo sentido, o que se vislumbra é uma importação das decisões de tribunais com estruturas jurídicas baseadas no direito romano, por serem mais positivistas e comportarem regramentos gerais, para os tribunais com estruturas jurídicas baseadas no *Common Law*. Em contrapartida, os tribunais voltados à estrutura jurídica baseada no Civil Law, apesar de comportarem regramentos

gerais, têm uma debilidade muito maior na confecção de diálogos jurisdicionais (MELGAREJO, 2010).

Assim, o que se percebe é que não é comum aos tribunais brasileiros, importarem decisões ou fontes alienígenas para fundamentarem e confeccionarem suas normas, sendo certo que há implicação dessas decisões serem ineficazes.

Há, entretanto, um fenômeno que decorre deste diálogo o qual podemos denominá-lo de internacionalização dos TIDH's (SALDANHA; MELLO, 2016). Este fenômeno se dá em virtude da sua utilização habitual no ordenamento jurídico interno, acabando por tê-los como se fossem proferidos originariamente em solo pátrio, sem fazer menção ou apontar o texto normativo internacional que de fato originou a interpretação.

De um lado, esse fenômeno pode ser compreendido positivamente, mas de outro, acaba desagregando os valores das próprias interpretações internacionais ao não fazer referências a elas, visando uma nacionalização normativa de direitos garantidos por tratados internacionais.

Com essa disposição dos diálogos jurisdicionais, verifica-se que o Brasil, ainda que não seja parte de um TIDH, poderá, por meio de seus tribunais, abster-se de aplicar um texto normativo que seja ineficaz ou não seja condizente com a concepção de uma verdadeira justiça, para aplicar um texto normativo internacional.

7 CONCLUSÃO

Ante tais argumentos, conclui-se que a liberdade sindical e de associação, na prática, não é aplicada de forma plena, podendo inclusive ser tida como imposição do Estado, haja vista a presença de dispositivo constitucional impondo o modelo unitário de organização e representação sindical de cada categoria econômica ou profissional por território, a conhecida unicidade sindical, bem como o fato de admitir a obrigatoriedade para que todo o trabalhador em via de regra, os empregadores, mantenham financeiramente as organizações sindicais, ainda que contra sua vontade e escolha, tratando-se, como mencionado, de uma liberdade vigiada.

Por outro lado, em que pese a não ratificação da Convenção 87, há argumentos doutrinários que corroboram a possibilidade de aplicação dos princípios retratados na referida convenção no ordenamento jurídico brasileiro, a fim de se garan-

tir a plena liberdade sindical. Tais disposições evidenciam a falta de alinhamento entre as normas internas e os tratados internacionais, deixando claro que a não ratificação da Convenção 87 da OIT, não fundamenta a inaplicabilidade das suas determinações, até porque o Brasil ratificou o Tratado de Constituição da OIT, no qual encontra-se anexada a Declaração de Filadélfia de 1944 e que, por sua vez, elenca o direito à ampla liberdade de associação.

É evidente que ratificar a Convenção nº 87 da OIT seria um grande passo para integrar as normas internas e internacionais, de modo a não somente trazer benefícios à população, mas também, para impedir a intervenção do Estado nas organizações sindicais. Todavia, como apontado acima, também se faz necessária uma adequação do artigo 8º, inciso II, da Carta Magna, a fim de retirar a imposição da unicidade sindical e, num momento posterior à ratificação da Convenção 87, evitar a incidência de um controle de inconstitucionalidade que possa afastar a incidência da norma internalizada.

Destarte, independente da análise feita a respeito da ratificação da Convenção, observa-se que o próprio texto constitucional acolhe as convenções internacionais independente da ratificação, o que torna incoerente a aclamação de incompatibilidade entre a legislação interna e a internacional para justificar a não ratificação.

Tem-se, então, que deve haver um equilíbrio entre as normas e uma menor intervenção estatal no que diz respeito à liberdade sindical e de associação, de modo a permitir a integral efetivação desses direitos, deixando de haver uma liberdade “vigiada” passando a ter uma liberdade de fato, o que proporcionaria aos trabalhadores/empregadores, elegerem/escolherem quem tem melhores condições de representá-los.

REFERÊNCIAS

ALLEMÃO, Flávia Maria Aires Freire. Antinomias entre os tratados internacionais de direitos humanos e o direito interno brasileiro. **Revista eletrônica Díke**, v. 1, n. 1, p. 01-27, jan/jul, 2011. Disponível em: <<http://portais.tjce.jus.br/esmec/wp-content/uploads/2015/07/Antinomia-Flavia-Allemao.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2016.

ANGELOTTO JUNIOR, Sérgio. **Enunciados aprovados na 1ª Jornada de Direito Material e Processual na Justiça do Trabalho**. 2007. Disponível em: <<http://angelotto.jusbrasil.com.br/noticias/147964524/enunciados-aprovados-na-1-jornada-de-direito-material-e-processual-na-justica-do-trabalho>>. Acesso em: 28 jul. 2016.

BASSO, Maristela; POLIDO, Fabrício. A convenção 87 da OIT sobre liberdade sindical de 1948: recomendações para a adequação do direito interno brasileiro aos princípios e regras internacionais do trabalho. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, v. 78, n. 3, jul./set. 2012.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Tradução de Maria Celeste C. J. Santos. 10. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 02 fev. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1967. Brasília, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 02 fev. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 02 fev. 2016.

_____. **Decreto nº 7030 de 14 de dezembro de 2009**. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 23 ago. 2016.

_____. **Recurso Extraordinário nº 466.343-1/SP de 03 de dezembro de 2008.** Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&-docID=595444>>. Acesso em: 02 fev. 2016.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho.** 9. ed. São Paulo: LTr, 2010.

GISBERT, Rafael Bastos. 15 proposiciones generales para una teoría de los diálogos judiciales. **Revista española de derecho constitucional**, Madrid, n. 95, maio/ago., p. 13-63, 2012. Disponível em: www.cepc.gob.es/Controls/Mav/getData.ashx?MAVqs=~aWQ9MzYzNDgmaWRlPTEwMzcmaXJsPTcyJm5hbWU9UmFmYWVsX0Jlc3Rvc19HaXNiZXJ0X1JFRE5NS5wZGYmZmlsZT0yMDY3NDIzNTg2OTI4LnBkZiZ0YWJsYT1BcnRpbY3VsbyZjb250ZW50PWFWcGxpY-2F0aW9uL3BkZg.. Acesso em: 10 fev. 2016.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito:** introdução à problemática científica do direito. Tradução de José Cretella Júnior, Agnes Cretella. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. [Versão condensada pelo próprio autor].

LOBATO, Marthius Sávio Cavalcante. **O valor constitucional para efetividade dos direitos sociais nas relações de trabalho.** São Paulo: LTr, 2006.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho.** 26. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público.** 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MELGAREJO, Rodrigo Brito. El uso de sentencias extranjeras em los Tribunales Constitucionales: un análisis comparativo. **Revista para el análisis del derecho**, Barcelona, abril, p. 1-21, 2010. Disponível em: <http://www.indret.com/pdf/720_es.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2016.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho:** história e teoria

geral do direito do trabalho, relações individuais e coletivas do trabalho. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

PIOVESAN, Flavia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14 ed. Saraiva, 2013.

_____. Flávia. Direitos humanos e diálogo entre jurisdições. **Revista brasileira de direito constitucional**, São Paulo. n. 19, p. 67-93, 2012. Periodicidade semestral. Disponível em: <http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-19/RBDC-19-067-Artigo_Flavia_Piovesan_%28Direitos_Humanos_e_Dialogo_entre_Jurisdicoes%29.pdf>. Acesso em: 24 set. 2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição da Organização Internacional do Trabalho e seu anexo (a Declaração da Filadélfia)**. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/content/constitui%C3%A7%C3%A3o-oit-e-declara%C3%A7%C3%A3o-de-filad%C3%A9lfia>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

_____. **Convenção nº 87**. 1948. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKewjYtbnBt5bOA-UhUKk5AKHVrHD3MQFggiMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.oitbrasil.org.br%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Ftopic%2Funion_freedom%2Fdoc%2Fconvention_87_171.pdf&usg=AFQjCNH4gHQyDaVZk9IhcgCt3gAVhMkucQ&bvm=bv.128153897,d.Y2I&cad=rja>. Acesso em: 28 jul. de 2016.

RAMOS, André de Carvalho. Pluralidade das ordens jurídicas: uma nova perspectiva na relação entre o direito internacional e o direito constitucional. **Revista da Faculdade de Direito**, São Paulo, v. 106/107, p. 497-524, jan./dez. 2011/2012.

RODRIGUES, Antônio Cláudio Peixoto; ALVES, Fabrício Germano. A evolução histórica dos tratados internacionais sobre direitos humanos e sua hierarquia normativa no ordenamento jurídico interno. In: Seminário do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. 20. 2015. p.1-13. Natal. **Anais ...** Natal, 2015. Disponível em: <<http://www.seminario.ccsa.ufrn.br/assets/upload/papers/f8fc6b322baffc31f5b7f6a4771c53fe.pdf>>. Acesso em: 24 set. 2015.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes; MELLO, Rafaela da Cruz. Internacionalização

dos Direitos Humanos e diálogos transjurisdicionais: uma análise da postura do Supremo Tribunal Federal brasileiro. Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjOkK-j0gJfOAhUCjZAKHZvtDBYQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.publica-direito.com.br%2Fartigos%2F%3Fcod%3D9dd943b1d5882bf9&usg=AFQjCNE-tIetuirORDBD0yFII6oGDb8zhzQ&bvm=bv.128153897,d.Y2I&cad=rja>>. Acesso em: 28 jul. 2016.

STEINKE, Adriane Lemos. O sindicalismo no Brasil. **Âmbito Jurídico.com.br**, Rio Grande, v.1, fev. 2000. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5017>. Acesso em: 28 ago. 2016.

CAPÍTULO - 5

UMA ANÁLISE DA SANÇÃO DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA A PARTIR DAS DECISÕES DO STF ACERCA DA INTERNALIZAÇÃO DO PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA

Ricardo Duarte Jr.¹

¹ Doutorando em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL); Mestre em Direito Público pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN); Especialista em Direito Administrativo pela UFRN; Especialista em Direito Constitucional e Tributário pela Universidade Potiguar (UnP); Vice-Presidente do Instituto de Direito Administrativo Seabra Fagundes (IDASf), Procurador Geral do Município de São Bento do Norte, Professor Substituto da UFRN, Advogado, Consultor Jurídico e sócio do escritório Duarte & Almeida advogados associados. ricardo@duarteealmeida.adv.br

RESUMO

O presente trabalho pretende analisar a sanção da suspensão dos direitos políticos por improbidade administrativa a partir das decisões do Supremo Tribunal Federal acerca da internalização do Pacto de São José da Costa Rica. Observa-se que a sanção de suspensão dos direitos políticos por ato de improbidade, o qual possui natureza civil, conforme o STF, está prevista no art. 15, inc. V, e o art. 37, § 4º, da CF/88, e regulamentada pela Lei n.º 8.429/92. Por outro lado, o art. 23 do Pacto de São José da Costa Rica dispõe que os direitos políticos só podem ser limitados em razão de condenação em processo penal. Dessa forma, questionamos a natureza dos tratados internacionais que versem sobre os direitos humanos quando internalizados no ordenamento jurídico pátrio e seus efeitos. Apesar de o STF entender que esses tratados internacionais possuam natureza supralegal e infraconstitucional, no caso da prisão por dívida do depositário infiel, o Supremo entendeu que a norma constitucional (art. 5º, inc. LXVII, CF/88) tinha sua eficácia paralisada em face de o Pacto de São José da Costa Rica não mais admitir essa hipótese, de modo a editar a Súmula Vinculante 25. Dessa forma, entendemos que, caso o STF mantenha a mesma interpretação do caso do depositário infiel, bem como sobre as formas de resolução de conflitos normativos de direitos fundamentais, a penalidade de suspensão dos direitos políticos, prevista na Constituição, deve ter sua eficácia paralisada em razão do disposto no Pacto de São José da Costa Rica.

Palavra-chave: Improbidade Administrativa. Direitos Políticos. Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos. Direitos Fundamentais.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the punishment of suspension of political rights for administrative impropriety from the decisions of the Supreme Court about the internalization of the Pact of San José, Costa Rica. It is observed that the punishment of suspension of political rights by an act of administrative impropriety is provided for in art. 15, inc. V, and art. 37, § 4, of CF / 88, and regulated by Law No. 8,429 / 92. Moreover , art. 23 of the Pact of San José, Costa Rica provides that political rights can only be limited due to conviction in criminal proceedings. Thus, we question the nature of international treaties that deal with human rights when internalized in the parental juridical order and its effects. Although the Supreme Court understands that these international treaties have supralegal and infra-constitutional nature, in the case of arrest for debt of an unfaithful trustee, the Supreme understood that the constitutional rule (art. 5, inc. LXVII, CF / 88) had its effectiveness paralyzed by the Pact of San José, Costa Rica no longer admit this hypothesis, so as to edit the Biding Precedent 25. Thus, we understand that if the Supreme Court maintains the same interpretation of the case of an unfaithful trustee, as well as on ways of resolving normative conflicts of fundamental rights, the punishment suspension of political rights, under the Constitution, must have its effectiveness paralyzed because the provisions of the Pact of San José, Costa Rica.

Keywords: Administrative Impropriety. Political Rights. International Human Rights Treaties. Fundamental Rights.

1 INTRODUÇÃO

Os direitos políticos, direitos fundamentais de primeira dimensão, é inerente ao regime democrático. A limitação a esses direitos só pode ocorrer em caráter excepcional e conforme o previsto pelo ordenamento jurídico, o qual possui coerência, unidade e completude.

A Constituição Federal prevê que os direitos políticos podem ser suspensos em caso de atos tipificados como improbidade administrativa, conforme o disposto no art. 15, inc. V, e o art. 37, § 4º, da CF/88 (BRASIL, 1988). Por outro lado, o art. 23 do Pacto de São José da Costa Rica (BRASIL, 1992), dispõe que os direitos políticos só podem ser limitados em razão de condenação em processo penal. Dessa forma, necessário é, que seja questionada a natureza dos tratados internacionais que versem sobre direitos humanos ao serem internalizados no ordenamento jurídico pátrio, bem como quais são os seus efeitos, haja vista o conflito normativo gerado com a sua introdução no sistema normativo.

Nesse sentido, a partir da premissa de que o Supremo Tribunal Federal é o guardião da Constituição e, por conseguinte, o seu interprete autêntico, o presente trabalho se propõe a analisar a natureza desses tratados, ao serem internalizado no ordenamento jurídico pátrio, e seus (possíveis) efeitos sobre a sanção de suspensão dos direitos políticos por improbidade administrativa, a partir das decisões do Supremo em casos semelhantes, mais especificamente sobre a prisão por dívida do depositário infiel.

2 A CONSTITUIÇÃO, DIREITOS FUNDAMENTAIS E OS DIREITOS POLÍTICOS

Uma das maiores preocupações do sistema jurídico ocidental é a proteção de uma esfera de direitos dos cidadãos contra a possibilidade de arbítrio de um ente

político.² Essa ideia está no cerne da noção não só dos direitos fundamentais, como também da própria essência da Constituição,³ expressa no art. 16 da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, quando afirma que “A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição.”

Os direitos fundamentais surgem a partir de uma visão jusnaturalista, com o objetivo de tutelar os direitos inerentes aos homens, à sua condição de ser humano, contra o abuso do poder estatal.⁴ A positivação dos direitos fundamentais tem por objetivo incorporar a esfera axiológica dos direitos naturais e inalienáveis do indivíduo no ordenamento jurídico. Se o fundamento dos direitos fundamentais é

2 O Estado Moderno, cuja base encontra-se no constitucionalismo moderno, surge como uma decorrência do fim do absolutismo, com uma nova concepção sobre o poder e o sistema jurídico. De outro modo, há o surgimento de um Estado que tem como ordens de valores a obediência ao Direito, ao princípio democrático e a um ordenamento baseado em uma Carta que tem que privilegiar certos direitos e estabelecer garantias para estes. Ver, Canotillho (2003); Miranda (2011). A fase pré-constitucional do Estado moderno, tal como o mesmo foi identificado por Georg Jellinek, apresentava-se, neste sentido, como uma “época de todas as ausências”: - ausência de “direitos fundamentais” – não havia a consagração e, sobretudo, a consciência da necessidade da respectiva protecção contra o arbítrio do poder público; - ausência de “cidadania” – pois que as pessoas eram, na verdade, autênticos súbditos, que se submetiam às investidas arbitrárias do poder; - ausência de “representação” e de “democracia” – a forma de governo reinante era a monarquia e os parlamentos de então não tinham qualquer consistência democrática, tanto na teoria como na prática. Ver Jellinek (2005). O Estado Moderno é a conversão do Estado absoluto em Estado de direito democrático-constitucional; o poder já não é dos homens, mas de leis. O ordenamento social e o político passam a ser governado pelas leis, elaboradas por representantes do povo, e não por personalidades que acreditavam ter recebido o seu poder de forma transcendental. A legalidade assume valor supremo no ordenamento e é traduzida nos textos dos Códigos e das Constituições. O Estado de Direito Democrático-Constitucional tornou-se um “paradigma de organização e legitimação de uma ordem política.” (CANOTILLHO, 1995. p. 327 e ss). A organização da comunidade política segundo as bases de um Estado de Direito Democrático, com base na Constituição, significa a rejeição de Estados estruturalmente totalitários, autoritários ou autocráticos. O Estado de Direito tem como fundamento maior a ideia de que todos aqueles que compõem o Estado, inclusive os governantes, tem de estar adstritos à ordem jurídica, ao princípio da legalidade.

3 Loewenstein (1979).

4 Sobre os direitos fundamentais, ver Dimoulis e Martins (2008); Alexy (2008); Canotillho (2003, 1995); Miranda (2008); Sarlet (2012).

a dignidade da pessoa humana,⁵ a Constituição passa a ser a sua fonte de validade. A positivação é essencial para garantir a proteção sob a forma de normas constitucionais (regras e princípios);⁶ caso contrário, os direitos fundamentais serão apenas “esperanças, aspirações, ideias, impulsos, ou, até mesmo, mera retórica política.”⁷ Contudo, se a positivação do direito fundamental é indispensável para garantir a sua proteção, bem como concretização, não se pode considerar como fundamental qualquer direito previsto em norma constitucional. É necessário observar se o seu conteúdo condiz com a fundamentalidade material dos direitos fundamentais, bem como o resultado da sua construção histórica. E ainda: a fundamentalidade material será determinante para reconhecer os direitos fundamentais implícitos no ordenamento constitucional e admitidos expressamente a sua existência em razão da cláusula aberta, prevista no parágrafo 2º do art. 5º da Constituição Federal Brasileira.⁸

A previsão dos direitos fundamentais em normas constitucionais está associada à sua fundamentalidade formal e tem por consequência quatro dimensões: a) as

5 Não se pode olvidar que os direitos fundamentais são uma concretização do princípio da dignidade da pessoa humana. A dignidade da pessoa humana tem origem na doutrina de Santo Tomas de Aquino, com a concepção de igualdade dos homens perante Deus. Ver Miranda (2008); Sarlet (2012). Conforme ensina Paulo Otero, a evolução histórica da tutela da pessoa humana decorre da concepção de que o ser humano é um fim em si mesmo, bem como passa a ser a justificativa (legitimidade) e a razão do Estado e do Direito. Este Estado, pautado e legitimado pela proteção dos direitos do ser humano, é o resultado de três contributos filosóficos político-constitucionais: a) “a ordem axiológica judaico-cristã e os desenvolvimentos que têm sido efectuados pela Doutrina Social da Igreja”; b) a filosofia kantiana, na qual o homem é um fim em si mesmo, não podendo ser visto como um objeto ou meio de algo; c) a influência da filosofia existencialista, “sublinhando que se trata sempre da dignidade de cada pessoa viva e concreta, e não do ser humano como categoria abstrata. (OTERO, 2009. p. 526).

6 Não podemos esquecer que o art. 5º, parágrafo 2º, da CF/88, estabeleceu uma cláusula aberta dos direitos fundamentais, de forma a proteger os direitos e garantias decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição e pelos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

7 Canotillho (2003, p. 377).

8 Nesse sentido, Ingo Sarlet conceitua direitos fundamentais como “todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal (aqui considerada a abertura material do Catálogo).” (SARLET, 2012, p. 77).

normas consagradoras de direitos e garantias fundamentais situam-se no ápice de todo o ordenamento jurídico; b) elas passam a constituir limites formais e materiais da reforma constitucional; c) a sua vinculatividade imediata, prevista no art. 5º, parágrafo 1º, da CFB/88 constituem parâmetros materiais de escolhas, decisões, ações e controle dos órgãos do legislativo, executivo e judiciário⁹.

Os direitos políticos, por sua vez, são direitos fundamentais de primeira dimensão, os quais consistem nos direitos referentes à participação popular no processo político: refere-se à atuação do cidadão na vida pública do Estado.

Os direitos políticos têm importância crucial no sistema democrático e republicano. Por possibilitar a participação de qualquer cidadão no processo político, na vida pública do Estado, a proteção dos direitos políticos consiste na própria proteção e salvaguarda do sistema democrático e do princípio republicano.

Nesse sentido, podemos entender os direitos políticos como decorrência do princípio da dignidade humana (art. 1º, inc. III, CF/88) e concretização do pluralismo político, além de ser expressão do direito de cidadania¹⁰ – ambos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, inc. V e II, CF) – e de consciência social. Dizer que algo decorre do “fundamento” da República carrega valor inestimável ao ordenamento: se, por um lado, o fundamento é a base do Estado brasileiro, por

9 Canotilho, J. J. Gomes **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra (Portugal): Almedina, 2003. p. 379.; SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**... 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012; DUARTE JR., Ricardo. Titularidade de direitos fundamentais por pessoas jurídicas de direito público. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, v.21, n. 4845, p. 6, out. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/51896>>. Acesso em: 5 mar. 2017

10 Conforme a Constituição Federal de 1988, assim como as Constituições do Estado moderno, o cidadão consiste no sujeito político. Segundo Jordi Borja, “Ele é o possuidor de um estatuto que lhe confere, além de direitos civis e sociais, os direitos de participação política”. Borja afirma que o conceito de cidadão é fruto de uma realidade dinâmica; e que a cidadania consiste, em primeiro lugar, em uma “relação política entre um indivíduo e uma comunidade política, em virtude de que é membro do pleno direito dessa comunidade e lhe deve lealdade enquanto ela desfrute. Atualmente, a cidadania supõe um estatuto jurídico que atribui um conjunto de direitos políticos, civis e sociais aos sujeitos que a desfrutam. (...) Assim, a cidadania permite executar, pelo menos teoricamente, o conjunto de papéis sociais que ensejam aos ‘cidadãos’ intervir nos assuntos públicos”. BORJA, Jordi. O papel do cidadão na reforma do Estado. In: PEREIRA, L. C. B. Soc. Est. Tranf., São Paulo: Unesp, p.362-63, 2001; AGRA, Walber de Mourar. Republicanismo. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 78/79. a cidadania consiste “nas mais variadas formas de manifestação dos direitos políticos individuais, que apenas podem ser desenvolvidos de forma ampla em um Estado Democrático Social de Direito, seja através dos mecanismos constitucionais de aferição popular, seja por intermédio da participação da sociedade civil”.

outro, é uma diretriz interpretativa na sua atuação.

Essa diretriz interpretativa dos direitos fundamentais também está disposta na Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), em seu artigo 29, ao afirmar que as normas presentes nesta Convenção não devem ser interpretadas no sentido de (a) suprimir o gozo e o exercício dos direitos e liberdades ou limitá-los em medida além do que o prevista neste tratado; (b) bem como, limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possam ser reconhecidos em virtude de leis de qualquer dos Estados-partes.

3 A NATUREZA JURÍDICA DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, também conhecida como “Lei de Improbidade Administrativa”, é fruto do Projeto de Lei n.º 1.446, de 16 de agosto de 1991. Conforme disposto na exposição dos motivos, elaborada pelo então Ministro da Justiça Jarbas Passarinho, a Lei de Improbidade Administrativa tem por finalidade ser instrumento de combate à corrupção.¹¹

A Lei de Improbidade vem, com base no princípio da moralidade (art. 37, caput, CF/88),¹² a integrar o ordenamento jurídico com o objetivo de regulamentar o ar-

11 Conforme a Constituição Federal de 1988, assim como as Constituições do Estado moderno, o cidadão consiste no sujeito político. Segundo Jordi Borja, “Ele é o possuidor de um estatuto que lhe confere, além de direitos civis e sociais, os direitos de participação política”. Borja afirma que o conceito de cidadão é fruto de uma realidade dinâmica; e que a cidadania consiste, em primeiro lugar, em uma “relação política entre um indivíduo e uma comunidade política, em virtude de que é membro do pleno direito dessa comunidade e lhe deve lealdade enquanto ela desfrute. Atualmente, a cidadania supõe um estatuto jurídico que atribui um conjunto de direitos políticos, civis e sociais aos sujeitos que a desfrutam. (...) Assim, a cidadania permite executar, pelo menos teoricamente, o conjunto de papéis sociais que ensejam aos ‘cidadãos’ intervir nos assuntos públicos”. BORJA, Jordi. O papel do cidadão na reforma do Estado. In: PEREIRA, L. C. B. Soc. Est. Tranf., São Paulo: Unesp, p.362-63, 2001; AGRA, Walber de Mourar. Republicanismo. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 78/79. a cidadania consiste “nas mais variadas formas de manifestação dos direitos políticos individuais, que apenas podem ser desenvolvidos de forma ampla em um Estado Democrático Social de Direito, seja através dos mecanismos constitucionais de aferição popular, seja por intermédio da participação da sociedade civil”.

12 Sobre corrupção ver FURTADO, Lucas Rocha. As raízes da corrupção no Brasil... Belo Horizonte: Forum, 2015.

tigo 39, § 4º, da Constituição Federal, e mais especificamente com a finalidade de combater a corrupção. O desígnio improbidade, derivado do latim “*improbitate*”, significa a falta de honestidade, falta de respeito e não adequação ao padrão ético e moral, exigidos pela boa-fé.¹³ Assim, não obstante a abertura das condutas tipificadas como improba, não podemos desvirtuar a Lei de Improbidade Administrativa do seu caminho: buscar sancionar o administrador desonesto/corrupto, “não o inábil, despreparado, incompetente e desastrado.” (Superior Tribunal de Justiça, RE 213.994-0/MG, 1ª Turma, relator Ministro Garcia Vieira, DOU 27.09.1999).

Nesse sentido, podemos entender que a hipótese da norma de improbidade administrativa é combater a corrupção, a imoralidade e o desvio de poder na Administração Pública, cuja consequência está prevista nos arts. 9º, 10 e 11 da LIA: proibição de enriquecimento ilícito (art. 9º), de causar prejuízo ao erário (10), bem como impedimento de violar os princípios da Administração Pública. E caso não haja a desobservância do modal deontico destes artigos, há a aplicação das sanções previstas no art. 37, § 4º, da CF/88,¹⁴ regulamentada pelo art. 12 da LIA: a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário.

Nesse sentido, a improbidade administrativa tem natureza civil para o Superior Tribunal de Justiça (HC n.º 50545) e, para o Supremo Tribunal Federal, natureza civil e política (Recl. n.º 2138).

13 Conforme o art. 2º, inc. IV, da Lei n.º 9.784/99, o princípio da moralidade consiste na “atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé”

Ver Nobre Júnior (2002).

14 Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

(...)

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.”

4 OS TRATADOS INTERNACIONAIS E A HIERARQUIA NORMATIVA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O ordenamento jurídico pode ser compreendido como uma diversidade de normas jurídicas, estruturadas de formas hierárquicas e harmônicas,¹⁵ com o objetivo de regular a sociedade. A Constituição Federal é a norma fundamental do ordenamento jurídico, parâmetro de validade e base interpretativa para as demais normas. Abaixo da Constituição Federal, há as leis e, posteriormente, os atos administrativos.

Os tratados internacionais, para possuir validade dentro do ordenamento jurídico pátrio, devem ser internalizados, através dos parâmetros e aberturas previstos dentro do próprio ordenamento, especificamente a Constituição Federal. No caso brasileiro, o art. 5º, parágrafo 2º,¹⁶ da Carta Magna (BRASIL, 1988), prevê uma cláusula aberta¹⁷, em que afirma que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem os tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. No parágrafo seguinte (§ 3º) do art. 5º, a Constituição Federal de 1988 prevê que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos, aprovados pelo rito de criação das emendas constitucionais, terão “*equivalência às emendas constitucionais*”.

Não obstante os dispositivos legais, a doutrina diverge quanto à posição hierárquica dos tratados internacionais, em que o Brasil aderiu e não observou o rito processual previsto no art. 5º, parágrafo 3º, da CF/88. As teses mais aceitas são: (a) os tratados internacionais que versem sobre direitos humanos em que o Brasil

15 Bobbio (1995; 2001; 1999); e Kelsen (2006).

16 Art. 5. (...)

(...)

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

(...)”

17 Canotilho (1995).

aderiu até a promulgação da EC 45/05 - acrescentou o parágrafo 3º no art. 5º da CF – têm caráter constitucional, de forma a estar inserido no bloco de constitucionalidade: ou porque foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, se a adesão se deu antes da promulgação da Constituição, ou por força da cláusula aberta do art. 5º, § 2º, CF/88,¹⁸ se a adesão ocorreu entre a promulgação da CF de 1988 e a promulgação daquela EC. Os principais defensores dessa vertente são Antônio Cançado Trindade¹⁹ e Flávia Piovesan²⁰; (b) os tratados internacionais que versem sobre direitos humanos que não passem pelo rito processual previsto no art. 5º, parágrafo 3º, da CF/88,²¹ têm natureza infraconstitucional e supralegal. Isso implica observar que, dentro da hierarquia normativa, os tratados internacionais sobre direitos humanos só estão abaixo da Constituição. Este foi o entendimento adotado Supremo Tribunal Federal no RE 466.343 e na Súmula Vinculante 25.²²

5 O CONFLITO ENTRE A SANÇÃO DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA

Em discussão no Tribunal de Justiça do Distrito Federal, a 2ª Turma Cível, na Apelação n.º 2011.01.1.045401-3, foi confirmado, em parte, a sentença proferida

18 “Art. 5º. (...)

(...) ”

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

(...)”**19** Ver Trindade (2016).

20 Ver Piovesan (2012).

21 “Art. 5º. (...)

(...) ”

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

(...)”

22 “Súmula Vinculante 25: É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade de depósito.”

pela primeira instância em que condenou a candidata a uma vaga no Legislativo Distrital, Jaqueline Roriz, pela prática de improbidade administrativa, à suspensão de direitos políticos, dentre outras penalidades. A 2ª Turma Cível do TJ-DFT rejeitou, ainda, o pedido de instauração de incidente de inconstitucionalidade, cujo fundamento pautava-se em violação do Pacto de San José da Costa Rica, por força do art. 5º, parágrafo 3º, da CF/88. Conforme a argumentação, o estabelecimento da sanção de suspensão dos direitos políticos, por uma ação de natureza cível, não seria possível após a incorporação no ordenamento jurídico brasileiro da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Após a rejeição pelo órgão fracionário do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, os réus apresentaram perante o STF a reclamação n.º 18.183, com o objetivo de cassar o acórdão reclamado, conforme o disposto no art. 103-A, parágrafo 3º,²³ da CF/88, por ofensa à Súmula Vinculante n.º 10.²⁴

O Ministro Ricardo Lewandowski, ao apreciar o pedido liminar sobre a suspensão dos efeitos do acórdão reclamado, entendeu pela sua improcedência em virtude de a instauração de incidente de inconstitucionalidade, espécie de controle difuso de constitucionalidade, alcançar as normas decorrentes do poder consti-

23 “Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

(...)

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.”

24 “viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte”

tuínte originário, qual seja a constitucionalidade do art. 37, § 4º,²⁵ da CF/88. Não seria possível “por via transversa, declarar a inconstitucionalidade de norma advinda do poder constituinte originário”, conforme já declarado na jurisprudência do STF: não cabe o “controle concentrado ou difuso de constitucionalidade de normas produzidas pelo poder constituinte originário” (Adin 4.097-AgR, Rel. Min. Cezar Peluso). Dessa forma, não caberia cogitar ofensa à Súmula Vinculante n.º 10,²⁶ em face da impossibilidade do controle de constitucionalidade de normas constitucionais originárias através de controle difuso de constitucionalidade.

O Ministro ressaltou ainda que a suspensão de direitos políticos como consequência da condenação por improbidade administrativa “é prevista originalmente no próprio texto constitucional, de forma que o art. 12 da Lei nº 8.429/1.992²⁷

25 “Art. 37 (...)”

(...)

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

(...)”

26 “Súmula Vinculante 10. Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.”

27 “Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.”

teria tão somente dado cumprimento a um comando do legislador (constituente) originário.”

Em suma, a improcedência da Reclamação ocorreu em face de aspectos formais: a impossibilidade do controle de constitucionalidade de normas constitucionais originárias, através do controle difuso de constitucionalidade. Entretanto, o Min. Ricardo Lewandowski entendeu que o disposto no art. 12 da LIA apenas deu cumprimento ao disposto na Constituição Federal e, portanto, não haveria inconstitucionalidade.

No entanto, é necessário observar que, em momento diverso, o Supremo Tribunal Federal afirma que é ilícita a prisão civil do depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito. Esse entendimento está exposto na Súmula Vinculante n.º 25. Embora a Constituição Federal de 1988 tenha afirmado de forma expressa, no art. 5º, inc. LXVII, que “*não haverá prisão civil por dívida, salvo (...) a do depositário infiel*”, para o Supremo o dispositivo da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ‘Pacto de San José da Costa Rica’, de 1969, ao afirmar que “ninguém deve ser detido por dívidas”, tem o “*condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante*.” (RE 466343, Voto do Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgamento em 3.12.2008, DJe de 5.6.2009).

Nesse sentido, conforme a decisão do STF, não obstante o caráter infraconstitucional e supralegal dos Tratados Internacionais que versem sobre direitos humanos, a “previsão constitucional da prisão civil do depositário infiel (...) deixou de ter aplicabilidade diante do efeito paralisante desses tratados em relação à legislação infraconstitucional que disciplina a matéria” (RE 466343). O caráter supralegal dessas normas internacionais paralisaria a eficácia da legislação com ela conflitante e, portanto, “não há base legal para aplicação da parte final do art. 5º, inc. LXVII, da Constituição, ou seja, para a prisão civil do depositário infiel.” (RE 466343, Voto do Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgamento em 3.12.2008, DJe de 5.6.2009).

Em outra oportunidade, o Supremo reafirmou o seu entendimento: o Pacto de São José da Costa Rica, tratado internacional em matéria de direitos humanos, não admite a prisão civil do depositário infiel. E em razão da sua natureza supralegal, “torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja anterior ou posterior ao ato de ratificação” (HC 95967, Relatora Ministra Ellen Gracie,

Segunda Turma, julgamento em 11.11.2008, DJe de 28.11.2008). Dessa forma, não estaria mais admitido a possibilidade de prisão civil do depositário infiel no ordenamento jurídico brasileiro (HC 95967).

Não concordamos com o pensamento do Supremo Tribunal Federal, por entender que, do ponto de vista da hierarquia das normas, está-se “paralisando” a eficácia de uma norma constitucional, em virtude de uma norma de caráter infraconstitucional. De outra forma, o STF está, na prática, derogando uma norma constitucional em face de uma norma infraconstitucional, que não passou pelo trâmite previsto no art. 5º, § 3º, da CF/88. Essa situação só seria possível caso se entendesse que o Tratado Internacional, ao ingressar no ordenamento jurídico pátrio, tenha assumido o caráter de norma constitucional. Para isto, ou o Tratado deve ser sido precedido do rito previsto no art. 5º, § 3º seja da CF/88 ou o STF adotar a corrente defendida por Flávia Piovesan e Cançado Trindade.

Entretanto, não nos cabe aqui tecer críticas acerca do entendimento do Tribunal Constitucional brasileiro, mas analisar a sua fundamentação nesse e em casos semelhantes, especificamente em relação à penalidade de suspensão dos direitos políticos na Lei de Improbidade Administrativa.

O Pacto de São José da Costa Rica dispõe sobre os direitos políticos em seu art. 23, ao afirmar que é direito de todos participar “da condução dos assuntos políticos” (art. 23.1. “a”), de votar e ser eleitos em eleições periódicas, que garantam a livre expressão da vontade dos seus eleitores (art. 23.1. “b”). No art. 23.2 dispõe que a lei “pode regular o exercício dos direitos e oportunidades, a que se refere o “inciso anterior, exclusivamente por motivo de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou *condenação, por juiz competente, em processo penal*”.²⁸ Ora, conforme o dispositivo deste artigo, a regulação por lei do exercício de direitos políticos, salvo em razão de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, apenas se dá em virtude de condenação em processo penal, por juiz competente.

28 É interessante observar que a previsão de que exclusivamente a condenação em processo criminal tem o condão de suspender os direitos políticos se deu em razão da iniciativa do delegado brasileiro presente na Conferência de 1969. E o Brasil aderiu ao Pacto sem reservas.

Por outro lado, a Constituição Federal dispõe que a perda ou suspensão dos direitos políticos só será possível em casos específicos, dentre eles a improbidade administrativa, nos termos do art. 15, inc. V,²⁹ e o art. 37, § 4º, da CF/88. Conforme o art. 37, § 4º, os atos de improbidade administrativa importarão diversas penalidades, dentre elas a suspensão dos direitos políticos, na forma e gradação previstas em lei. O regime jurídico da improbidade administrativa está previsto na Lei n.º 8.429/92.

Não podemos deixar de observar que a suspensão dos direitos políticos decorrente da prática de improbidade administrativa, conforme o disposto no art. 15, inc. V e o art. 37, § 4º, ambos da Constituição Federal de 1988, são uma norma de eficácia limitada, em que é imprescindível uma regulamentação através da legislação infraconstitucional para a produção dos seus efeitos, tal como a prisão por depositário infiel (art. 5º, inc. LXVII, CF/88).

Nesse sentido, cabe questionar se a motivação adotada pelo Supremo Tribunal Federal no assunto da prisão civil do depositário infiel, principalmente nos precedentes da Súmula Vinculante n.º 25, não se enquadra na questão da penalidade de suspensão dos direitos políticos em face da conduta improba administrativamente.

Primeiramente, em relação à colisão entre a norma constitucional e o tratado internacional em matéria de direitos humanos, é necessário questionarmos se há diferenciação entre o caso do depositário infiel e o caso da penalidade de suspensão dos direitos políticos por prática de improbidade administrativa. Não obstante a prisão civil do depositário infiel esteja regulado em legislação infraconstitucionais (Decreto-lei 911/1.969 e o Código Civil de 2002), a colisão ocorre entre a norma constitucional e o tratado internacional. O STF, por sua vez, não declarou a norma constitucional (originária) inconstitucional – até mesmo porque não seria possível, sob o viés da dogmática jurídica –, mas adotou a fórmula da ilicitude de forma a ocasionar a “suspensão da eficácia” da norma constitucional. Apesar de eu entender que a norma constitucional que versa sobre a prisão civil do depositário infiel só poderia ser ter seus “efeitos paralisados” por outra norma de natureza

29 “Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: (...)

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.”

constitucional, este não foi o entendimento do Supremo Tribunal Federal. Este Tribunal Superior entendeu pela suspensão da eficácia da norma constitucional, a qual teria cedido espaço à norma decorrente do tratado internacional

Ao analisar a colisão normativa referente à penalidade de suspensão dos direitos políticos nos casos de improbidade administrativa, percebe-se que a motivação do STF no caso da Súmula Vinculante n.º 25 pode ser aplicado de forma integral. De um lado, há normas constitucionais de eficácia limitada que preveem que os direitos políticos podem ser suspensos em razão de condenação por ato de improbidade, cuja natureza jurídica é civil, conforme o próprio STF, e, por outro lado, há tratado internacional em matéria de direitos humanos com a disposição de que o exercício dos direitos políticos só pode ser regulado e, por conseguinte, limitados por lei em caso de condenação penal.

Neste caso, a norma constitucional de eficácia limitada não teria a sua eficácia suspensa em razão da ilicitude da Lei de Improbidade Administrativa, de forma a incidir o mesmo fenômeno aplicado pelo Supremo no caso da prisão civil por depositário infiel? Tanto os direitos de liberdade quanto os direitos políticos são direitos fundamentais de primeira dimensão; tanto a norma prevista no art. 5º, inc. LXVII, CF/88 quanto no art. 15, inc. V, e o art. 37, § 4º, da CF/88, são normas de eficácia limitada. Assim, se a liberdade de ir e vir pode ser “suspensa” em razão da infidelidade do depositário, por que não poderia haver a suspensão dos direitos políticos para aplicação de uma penalidade em uma infração civil?

Além disso, a CADH, em seu artigo 29, dispõe que nenhuma disposição daquela Convenção pode ser interpretada no sentido de: (a) permitir a supressão do gozo ou exercício dos direitos e liberdades reconhecidos nesta Convenção ou limitá-los em medida maior que o previsto neste tratado internacional (alínea “b”); ou (b) excluir ou limitar os efeitos que a CDAH possa produzir. Da forma similar, a Corte Constitucional brasileira entende que, nos conflitos normativos de igual natureza, deve-se aplicar o princípio da aplicação da norma mais protetiva aos direitos humanos (HC 90450/MG). Ou seja, nesse caso, deve ser aplicado a norma da CADH.

Somado a este fato, em 2011, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos,

no caso *López Mendoza vs. Venezuela*, ao analisar o alcance da norma do art. 23.2 do CADH, entende que o enunciado normativo é claro, objetivo e não comporta outra interpretação: apenas a condenação por processo penal tem o condão de restringir o exercício dos direitos políticos.³⁰ Este entendimento tem por objetivo fortalecer os direitos políticos, que, conforme a CIDH, “constitui um fim em si mesmo e, por sua vez, um meio fundamental que as sociedades democráticas têm para garantir os demais direitos humanos previstos na Convenção.”³¹

Por fim, a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, ratificada pelo Brasil através do Decreto n.º 7.030/09, em seu artigo 27, dispõe que “uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado.”

30 Neste julgamento, o juiz Eduardo Vio Grossi afirma em seu voto que “*Lo acordado por los Estados Partes en la Convención se expresa, asimismo, en los términos que emplearon en el citado artículo 23.2, a saber, los vocablos ‘exclusivamente’ y ‘condena, por juez competente, en proceso penal’, sin otorgarles, empero, ‘un sentido especial’, sino, por el contrario, el ‘corriente’, todo ello, entonces, con la finalidad de que manifiesten lo que ordinaria o normalmente se entiende por tales.*”

Y resulta que la palabra ‘exclusividad’, significa, según el Diccionario de la Lengua Española, ‘que excluye o tiene fuerza y virtud para excluir’ o ‘único, solo, excluyendo a cualquier otro’, de donde se colige que las causales o razones para que la Ley pueda reglamentar el ejercicio de los derechos políticos son única y exclusivamente las establecidas en dicho artículo, entre las que se encuentra la de ‘condena, por juez competente, en proceso penal’.

Ciertamente, si los Estados Partes de la Convención hubiesen querido consagrar en el mencionado artículo 23.2 causales no taxativas de reglamentación de los derechos y oportunidades previstas en el artículo 23.1 de la misma o permitir que la condena pudiese ser impuesta por otro juez o instancia jurisdiccional distinta al juez penal o en proceso similar o semejante al penal, lo habrían así dicho expresa o derechamente o habrían empleado otra terminología, como, por ejemplo, las de ‘tales como’ o ‘entre otras’. Pero no lo hicieron así. Por otra parte, no hay ningún indicio en autos que indique que, al establecerse el artículo 23.2, se quiso o se pretendió que incluyera otro tipo de proceso o juez que no fuesen los de orden penal.”

31 Constituição Federal, 1988. CIDH. Conforme o julgado, ““La Corte estima pertinente reiterar que “el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos.”

6 CONCLUSÃO

A título de conclusão, entendemos que, caso o Supremo Tribunal Federal mantenha o mesmo entendimento que vem adotando acerca da internalização dos tratados internacionais que versem sobre direitos humanos, bem como sobre as formas de resolução de conflitos normativos de direitos fundamentais, a penalidade de suspensão dos direitos políticos, prevista no Art. 15, inc. V, e o art. 37, § 4º, da CF/88, deve ter sua eficácia paralisada em razão do disposto no art. 23 do Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos).

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura Agra. **Republicanismo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008;

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. Tradução de Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos. 6.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.

_____. **Teoria da norma jurídica**. Tradução de Fernando Pavan Batista e Ariani Bueno Sudatti. Apresentação Alaôr Caffé Alves. Bauru. São Paulo: EDIPRO, 2001.

_____. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. São Paulo: Ícone, 1999.

BORJA, Jordi. O papel do cidadão na reforma do Estado. In: PEREIRA, L. C. Bresser; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Unesp, 2001. p. 362/363.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 de abril 2017.

CANOTILLHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e Teoria da Constituição**. Almedina: Coimbra, 2003;

_____. **Direito constitucional**. 6.ed.. Almedina: Coimbra, 1995;

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008;

DUARTE JR., Ricardo. Titularidade de direitos fundamentais por pessoas jurídicas de direito público. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, v. 21, n. 4845, out. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/51896>>. Acesso em: 5 mar. 2017.

FURTADO, Lucas Rocha. **As raízes da corrupção no Brasil**: estudo de casos e lições para o futuro. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

JELLINEK, Georg. **Teoría General del Estado**. Buenos Aires: BdeF, 2005.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução João Batista Machado. 7.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**. Barcelona: Editorial Ariel, 1979.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**: direitos fundamentais. Coimbra: Coimbra Editora, 2008. v.4;

_____. **Teoria do Estado e da Constituição**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. **O princípio da boa-fé e sua aplicação no Direito Administrativo brasileiro**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2002.

OTERO, Paulo. **Instituições políticas e constitucionais**. Coimbra: Almedina, 2009. v. 1.

PIOVESAN, Flavia. Proteção dos direitos sociais: desafios dos sistemas global, regional e sul-americano. Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho: direitos e interconstitucionalidade entre dignidade e cosmopolitismo. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra**, v.3. 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direito Internacional e Direito Interno**. Livraria do Advogado. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/introd.htm>>. Acesso em: 2 abr. 2016.

CAPÍTULO - 6

NOVAS TECNOLOGIAS NA ARBITRAGEM DO FUTEBOL: UMA PRÁTICA SUSCETÍVEL A ERROS

Raphael Moura Rolim¹
Gustavo Henrique Gonçalves e Silva²
Lara Flôr Barroso Gadelha³

1 Professor Mestre pela UNESP – Rio Claro, da UniFacex. E-mail: raphaelmoura_@hotmail.com

2 Acadêmico do curso de Educação Física pelo UniFacex. E-mail: gugahgsef@gmail.com

3 Acadêmica do curso de Psicologia pelo UniFacex. E-mail: laragadelha_@hotmail.com

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo fomentar a discussão acerca da profissão do árbitro. Este profissional desempenha tarefas, em muitos casos, angustiantes, em que treinadores e jogadores tentarão jogo a jogo ludibriá-lo em favor dos resultados positivos para ambos, recebendo cobranças de todas as partes envolvidas. Além disso, pesquisadores afirmam que o árbitro de elite responsabiliza-se em média por 137 decisões observáveis por jogo, sendo 3 a 4 por minuto. Estas evidências demonstram o quanto essa profissão é desgastante psicologicamente, suscetível a erros e vulnerável ao estresse. Uma pessoa que trabalha aplicando regras e decidindo a favor ou contra uma equipe futebolística, pode, na maioria das vezes, se encontrar em estado de ansiedade e ameaça. Pelo exposto, este artigo aborda temáticas sobre as condições de trabalho, os riscos, os desencadeadores de estresse e ansiedade na prática da profissão do árbitro. Serão discutidos também as atuações do Psicólogo do Esporte, as quais, desempenham papel coadjuvante no trabalho da arbitragem, ressaltando a aplicação de tecnologias facilitadoras na prática profissional no cenário esportivo.

Palavras chave: Novas Tecnologias. Arbitragem. Psicologia do Esporte.

ABSTRACT

The study aims to encourage discussion about the referee work. This professional performs tasks, in many cases, harrowing, in which coaches and players will try in each game by decision for positive results, receiving pressure from all involved parties. In addition, researchers report that the elite soccer referee is responsible on average for 137 observable decisions per game, being 3 to 4 per minute. These evidences demonstrate how much this profession is exhausting psychologically, susceptible to errors and vulnerable to stress. A person who works by applying rules and deciding for or against a soccer team can most often find himself in an anxiety and threat state. By the exposed, this article approaches themes about working conditions, risks, stressors and anxiety in the referee's profession practices. The performance of the sports psychologist it is also discussed, which play a supporting role in the arbitration work, emphasizing facilitators technologies application in professional practice in the sports scene.

Keywords: New Technologies. Arbitration. Sports Psychology.

1 INTRODUÇÃO

O ato de arbitrar, entendido como uma ação de controlar uma partida, jogo ou quaisquer situações condizentes com o estabelecimento de regras durante uma atividade esportiva, é, por si só, uma atividade que gera riscos, pois, o árbitro deve tomar decisões em curtos períodos de tempo e está vulnerável aos erros e as críticas.

O árbitro no contexto esportivo decidirá o que deve ser feito baseado nas regras. Para Rolim (2014), a profissão de árbitro é uma “difícil e angustiante tarefa, pois, treinadores e jogadores tentarão jogo a jogo ludibriá-lo em favor dos resultados positivos, recebendo cobranças de todas as partes envolvidas”.

O futebol, quando praticado profissionalmente, segue regras próprias, pré-estabelecidas, com o objetivo de padronizar ações permissivas e restritivas, de maneira a obter um caráter universal. Naturalmente, essas regras estipuladas atualmente pela Fédération Internationale de Football Association (FIFA) não são dotadas de auto aplicabilidade, dependendo de uma pessoa ou de uma figura que faça valer os preceitos normativos estabelecidos, sem o qual as regras seriam tão somente escritas sem valor. A figura responsável por efetivar a aplicação das regras da modalidade é denominada de árbitro (SILVA; RODRIGUEZ-AÑEZ, 2003).

Com relação ao árbitro de futebol, Ribeiro et al. (2012) afirmam que uma minoria dos árbitros chega a atuar no futebol profissional, enquanto a maioria inicia e encerra sua carreira em competições não profissionais. Assim, longe dos holofotes da mídia existe uma considerável parcela de árbitros que convive com situações que têm forte influência sobre seus estados de humor, as quais podem ou não se assemelhar ao futebol profissional.

Segundo Helsén e Bultynck (2004 apud OLIVEIRA et al., 2013) “um árbitro de elite toma, em média, 137 decisões observáveis por jogo, em torno de 3 a 4 por minutos”. A tecnologia se faz importante para que o árbitro consiga tomar decisões baseadas em imagem (como no caso do replay), para que não sobrecarregue a função do mesmo. Além disso, Gantois (2015) traz em seu artigo que com o uso da tecnologia o jogo possa se tornar mais justo e menos propenso a erros humanos, com menores interrupções no que diz respeito a continuidade, a influência e a experiência do jogo.

A preocupação em entender o mundo dos árbitros se faz relevante pelas características vivenciadas por estes profissionais em suas atuações. Deve-se levar em consideração a preparação realizada, tão mencionada quando lidamos com os atletas, mas também fundamental no tocante aos árbitros, que precisam de alguns requisitos básicos, tais como: técnica aprimorada para a atividade, capacidade física monitorada por constantes testes realizados pelas federações e estado psicológico cuidado por Psicólogos do Esporte. Segundo Cardénas e Pumariiega (2012), não existe a menor dúvida de que “as características intrínsecas das próprias funções que desenvolve um árbitro esportivo manifestam grandes exigências a respeito de um grande número de habilidades e características psicológicas”.

Conforme afirmam Pereira, Santos e Cillo (2007), a atuação dos árbitros em muitos esportes é o ponto chave para o espetáculo, entretanto, para que tenham boa atuação necessitam não só de preparo técnico, mas sobretudo de boa preparação psicológica. Os mesmos autores relatam que em diversas situações, os árbitros sofrem pressões excessivas, de diferentes ordens, e, apesar disso, eles devem ser precisos e objetivos, pois sua atuação pode definir o espetáculo esportivo.

A obrigação de não errar nas tomadas de decisão em lances da partida é uma das principais causas que podem gerar estresse nos árbitros, principalmente no que diz respeito ao controle das emoções mediante tomadas de decisão equivocadas provocadas por processos de falha humana (SILVA, 2004; LANE et al., 2006). Para que o trabalho do árbitro se dê de forma imparcial e justa, existem alguns fatores que devem ser considerados, como por exemplo, o estado emocional, que pode estar sendo influenciado pelo público, por treinadores ou ainda pelos jogadores.

Aprofundaremos, neste estudo, possibilidades de compreensão do quão a atividade do árbitro de futebol é permissiva a desgastes, uma vez que, são poucos os incentivos para esta prática, o que pode gerar o abandono da carreira e consequências emocionais de difícil resolução, como afirma Ferreira e Brandão (2012):

[...] são escassos os números de reforçadores positivos para os árbitros, e a possibilidade de terminar um evento esportivo sem cometer erros é mínima. Assim, arbitrar pode ser uma atividade desafiadora em muitos aspectos, mas ao mesmo tempo pode ser uma experiência frustrante e emocionalmente difícil. Consequentemente, os árbitros podem sofrer da síndrome de burnout, que eles desenvolvem, em parte, devido aos re-

lacionamentos sociais e aos sentimentos negativos advindos das críticas e expectativas dos outros, que resultam em estresse prolongado.

Desta forma, temos por objetivo, conhecer didaticamente a arbitragem no futebol, pouco abordada pelo público e pela comunidade acadêmica, e desta forma, contribuir com os profissionais e estudiosos desta atividade.

Para Silva e Rech (2008), durante muito tempo a comunidade científica considerou o árbitro de futebol como uma figura secundária no ambiente competitivo, e com o passar dos anos observou-se que esta categoria necessitava de uma preparação psicológica, técnica, tática, física e teórica sobre os conteúdos da regra, mais específica, para que a realização do trabalho resultasse em uma maior qualidade na condução de uma partida.

De acordo com Silva, Rodriguez-Añez e Frómeta (2002), os grandes estudos no futebol eram quase que restritos às regras, federações e jogadores, mas, com o passar do tempo, verificou-se que existe uma pessoa que faz parte deste círculo e, que passa, muitas vezes, despercebida no futebol, mas que é tão antiga como este esporte. Esta pessoa é o árbitro.

2 REVISÃO DE LITERATURA

O quadro de arbitragem atual da Confederação Brasileira de Futebol (2016) é composto por 221 árbitros. Alcançar o nível mais alto na profissão é resultado de muito trabalho e dedicação. Os árbitros exercem um papel indispensável nos jogos e, saber lidar com as pressões inerentes ao cargo, pode ser um dos grandes desafios para os que atuam.

Os árbitros tiveram a sua função instituída no futebol no século XIX, mais precisamente no ano de 1868, (CBD, 1978). A atividade consiste em mediar às partidas juntamente com auxiliares. Estes profissionais são indispensáveis no desenvolvimento da prática do futebol amador e profissional em todo mundo. Para Boschilia, Vlastuin e Marchi (2008), os árbitros são figuras de “grande importância no futebol, que podem muitas vezes decidir um jogo, porém, estes não estavam presentes nas primeiras regras desse esporte, muito menos as atribuições que atualmente cabem a eles”.

Porém, apesar da importância, Scheffler (2008) destaca que a referida atividade “não tem regulamentação formal no Brasil, como também acontece em praticamente todos os países, mesmo onde se pratica o esporte com intensidade e alto profissionalismo”. A recente legislação brasileira (Lei Zico e Lei Pelé, respaldadas pelos arts. 24, inciso IX e 217 da Constituição Federal) estabelece normas sobre a constituição de associações, recrutamento e formação de árbitros e sobre a inexistência de vínculo empregatício dos mesmos com as entidades desportivas diretas.

Em 2012, a Câmara dos Deputados aprovou um projeto de lei criado pelo deputado André Figueiredo (PDT/CE) em 2001, que busca regulamentar a profissão de árbitro de futebol. Nos dias atuais, o projeto é discutido pelo Senado e será votado para a necessidade ou não do projeto ser transformado em lei.

Góis (2013) ressalta que, uma vez transformado em lei, o projeto determinará que o regulamento próprio da categoria definirá requisitos exigidos para o exercício da profissão, bem como os termos para a concessão de habilitação de árbitro e auxiliar. A matéria também autoriza a aplicação de legislações como o Código Penal, o Código de Processo Penal e o Estatuto do Torcedor, nos casos em que o juiz cometer crime ou infração durante uma partida de futebol.

Rolim (2014) destaca que, com a aprovação do projeto, árbitros e auxiliares serão permitidos a fundarem entidades nacionais, estaduais e do Distrito Federal, voltadas ao recrutamento e formação de profissionais e à prestação de serviços às instituições que administram modalidades desportivas. No entanto, a categoria não terá qualquer vínculo empregatício, e continuarão a ser remunerados como autônomos. Assim, as entidades não terão de observar compromissos trabalhistas, previdenciárias ou securitárias.

Embora a profissionalização da arbitragem seja o único caminho possível, ela não funcionará como esperado se não se profissionalizar igualmente a estrutura dirigente, técnica e de apoio logístico que lhe está associada Reis (apud BROCHADO, 2012).

A profissionalização, capaz de trazer as oportunidades de preparação e de dedicação exclusiva à atividade por parte dos árbitros não poderá ser vista, no entanto, como o fim de todos os males, uma vez que não garante o fim do erro, mas apenas que cada árbitro terá ao seu dispor todos os recursos (principalmente o tempo) para a otimização do seu desempenho Collina (apud BROCHADO, 2012).

Segundo Gutiérrez e Voser (2012), conforme as regras atuais, para que uma par-

tida seja conduzida com eficiência, deverão estar presentes no campo de jogo, no mínimo, três árbitros, isso porque um atuará como árbitro principal, aquele que apita a partida, e os outros dois atuarão como árbitros assistentes, podendo ainda existir um quarto árbitro denominado árbitro reserva.

Como peças chave no contexto esportivo, os árbitros de futebol são grandes referências quando argumentamos sobre disciplina e regras. Para Korte (2012), “caso os árbitros deixem de cumprir suas obrigações, podem influenciar no resultado dos jogos, prejudicar a natureza da competição e regulamentos e o fair-play no futebol”. Corroborando de forma semelhante Rebelo et al (2002) afirma que “o árbitro de futebol é a entidade oficial que regula o comportamento esportivo dos intervenientes diretos no jogo, fazendo cumprir as regras do jogo”. Para Gussen e Sá (2010), “devido à importância do árbitro, a comunidade científica passou a considerá-lo como objeto de investigação para melhor compreender a sua intervenção e fundamentar a sua preparação”.

Essa responsabilidade pode gerar níveis elevados de estresse ocupacional, como afirma Costa et al. (2010):

O árbitro de futebol, na maioria das vezes, se encontra em estado de estresse e ameaça, já que sua função no esporte requer do mesmo uma interferência nas ações dos atletas realizadas durante a partida, objetivando aplicar as regras do esporte. Esta função de aplicar as regras e de decidir a favor ou contra uma equipe podem gerar situações de estresse e pressão em cima destes profissionais dentro e fora do campo.

Diante do exposto, torna-se mais agravante o fato do árbitro ter que decidir pela interferência de uma situação no jogo ou não de forma imediata. Samulski e Silva (2009) afirmam que a tomada de decisão do árbitro pode vir a “provocar um conflito, se não for aceita por uma das partes, assim, a decisão pode trazer consequências pela carga de pressão psicológica da situação e pelos interesses que possam ter para cada grupo.”

Os mesmos autores explicam que a decisão tomada pelo árbitro pode gerar um protesto no caso de um grupo – ou parte dele – não concordar. Conflitos são elementos constitutivos que podem ser desencadeados pela tomada de decisão dos árbitros nos jogos. Saber controlar essas situações pode ser o maior desafio en-

frentado pelos árbitros, devendo este ter consciência dos resultados que suas ações podem gerar e basear suas decisões em observações claras, as quais não somente ele, detentor do conhecimento das regras, escolhido muitas vezes pelo seu nível de experiência para aquele jogo, possa perceber.

Com base na percepção dos limites encontrados pelos árbitros de futebol em suas decisões, faz-se necessário uma análise sobre a vulnerabilidade no contexto da arbitragem, permitindo alcançar alternativas teóricas que possam ser concebidas na prática.

3 DESENVOLVIMENTO

A arbitragem no futebol e nos mais diversos esportes está associada ao julgamento, a avaliação, a estipulação de decisões, a mediar conflitos durante os jogos e a determinar o andamento da atividade. Samulski e Silva (2009) afirmam que a tomada de decisão do árbitro pode vir a “provocar um conflito, se não for aceita por uma das partes, assim, a decisão pode trazer consequências pela carga de pressão psicológica da situação e pelos interesses que possam ter para cada grupo”.

Segundo Oliveira (2013), “o árbitro principal tem a autoridade total para fazer cumprir as regras do jogo para o qual for designado, pois suas decisões sobre os acontecimentos no jogo são definitivas”. Além do mais, pode interromper, suspender ou finalizar o jogo em caso de qualquer interferência.

Os mesmos autores explicam que a decisão tomada pelo árbitro pode gerar um protesto no caso de um grupo – ou parte dele – não concordar. Conflitos são elementos constitutivos que podem ser desencadeados pela tomada de decisão dos árbitros nos jogos. Saber controlar essas situações pode ser o maior desafio enfrentado pelos árbitros, devendo este ter consciência dos resultados que suas ações podem gerar e basear suas decisões em observações claras, as quais não somente ele, detentor do conhecimento das regras, escolhido muitas vezes pelo seu nível de experiência para aquele jogo, possa perceber.

Esses fatores levam a atividade do árbitro a uma vulnerabilidade constante. Turner et al. (2003) “define a vulnerabilidade como sendo o grau a que um sistema, subsistema ou um componente do sistema é susceptível a experimentar dano devido à exposição a um perigo”. Para Rebustini (2012), “o esporte em várias cir-

cunstâncias é um potencializador da vulnerabilidade”.

Concordando com os autores acima citados, podemos avançar para atributos intrínsecos ao ato de arbitrar, que perpassam pelos problemas de ordem psicológica. Segundo Becker, Jr. (2008), “os transtornos emocionais têm se instalado em vários árbitros, levando ao quadro dramático de burnout e, como consequência, o abandono precoce da profissão”. Para Alonso-Arbiol et al. (2005), as fontes de estresse em árbitros mais marcantes na literatura científica estão relacionadas a “cometer erros, a emergência de situações de conflito interpessoal com treinadores e jogadores e as (eminentemente verbais) ataques por treinadores, jogadores e público”.

Para Machado (2006) os estados emocionais podem facilitar e apoiar a prática esportiva, mas também podem atrapalhar ou até mesmo impedi-la, uma vez que o ambiente esportivo é um meio onde se experimentam as emoções de forma mais intensa, despertando sentimentos em todos os envolvidos.

Como disciplina científica e área profissional, a psicologia do esporte e do exercício, pode ajudar a compreender melhor o exercício e o esporte praticados pelo ser humano, avaliando, analisando e dirigindo estas atividades através de processos psicológicos (BECKER JR., 2008). Sua função consiste na descrição, explicação e no prognóstico de ações esportivas, com o fim de desenvolver e aplicar programas, cientificamente fundamentados, de intervenção, levando em consideração os princípios éticos Nitsch (1989 apud SAMULSKI, 2002).

Samulski (2002) afirma que a psicologia do esporte e do exercício pode ser dividida em quatro áreas de atuação: esporte de rendimento (analisa e modifica os fatores psíquicos determinantes do rendimento no esporte, com a finalidade de otimização), esporte escolar (analisa os processos de ensino e aprendizagem; de educação e socialização), esporte recreativo (analisa o comportamento recreativo de grupos de diferentes faixas etárias e classes socioeconômicas) e esporte de reabilitação (com programas psicológicos de reabilitação para pessoas portadoras de limitações físicas, mentais e sociais).

Neste sentido, compreende-se a psicologia do esporte e do exercício como uma disciplina que investiga as causas e os efeitos das ocorrências psíquicas que apresenta o ser humano antes, durante e após o exercício ou o esporte, sejam estes de cunho educativo, recreativo, competitivo ou reabilitador. Segundo Weinberg e Gould (2001), investigam também, o modo como os fatores psicológicos afetam o

rendimento das pessoas.

A psicologia do esporte é considerada por Feijó (2000) e Machado (2000) como a transposição da teoria e da técnica das várias especialidades e correntes da Psicologia para o contexto esportivo, seja no que se refere a aplicação de avaliações para a construção de perfis, seja no uso de técnicas de intervenção para a maximização do rendimento esportivo.

Além disso, a psicologia do esporte também busca o aprofundamento no conhecimento dos árbitros, como afirma Ribeiro et al. (2012), enfatizando que pesquisas na área da Psicologia do Esporte têm buscado melhor “compreender os aspectos psicológicos que envolvem a arbitragem esportiva, auxiliando árbitros a terem um melhor equilíbrio psicológico antes, durante e após as partidas”.

O estresse e a arbitragem no futebol costumam andar lado a lado a cada partida, onde torcida, jogadores, treinadores e dirigentes exercem um papel de pressão com relação ao desempenho do árbitro caso as decisões não sejam de comum entendimento. Não por acaso, muitos árbitros evitam se expor, dar entrevistas ou falar de sua vida pessoal, por desempenhar uma função delicada, de discernimento e decisões instantâneas (na maioria dos casos subjetivas, o que gera mais discussão), ocasionando atritos entre as partes envolvidas no esporte mais tradicional do Brasil, que mexe com a paixão do torcedor, sem precedentes e sem limites para lutar pelo melhor do time de coração.

A tecnologia aliada ao futebol pode vir a ser uma ferramenta para diminuir as situações estressoras, bem como a pressão exercida durante a partida por parte das torcidas, jogadores, técnicos, e dirigentes. Pois tornaria as decisões dos árbitros mais assertivas, com uma menor probabilidade de erros.

Não só aos que praticam a arbitragem, mas o estresse e a ansiedade estão cada vez mais presentes no cotidiano das pessoas e, podem ocorrer em qualquer época da vida. Pela Organização Mundial da Saúde (2003 apud FREITAG et al, 2013), estima-se que “90% da população mundial são afetadas pelo estresse, passando a ser considerado como uma epidemia mundial”. Os problemas relacionados ao estresse ocupacional envolvem as mudanças sociais como a globalização e mudanças que ocorrem nos locais de trabalho devidos as pessoas estarem em constante pressão por diversos fatores.

Para Marques et al. (2010), o estresse independe das fases da vida, ocorre sim, é que em algumas fases existe um conjunto de fatores que propiciam o aparecimen-

to maior ou menor do estresse. A adolescência é uma fase em que o indivíduo está procurando o entendimento da sua organização corporal, onde as transformações físicas, psicológicas e sociais lhe colocam em dúvida sobre o quê e quem são, gerando assim, uma série de fatores estressantes.

Em pesquisa realizada por Costa et al. (2010), com 102 árbitros profissionais e federados em Belo Horizonte, observou-se que os fatores destacados como mais estressantes na atividade como árbitro são, inicialmente os de ordem social e psicológica. No entanto, os fatores biológicos também se manifestam como fonte de estresse para este grupo. Sendo assim, existe uma tridimensionalidade (aspectos, biológicos, sociais e psicológicos) no que tange os fatores causadores de estresse para os árbitros de futebol.

Os mesmos autores afirmam que no estresse psicológico o árbitro tem como característica na sua função o cumprimento restrito a regras do jogo e de comportamento dos participantes, tendo assim uma preocupação pertinente em suas ações de não deixar de cumprir com aquilo que é traçado, exigido, além disso, aos árbitros são necessárias algumas habilidades mentais como, controle da ansiedade, atenção e concentração, motivação para que a excelência de sua atividade seja mantida e as situações de estresse não sejam desencadeadas.

Sendo essas habilidades mentais bem trabalhadas por profissionais, necessariamente Psicólogos, certamente, a atuação do árbitro será melhor desempenhada, pois, não podemos desassociar a preparação física e técnica da preparação psicológica, muito em função das características e atribuições da função de arbitrar, carregada de preconceitos, responsabilidades e cobranças.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista os aspectos abordados, consideramos ser fundamental investigar cada vez mais a categoria dos árbitros, não só do futebol, que foram os mais aprofundados neste estudo, como também, de todos os esportes onde existam árbitros no controle das decisões.

Dessa forma, obtivemos a percepção do valor da arbitragem e como suas atribuições ultrapassam os limites e as preocupações apenas com o desempenho em campo, mas sim de uma composição que contemple o bem-estar para prática, e

isso depende de um acompanhamento de vários profissionais, além do realizado por Psicólogos do Esporte, capazes de favorecer a capacitação dos árbitros ao longo de sua preparação emocional. Tendo em vista que Silva e Rech (2008 apud COSTA et al., 2010) contataram que “com o passar dos anos observou-se que esta categoria necessitava de uma preparação psicológica, técnica, tática, física e teórica sobre os conteúdos da regra”.

Torna-se importante as discussões acerca da introdução de novas tecnologias nas partidas de futebol como formas de amenizar as responsabilidades do árbitro, tecnologias essas que já são observadas como aliadas em outros esportes.

Espera-se que este estudo tenha deixado uma fundamental contribuição no que se estabelece como um processo de crescimento de uma área, pois, levantamos questões que propõem uma melhora nas relações entre os árbitros, os torcedores e a comunidade científica. Precisamos abrir portas para mais estudos e conhecimentos de como devemos lidar e trabalhar com o perfil psicológico dos árbitros, sabendo que este acompanhamento será primordial para uma carreira saudável e bem desempenhada.

REFERÊNCIAS

ALONSO-ARBIOL et al. Development of a questionnaire for the assesment of sources of stress in spanish soccer referees. **Ansiedad y Estrés**, v.11, n.2-3, p.175-188, 2005. Disponível em: <<http://garcia-aranda.com/eng/wp-content/pdf/Sources%20of%20stress%20in%20spanish%20referees.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

BECKER JR. B. **Manual de psicologia de esporte e exercício**. 2.ed. Porto Alegre: Nova Prova, 2008.

BOSCHILIA, B.; VLASTUIN, J.; MARCHI, J.R.W. Implicações da espetacularização do esporte na atuação dos árbitros de futebol. **Revista Brasileira de Ciência e Esporte**, 2008. p. 59-62. Disponível em: <<http://boletimef.org/biblioteca/1813/Implicacoes-da-espetacularizacao-do-esporte-na-atuacao-dos-arbitros>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

BROCHADO, A. **Perfil do árbitro de futebol**: uma contribuição para o observatório de arbitragem. 2012. Dissertação (Mestrado) - Universidade Técnica de Lisboa. Faculdade de Motricidade Humana, 2012.

CARDÉNAS, R.M.; PUMARIEGA, Y.M. A preparação psicológica da arbitragem no esporte de alto rendimento. **EFDeportes.com**: Revista Digital, Buenos Aires, v.17, n. 172, 2012. Disponível em: <<http://www.efdeportes.com/efd172/a-preparacao-psicologica-da-arbitragem.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE DESPORTOS - CBD. **Regras do futebol**. Rio de Janeiro: Palestra Edições, 1978.

CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE FUTEBOL. **Arbitragem**. Disponível em: <<http://www.cbf.com.br/arbitragem/relacao-de-arbitros?f=0&j=2&c=0&p=#.V1L-gYZHR-00>>. Acesso em: 04 jun. 2016.

COSTA, V. T. et. al. Análise estresse psíquico em árbitros de futebol. **Revista Brasileira de Psicologia do Esporte**, São Paulo, v. 3, p. 2-16, 2010. Disponível em: <http://www.abrapesp.org.br/revista/v3n2/RBPE_12_002-016.pdf>. Acesso em 20 jun. 2015.

FEIJÓ, O. G. Psicologia do Esporte e no Esporte. In: RÚBIO, K. (org.). **Encontros e desencontros: descobrindo a psicologia do esporte**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.

FERREIRA, R. D. A.; BRANDÃO, M. R. F. Árbitro brasileiro de futebol profissional: percepção do significado do arbitrar. **Revista da Educação Física/UEM**, v. 23, n. 2, p. 229–238, 2012. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/RevEducFis/article/view/15235>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

FREITAG, Abel Felipe; et al. Ansiedade e estresse: um estudo associativo na saúde do adulto-jovem no contexto esportivo individual e coletivo. **EDFesportes.com, Revista Digital**, v. 17, n. 176, jan. 2013. Disponível em: <<http://www.efdeportes.com/efd176/ansiedade-e-estresse-no-contexto-esportivo.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

GANTOIS, R. A. **Fair play na arbitragem**: a tecnologia no futebol: a importância do auxílio da tecnologia nas partidas do esporte mais popular do mundo. Brasília: Centro Universitário de Brasília, 2015.

GÓIS, F. **Câmara aprova regulamentação da atividade de árbitros de futebol. 2013**. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/camara-adia-votacao-de-mp%E2%80%9Ccontrabandeada%E2%80%9D-2/>>. Acesso em 20 jun. 2015

GUTIÉRREZ, P.J.; VOSER, R.C. A carreira de árbitro de futebol: perspectivas atuais e a profissionalização. **EFD eportes.com: Revista Digital**. Buenos Aires, v.17, n.173, 2012. Disponível em: <<http://www.efdeportes.com/efd173/a-carreira-de-arbitro-de-futebol-e-profissionalizacao.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

GUSSEN, P.T.B.; SÁ, C.K.C. Perfil referido de aptidão física e do treinamento físico de árbitros de futebol da Federação Baiana de Futebol. **EFD eportes.com: Revista Digital**. Buenos Aires, v. 15, n. 151, 2010. Disponível em: <<http://www.efdeportes.com/efd151/aptidao-fisica-de-arbitros-de-futebol.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

KORTE, G. **Treino Mental arbitragem no futebol**. São Paulo: Annapurna, 2012.

LANE, A.M. et al. Soccer referee decision-making: shall I blow the whistle. *Journal*

of Sports Science and Medicine, n.5, p.243-253, 2006.

MACHADO, A. A. Psicologia do esporte: seu enredo. In: RÚBIO, K. (org.) **Encontros e desencontros: descobrindo a psicologia do esporte**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.

_____. **Psicologia do esporte: da educação física escolar ao treinamento esportivo**. São Paulo: Guanabara Koogan, 2006.

MARQUES, M.G. et. al. Avaliação de estresse em atletas juvenis de futebol de campo. **EFD eportes.com: Revista Digital**. Buenos Aires, v.14, n. 140, 2010. Disponível em: <<http://www.efdeportes.com/efd140/avaliacao-de-estresse-em-atletas-de-futebol.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

OLIVEIRA, M.C. et. al. Nível de concentração e precisão de árbitros de futebol ao longo de uma partida. **Motriz**. v.9, n.2, p. 13-22, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1646-107X2013000200003&lang=pt>. Acesso em: 20 jun. 2015.

PEREIRA, N. F.; SANTOS, R. G. M.; CILLO, E. N. P. Arbitragem no futebol de campo: estresse como produto de controle coercitivo. **Revista Brasileira de Psicologia do Esporte**, São Paulo, v. 1, p. 2-10, 2007. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S1981-91452007000100004&script=sci_arttext>. Acesso em: 20 jun. 2015.

REBELO, A. et al. Stress físico do árbitro de futebol no jogo. **Revista Portuguesa de Ciências do Desporto**, v. 2, n. 5, p. 24–30, 2002. Disponível em: <<http://www.apaf.pt/ficheiros/artigos/81Stress%20F%C3%ADsico%20do%20%C3%81bitro%20de%20Futebol%20no%20Jogo.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

REBUSTINI, F. **A vulnerabilidade no esporte e a exposição às novas mídias: um estudo sobre o twitter**. 2012. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências de Rio Claro, 2012. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/99076>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

RIBEIRO, H.N. et al. Estados de humor de árbitros de futebol não-profissional. **Re-**

vista de Educação Física/UEM, v. 23, p. 575–583, 2012. Disponível em: < <http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/RevEducFis/article/view/16139/11085>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

ROLIM, R.M. O ser árbitro de futebol e a motivação: investigação centrada na tecnologia do Google™ Docs. In: MACHADO, A. A. **Psicologia do esporte, desenvolvimento humano e tecnologias: o que e como estudar**. Várzea Paulista, SP: Fontoura, 2014.

SAMULSKI, D.M. **Psicologia do esporte**. Barueri, SP: Manole, 2002.

SAMULSKI, D.M.; SILVA, S.A. Psicologia aplicada à arbitragem. In: SAMULSKI, D.M. **Psicologia do esporte: conceitos e novas perspectivas**. 2.ed. Barueri, SP: Manole, 2009.

SCHEFFLER, A.P. **Arbitragem de futebol: questões atuais e polêmicas**. São Paulo: LTr, 2008.

SILVA, A.I.; RODRIGUEZ-AÑEZ, C.R.; FRÓMETA, E. R. O árbitro de futebol: uma abordagem histórico-crítica. **Revista da Educação Física/UEM**. Maringá, v.13, n. 1, p. 39–45, 2002. Disponível em: < <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/RevEducFis/article/view/3722>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

SILVA, A.I.; RECH, C.R. Somatotipo e composição corporal de árbitros e árbitros assistentes da CBF. **Revista Brasileira de Cineantropometria e Desempenho Humano**, v.10, n.2, p.143-148, 2008. Disponível em: < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/rbcdh/article/view/1980-0037.2008v10n2p143>>. Acesso em: 20 set. 2016.

SILVA, A.I.; RODRIGUEZ-AÑEZ, C.R. Níveis de aptidão física e perfil antropométrico dos árbitros de elite do Paraná credenciados pela Confederação Brasileira de Futebol (CBF). **Revista Portuguesa de Ciências do Desporto**, v.3, n.3, p.18-26, 2003. Disponível em: <<http://udof.cloudapp.net/Files/pdf/artigo%201%20Fisiologia%20do%20Exercicio%20v9v3%20Alberto%20In%C3%A1cio%20da%20Silva.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

SILVA, A. S. **Construção e validação de um instrumento para medir o nível de**

estresse dos árbitros dos jogos esportivos coletivos. 2004. Dissertação (mestrado) - Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional (EEFFTO), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, Minas Gerais. 2004.

TURNER, B. L. et al. A Framework for vulnerability analysis in sustainability science. **PNAS**, v. 100, n. 8, p. 8074-8079, 2003. Disponível em: <<http://www.pnas.org/content/100/14/8074.full>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

WEINBERG, R. S.; GOULD, D. **Fundamentos de psicologia do esporte e do exercício.** 2.ed. Porto Alegre: Artmed, 2001.

CAPÍTULO - 7

COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL NA PERSPECTIVA DA PSICOLOGIA TRANSPESSOAL: NOVOS CAMINHOS PARA A GESTÃO

Tânia Maria de Carvalho Câmara Monte¹

¹ Mestre em Ciências Sociais UFRN, Especialista em Psicologia e Psicoterapia Transpessoal, Graduada em Turismo e Hotelaria. Docente do UNIFACEX nos cursos Técnicos em: Eventos, Meio Ambiente, Lazer, Logística e Cuidador de Idosos e da Extensão da Graduação em Psicologia na disciplina de Introdução a Psicologia Transpessoal. E-mail: taniacmonte@hotmail.com.

RESUMO

O presente artigo pretende traçar um paralelo entre as teorias do Comportamento Organizacional e a abordagem do tema pela Psicologia Transpessoal. Inferindo que a fragmentação do conhecimento leva a impossibilidade do mesmo, compreendemos que a organização, sendo um sistema aberto em constante processo de adaptação ao ambiente externo, dessa forma os funcionários enquanto pessoas com necessidades complexas necessitam serem satisfeitas, a fim de que possam levar vidas plenas e saudáveis, bem como, desempenhar eficazmente suas funções, o imediatismo, portanto, dificulta a compreensão dos fenômenos complexos. O paradigma mecanicista, outrora adotado é insuficiente para resolver questões atávicas nascidas desde os primórdios da humanidade. Realizando uma transposição, na interface das correntes ou forças psicológicas tradicionais surge, tendo raízes no existencialismo e na fenomenologia, nesse contexto a Psicologia Transpessoal que também é chamada de a quarta força, tem fundamentação no estudo da consciência e o reconhecimento dos significados das dimensões esquecidas, contribuindo sobremaneira para a ampliação do conceito de comportamento, essa abordagem teórica foi oficializada em 1968. Para tanto, utilizando como referencial teórico autores como: Bowditch e Buono (1992), Robbins (2005), Mariotti (2000), Morin (2000-2003), Guerreiro Ramos (1989), Weil (1978-1986-1995-1997) e Saldanha (1999).

Palavras-chave: Comportamento Organizacional. Psicologia Transpessoal.

ABSTRACT

This article aims to draw a parallel between Organizational Behavior and the Transpersonal Psychological approach. Thus the research infers that knowledge fragmentation does not produce knowledge itself. It is understood that the organization as an open system is constantly adapting itself to the external environment. On the other hand, the organization has employees and these have complex needs to be satisfied so that they are able to lead full and happy lives as well as perform effectively their organizational tasks. It is seen that the immediacy enables difficulties in the understanding of complex phenomenon. The mechanistic paradigm adopted in this environment is not able to solve atavistic issues that are present since the beginning of mankind. Transpersonal Psychological approach deals with an interface of current psychological matters that are transposed to the work environment. This comes forth since the existentialism and phenomenology. This approach, made official in 1968, is fundamented by studies that deal with consciousness and meaning recognition is dimensions that are often forgotten. The approach also contributes to and expansion of the behavior concept. The research used as theoretical landmarks authors such as Bowditch e Buono (1992), Robbins (2005), Mariotti (2000), Morin (2000-2003), Guerreiro Ramos (1989), Weil (1978-1986-1995-1997) and Saldanha(1999).

Keywords: Organizational Behavior. Organization. Transpersonal Psychological Approach.

I INTRODUÇÃO

Administrar na conjuntura atual requer muito mais do que exercer as funções básicas como, por exemplo, planejar, organizar e controlar, é imprescindível ainda, lidar com diversas ameaças a uma organização, sejam estas decorrentes dos clientes, da concorrência, ou simplesmente das mudanças no contexto sócio-econômico.

Partindo do entendimento da gestão como processo, é importante destacar os papéis, comportamentos e habilidades necessárias para um desempenho eficaz, principalmente o comportamento gerencial. Podemos considerar como exemplos desses comportamentos a comunicação com pares, subordinados e chefes, a obtenção de informações e a forma de partilhá-las, a condução de reuniões, solução de conflitos internos, dentre outros. O comportamento organizacional vem apresentando-se como importante ferramenta na compreensão de questões como estas, tendo em vista que, consiste no estudo dos processos administrativos, considerando a compreensão de pessoas, grupos e suas interações nas estruturas organizacionais.

A compreensão do comportamento individual e dos grupos em situação de trabalho constitui o campo de estudo do comportamento organizacional. De modo particular investiga as questões relacionadas com lideranças e poder, estruturas e processos de grupo, aprendizagem, percepção, atitude, processos de mudanças, conflito e dimensionamento de trabalho, entre outros temas que afetam os indivíduos e as equipes nas organizações. (QUADROS; TREVISAN, 2002, p.1).

Pode-se definir o comportamento organizacional como:

Um campo de estudos que investiga o impacto que indivíduos, grupos e a estrutura têm sobre o comportamento dentro das organizações, com o propósito de utilizar esse conhecimento para promover a melhoria da eficácia organizacional. (ROBBINS, 2005, p. 6)

Para Dubrin (2003, p. 2) “comportamento organizacional é o estudo do comportamento no local de trabalho, a integração entre as pessoas e a organização e a organização em si”. Portanto, comportamento organizacional reporta-se a dinâmica do processo e não ao conteúdo do trabalho administrativo. Podendo ser vista como uma ciência interdisciplinar.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL

Diante do amplo interesse que vem ganhando o comportamento organizacional se tornou um campo próprio de estudo, analisado através de diversas teorias e técnicas de pesquisa. Considera-se que essas teorias e práticas que constituem o comportamento organizacional atual originaram-se da revolução industrial do século XVIII e XIX. Porém, seres humanos e atividades organizadas existem há milhares de anos. Dirigentes planejaram e estabeleceram objetivos e missões para o governo cumprir e conduzir seus empreendimentos há cerca de 3.000 anos a.C. Os egípcios organizavam o trabalho da construção das pirâmides através da cooperação e esforços de muitos homens há aproximadamente 1.000 anos a.c. Entre 800 anos a.C. até 300 anos a.C., os romanos se organizaram através da estrutura por autoridade hierárquica. Por volta de 1.700, a igreja católica aperfeiçoou a estrutura de governo, usando a técnica de procedimentos unificados.

Acontece a primeira fase da Revolução Industrial de 1780 a 1960 e por volta de 1902 surgem movimentos nos Estados Unidos e Europa buscando a prosperidade do capital através do emprego de novas técnicas administrativas, originando a administração científica.

Entretanto, que as raízes do comportamento organizacional encontram-se nos séculos XVIII e XIX, e 03 estudiosos foram especialmente importantes na divulgação das ideias que influenciaram a concepção e direcionamento do comportamento organizacional: Adam Smith, Charles Babbage e Robert Owen.

Segundo Luz e Zinder (2010) Adam Smith é mais citado pelas suas contribuições à doutrina da economia clássica, porém sua análise em “A Riqueza das Nações”, publicada em 1776, apresenta uma análise fundamental em relação às vantagens econômicas proporcionadas pela divisão do trabalho, chamada de especialização do trabalho. Smith concluiu que a divisão do trabalho influenciava na produtividade, aumentando a habilidade e destreza de cada trabalhador, economizando tempo e estimulando a criação de invenções e maquinários.

De acordo com Luz e Zinder (2010) Charles Babbage complementou as argumentações de Adam Smith e, em 1832 acrescentou outras vantagens advindas da divisão de trabalho de Smith, tais como: redução do tempo necessário para aprender um trabalho, redução do desperdício de material durante a aprendizagem,

crescimento das habilidades e possibilidade de combinação das habilidades e capacidades físicas dos trabalhadores com as tarefas específicas. Destacam ainda, a importância da especialização no trabalho intelectual assim como no trabalho físico.

Robert Owen foi um dos primeiros industriais a reconhecer o quadro degradante, para os trabalhadores, que vinha se desenvolvendo no sistema fabril. Foi considerado o primeiro reformador e idealista, criticando os donos de fábricas por valorizarem mais as máquinas do que os empregados e defendendo, em 1825, horas de trabalho regulamentadas para todos, refeições fornecidas pela empresa, envolvimento em projetos da comunidade, educação pública e proibindo o trabalho infantil.

O período de 1900 até meados dos anos 30 abrange a era clássica. Neste período, as primeiras teorias gerais de administração começaram a evoluir. Frederick Taylor, Henri Fayol, Max Weber, Mary Parker Follet e Chester Barnard lançaram a base para as práticas da administração contemporânea.

Todos os princípios da administração científica refletem a idéia de que por meio de uma administração adequada uma empresa poderia alcançar rentabilidade e sobrevivência longa no mundo competitivo dos negócios. (WAGNER III; HOLLENBECH, 1999, p. 8-9).

Frederick Wilson Taylor foi o criador e participante mais destacado da administração científica, foi sócio e presidente da ASME – American Society of Mechanical Engineers, Sociedade dos engenheiros mecânicos, na qual o movimento da Administração Científica teve sua base inicial.

A administração científica é considerada em três etapas, segundo Mariani e Silva (2004, p.5):

A primeira é determinada pelos problemas relacionados com os salários, o estudo sistemático dos tempos, inclusive o tempo padrão e o sistema de administração de tarefas. A segunda etapa consiste na ampliação de escopo da tarefa para a administração e definição dos princípios de administração do trabalho e a terceira aconteceu com a consolidação dos princípios, proposição da divisão do trabalho de autoridade e responsabilidade dentro da organização e fazendo uma distinção entre técnicas e princípios.

Assim, a administração científica direciona seus objetivos ao aumento da eficiência do comportamento no trabalho e dos processos de produção, ficando este dividido em tarefas específicas e incentivos financeiros.

A visão de Taylor de tornar o ser humano mais eficiente na execução das tarefas refletiu em considerável aumento financeiro, tanto para as empresas como para o próprio indivíduo, determinando, dessa forma, o “*homo economicus*”.

Através da publicação de “*psychology and industrial efficiency*” em 1913, Hugo Munsterberg criou o campo da psicologia industrial, onde apresentou estudos científicos do comportamento humano na identificação de padrões gerais e de diferenças individuais. Realizou uma associação entre a administração científica e a psicologia industrial, pois tinha em comum a busca pelo aumento da eficiência através de análises de trabalhos científicos e de um ajuste das habilidades individuais a determinados cargos. Munsterberg passou a adotar o uso de testes psicológicos na seleção de empregados, a teoria da aprendizagem no desenvolvimento de métodos de treinamento e o estudo do comportamento humano para obter técnicas mais eficazes de motivação.

Alguns estudiosos apontam que a teoria científica através do conceito abstrato de “*homo economicus*” reduz os operários a seres mecânicos como parte de uma máquina, embora isso proporcione aumento de produção e na qualidade dos serviços. Surge, por volta de 1916, concluindo dessa forma a abordagem da administração científica, a teoria clássica ou denominada também de teoria anatômica, sendo seu principal teórico Fayol.

As duas teorias apresentavam o mesmo objetivo, a eficiência das organizações, porém, a anatômica enfatizava a estrutura da organização necessária a se tornar eficiente pela sua estrutura administrativa, conclui-se que a teoria clássica corresponde à divisão mecanicista do trabalho, não considerando o comportamento humano na organização.

A abordagem humanística ocorre com a teoria das relações humanas, nos Estados Unidos, a partir da década de 1930, graças ao desenvolvimento das ciências sociais, notadamente, a psicologia e, em particular, a psicologia do trabalho. Semente depois do final da segunda guerra mundial passou a ser conhecida mundialmente. Teve seu início marcado pela recessão econômica, alta da inflação, crescimento do desemprego e forte atuação dos sindicatos.

Surgindo então, a teoria das relações humanas para contestar a teoria clássica

ou científica voltada para a preocupação com o ser humano em si. Assim, através da psicossociologia aplicada nas organizações, e da teoria das relações humanas evolui o campo do pensamento, substituindo o “*homo economicus*” pelo “*homo social*”.

De acordo com Bowditch e Buono (1992), o estudo do comportamento organizacional hoje é um resultado da convergência gradual dessas diversas teorias. A evolução ocorreu de uma orientação micro (ênfase nas estruturas e processos, entre e dentro de indivíduos, pequenos grupos e seus líderes), para abranger também a perspectiva mais macro (ênfase na nas estruturas e processos, entre e dentro de grandes subsistemas, organizações e seus ambientes).

3 CONTRIBUIÇÕES DA PSICOLOGIA

A Psicologia destaca-se como uma das principais disciplinas para o estudo do comportamento organizacional, considerando que o foco das suas atenções é o indivíduo, essa ciência busca compreender e, algumas vezes modificar o comportamento dos seres humanos. Buscam as teorias relativas ao processo de aprendizagem e à personalidade, e mais especificamente em relação ao comportamento organizacional sua contribuição inclui:

Estudos sobre aprendizagem, percepção, personalidade, emoções, treinamento, eficácia de liderança, necessidades e forças motivacionais, satisfação com o trabalho, processos de tomada de decisões, avaliação de desempenho, mensuração de atitudes, técnicas de seleção de pessoal, planejamento do trabalho e stress profissional (ROBBINS, 2005, p. 8).

Além da psicologia, outras áreas relacionadas ao comportamento individual ou de grupos também proporcionam suas contribuições, tais como a psicologia social, sociologia, antropologia e ciência política.

A psicologia social, uma área dentro da psicologia, mistura conceitos desta e da Sociologia, e seu objeto de estudo consiste na influência de um indivíduo sobre o outro, um dos seus temas mais estudados é a mudança, como por exemplo, a mudança de atitudes, tendo em vista que este conceito é uma atividade contínua para a maioria dos indivíduos. Apresentando outras contribuições também nas áreas de

padrões de comunicação, processo de tomada de decisão em grupo, dentre outras.

Diante do exposto acima, conclui-se que o desenvolvimento do indivíduo está intrinsecamente relacionado ao desenvolvimento das organizações e, assim sendo, o comportamento organizacional apresenta-se como uma área que proporciona significativos conhecimentos, novas reflexões e formas de aplicação.

Mais do que uma ferramenta de gestão, o estudo do comportamento organizacional oferece desafios e oportunidades, sendo um diferencial para a competitividade de qualquer organização e para se alcançar uma cidadania organizacional.

4 TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS E COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL

Nas décadas de 60 e 70, o capitalismo estava sendo contestado de todas as maneiras, as minorias se articulavam, na tentativa de mudar a realidade. A partir da década de 80, porém, o panorama muda, a concentração de renda aumenta, o desemprego torna-se endêmico e a fome se espalha pelo mundo. No final do século XX e início do XXI, sociólogos são convocados a se posicionarem sobre questões a cerca desta nova sociedade, essas questões formam o horizonte pensamento de Bauman (2001), que discorrerá sobre as transformações sociais pelas quais passa a sociedade contemporânea em todas as esferas: vida pública, privada, relacionamentos humanos, mundo do trabalho, estado e instituições sociais, bem como o esgarçamento do tecido social e de suas consequências para o âmbito dos relacionamentos humanos.

O impacto desses fenômenos nos relacionamentos afetivos interfere nas relações transformando-as “sociedades líquidas”, reflete Bauman, que ancorado nas ideias dos pensadores franceses Jacques Derrida e Emmanuel Lévinas, pondera a respeito da baixa cotação da alteridade dos indivíduos que vivem este tempo, porém, não desenvolvem empatia com o outro nas relações de um modo geral, não havendo, portanto envolvimento em questões éticas.

Numa sociedade de consumo, compartilhar a dependência de consumidor – a dependência universal das compras – é a condição sine qua non de toda liberdade individual; acima de tudo da liberdade de ser diferente, de ‘ter identidade (BAUMAN, 2001, p.98).

Como consequência predomina as dissoluções dos laços afetivos e sociais, de desapego e transitoriedade, uma presença sensação de liberdade que traz em seu reverso a evidência do desamparo social em que se encontram os indivíduos moderno-líquidos, assim a cultura do Eu sobrepõe-se à do Nós, e o relacionamento eu-outro ganha poder de barganha, em que os tênues laços têm a possibilidade de serem desfeitos a qualquer momento e por qualquer insatisfação por ambas as partes. Relacionamentos voláteis e fluidos remetem a uma sensação de leveza e descomprometimento, que é muitas vezes associada à liberdade individual. Ter é ser e ser é, para aqueles que podem consumir, portanto, o valor é aferido, não pelo o que se é e sim pelo que se pode comprar, não há compromisso com a ideia de permanência e durabilidade, as identidades estão à disposição do consumidor.

Salientando que o estilo de um homem ou de um determinado grupo nada mais é que a cristalização da época em que este se insere, permite que este possa servir de revelador da complexidade da vida social, assim a tônica do nosso tempo é o desprendimento das redes despertencimento social, a transitoriedade das relações, incluindo aí a própria família. Neste contexto as relações pessoais e profissionais vão também sofrer fortes modificações.

Considerando que os profissionais colaboradores de empresas são seres humanos, portanto, dotados de emoções, faz-se necessário compreender estas mesmas pessoas no ambiente organizacional como seres dotados não somente de conhecimento técnico e intelectual, mas agregado a sua ecologia, ou seja, a sua diversidade, ao ambiente a seu redor.

Acredita-se que o modelo de gestão complexo, de natureza bio-psico-social, compreendido como modelo mental e que serve para resolver as questões humanas, onde emoções e sentimentos estejam envolvidos no ambiente empresarial, seja o mais adequado. Este é um padrão similar ao modelo orgânico, que toma organizações como sistemas vivos. A organização passa a ser vista como uma rede de relacionamentos entre indivíduos, grupos e sua ecologia social.

A escola clássica conforme Robbins (2005), representada pelo trabalho de Frederick Taylor, Henri Fayol, Mary Parker Follet e outros enfatizaram, inicialmente, as condições físicas de trabalho, os princípios de Administração e os princípios de Engenharia Industrial. Em seguida, o movimento de relações humanas ampliou o foco, incluindo o interesse das atitudes no trabalho, na dinâmica de grupo e em aspectos sociais do ambiente de trabalho, incluindo as relações gerente-trabalhador.

A valorização das pessoas nas organizações surgiu durante o período que se chamou de era do comportamento. Essa era foi abalizada pelo movimento das relações humanas e pela ampla aplicação, nas organizações, das pesquisas da ciência do comportamento. Como ela só começou na década de 30, dois acontecimentos anteriores foram de relevância na aplicação e no desenvolvimento do comportamento organizacional. O aparecimento do “departamento de pessoal”, por volta de 1900, e a criação do “campo da psicologia industrial”. Nele, Münsterberg defendia o estudo científico do comportamento na convicção de que a chave para uma produtividade maior nas organizações era o aumento da satisfação dos funcionários objetivos (ROBBINS, 2005).

Além dos estudos em Hawthorne, três pessoas tiveram um papel muito importante na difusão da mensagem das relações humanas: Dale Carnegie, Douglas McGregor e Abraham Maslow, sendo este importantíssimo não só para as teorias administrativas, mas para a psicologia humanística e mais tarde para a psicologia transpessoal que é a quarta força na Psicologia e surgiu após o behaviorismo, a psicanálise e o movimento humanista.

5 COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL NA PERSPECTIVA TRANSPESSOAL

O homem é, pois um ser extremamente complexo, sob diversos aspectos, do ponto de vista biológico, antropológico, psicológico, enfim multidimensional, por conseguinte toda redução se faz arbitrária. Quando Morin (2003) nos fala sobre a patologia do saber, onde a fragmentação dos conhecimentos leva a impossibilidade do conhecimento, compreendemos que a organização, sendo um sistema aberto em constante processo de adaptação ao ambiente externo, desenvolvendo a ideia de que os funcionários são pessoas com necessidades complexas que necessitam serem satisfeitas, a fim de que possam levar vidas plenas e sadias, bem como, desempenhar eficazmente suas funções, quando suas necessidades estão sendo satisfeitas, o imediatismo, portanto, dificulta a compreensão dos fenômenos complexos.

Mariotti (2000) sugere que a complexidade não é um conceito teórico e sim um fato da vida. Corresponde à multiplicidade, ao entrelaçamento e à contínua

interação da infinidade de sistemas e fenômenos que compõem o mundo natural. Os sistemas complexos estão dentro de cada pessoa e a recíproca é verdadeira. É preciso, pois, tanto quanto possível entendê-los para melhor conviver com eles, não tentando reduzir essa multidimensionalidade a explicações simplistas, regras rígidas, fórmulas ou esquemas fechados de ideias, esta só pode ser entendida por um sistema de pensamento aberto, abrangente e flexível, o pensamento complexo. O paradigma mecanicista, outrora adotado é insuficiente para resolver questões em que participam emoções e sentimentos, ou seja, comportamentais, assim tende a limitar, ao invés de ativar o desenvolvimento das competências humanas e o uso de seus pontos fortes e potenciais.

Ramos (1989) aclama uma visão renovada, calcada em bases psicológicas, na inter-relação entre indivíduo e organização, refazendo o que a sociedade centrada no indivíduo modificou. Dessa maneira a teoria organizacional vigente falha em seus alicerces psicológicos, afirma que, para o desenvolvimento de uma nova ciência das organizações, exige-se uma explicação analítica dessa base psicológica.

Capra (1996), ao tratar da questão estabelece uma nova linguagem científica em que descreve os inter-relacionamentos e as interdependências entre fenômenos psicológicos, biológicos, físicos, sociais e culturais, teorizando-os na “a teia da vida”.

Podemos perceber que o panorama estabelecido nas últimas décadas deixa claro um descompasso entre a percepção de problemas e identificação de tendências pelos diversos autores e a prática da administração, principalmente em relação ao que se chama atualmente de gestão de pessoas, necessário se faz a utilização de outras abordagens assim, com contribuições do behaviorismo, psicanálise, humanismo a Psicologia Transpessoal surgiu como a 4ª força da psicologia, trazendo dimensões esquecidas, mas inerentes ao ser humano.

De acordo com Saldanha (1999), o termo “transpessoal” foi referendado pela primeira vez por Carl Gustav Jung, quando utilizou a palavra *überperson* em 1916 e *überpersönlich* em 1917, que significam: supra pessoa e supra pessoal, respectivamente Simões (apud SALDANHA, 1999).

Possuindo raízes no existencialismo e na fenomenologia e se preocupando com a busca do sentido da vida e da existência humana. Essa abordagem teórica foi oficializada em 1968 por: Victor Franckl, Stanislav Grof, Antony Sutich e James Fadiman, enfocando o estudo da consciência e o reconhecimento dos significados das dimensões espirituais da psique, especialmente os caracterizados pela experi-

ência culminante, pela consciência cósmica unitiva, pelo êxtase e pela plena consciência (SALDANHA, 1999; BERGER, 2001).

A Transpessoal implica na noção de unidade do ser, ou da não-fragmentação, assim sendo a abordagem resgata ser, através da transcendência, perpassada pela elevação dos sentimentos, no cultivo da paz, da serenidade e na harmonia cósmica. Sendo o homem, um Ser Integral, ou melhor, o ser bio-psico-social-cósmico-espiritual, e a concepção de saúde também nessa mesma perspectiva, ou seja, de um todo, em harmonia, onde tudo é energia formando uma rede de inter-relações com o universo.

A visão antropológica do homem máquina que aloja uma alma, cuja essência é o pensamento e que provocou o dualismo entre matéria e mente, o corpo e a alma, continua tendo profundas repercussões no pensamento ocidental, com desdobramentos nas mais diferentes áreas do conhecimento humano, como na biologia, na medicina, na psicologia e na educação, para citar apenas algumas delas. Essa visão nos levou a aceitar o nosso corpo separado de nossa mente, como coisas absolutamente desconectadas. [...] na área educacional, as influências do pensamento cartesiano-newtoniano parecem ainda mais graves considerando o seu significado para a formação de novas gerações, com sérias implicações para o futuro da humanidade. [...] na escola, continuamos limitando nossas crianças ao espaço reduzido de suas carteiras, imobilizadas em seus movimentos, silenciadas em suas falas, impedidas de pensar. [...] é uma escola submetida a um controle rígido, a um sistema paternalista hierárquico, autoritário, dogmático, no percebendo as mudanças ao seu redor e, na maioria das vezes, resistindo a elas (MORAES apud SANTOS NETO, 2009, p. 2).

Assim, com a percepção diferenciada sobre as concepções de mundo, buscando a unidade fundamental do ser e valorizando os diferentes estados ampliados de consciência, a transpessoal se volta para a pesquisa dos estados de consciência e do equilíbrio das emoções para a conquista da saúde e do bem-estar, portanto interferindo efetivamente no aspecto comportamental nas organizações.

Conforme Weil (1995), ilustrando alguns dos princípios epistemológicos que fundamentais da psicologia Transpessoal:

Existem sistemas energéticos inacessíveis aos nossos cinco sentidos, mas registráveis por outros sentidos. Tudo na natureza se transforma e a energia que a compõe é eterna. A vida começa antes no nascimento e continua depois da morte física. A vida mental e espiritual forma um sistema suscetível de se desligar do corpo físico. A vida individual é inteiramente integrada e forma um todo com a vida cósmica. A evolução obtida durante a existência individual continua depois da morte física.

A consciência é energia, que é vida, no sentido mais amplo: não apenas a vida biológica, física, mas também a da natureza, do Espírito, a vida-energia, infinita nas suas mais diferentes expressões.

Portanto, segundo o autor acima citado a abordagem transpessoal é também transdisciplinar, se espraia por áreas distintas, com aplicação para além da psicologia, a saber: a educação transpessoal que é o conjunto dos métodos que permitem descobrir dentro do ser humano, a psicoterapia transpessoal, que são métodos de tratamento das neuroses e das psicoses pela exteriorização dos seres humanos e a terapia transpessoal através dos métodos de restabelecimento da saúde pela progressiva redução da ilusão da existência de um “eu” separado do mundo.

A abordagem transpessoal, integra as diversas teorias psicológicas como uma Bricolagem, aberta para incluir as contribuições dos múltiplos enfoques da consciência representados por distintos ramos do conhecimento, como a Neurologia, Antropologia, a Filosofia Oriental, a Mitologia, Religião, Sociologia, Administração... Como no dizer de Morin (2003, p. 36):

Caminhar sem um caminho, fazer o caminho enquanto se caminha.
[...] O método só pode se construir durante a pesquisa; ele só pode emanar e se formular depois, no momento em que o termo transforma-se em um novo ponto de partida, desta vez, dotado de método.

Afirma Mariotti (2000), que o modelo mental cartesiano utilizado para deliberar sobre os problemas mecânicos, abordados pelas Ciências exatas e pela tecnologia, é inaudito para resolver as dificuldades humanas envolvidas por emoções e sentimentos, dessa forma abordagem transpessoal se coaduna nos seguintes elementos comportamentais: valores, comprometimento, satisfação no trabalho, percepção, processos de tomada de decisão, intuição, motivação, trabalho em equipe,

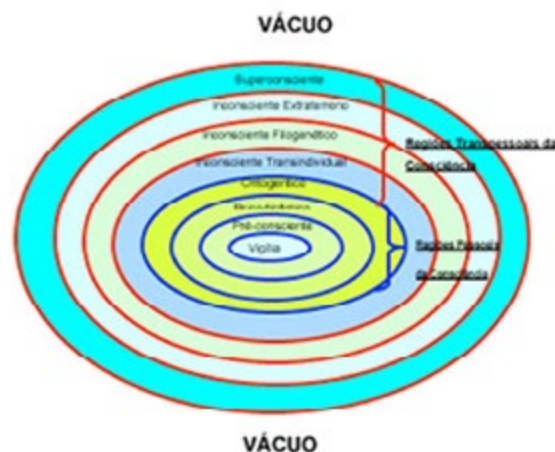
liderança, confiança e desenvolvimento de pessoas, trazendo como contribuição primordial a percepção os estados de consciência, na busca de compreender a realidade para além da racionalidade, em direção dos processos subjetivos do comportamento humano, convidando para a experiência pelos indivíduos a melhor perceberem suas emoções e a se contextualizarem no ambiente organizacional, através de práticas de autoconhecimento, colaborando para a promoção e manutenção da qualidade de vida, satisfação e bons relacionamentos interpessoais.

Pierre Weil (1997) afirma que a organização é um organismo vivo em constante movimento. Isto leva as pessoas e sistemas que dela fazem parte, a se comportar de modo plenamente consciente e não-automático, dentro de finalidades ligadas ao respeito e ao desenvolvimento de uma vida plena, sob todas as suas formas: física, emocional, intelectual e espiritual.

O enfoque das teorias tradicionais sobre o termo comportamento organizacional remonta ao behaviorismo, o que na percepção da psicologia transpessoal se faz insipiente para dar conta de um contexto consciencial mais abrangente, visto serem as pessoas, com as organizações organismos dinâmicos e complexos.

Na abordagem transpessoal cada estado de consciência que esteja vivenciando (consciência de vigília, consciência de devaneio, consciência de sonho, consciência de sono profundo, consciência de despertar e consciência cósmica ou plena consciência), a realidade é percebida pelo indivíduo de forma diversa. O estado de consciência de vigília que é aquele em que passamos a maior parte do dia, ou seja, acordados, Assim o quadro abaixo elaborado por Kenneth Ring (apud Weil, 1986, p 58).

Figura 1 – RCartografia da Consciência



Fonte: Kenneth Ring (apud Weil, 1986, p 58)

No estado de vigília predominam as funções do ego, ou seja, a mente, as emoções e os cinco sentidos, além disso, no estado de vigília o ego vive em um mundo tridimensional do espaço e do tempo, com a separação eu - mundo exterior, ou seja, é o mundo da dualidade (WEIL, 1978).

É nele que consideramos os outros estados de consciência como “inconscientes”, o que é errôneo, além do que os estudos da microfísica e da psicologia transpessoal relatam que estamos enganados quanto à realidade energética das coisas. Pela linguagem do corpo, você diz muitas coisas aos outros. E eles têm muitas coisas a dizer para você. Também nosso corpo é um centro de informações para nós mesmos. É uma linguagem que não mente (WEIL, 1986 p.7).

O homem, para a Transpessoal é o Ser Integral, ou melhor, o ser bio-psico, social, cósmico e espiritual, e a visão de mundo nessa abordagem teórica é a de um todo integrado, em harmonia, onde tudo é energia formando uma rede de inter-relações entre tudo que existe no Universo.

Por conseguinte a Psicologia transpessoal utiliza como recursos, vivências oriundas de outras abordagens como um patchwork, elencando, por exemplo: o relaxamento, a visualização criativa, e os desenhos objetivaram ativar a dimensão intuitiva, criativa, utilizados para ampliar a consciência, inferindo na forma de ver e ser no mundo organizacional, no comportamento e na qualidade de vida dos indivíduos.

Ser-no-mundo com corpo significa estar aberto ao mundo e, ao mesmo tempo, vivenciar o corpo na intimidade do Eu: sua beleza, sua plasticidade, seu movimento, prazer, dor, harmonia, cansaço, recolhimento e contemplação. Ser-no-mundo com um corpo significa ser vulnerável e estar condicionado às limitações que o corpo nos impõe pela sua fragilidade, por estar aberto a uma infinidade de coisas que ameaçam sua integridade. Ser-no-mundo com um corpo, significa a presença viva do prazer e da dor, do amor e do ódio, da alegria e da depressão, do isolamento e do comprometimento. Ser-no-mundo com o corpo significa movimento, busca e abertura de possibilidades, significa penetrar no mundo e a todo momento, criar o novo. Ser-no-mundo com o corpo significa a presença viva da temporalidade (GONÇALVES, 1997, p.103).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O gestor leva consigo a responsabilidade de monitorar e desenvolver um ambiente de trabalho com harmonia, e em se tratando de gerenciar uma equipe, é preciso examinar as habilidades e competências, para conduzi-la pelo caminho que garanta as melhores condições organizacionais.

Ao longo do tempo, percebe-se que as teorias que influenciaram o desenvolvimento do comportamento organizacional (praticado atualmente nas organizações) surgiram a partir da revolução industrial dos séculos XVIII e XIX. Assim, utilizar de forma eficaz o conhecimento disponibilizado dessas teorias constitui uma sólida segurança para a vantagem competitiva.

Nesse sentido, o comportamento organizacional estuda o impacto e o conflito entre indivíduos, grupos ou estruturas dentro das próprias organizações, buscando empregar esse aprendizado para promoção da eficácia organizacional.

O estudo do comportamento organizacional apoia-se na contribuição de diversas disciplinas comportamentais; destacando-se como uma dessas áreas a psicologia, que procura mensurar atitudes, justificar e às vezes modificar o comportamento, tendo como foco principal o indivíduo.

Percebe-se que o desenvolvimento do indivíduo está inteiramente relacionado ao desenvolvimento das organizações. Desse modo, o comportamento organizacional apresenta-se como uma área estratégica que contribui para o diferencial da empresa e do próprio indivíduo nela inserido proporcionando novas formas de aplicação na competitividade de qualquer organização.

Salientando que o estilo de um homem ou de um determinado grupo nada mais é que a cristalização da época em que este se insere, permite que este possa servir de revelador da complexidade da vida social, assim a tônica do nosso tempo é o desprendimento das redes despertencimento social, a transitoriedade das relações, incluindo aí a própria família. Neste contexto as relações pessoais e profissionais vão também sofrer fortes modificações.

Reconhecendo que os seres humanos desempenham papéis sociais e profissionais, portanto dotados além dos conhecimentos intelectuais e técnicos, também de emoções que constituem a ecologia do ser, dessa forma de natureza bio-psico-social-espiritual considerando as instituições onde esses se inserem como uma rede integrativa de relacionamentos entre indivíduos, grupos e social, assim sendo

a psicologia transpessoal, enquanto uma abordagem que busca integração pessoa-ambiente organizacional constitui-se como importante arcabouço metodológico para a compreensão do comportamento humano, contribuindo na construção de organizações mais flexíveis, criativas, inovadoras e na promoção de processos de autoconhecimento individuais e organizacionais, portanto ofertando novos caminhos, através de ferramentas utilizadas em prol de uma gestão voltada para a integralidade do ser no espaço corporativo.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Z. **Vida Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BERGER, M. V. B. **Educação transpessoal**: integrando o saber ao ser no processo educativo. Campinas, SP: FE / UNICAMP, 2001.

BOWDITCH, J. L.; BUONO, A. F. **Elementos do comportamento organizacional**. São Paulo: Pioneira, 1992.

CAPRA, F. **A teia da vida**. São Paulo: Cultrix, 1996.

DUBRIN, A. J. **Fundamentos do comportamento organizacional**. São Paulo: Pioneira, 2003.

GONÇALVES, M. A. S. **Sentir, pensar, agir**: corporeidade e educação. 2. ed. Campinas: Papirus, 1997.

LUZ, R. A.; ZINDER, R. **Comportamento organizacional**. Santa Catarina: Estácio de Sá, 2010.

MARIANI, C. A.; SILVA, L. H. M. O comportamento organizacional é visto como um diferencial competitivo para a organização. **Revista de Administração da UNIMEP**, v.2 n.3, p. 1-23, 2004. Disponível em: <<http://www.raunimep.com.br/ojs/index.php/regen/article/view/150/262>>. Acesso em: 04 maio 2016.

MARIOTTI, H. **Complexidade e pensamento complexo**. São Paulo: PalasAthena, 2000.

MORIN, E. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

QUADROS, D.; TREVISAN, R. M. Comportamento organizacional. **Gestão do Capital Humano**, v.5, p.1-15, 2002. (Coleção Gestão Empresarial). Disponível em: <http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/cap_humano/1.pdf>. Acesso em: 01 Janeiro, 2012

RAMOS, G. **A nova ciência das organizações**: uma reconceituação da riqueza das

nações. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1989.

ROBBINS, S. P. **Comportamento organizacional**. 11. ed. São Paulo: Pearson, PrenticeHall, 2005.

SANTOS NETO, E. dos. Construção (auto)biográfica e formação de educadores: um olhar desde uma perspectiva transpessoal. **Revista @mbienteeducação**, v.2, n.2, p.95-114, 2009.

SALDANHA, V. **A psicoterapia transpessoal**. Rio de Janeiro: Record: Rosa dos tempos, 1999.

WAGNER III, J. A.; HOLLENBECH, J. R. **Comportamento organizacional: criando vantagem competitiva**. São Paulo: Saraiva, 1999.

WEIL, P. et al. **Pequeno tratado de psicologia transpessoal**. Petrópolis: vozes, 1978.

_____. **As fronteiras da evolução e da morte: os limites de transformação da energia no homem**. Petrópolis: Vozes, 1995.

_____. **Organizações e tecnologia para o terceiro milênio: a nova cultura organizacional holística**. Rio de Janeiro: Rosa dos tempos, 1997.

_____. **Cartografia da consciência humana: pequeno tratado de psicologia**. Petrópolis: vozes, 1986. v.1

_____. **As fronteiras da evolução e da morte: os limites de transformação da energia no homem**. Petrópolis: vozes, 1995.

_____. **Organizações e tecnologias para o terceiro milênio: a nova cultura organizacional holística**. 5. ed. Rio de Janeiro: Record: Rosa dos Tempos, 1999.

CAPÍTULO - 8

ESTUDO DOS CUSTOS EM CLÍNICAS MÉDICAS E PRECIFICAÇÃO NA LOCAÇÃO DE SALAS: UM ESTUDO DE CASO EM NATAL/RN

Jocildo Tibúrcio da Costa¹
Daniyel Ferreira de Medeiros²
Tarso Rocha Lula Pereira³

1 Engo Civil e Sanitarista, Mestre em Saúde Pública, e-mail: jocildotiburcio@gmail.com

2 Mestre em Administração, Professor UNIFACEX, e-mail: danbrasil1@gmail.com

3 Mestre em Ciências Contábeis, Professor UNIFACEX, e-mail: tarso.rocha@ig.com.br

RESUMO

A área da saúde tem alcançado avanços em vários sentidos como em tecnologia, em descobertas na cura de doenças, como também, no atendimento aos pacientes. Os avanços normalmente trazem impactos nos custos dos serviços de saúde. Desta forma, uma questão a ser respondida é: **que preços devem ser cobrados na locação de salas (para instalação de clínicas médicas), de modo a atender aos interesses dos clientes (consultórios médicos)?** Esta pesquisa apresenta a proposta de um sistema de Custeio por Absorção Plena, apuração dos custos e precificação na locação de salas em uma clínica médica na cidade do Natal/RN. Para isto é necessário que a instituição disponha de informações confiáveis que auxiliem os gestores na tomada de decisões. No referencial teórico enfatiza-se a conceituação de custos, sua classificação, estruturação dos centros de custos, métodos de custeio, optando-se pelo Sistema de Absorção Plena, para obtenção dos custos e preços na locação de salas (consultórios). Trata-se de uma pesquisa descritiva quanto aos fins e quantos aos meios de investigação, classifica-se como pesquisa de campo, documental e, especificamente, um estudo de caso. Na análise e discussão dos resultados é apresentada a empresa, as atividades da mesma, o rateio dos custos, sua alocação aos centros produtivos e determinação dos preços para locação de salas. Conclui-se que se pode alcançar um valor ideal a ser pago pela locação de salas, com base na apuração do custeio de uma clínica, com a proposta de como melhor aproveitar seu potencial ocioso e evitar desperdício de recursos na tomada de decisões.

Palavras-Chave: Custeio por Absorção. Custos. Instituições de Saúde. Preço de Venda.

ABSTRACT

The health area has reached several advancements in several means, such as technology, discoveries in the cure of diseases as well as in patients care. Such advancements normally bring impacts on the costs of health services. Therefore, a question to be answered is: which prices should be charged to rent rooms (for installing medical clinics), so as to meet the interests of clients (medical offices)? The current paper presents a proposal of a system of Total Absorbing Cost, cost verification and room rental pricing in a clinic in the city of Natal/RN. In order to do so it is necessary for the institution to provide trustworthy information to help manager make decisions. In the theoretical background it is emphasized the conception of costs and their rating plus the structuring of cost centers and cost methods by adopting the Total Absorbing Cost system in order to obtain the costs and prices when renting the rooms (offices). It is a descriptive research in terms of its aims and a documental field research in the considering the ways of investigation, more specifically a case study. In the analysis and discussion of the results the company is presented as well as its activities, the cost assessment, their allocation to producing centers and the determination of prices for room rental. It is concluded that it is possible to reach an ideal value to be paid for the room rent based on a clinic cost assessment aiming to better use its idle potential and avoid wasting resources in the decision making.

Keywords: Absorbing Cost. Costs. Health Institutions. Sale Price.

1 INTRODUÇÃO

A concorrência pressiona as instituições a baixarem seus preços para patamares aviltantes, gerando a necessidade de investimentos em tecnologias, necessitando de maiores gastos com menores taxas de lucratividade, com riscos de prejuízos.

Regonha apud SCARPI (2010, p.403):

A Medicina alcançou avanços extraordinários nos últimos anos. Estes avanços científicos e tecnológicos trouxeram fortes impactos nos custos dos serviços de saúde. Esses progressos não tiveram a mesma repercussão nas organizações, sendo inevitável a necessidade de adaptação ao novo ambiente. Esse cenário é irreversível e não deixa muitas escolhas: ou as instituições passam a ser geridas de forma profissional ou dificilmente sobreviverão num ambiente de forte competitividade.

Para Beulke e Bertó (2012), dentro de muito poucos anos qualquer instituição de saúde só conseguirá negociar preços, a partir da apresentação de uma sólida estrutura do custo de cada serviço.

As razões deste estudo foram a necessidade de se compor os preços de locação de salas com embasamento real, para uma clínica médica localizada na cidade do Natal/RN, com rateio dos custos e precificação por unidade produtiva (consultórios), focando sua viabilidade e manutenção autossustentada. Delimitou-se o estudo ao ano de 2015, durante 12 meses.

Assim, partiu-se da questão: **que preços devem ser cobrados na locação de salas, de modo a atender aos interesses dos clientes para instalação de consultórios médicos?**

Muitas vezes os preços cobrados pelas clínicas são realizados de maneira empírica, sem embasamento técnico, ou com base nos preços cobrados pelos concorrentes, penalizando às vezes os clientes (inquilinos), ou a instituição quando os preços cobrados são inferiores aos custos reais, devido orçamentos mal elaborados.

Face ao exposto, o presente artigo tem como objetivo geral definir os preços que devem ser cobrados na locação de salas, de modo a atender aos interesses dos clientes para instalação de consultórios médicos, e objetiva de forma específica o estudo da composição, apropriação dos custos de locação e formação de preços

para locação de salas (consultórios) em Clínicas Médicas, proporcionalmente aos custos e despesas absorvidos por cada item, com maior relevância nos preços a serem cobrados e, ao mesmo tempo, servir de base para futuros trabalhos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção, serão abordados os pontos que são considerados importantes sobre os custos e preço de venda.

2.1 Custos

Têm-se as definições de custos de diversos autores. Para Martins e Rocha (2015) custos, em sentido contábil, como expressão monetária do consumo, da utilização ou da transformação de bens ou serviços no processo de produção de outros bens ou serviços e em sentido amplo o consumo ou utilização de recursos para atingir determinado objetivo; nesse caso, não necessariamente em termos monetários.

Segundo Coura et al. (2012); Regonha (apud SCARPI, 2010), e Martins (2010) os principais tipos de custos podem ser classificados em: diretos e indiretos, fixos e variáveis, estes últimos, quanto ao comportamento dos mesmos.

Segundo os mesmos autores, os custos diretos são os relacionados diretamente aos produtos/serviços e os custos indiretos são os relacionados indiretamente aos mesmos. Apesar destes últimos não estarem diretamente relacionados à produção, os mesmos são necessários para que sejam elaborados os serviços e/ou produtos. Normalmente os custos indiretos são rateados entre os diversos Centros de Custos para que se faça a apropriação de seus custos produtivos totais.

Coura et al. (2012), define custo fixo como aquele cujos valores permanecem os mesmos, independentemente do volume de produção (serviços prestados) e custos variáveis como aqueles cujos valores se alteram em função da quantidade produzida ou do volume de venda da empresa.

Conforme Raimundo (2005, p.16) a apresentação de algumas classificações de custos é importante na pesquisa de contabilidade custos, devido o tema ser amplo e se desenvolver constantemente.

Esta pesquisa abordará somente as classificações mais utilizadas, dando ênfase aos critérios de rateio desses custos.

2.1.1 Centros de Custos

As empresas utilizam suas divisões de trabalho em departamentos como uma unidade operacional. Regonha (2015) chama esses departamentos de Centros de Custos. Esses Centros de Custos podem ser classificados em produtivos, auxiliares e, administrativos.

Para Regonha (2015) a grande maioria das empresas está estruturada em departamentos, setores, divisões, etc., onde alguns autores definem departamentos como uma unidade operacional, que o autor chamou de “Centro de Custos”.

O mesmo classificou esses Centros de Custos em:

- a) Produtivos: aqueles diretamente envolvidos no processo produtivo e, normalmente, os responsáveis pela geração da receita da instituição. Aí são gerados os serviços a serem vendidos aos clientes;
- b) Auxiliares: são aqueles que dão apoio aos centros de custos produtivos no atendimento ao paciente;
- c) Administrativos: são os responsáveis pela administração. Não possuem envolvimento direto com o paciente, cuidam da burocracia.

O Ministério da Saúde (BRASIL, 2006^b) em seu manual técnico de custos classificou os Centros de Custos em: Centro de Custos final (Produtivo); Centro de Custos Intermediário, Centro de Custos Administrativo e Centro de Custos Externos, sendo que os três primeiros têm o mesmo significado dos três anteriores e o Centro de Custos Externo é o que recebe os custos das atividades ou serviços prestados a pacientes não vinculados a hospital ou a outras instituições.

O mesmo Ministério da Saúde, em outro trabalho classificou os centros de custos em: Centro de Custo Fim ou Finalísticos, Centros de Custos Meio e Outros tipos de Centros de Custos, onde o primeiro tem o mesmo significado que o produtivo, o segundo foi desdobrado em Auxiliares e Administrativos e o terceiro são os que não estão diretamente relacionados ao objetivo final da organização hospitalar, podendo ser do tipo: não operacionais ou externos. (BRASIL, 2013).

Desta forma, entende-se que devem ser verificadas nas clínicas quais as divisões operacionais e administrativas, pois as operacionais serão consideradas para cada departamento tendo o controle de quanto gastou, sendo considerado como custo daquele setor. E nos setores administrativos, o que foi gasto sendo despesa daquele departamento.

Para Souza et al. (2006), a integração dos setores possibilitará o conhecimento de quanto foi gasto, facilitando a comparação de resultados, permitindo comparar o que foi estimado e o realmente incorrido em relação aos custos e às despesas.

Neste estudo será utilizada a classificação e conceituação de Regonha (apud SCARPI, 2010) por ser considerada a mais pertinente.

2.1.2 Custeio

Das várias formas de apropriação de custos, três são as mais utilizadas pelas instituições de saúde, que fornecem indicadores e que apresentam relevância para a gestão de seus custos.

Coura et al. (2012), Regonha (apud SCARPI, 2010) e Ministério da Saúde (BRASIL, 2006) em seu manual técnico de custos classificam os custeios em: a) custeio por absorção, b) variável ou direto e c) custeio baseado em atividades, *Activity Based Costing* (ABC). Já Alves (2013) classifica apenas em a) custeio por absorção e b) variável ou direto. Por sua vez, Martins (2010) enfatiza apenas o ABC.

Esses métodos não são excludentes entre si, podendo ser utilizados simultaneamente, cada um com suas vantagens e desvantagens. Segundo o Ministério da Saúde (2006) em seu manual técnico de custos, o custeio por absorção é o mais utilizado pelas instituições de saúde, com 43,5% de uso em hospitais, conforme de pesquisa realizada em 175 hospitais.

2.1.2.1 Custeio por Absorção

Para Regonha (apud SCARPI, 2010) este sistema de custeio faz a apropriação de todos os custos de produção (diretos, indiretos, fixos e variáveis) aos bens ou serviços realizados. Ele atende aos objetivos, sendo o único método aceito pela legislação brasileira e talvez, por esta razão, o mais utilizado pelas instituições. Todavia apresenta deficiências na sua utilização gerencial, como o arbítrio na apropriação dos custos indiretos fixos e variáveis, visto que estes também são elementos importantes na apuração do custo final do produto/serviço.

Martins e Rocha (2015), subdividem o custeio por absorção em três espécies: Custeio por absorção Parcial, Custeio por Absorção Parcial modificado e Custeio

por Absorção Integral ou Pleno. Conforme os mesmos:

- a) Custeio por Absorção Parcial: é o que atribui aos produtos todos os custos de produção, fixos, variáveis. Não aloca aos produtos gastos da administração geral da empresa, debitando todas as despesas diretamente ao resultado do período em que são incorridos.
- b) Custeio por Absorção Parcial Modificado: é o que atribui aos produtos os custos variáveis e os fixos operacionais. Os custos fixos estruturais e as despesas são debitados diretamente ao resultado do período.
- c) Custeio por Absorção Pleno: é o que considera todos os custos de produção bem como os gastos fixos de administração e de vendas, como sendo dos produtos.

Para Regonha (apud SCARPI, 2010) este método é muito utilizado na área de saúde. Esta interpretação é pertinente, tendo em vista que esta pesquisa trata sobre clínicas médicas.

Também conhecido como custeio marginal, visto que os custos variáveis, na sua maioria, são diretos. Martins (2010) fundamenta-se na separação dos custos variáveis e fixos. Aqui, apropria somente os produtos e serviços cujos custos variam com o seu volume de produção, considerando os custos fixos como despesas do período, alocando seus valores diretamente ao resultado. Este modelo é mais utilizado para fins gerenciais, como ferramenta auxiliar da administração na tomada de decisões.

2.1.2.2 Custeio baseado em atividades

Segundo Ministério da Saúde o princípio básico do Sistema ABC é tornar direto o maior número possível dos custos proporcionais e não proporcionais, por meio de direcionadores de custos, fundamentado na análise das atividades executadas dentro da instituição. É um sistema ainda novo, indicado para organizações complexas, onde os produtos consomem recursos de forma heterogênea, podendo ser aplicado em hospitais, que parecem ser bons exemplos para sua aplicação. (BRASIL, 2006a).

No desenvolvimento deste trabalho este método não parece muito indicado, muito embora seja possível aplicar alguns de seus conceitos na tentativa de tornar alguns custos indiretos em diretos, o que se tentará fazer durante o seu desenvolvimento, visando alguns benefícios que este método oferece.

2.2 PREÇO DE VENDA

Segundo Bruni e Famá (apud ALVES, 2013, p. 87), os preços de venda nos mercados devem ser suficientemente capazes de remunerar os custos plenos, gerar margem razoável de lucro e cobrir todos os impostos incidentes (federal, estadual e municipal).

Os tributos incidentes no caso de clínicas médicas que de modo geral trabalham em regime de lucro presumido são **Impostos Sobre Serviços** de Qualquer Natureza (ISS), Programa de Integração Social (PIS), Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), se for o caso), Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e **Contribuição Social sobre o Lucro Líquido** (CSLL), conforme Fabretti (2012).

Desta forma, todos os gastos, como por exemplo, impostos, também devem ser considerados na formação do preço de venda.

O preço de venda, de acordo com Santos (1988, p.141), deve levar a um valor que maximize os lucros; e que seja possível ter qualidade, como também, atender aos anseios do mercado, com o melhor aproveitamento dos níveis de produção.

Assim, segundo Pereira, Porton e Beuren (2004) para a formação do preço de venda devem-se observar diversos aspectos, tanto internos, quanto externos da organização, que influenciam nas decisões de preços.

Com isso, a correta classificação, com a utilização dos centros de custos, e consequente definição dos custeios será uma base sólida para uma formação do preço de venda de forma confiável.

Para Souza et al. (2006) os custos são essenciais na tomada de decisão de quanto será definido o preço de venda, considerando-os como a principal base de referência.

Pode-se entender que todos os custos, por mais simples ou irrisórios que eles possam ser definidos, todos devem ser considerados na formação do preço de venda.

3 METODOLOGIA

Vergara (2014) propõe dois critérios básicos para sua classificação: quanto aos meios quanto aos fins.

Dentro desta classificação, esta pesquisa enquadra-se como uma descritiva

quanto aos fins. Quanto aos meios de investigação, ela é classificada como pesquisa de campo, documental, bibliográfica e estudo de caso, que foi realizado em um prédio localizado em Natal/RN que possui clínicas médicas.

Segundo Vergara (2014) a pesquisa descritiva expõe características de determinada população ou fenômeno, podendo estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza. A pesquisa de campo é empírica, realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo. A investigação documental é aquela realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados, ou com pessoas. Nesta pesquisa foram utilizados registros, balancetes, dispositivos de armazenagem por meios eletrônicos em geral.

Para este mesmo autor a pesquisa bibliográfica é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, redes eletrônicas, acessíveis ao público em geral. E o estudo de caso é circunscrito a uma ou poucas unidades, entendidas como produto, empresa, comunidade ou mesmo país. Tem caráter de profundidade e detalhamento, podendo ou não ser realizado no campo. Utiliza métodos diferenciados de coleta de dados.

Para enfatizar, foi efetuado o estudo de caso em uma clínica médica situada na cidade do Natal.

A amostra é constituída dos custos e despesas ocorridos, durante os 12 meses do ano de 2015. Tomou-se este período por ser representativo para o objetivo do estudo, cobrindo todos os meses do período de um ano e por ser o período mais recente da amostra.

O levantamento dos dados foi feito diretamente na clínica que dispunha de pastas com todos os custos e despesas realizadas durante o período de estudo. Outras informações foram obtidas junto às funcionárias, como período de funcionamento da empresa, levantamento dos profissionais (médicos e dentistas) locadores de salas, com número de períodos funcionamento por profissional e por semana, número de atendimento por mês, por profissional, número de períodos de funcionamento por sala e por dia.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Inicialmente apresenta-se a empresa objeto do estudo de caso. Trata-se de uma

clínica médica com mais de 30 anos, que começou como uma clínica de ginecologia e obstetrícia, formada por cinco médicos que adquiriram um imóvel como pessoa física para o seu funcionamento, cada um com 20% das cotas.

Com o passar do tempo, os sócios foram vendendo as cotas do imóvel, adquiridas pela pessoa física do último sócio, onde continuou a funcionar a clínica. Antes da aquisição total, a adquirente criou uma empresa individual em 1996, para prestar serviço a planos de saúde, que cobravam sua existência como pessoa jurídica (PJ). Hoje trabalham médicos com outras formações, inclusive dentistas, mantendo-se o nome fantasia.

A equipe é formada pelo médico sócio proprietário, 2 recepcionistas e 1 funcionário de serviços gerais (ASG). Segundo Wehbe (2016), uma clínica necessita de um quadro mínimo de 1 administrador, 1 médico responsável, 2 recepcionistas, um técnico em enfermagem e 1 de serviços gerais. No momento a administração é acumulada pelo sócio. Aqui se incluiu um administrador e o aluguel.

Foram levantados todos os custos e despesas, bem como todas as receitas oriundas da locação de salas durante o ano de 2015. Também foram levantados os custos de equipamentos e período de funcionamento dos mesmos para estudos de depreciação, dados de consumo de água por pessoa e por tipo de usuário para estudos do consumo de água por centro de custos, áreas das diversas partes da clínica para alocação de alguns custos por centro custos (aluguel, segurança, imposto predial territorial urbano (IPTU)), e potência e período de funcionamento de lâmpadas e equipamentos elétricos para cálculo e alocação dos custos de energia elétrica por centro de custos.

Durante os estudos, foram desenvolvidas etapas de apuração, com processamento dos dados e elaboração de relatórios gerenciais.

Os custos foram elencados conforme sua destinação, com apropriação por centro de custo, em função das unidades onde eles foram gerados, adotando-se o critério de custeio por Absorção Plena e rateio final entre Centros Produtivos. Para consecução do custeio foram seguidas as etapas de estruturação dos centros de custos, classificação e rateio dos custos.

Foram elaboradas tabelas específicas de cada etapa para apresentação dos resultados do estudo.

Aqui os Centros de Custos foram classificados, conforme Regonha (apud Scarpi, 2010):

- a) Centros Produtivos: consultórios, sala de exames;
- b) Centros Auxiliares: recepção, esterilização, limpeza, manutenção;
- c) Centros Administrativos: faturamento.

Na estruturação do custeio por absorção, os custos foram divididos em: Pessoal: salários, encargos e benefícios. Os materiais em geral: materiais de consumo, de escritório, de limpeza e de manutenção. Os custos e despesas gerais: energia elétrica, água/esgotos, comunicação/internet, manutenções, aluguéis, depreciação, entre outros.

O consumo de água e energia elétrica corresponde às expressões percentuais da distribuição da utilização destes insumos sob a orientação dos estudos realizados.

Uma vez totalizados os “gastos” (custos e despesas), que foram destinadas ao processo de rateio dos custos indiretos Auxiliares e Administrativos, apropriados diretamente aos Centros de Custos Produtivos (Consultórios e Sala de Exames).

Assim, chegou-se ao custo da atividade principal desempenhada pelo Centro de Custo Produtivo, cujo objetivo é a apropriação dos custos e precificação para locação de salas.

4.1 Rateio dos custos indiretos e interdepartamentais

O uso da metodologia de Custeio por Absorção Plena subentende a utilização de critérios de rateio para distribuição dos custos indiretos por todos os centros de custos e a apropriação dos custos dos centros auxiliares e administrativos aos centros produtivos.

Os custos foram alocados aos diversos centros de custos por meio de estimativas e critérios de rateio, como também, os custos das áreas Auxiliares e Administrativas foram distribuídos às áreas de Produção, mediante os critérios de rateio abaixo seguindo os critérios abaixo.

Tabela 1 - Rateio dos Custos Indiretos

Custos Indiretos	Critério de Rateio
Energia Elétrica (EE)	Análise do consumo de EE por Centro de Custo
Água	Análise do Consumo de água por Centro de Custo
Telefone/internet	Número de ramais
Segurança Eletrônica	Área física (m ²)
IPTU	Área física (m ²)
Aluguel	Área física (m ²)
Depreciação predial	Área física (m ²)

Fonte: Dados da pesquisa, (2016).

Além dos critérios de rateio dos custos indiretos, foi necessário definir os critérios da Recepção/Espera por Numero de atendimentos; Administração e Áreas comuns por Área física (m2).

4.3 Relatórios de coleta de dados

Os dados coletados junto aos centros de custos foram transformados em relatórios, apresentados em forma de tabelas, por tipo de custos.

4.3.1 Custos com pessoal

Os recepcionistas foram alocados na recepção, o ASG nas áreas comuns e o administrador na administração, este não previsto antes.

Tabela 2 - Custos com Pessoal

Centro de Custos	Salários R\$	Encargos Sociais R\$	Benefícios R\$	Total R\$
Recepção	1.747,84	805,18	642,83	3.195,85
Administração	1.200,00	552,80	321,42	2.074,22
Áreas comuns	984,68	453,61	321,42	1.759,71
Total	3.932,52	1.811,59	1.285,67	7.029,78

Fonte: Dados da pesquisa, (2016).

4.3.2 Consumo de materiais

Os materiais de manutenção e de limpeza foram rateados pelos diversos centros de custos, proporcionalmente às suas áreas. O material de escritório foi direcionado diretamente à recepção. O material da esterilização, será adicionado ao das áreas comuns, visto que os consultórios utilizam materiais descartáveis. Só os consultórios odontológicos utilizam Centro de Material Esterilizado (CME), sendo este serviço realizado pelos locadores.

Tabela 3 - Consumo de Materiais

Centro de Custos	Porcentagem da área total %	Material de Manutenção R\$	Material de Escritório R\$	Material de Limpeza R\$	Total R\$
Consultórios	38%	267,14	0,00	57,31	324,45
Sala de exames	2%	14,06	0,00	3,02	17,08
Esterilização	2%	14,06	0,00	3,02	17,08
Recepção/espera	25%	175,75	55,64	37,71	269,10
Administração	4%	28,12	0,00	6,03	34,15
Áreas Comuns	29%	203,87	0,00	43,74	247,61
Total	100%	703,00	55,64	150,82	909,46

Fonte: Dados da pesquisa, (2016).

4.3.3 Custos e despesas gerais

Nestes custos enquadram-se depreciação de equipamentos, os serviços de terceiros, manutenção e outros centros de custos, conforme tabelas 4 e 5.

Tabela 4 - Cálculo da depreciação das máquinas e equipamentos

Descrição	Preço unit. (R\$)	Quant.	Vida útil (Anos)	Total (R\$)	Deprec. Anual Total (R\$)	Deprec Mens Tot. (R\$)	Deprec Mens Unit (R\$)
Computador	1.930,00	2	5	3.860,00	772,00	64,33	32,17
Impressora	900,00	1	5	900,00	180,00	15,00	15,00
Geladeira	1.200,00	1	10	1.200,00	120,00	10,00	10,00
7.000 BTU	1.520,00	1	10	1.520,00	152,00	12,67	12,67
9.000 BTU	1.620,00	5	10	8.100,00	810,00	67,50	13,50
1.2000 BTU	1.890,00	8	10	15.120,00	1.512,00	126,00	15,75
18.000 BTU	2.690,00	1	10	2.690,00	269,00	22,42	22,42
36.000 BTU	6.340,00	1	10	6.340,00	634,00	52,83	52,83
Motor Elé-trico	850,00	1	5	850,00	170,00	14,17	14,17
Total	—	16	—	40.580,00	4.619,00	384,92	—

Fonte: Dados da pesquisa, (2016).

Tabela 5 - Custos e Despesas Gerais

Centros de Custos	Serviço de Terceiros - R\$	Manutenção de Equipamento R\$	Depreciação de Equipamento R\$
Consultórios	129,44	550,05	146,27
Sala de exames	6,38	27,12	7,70
Esterilização	6,17	0,00	7,70
Recepção/espera	0,00	361,97	96,23
Administração	550,00	63,04	15,40
Áreas Comuns	0,00	0,00	111,63
Total	692,00	1.002,18	384,92

Fonte: Dados da pesquisa, (2016).

As áreas físicas de cada sala constituinte da clínica serão base para os rateios. Os custos indiretos e interdepartamentais foram divididos pelos centros de custos respectivos. Para aluguel, segurança eletrônica e IPTU foi utilizado o percentual de área total. O rateio de energia elétrica foi efetuado com base na potência dos aparelhos elétricos e lâmpadas dos diversos centros, consumo médio mensal e preço do quilowatt-hora (kWh).

Tabela 6 - Rateio do Aluguel, Segurança Eletrônica e IPTU por Centro de Custo

Centros de Custos	% da área do Centro de Custo	Custo do Aluguel R\$	Custo da Segurança R\$	Custo do IPTU R\$
Consultórios	38%	3.045,16	40,99	50,68
Sala de Exames	2%	150,15	2,02	2,50
Esterilização	2%	145,26	1,96	2,42
Recepção/espera	25%	2.003,91	26,98	33,35
Administração	4%	348,97	4,70	5,81
Áreas Comuns	29%	2.306,55	31,05	38,38
Total	100%	8.000,00	107,69	133,13
Custo do Aluguel por m ²		$\frac{R\$ 8.000,00}{409,2} = R\$ 19,55/m^2$		

Fonte: Dados da pesquisa, (2016).

O rateio do consumo de água foi efetuado com base em dados obtidos da literatura técnica para o uso da água para o consumo humano por pessoa, segundo Heller e Pádua (2006) e Ministério da Saúde (1981): Escritórios, edifícios comerciais, locais de longa permanência: 65 a 80 l/dia; Cinemas teatros e locais de curta permanência: 2 l/dia.

Considerou-se 4 pessoas em regime permanente, 11 consultórios com taxa de ocupação de 40% e 832 atendimentos mensais. Para o cálculo do consumo das salas, adotou-se o consumo de um equivalente populacional de 4,4 pessoas (40% de 11) profissionais em regime pleno, para calcular o consumo de água

para determinado fim, tomando por base o consumo humano equivalente, em número de pessoas.

Os custos da comunicação/internet foram rateados entre os centros de custos que dispõem deste benefício, proporcionalmente às suas respectivas áreas.

Tabela 7 - Rateio dos Custos com Comunicação/internet

Centros de Custos	Área Física (m²)	% de Consumo da Comunic./internet	Custo da Comunicação/ Internet (R\$)
Consultórios	155,76	56%	236,42
Sala de Exames	–	–	–
Recepção	102,50	37%	155,58
Administração	17,85	6%	27,09
Áreas comuns	–	-	-
Total	276,11	100%	419,10

Fonte: Dados da pesquisa, (2016).

4.4 Rateio dos custos interdepartamentais

Visto o rateio dos custos anteriores, passa-se à distribuição dos custos auxiliares e administrativos aos respectivos centros, aos quais prestam serviço e, finalmente, repassados aos centros produtivos, vistos serem esses os únicos geradores de receita.

4.4.1 Rateio das áreas comuns

Seus custos foram distribuídos aos centros produtivos, administração e recepção. A base de rateio foi a área física das unidades, proporcionalmente às mesmas.

Tabela 8 - Rateio do Centro de Custo - Áreas Comuns

Centros de Custos	Área Física (m²)	Custo das Áreas Comuns p/m² -R\$	Distribuição do Custo das Áreas Comuns - R\$
Consultório	155,76	12,04	1.874,55
Sala de Exames	7,68	12,04	92,43
Recepção	102,50	12,04	1.233,58
Administração	17,85	12,04	214,82
Áreas Comuns	-	12,04	-
Total	283,79	12,04	3.415,38
Custos das Áreas Comuns/m²		Custo áreas comuns/ Área m² = R\$ 12,04/m²	

Fonte: Dados da pesquisa, (2016).

Esses custos foram distribuídos apenas aos centros produtivos. A base de rateio foi a área física, com distribuição proporcional.

4.4.2 Rateio da recepção

Da mesma forma que antes, seus custos foram distribuídos unicamente aos centros produtivos, especificamente aos consultórios, visto que a sala de exames realiza apenas raio-X odontológico, ligado diretamente a um dos consultórios.

O coeficiente de rateio pelos centros produtivos foi obtido pelo quociente entre os custos da recepção e o número de atendimentos pelos consultórios, conforme cálculo a seguir:

$$\text{Coeficiente de rateio da recepção} = \frac{7.563,03}{832} = \text{R\$ } 9,09/\text{atendimento}.$$

Tabela 9 - Planilha Geral de Custos

Descrição	Custos	Total	Produtivos		Auxiliares		
			Con-sultórios	Sala de Exames	Recepção	Adminis-tração	Áreas Comuns
Salários	Fixos	3.932,52	0,00	0,00	1.747,84	1.200,00	984,68
Enc. Sociais	Fixos	1.811,59	0,00	0,00	805,18	552,80	453,61
Benefícios	Fixos	1.285,67	0,00	0,00	642,83	321,42	321,42
Subtotal		5.643,18	0,00	0,00	3.195,85	2.074,22	373,11
Mat. de Manutenção	Fixos	688,94	267,14	14,06	175,75	28,12	203,87
Mat. de Escritório	Fixos	55,64	0,00	0,00	55,64	0,00	0,00
Mat. de Limpeza	Fixos	147,81	57,31	3,02	37,71	6,03	43,74
Subtotal	892,39	324,45	17,08	269,10	34,15	247,61	
Serviço de Terceiros	Fixos	691,99	129,44	6,38	0,00	550,00	6,17
Manutenção	Fixos	402,18	220,74	10,88	145,26	25,30	0,00
Depreciação Equipam.	Fixos	384,93	146,27	7,70	96,23	15,40	119,33
Subtotal		1.479,10	496,45	24,96	241,49	590,70	125,50
Total dos Custos Diretos		8.014,67	820,90	42,04	3.706,44	2.699,07	746,22
Aluguel	Fixos	8.000,00	3.045,16	150,15	2.003,91	348,97	2.451,81
Energia	Fixos	1.076,29	473,79	7,43	372,28	112,44	110,35
Água/Esgotos	Fixos	162,67	83,12	0,00	30,91	15,45	33,19
Comunic./Intern.	Fixos	419,09	236,42	0,00	155,58	27,09	0,00
Seg. Eletrônica	Fixos	107,70	40,99	2,02	26,98	4,70	33,01
IPTU	Fixos	133,14	50,68	2,50	33,35	5,81	40,80
Total dos Custos e Desp. Indiretos		9.898,89	3.930,16	162,10	2.623,01	514,46	2.669,16
Total Diretos + Indiretos		17.913,56	4.751,06	204,14	6.329,45	3.213,53	3.415,38
Rateio das Áreas Comuns		0,00	1.874,55	92,43	1.233,58	214,82	-3.415,38
Total dos Custos e Desp. Departamentos		17.913,56	6.625,61	296,57	7.563,03	3.428,35	0,00
Rateio da Administração		0,00	3.267,44	161,11	0,00	-3.428,35	0,00

Descrição	Custos	Total	Produtivos		Auxiliares		
			Con- sultórios	Sala de Exames	Recepção	Adminis- tração	Áreas Comuns
Rateio da Recep./Espera	0,00		7.563,03	0,00	-7.563,03	0,00	0,00
Total Custos e Desp. Dep. Produtivos	17.913,56		17.456,08	457,68	0,00	0,00	0,00
Custo Unit. Total (inclus. depreciação)	–		1.586,92	457,68	0,00	–	0,00

Fonte: Dados da pesquisa (2016), com base em Regonha in Scarpi (2010) e Martins (2001).

Alguns custos não contabilizados antes foram acrescentados, por existirem e serem significativos na apropriação. Foi previsto um administrador, considerando-se a possibilidade de liberar a administração atual para se dedicar mais ao exercício da profissão (a medicina).

Os custos totais são de R\$ 17.913,56/mês a serem rateados entre 11 salas (consultórios) e a sala de exames, onde funciona o raio-X odontológico, sendo R\$ 17.456,08 para rateio entre consultórios (R\$ 1.586,92/consultório) e R\$ 457,68 para a sala de exames.

4.5 Determinação do preço de locação de salas

Uma vez apropriados todos os custos e despesas incorridos no custeio por absorção pode-se obter o preço de venda (locação de salas) a partir dos mesmos, incluindo-se aí os tributos relacionados à receita e o lucro desejado, se for o caso.

$$\text{A fórmula para o cálculo é: } PVU = \frac{CU}{1 - (\%imposto + \% lucro)}$$

Onde: PVU = preço de venda unitário e CU = custo unitário

Assim, sendo:

Número de unidades: 11

Custo e despesa operacional total .. R\$ 17.913,56/mês

Custo unitário mensal R\$ 1.586,92/sala (consultório) e R\$ 457,68 da sala de exames

Lucro desejado: 10%

Tabela 10 - Tributos incidentes sobre a receita

Tributos	Base de Cálculo (%)	Alíquota (%)	Subtotal %
ISS	–	5	5,00
IRPJ	32	15	4,80
CSLL	12	9	1,08
PIS	–	0,65	0,65
COFINS	–	3,0	3,00
TOTAL			14,53

Fonte: Dados da pesquisa (2016), com base em Fabretti (2012)

Será adicionado mais 10% de **IRPJ** sobre o lucro que ultrapassar R\$ 20.000,00 por mês, seja real, presumido ou arbitrado, segundo Fabretti (2012). Segundo o mesmo, a base de cálculo do PIS e da COFINS é o faturamento, com alíquotas de 0,65% e 3,0% respectivamente, válidas para bens e serviços utilizados na prestação de serviços; aluguéis de prédios, pagos à pessoa jurídica, utilizados nas atividades da empresa (no caso da clínica) e para outros fins que não diz respeito a este estudo.

Montou-se a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) para um lucro de dez por cento (10%) e zero por cento (0,0%).

Tabela 11 - DRE

Receita desejada	23.736,00	100%	20.958,89	100%
Impostos	3.448,84	14,53%	3.045,33	14,53%
Receita Líquida	20.287,16	85,47%	17.913,56	85,47%
Custos de Despesas	17.913,56	75,47%	17.913,56	85,47%
Lucro	2.373,60	10,00%	0,00	0,00%

Fonte: Dados da pesquisa (2016), com base em Fabretti (2012)

Finalmente calculou-se o preço de locação para o lucro de 10% ou 0,0%, conforme tabela 12.

Tabela 12 - Cálculo do Preço de Locação de Salas

Descrição	Custo Unitário R\$	Lucro 10%			Lucro 0%	
		Imposto 14,53%	Lucro 10%	Preço de Venda R\$	Imposto 14,53%	Preço de Venda R\$
Consultórios	1.586,92	305,52	210,27	2.102,72	269,78	1.856,70
Sala Exames	457,68	88,12	60,64	604,44	77,81	535,49

Fonte: Dados da pesquisa, (2016).

Com os resultados acima, propõe-se o preço para locação, de R\$ 2.102,72 do consultório e R\$ 604,44 para a sala de exames, obtendo-se um lucro de 10%, ou R\$ 1.856,70 da sala e R\$ 535,49 para a sala de exames, para lucro zero. Esses últimos valores representam o Ponto de Equilíbrio (onde a receita se iguala aos custos e despesas), caso a empresa dependa exclusivamente da receita de locação de salas.

Aqui, confirma-se a importância da correta elaboração e apuração dos custos, que darão suporte a uma adequada formação do preço de venda.

Apesar do que foi constatado por Souza et al. (2006) que constataram em sua pesquisa que são grandes as dificuldades para algumas empresas apurarem seus custos e consequentemente, alcançarem um coerente preço de venda, dentro de um retorno financeiro esperado.

Os profissionais de saúde normalmente trabalham em vários lugares, o que dificulta a locação integral de uma sala ao mesmo profissional, forçando o uso de mais de um profissional por sala. Assim, é comum locá-las por períodos de 4 horas, considerando-se 2 períodos por dia e 5 dias por semana, num total de 10 períodos/semana.

Objetivando-se incentivar o aumento de períodos por profissional, sugere-se os preços abaixo, visto que empresas semelhantes cobram, em média, R\$ 400,00/período:

- R\$ 400,00 para até 3 períodos/semana;
- R\$ 350,00 de adicional por período, do 4º ao 5º períodos; e
- R\$ 2.100,00/mês, a partir de 6 períodos/semana.

A clínica foi criada como local de trabalho, para prestação de serviços médicos a planos de saúde, a pessoas jurídicas e a pessoas físicas, por parte dos antigos sócios proprietários, conforme Regonha (2015), que faz as perguntas: “Opções para administrar a clínica? Uma empresa ou um condomínio?” e sugere a reflexão:

“Qual o Objetivo (Foco) da Clínica para os sócios?- É uma ferramenta de trabalho - Objeto necessário para a prestação dos serviços, praticar a medicina e geração dos honorários;- Ou é um investimento? Que tem por objetivo a geração de lucro, direcionado para o crescimento e longevidade e também servir como local de trabalho dos sócios (se for o caso)”.

No caso da clínica em foco, a resposta é um local de trabalho para o sócio e, ao mesmo tempo, um investimento que precisa sobreviver independentemente do trabalho do sócio.

5 CONCLUSÃO

Constatou-se que a informação de custos, quando precisa e confiável tem muita utilidade na administração de custos de uma empresa. Para tanto, é necessário que a instituição utilize um sistema de custeio adequado às suas necessidades. No caso da clínica, utilizou-se o sistema de Custeio por Absorção Pleno, sendo usado em 43,5% clínicas médicas e hospitais.

Observa-se que a receita oriunda da locação de salas é suficiente para cobrir os custos operacionais, com lucro zero e reduzindo-se o preço do aluguel do imóvel. A mesma pode ainda obter a receita da atividade profissional (prática da medicina) do sócio, para que seja autossustentável.

Assim, percebe-se no acompanhamento da fundamentação teórica, e na análise dos dados, que a correta apuração dos custos, considerando sua classificação, distribuição e custeio irão proporcionar informações suficientes para que se possa tomar uma decisão, levando-se em conta um resultado que seja esperado, de forma a proporcionar a formação do preço de venda.

Esta pesquisa atingiu seu objetivo geral, pois conseguiu definir os preços que devem ser cobrados na locação de salas, de modo a atender aos interesses dos clientes para instalação de consultórios médicos, sendo R\$ 2.102,72 do consultório

e R\$ 604,44 da sala de exames, como também, demonstrou de forma específica a composição e apropriação de todos os custos necessários à formação de preços para locação de salas (consultórios) em Clínicas Médicas.

Atualmente, neste caso, se utiliza em torno 50% da capacidade plena, com chances de aumentar a ocupação. A sugestão é incentivar a locação de salas por período integral, o que é mais difícil, ou locar por período, de modo a cobrir os custos e gerar o lucro desejado, ou, no mínimo, cobrir os custos de condomínio, só com locação de salas. Isto daria fôlego à empresa, cobrindo todos os seus custos, sem depender do trabalho do sócio.

Sugerem-se novas pesquisas na área para que se busquem dados para comparação deste mercado (Natal) e de outros mercados ativos no Estado e no País.

REFERÊNCIAS

ALVES, R.V. **Contabilidade Gerencial**: livro texto com exemplos, estudos de caso e atividades práticas. São Paulo: Altas, 2013.

BEULKE, R.; BERTÓ, D.J. **Gestão de custos e resultados na saúde**: hospitais, clínicas, laboratórios e congêneres. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

COURA, B. et al. **Gestão de custos em saúde**: série gestão em saúde. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2012.

FABRETTI, L.C. **Contabilidade tributária**. 12.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

HELLER, L.; PÁDUA V.L. **Abastecimento de água para consumo humano**. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

MARTINS, D.S. **Gestão financeira de hospitais**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MARTINS, E.; ROCHA, W. **Métodos de custeio comparados: custos e margens analisados sob diferentes perspectivas**. São Paulo: Atlas, 2015.

MARTINS, E. **Contabilidade de custos**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Ação educativa nos Serviços Básicos de Saúde**. Brasília, 1981.

_____. **Manual de Saneamento**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora MS, 2006a.

_____. **Programa Nacional de Gestão de Custos**: manual técnico de custos: conceitos e metodologia. Brasília: Editora MS, 2006b.

_____. **Introdução à gestão de custos em saúde**. Brasília: Editora MS, 2013.

PEREIRA, Adriano de Souza; PORTON, Rosimere Alves de Bona; BEUREN, Ilse Maria. Métodos de Formação de Preços Utilizados nas Maiores Indústrias de Santa Catarina. **Revista Pensar Contábil**. Rio de Janeiro, v. 6, N. 22, 2004.

RAIMUNDO, P. **Proposta de um sistema de custos baseado em atividades para uma clínica de hemodiálise da grande Florianópolis.** (Monografia) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

REGONHA, E. **Administração de pequenas clínicas na ótica das finanças e controladoria.** Conselho Regional de Administração, São Paulo, 9 Nov 2015. Disponível em: < <http://www.crasp.gov.br> >. Acesso em: 02/03/2016.

SANTOS, J. J. dos. **Formação de preços e do lucro empresarial.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 1988.

SCARPI, M.J. (Org.). **Administração em saúde:** autogestão de consultórios e clínicas. Rio de Janeiro: DOC, 2010.

SOUZA, Antônio Artur de; NOVELI, Márcio; MINELLO, Ítalo Fernando; ENDRICI, João Otávio Montanha; AVELAR, Ewerton Alex. Análise de sistemas de informações utilizados como suporte para os processos de estimação de custos e formação de preços. **Revista ABCustos**, v. 1, n.1, set./dez., 2006.

VERGARA, S.C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 15. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

WEHBE, D.C. **Como montar uma clínica de saúde.** Disponível em: www.staffart.com.br. Acesso em: 02/03/2016.

CAPÍTULO - 9

A INTEGRAÇÃO DAS E-MOEDAS AO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL: EM BUSCA DA SEGURANÇA JURÍDICA

Dyjann Müller Aguiar Varela*
Marconi Neves Macedo**

*Graduando em Direito pelo Centro Universitário FACEX (UniFacex), e-mail: <dyjann@gmail.com>.

**Professor e Mestre do Curso de Direito do Centro Universitário FACEX (UniFacex),
e-mail: prof.marconi.macedo@gmail.com>.

RESUMO

O presente artigo científico se propõe a apontar, utilizando o método hipotético dedutivo, solução acerca da problemática da insegurança jurídica na certificação e controle dos fluxos patrimoniais financeiros circulados por meio de uma inovação tecnológica que por hora se resolve intitular de e-moeda. Destarte, analisa a estrutura orgânica e normativa do atual Sistema Financeiro Nacional brasileiro, para então propor o enquadramento jurídico financeiro das instituições privadas que originam e movimentam, em mercado próprio, as e-moedas. Com isso, faz-se mister a investigação da natureza jurídica do instituto e-moeda, apontando as características que o aproximam da esfera jurídica financeira. Após essa análise, trilha-se no sentido de compreender a forma de certificação estatal da titularidade do instituto, momento pelo qual se propugna os adequados procedimentos para o registro e controle das organizações que integram o mercado das e-moedas. Ao final, defende-se e critica-se a natureza jurídica da instituição financeira certificadora dos fluxos patrimoniais movimentados por meio do instrumento financeiro e-moeda, de forma a mitigar a atual insegurança jurídica que cerca esse instituto.

Palavras-chave: *E-Moedas*. Instituições Financeiras Privadas. Sistema Financeiro Nacional Brasileiro. Segurança Jurídica.

ABSTRACT

This research paper aims to point, using the hypothetical deductive method, solution on the issue of legal uncertainty about the certification and control of financial asset flows circulated through a technological innovation which is for now called e-currency. Thus, analyzes the organizational structure and rules of the current Brazilian National Financial System, and then propose the financial legal framework for private institutions that originate and operate the flows of the e-currencies in its own market. With this, it becomes necessary to research the legal nature of the e-currency institute, pointing out the features that put it inside the financial legal sphere. After this analysis, the next necessary step is to understand the way the ownership of the institute is certified by the State, time in which are advocated the proper procedures for the registration and control of the organizations that integrate the e-currency market. At the end, it is defended and criticized the legal nature of the financial institution that certifies the asset flows through the mentioned institute, in order to mitigate the legal uncertainty that is set around it.

Key words: *E-Currencies*. Private Financial Institutions. Brazilian National Financial System. Legal Certainty.

I INTRODUÇÃO

Desde as revoluções liberais ocorridas a partir do Século XVII, nos países ocidentais é da iniciativa privada a missão de exploração das atividades econômicas, em caráter de liberdade e visando ao abastecimento da sociedade. Restou, então, ao Estado o abastecimento material a partir da ideia da fiscalidade, entendendo-se que a ele compete a manutenção das atividades destinadas à garantia da ordem pública, como único fator capaz de justificar a limitação da liberdade de iniciativa.

Fato é que a evolução da atividade produtiva em intensidade e complexidade, como resultado natural das inclinações de um sistema produtivo de cunho capitalista voltado para o crescimento econômico, provocou a revisitação da concepção de ordem pública desde o estabelecimento da institucionalização liberal através do Estado Democrático de Direito. Como exemplo, a compreensão da necessidade de uma abordagem político-jurídica que considerasse as necessidades sociais em face das desigualdades materiais e, assim, fosse capaz de pacificar setores sociais em conflito, a exemplo das situações observadas no início do Século XX.

Daí surgiu a ótica de que o Estado deveria, dentro da dimensão da ordem pública compreender, também, um tipo de “supervisão” de algumas áreas estratégicas da atividade produtiva, a exemplo especialmente da contratação trabalhista (primeira expressão dos direitos sociais) e do fluxo de riquezas. Dentre estas, destacam-se as de cunho financeiro, especialmente diante do cenário de expansão do capitalismo financeiro que se observa após o fim da II Guerra Mundial com o estabelecimento do Sistema Econômico Internacional nos moldes propostos a partir das Conferências de Bretton Woods em 1944.

Nessa perspectiva, são empreendidas a partir da década de 1960 no Estado brasileiro diversas iniciativas estatais que buscam a estruturação da inserção dele no mercado privado na condição de “supervisor”, sendo o recorte ora objetado a sua atuação para além da emissão de moeda, que havia dominado em absoluto a atuação estatal na circulação de riquezas até então no histórico legislativo brasileiro (WALD, 1990, p. 43).

Essa mudança de postura do Estado brasileiro consolidou-se com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 192, que alçou à categoria normativa constitucional o reconhecimento da competência estatal, no âmbito financeiro, para além da emissão de moeda. Mesmo após uma significativa revisão do dis-

positivo referido, efetuada pela Emenda Constitucional n.º 040/2003, manteve-se a perspectiva.

Necessário se faz compreender que essa nova abordagem habilita o Estado a normatizar o fenômeno das e-moedas, uma expressão cartularial creditícia (VARELA, 2015) recente e de escala internacional, inclusive tendo em vista a natureza não monetária do instituto – cuja referência terminológica acaba por representar um infeliz trocadilho.

Assim, justifica-se o presente artigo científico em razão da necessidade de perscrutar o sistema normativo estatal brasileiro para averiguar, acatando como pressuposto a sua natureza não monetária, como deve se dar a integração do referido instituto ao sistema financeiro nacional do Brasil.

A necessidade dessa averiguação é patente ao se observar que a circulação de riquezas internacional atualmente toma como instrumento as e-moedas para a movimentação de vultosas quantias financeiras sem o mínimo de controle estatal (CASTRO, 2016).

Isso se constitui em problema de relevância para o direito, pois distorce o equilíbrio entre os interesses da iniciativa privada e a ordem pública na medida em que oportuniza a livre circulação de riquezas ilegalmente produzidas, gerando alto grau de insegurança jurídica para a sociedade e até mesmo para os que as utilizam de boa-fé em razão da completa ausência sequer de reconhecimento estatal para esse tão utilizado recurso de movimentação financeira.

Dessarte, necessário investigar, utilizando o método hipotético dedutivo (MARCONI; LAKATOS, 2010, p. 88), o Sistema Financeiro Nacional (SFN) na perspectiva atual delineada pós-1960 em suas dimensões e órgãos para identificar o ambiente normativo em que deve ser inseridas à caracterização do próprio instituto financeiro creditício, dos órgãos competentes para sua emissão e gerenciamento – em razão do elevado grau de tecnicidade informacional que a sua expressão imaterial impõe – e da competência estatal para o licenciamento desses órgãos.

2 AS DIMENSÕES DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL (SFN)

O primeiro aspecto a se considerar para o estudo do Sistema Financeiro Nacional é o fato de que, a partir das orientações normativas surgidas na década de 1960, esse sistema passa a contemplar não apenas uma dimensão ligada ao disciplinamento e gerenciamento das finanças públicas.

A essa, também se somam as atividades de supervisão das instituições financeiras privadas em prol da defesa da ordem pública, que serão indicadas e brevemente analisadas a seguir.

2.1 O Sistema Financeiro Nacional na Perspectiva Pública

A dimensão pública do SFN está adstrita ao funcionamento dos órgãos públicos que conduzem as finanças públicas a partir dos orçamentos públicos de cada ente federativo (SILVA, 2000, p. 798), tendo em vista a necessidade de aplicação dos recursos públicos coletados com a fiscalidade em prol do atendimento das necessidades públicas (OLIVEIRA, 2011, p. 111), estatuída pela atual ordem constitucional entre os arts. 163 e 169.

Esse é o campo constitucional do chamado Direito Financeiro, cujas principais manifestações de cunho extra constitucional são materializadas pela legislação orçamentária, especialmente a Lei Ordinária Federal n.º 4.320/1964 (Lei do Orçamento Público), além das leis federais, estaduais, distritais e municipais referentes aos sucessivos planos plurianuais (PPAs), às diretrizes orçamentárias editadas em periodicidade anual (LDOs) e às leis orçamentárias anuais (LOAs), que compõem a essência da atividade financeira do Estado em normas e competências orgânicas (HARADA, 2008, p. 04).

Dentre esses elementos, chama atenção para o recorte do estudo ora proposto o disciplinamento das questões monetárias, por envolver a atuação do Banco Central do Brasil, conforme constante do art. 164 da CRFB/1988:

Art. 164. A competência da União para **emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central.**

§ 1º É vedado ao banco central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira.

§ 2º O banco central poderá comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, com o objetivo de regular a oferta de moeda ou a taxa de juros.

§ 3º As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.
(grifado)

Registre-se que o Banco Central, como será demonstrado adiante, deve ser o órgão encarregado do acompanhamento estatal do fenômeno das e-moedas, mas, esclareça-se com veemência, não porque elas se inserem no universo jurídico monetário.

Em verdade, isso deve ocorrer porque o referido órgão acumula funções atinentes ao acompanhamento do funcionamento de instituições cuja razão de ser é a gestão de recursos financeiros e de títulos de crédito de origem privada, essa sim a ambientação jurídica mais adequada a abrigar as e-moedas.

2.2 O Sistema Financeiro Nacional na Perspectiva Privada

Em uma orientação inicialmente intervencionista, nos idos da década de 1960 até meados da década de 1980, e posteriormente reguladora, a partir dos postulados constitucionais de 1988 especialmente após a Emenda Constitucional n.º 040/2003, o Sistema Financeiro Nacional para a contemplar também a dimensão privada do sistema financeiro, qual seja, o conjunto normativo destinado a regular a circulação e o gerenciamento das finanças privadas, inclusive o mercado de capitais (RAMOS FILHO, 2012, p. 70).

Mesmo considerando que cronologicamente a legislação é anterior ao disciplinamento normativo constitucional positivado, mister se faz uma abordagem que

diga inicialmente dos postulados centrais encartados na Constituição para, após isso, dirigir-se à investigação do disciplinamento mais detalhado constante da legislação regulamentadora.

Nesse sentido, imprescindível registrar qual foi o principal legado da Emenda Constitucional n.º 040/2003: “a extensa, defeituosa e desnecessária regulamentação do sistema financeiro nacional, dispondo até sobre as taxas de juros reais” (TORRES, 2011, p. 228). Assim, restou no sistema constitucional a seguinte posituação:

[Constituição]

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram. (*grifado*)

[Ato das Disposições Constitucionais Transitórias]

Art. 52. Até que sejam fixadas as condições do art. 192, são vedados: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003)

I - a instalação, no País, de novas agências de instituições financeiras domiciliadas no exterior;

II - o aumento do percentual de participação, no capital de instituições financeiras com sede no País, de pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior.

Parágrafo único. A vedação a que se refere este artigo não se aplica às autorizações resultantes de acordos internacionais, de reciprocidade, ou de interesse do Governo brasileiro. (*grifado*)

Na perspectiva do recorte feito para o desenvolvimento da análise que ora se apresenta, é mister ressaltar a relevância do dispositivo constante das normativas transitórias para o estudo das e-moedas, por dois motivos. Em essência, porque o fenômeno se dá em escala internacional e, estruturalmente, porque é possível desde já o compromisso do Estado brasileiro com iniciativa internacional que venha a disciplinar a gestão especial que merece o fenômeno, conforme será demonstrado adiante, a partir de um disciplinamento de origem internacional instrumentalizado por tratado internacional.

Registre-se, isso independentemente da espera por Lei Complementar que venha regulamentar a questão previamente. São duas, então, as possibilidades de iniciativa para a criação da normativa de regulamentação das e-moedas no Sistema Financeiro Nacional.

Feitas as considerações centrais resultado da análise do texto constitucional e seus encaminhamentos normativos, é necessária a investigação da legislação extraconstitucional – em atenção ao teor do art. 48, XIII, CRFB/1988 – para identificar quais são as diretrizes que o poder público brasileiro deve considerar nessa tarefa, quer prefira traçar a estratégia de compor a normativa a partir de fórum internacional ou mesmo estabelecer uma normativa de âmbito estatal sobre a questão em tela.

3 ESTRUTURA ORGÂNICA GESTORA E OPERADORA DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Tendo em vista que a regra para a atividade da iniciativa privada é a liberdade condicionada pelo zelo à ordem pública, a forma mais efetiva de garantir esta é estabelecendo diretrizes e, eventualmente, limitações às instituições privadas vocacionadas à atuação na circulação e gestão de finanças privadas, nos termos da Lei n.º 4.595/1964 (Lei do Sistema Financeiro Nacional), ou no mercado financeiro, nos termos da Lei n.º 4.728/1965 (Lei do Mercado de Capitais). Para elucidar as questões levantadas por ocasião do presente estudo, se fará necessária a análise da regulamentação constante da primeira das leis mencionadas.

3.1 O Papel do Banco Central no Sistema Financeiro Nacional

O Banco Central do Brasil (BCB) na ordem constitucional de 1988 passa a ser contemplado pela primeira vez, gozando de menções razoavelmente numerosas, com o fito de disciplinar aspectos específicos em prol da garantia de sua autonomia e independência.

Ademais do já colacionado art. 164, que trata de questões atinentes à dimensão pública da atividade financeira – ao encargo do Estado –, o Banco Central conta

com a participação do Senado na aprovação prévia da escolha, nos termos do art. 52, III, “d”, e da Presidência da República na nomeação, conforme art. 84, XIV, dos seus Presidentes e Diretores.

Já no que tange em específico à sua competência perante a dimensão privada do Sistema Financeiro Nacional, é necessário perscrutar as disposições constantes da Lei n.º 4.595/1964.

Inicialmente, a lei estabelece a estrutura orgânica do SFN, nos termos de seu art. 1º, compreendendo (a) o Conselho Monetário Nacional, (b) o Banco Central do Brasil, (c) o Banco do Brasil S/A, (d) o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e (e) as demais instituições financeiras públicas e privadas.

Para a finalidade deste trabalho, não apresentam relevância central, em razão das competências atribuídas pela referida norma, o Conselho Monetário Nacional, o Banco do Brasil S/A e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico.

Já no que tange às atividades do Banco Central do Brasil, é necessário fazer referência à desnecessidade de análise das competências relativas ao sistema monetário, direcionando a investigação à identificação das competências do órgão no que tange ao gerenciamento das finanças privadas, mesmo que indiretamente, tendo em vista a natureza exclusivamente privada das e-moedas. Eis as competências mais relevantes nessa perspectiva, in verbis:

Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil:

[...]

VI - Exercer o controle do crédito sob todas as suas formas;

VII - Efetuar o controle dos capitais estrangeiros, nos termos da lei;

[...]

IX - Exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas;

X - Conceder autorização às instituições financeiras, a fim de que possam:

a) funcionar no País;

b) instalar ou transferir suas sedes, ou dependências, inclusive no exterior;

c) ser transformadas, fundidas, incorporadas ou encampadas;

d) praticar operações de câmbio, crédito real e venda habitual de títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal, ações Debêntures,

letras hipotecárias e outros títulos de crédito ou mobiliários;
e) ter prorrogados os prazos concedidos para funcionamento;
f) alterar seus estatutos.
g) alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário.
[...]

Art. 11. Compete ainda ao Banco Central da República do Brasil;
I - Entender-se, em nome do Governo Brasileiro, com as instituições financeiras estrangeiras e internacionais; (*grifado*)

Da análise dessas competências, pode-se observar claramente que o papel atinente ao referido banco, diferentemente do que ocorre na dimensão pública, não é de operação direta de finanças, nesse caso, privadas. Diversamente do que ocorre na esfera pública, atua na dimensão privada do Sistema Financeiro Nacional exclusivamente como órgão de supervisão e gerenciamento de outras instituições que têm por função precípua a operação na guarda, gerenciamento e circulação de finanças de natureza privada.

É possível inferir, portanto, que as finanças privadas são manipuladas diretamente por instituições de natureza também privada, sujeitas à necessidade de autorização para o seu funcionamento, bem como fiscalização e aplicação de penalidades pelo Banco Central do Brasil.

Em arremate, pode-se inferir seguramente da inteligência do art. 10, X, “d”, que as operações de venda habitual de títulos de crédito em geral devem ser empreendidas pelas instituições financeiras referidas pelo art. 1º, V, da Lei n.º 4.595/1964. Aí estaria o natural enquadramento institucional das instituições operadoras das e-moedas, em razão de sua natureza de título de crédito (VARELA, 2015).

3.2 As Instituições Financeiras e o Enquadramento das E-Moedas no SFN

Ao se analisar as instituições financeiras, é importante registrar que todas elas, públicas ou privadas, bancárias ou não, são integrantes do Sistema Financeiro

Nacional, conforme já elucidado.

Tendo sido vencida a necessidade de distinção entre as dimensões pública e privada para determinar o foco da presente abordagem sobre a dimensão privada, é importante, então, distinguir as instituições financeiras bancárias (ou monetárias) de não bancárias (ou não monetárias).

As instituições financeiras bancárias são aquelas que têm sob sua competência a capacidade de captar depósitos à vista e a partir deles criar moeda, daí porque também são classificadas como monetárias. Já as instituições financeiras não bancárias não recebem depósitos à vista, operando, portanto, com depósitos não monetários, daí porque são referidas, também como não monetárias (ASSAF NETO, 2005, p. 89).

É sob o manto dessa última que deve ser criado um ambiente jurídico que compreenda uma conceituação normativa e uma estrutura orgânica no Sistema Financeiro Nacional aptas a operar as e-moedas, tendo em vista a natureza cartularial creditícia das mesmas. Nesse sentido, é imprescindível considerar que esse tipo de instituição deve ter o seu funcionamento autorizado e fiscalizado pelo Banco Central do Brasil, inclusive para a aplicação de eventuais punições em prol da segurança financeira.

Esclarecidas as principais questões referentes ao enquadramento das e-moedas no Sistema Financeiro Nacional a partir da compreensão de sua natureza jurídica não monetária, mas de título de crédito, é importante fazer o registro de que a sua manifestação imaterial e *sui generis* exige especial atenção.

Antes mesmo de regulamentar o instituto como título de crédito e, consequentemente, estabelecer uma rede orgânica apta à sua operação, é imprescindível conhecer o impacto das peculiaridades técnicas envolvidas em sua criação e no gerenciamento de sua circulação, que demandam uma gama de conhecimentos informacionais avançados.

Nesse sentido, é compreensível que as instituições financeiras tradicionais não estejam habilitadas a essa atividade, devendo-se isso ao fato de que o caráter inovador do fenômeno, especialmente em face das atuais disposições do sistema jurídico sobre as instituições financeiras não bancárias/não monetárias, exige também institucionalização própria adequada às peculiaridades do novel título creditício.

Decorre do que precede, portanto, a necessidade de se investigar como poderia ser estruturada a dimensão jurídica a viabilizar o acoplamento das e-moedas ao ordenamento jurídico, tirando-as de uma situação que beira a clandestinidade. Assim, espera-se viabilizar o controle dos seus fluxos, com o escopo de prover essencialmente a segurança

jurídica patrimonial, mas também apto a oferecer ao Estado a possibilidade de rastreamento de seus fluxos e garantir a utilização nos limites da licitude e da ordem pública.

4 AS CARACTERÍSTICAS DAS E-MOEDAS ENQUANTO INSTRUMENTO CREDITÍCIO FINANCEIRO

No hodierno ponto, tratar-se-ão das características das e-moedas que as sobrelevam a categoria de instrumento financeiro creditório, quais sejam, a e-moeda como meio de transmissão de riquezas; a e-moeda enquanto ativo com valor intrínseco; e a e-moeda como meio de composição patrimonial com viés financeiro.

No ponto inaugural, que tratará da “e-moeda como meio de transmissão de riquezas”, impõe demonstrar quais as implicações financeiras da movimentação de riquezas por meio das e-moedas em geral.

No segundo momento, abordar-se-á “a e-moeda enquanto ativo com valor intrínseco”, o que significa demonstrar a relação dessa característica do instituto estudado com a sua capacidade de traduzir-se como fenômeno creditício financeiro.

No momento final, criticar-se-á “a e-moeda como meio de composição patrimonial com viés financeiro”, ter-se-á aqui a tarefa de elucidar a possibilidade de o instituto em estudo compor patrimônio de sociedades empresariais, comercializável no mercado de valores mobiliários e futuros. Segue-se, destarte, a sequência aludida.

4.1 A E-Moeda como meio de Transmissão de Riquezas

Não há dúvidas que as bitcoins, litcoins e dentre outras espécies de e-moedas são instrumentos de transmissão de riquezas. Para que o interlocutor forme entendimento acerca de tais institutos aqui juridicamente tratados no sentido de fazer-se compreender tal característica, cabe expor breve exemplificação.

Coloca-se então como exemplo: uma determinada pessoa natural adquire através de dada corretora de investimentos em e-moedas – mais especificamente por meio da page online da corretora – uma dada quantia em bitcoins, cerca de dez

mil reais. Após isso, transmite este valor, seja em consequência da realização de um negócio jurídico qualquer, seja por razões outras não pertencentes à órbita legal – até mesmo fomentando o crime –, para outrem.

Consoante o exemplo acima aludido, fica evidenciado a característica das e-moedas em geral como meio de transmissão de riquezas. Contudo, quais as implicações desta característica das e-coins em relação ao Sistema Financeiro Nacional?

Responde-se o questionamento acima apontando, *prima facie*, dois pontos: o primeiro diz respeito ao objetivo e, por via reflexa, pode-se afirmar como dever do Conselho Monetário Nacional em “[...] coordenar as políticas monetária, creditícia, orçamentária, fiscal e da dívida pública, interna e externa”³, atentando para a palavra creditícia da redação do dispositivo em comento; e, o segundo apontamento, diz respeito ao objetivo-dever de “[...] propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, com vistas à maior eficiência do sistema de pagamentos e de mobilização de recursos [...]”⁴ (BRASIL, 1964), frisando o trecho concernente ao aperfeiçoamento das instituições e instrumentos financeiros.

Em relação ao destaque dado à primeira disposição da Lei do Sistema Financeiro Nacional acima comentada, firma-se que é objetivo do Conselho Monetário Nacional coordenar, dentre outros campos do Sistema Financeiro, a política creditícia. A redação em análise tem, portanto, direta implicação com o instituto da e-moeda.

Esta implicação, pelo próprio corpo da redação, diz respeito ao objetivo, da instituição e autoridade financeira mais importante do Sistema Financeiro do Brasil, em coordenar a política – o exercício de poder e imposição – do crédito, e a e-moeda é uma forma de crédito (VARELA, 2015) que circula também na jurisdição brasileira.

Já em relação ao destaque dado à segunda disposição apontada alhures – “[...] aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros [...]” (BRASIL, 1964) –, implica na afirmação de que nas hipóteses de as e-moedas serem utilizadas para compor patrimônio de sociedades estatutárias, o que é plenamente possível e, por conseguinte, obterem o status de ativo financeiro, o que já ocorre na jurisdição estadunidense (NEW YORK STOCK EXCHANGE, 2015) e oficiosamente na jurisdição pátria, deve ser objeto da legislação disciplinadora do Sistema Financeiro Nacional, no sentido de aperfeiçoá-la, isto é, dando-lhe a segurança

jurídica adequada.

Imagina-se que o aperfeiçoamento referido na redação ora criticada aplicado a e-moeda, dar-se-ia por dois os viés: tanto na necessidade de criação de uma instituição que regule – os diversos aspectos – deste título encriptado; bem como resolver, enquanto instrumento financeiro essencialmente privado, a questão de sua certificação, noutros termos, a questão de seu registro e consequente controle de circulação, meio através do qual seria possível atingir a almejada segurança jurídica.

Antes de passar ao ponto seguinte, é válido ressaltar que na legislação em comento há outra clara disposição, já concernente ao disciplinamento e competência do Banco Central do Brasil, outrossim, sobre o exercício do controle do crédito, a saber “[...] compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil [...] exercer o controle do crédito sob todas as suas formas”⁵, o que alcançaria as e-moedas, por se tratarem de crédito em formato de título encriptado.

4.2 A E-Moeda enquanto ativo com valor intrínseco

Levando em consideração a natureza jurídica das e-moedas já investigada em trabalho precedente (VARELA, 2015), não há dúvidas que tal instituto tem valor em si. Para compreender melhor esta assertiva, é válido fazer breve digressão sobre a lógica de mercado, que evidentemente permeia, com demasiada intensidade, o logos do mercado financeiro.

Assim, a lógica do “[...] processo [...]” (MISES, 2009, p. 27) de mercado – pois, sobretudo, o mercado é “[...] um processo, é a forma pela qual, ao vender e comprar, ao produzir e consumir, as pessoas estão contribuindo para o funcionamento global da sociedade [...]” (MISES, 2009, p. 27) – resume-se, para a “[...] livre iniciativa [...]” (ARAÚJO, 2012, p. 128 e 129), à lei da oferta e da procura.

Desta feita, as várias espécies de e-moedas – especialmente a bitcoin – devido a sua forte aceitação no mercado, é bastante procurada por participantes deste ambiente negocial, o que subleva o seu valor, pois distinto do que ocorrem com “[...] a emissão de crédito bancário sem lastro [...]” (BELTRÃO et al, 2010, p. 66), a bitcoin, bem como suas concorrentes, tem um número máximo de unidades criptográficas a ser produzidas pela própria natureza de seu programa computacional, o que implica em constante valorização, por ser limitada em sua oferta.

Explicitado a razão pela qual as e-moedas detêm valor intrínseco, ou seja, detêm valor em si enquanto força computacional; com alta aceitabilidade no mercado; crescente aumento em seu valor unitário devido a sua escassez, segue-se relacionando tal característica ao Sistema Financeiro Nacional.

Por deter valor intrínseco, as e-moedas detêm forte aptidão para tornar-se ativo do mercado mobiliário e futuros. Assevera-se esta afirmação pelo ambiente negocial recentemente elaborado por agentes da livre iniciativa quanto à corretagem de e-moedas, diga-se, ambiente com forte grau de insegurança jurídica.

Assim, tendo valor próprio podem, as e-moedas em geral, figurar, hipoteticamente, como ativo ofertado no mercado financeiro, isso na hipótese de haver um regramento especial para tratar, de forma devida, este instituto junto ao ambiente do mercado financeiro, o que implicaria na incidência do disciplinamento do Sistema Financeiro Nacional – nem que seja parte de suas disposições – sobre o instituto objeto presentemente estudado.

Realizada tais considerações sobre o ativo com valor intrínseco que se consiste a e-moeda, percorre-se o caminho que levará a discussão acerca da e-moeda como meio de composição patrimonial com viés financeiro.

4.3 A E-Moeda como meio de composição patrimonial com viés Financeiro

Considera-se, de tudo posto até et nunc, que a partir daqui as várias espécies de e-moedas, além de figurar como meio de circulação de riquezas, é outrossim um ativo com valor intrínseco, podendo pensa-la agora como meio de composição patrimonial de sociedades fragmentadas em ações, bem como de sociedades contratuais.

Este ponto de partida é suficientemente capaz de, se devidamente autorizada por instituição certificadora e registrada em plataforma própria, tornar a e-moeda ativo seguro a ser comercializado no mercado financeiro, emitido por sociedades anônimas.

Ainda considerando a situação *in praeter*, ou seja, que as diversas espécies de e-moedas podem ser emitidas por sociedades estatutárias, decorre a especulação que elas formem pacotes⁶ de investimentos, igualmente ofertados no mercado

³Nota: consoante inciso VII inserido no art. 3º da Lei do Sistema Financeiro Nacional.

⁴Nota: consoante inciso V inserido no art. 3º da Lei do Sistema Financeiro Nacional.

financeiro.

Com isso, põe-se a hipótese de determinada sociedade anônima com funcionamento regular, obter para si o software desenvolvedor da criptografia com valor intrínseco e circulado no mercado em forma de título de crédito. Considerando a hipótese de haver instituição financeira privada não bancária/monetária com função certificadora da titularidade e quantidade de e-moedas em circulação, esta sociedade anônima poderia captar recursos do mercado por meio da emissão de determinada quantia de e-moedas.

Percebe-se então, que a possibilidade das e-moedas compor parte do patrimônio de sociedades anônimas não apenas habita no plano da imaginação, mas é factível. Ademais, é também possível que sociedades contratuais, unipessoais ou pluripessoais, possam de forma semelhante compor os seus patrimônios com e-coins.

Sobre as sociedades contratuais poderem compor seus patrimônios com e-moedas enquanto ativo financeiro, salienta-se que não é permitido no ordenamento jurídico nacional – a não ser que haja modificação da forma societária dessas sociedades para sociedades anônimas – podendo então comercializem o ativo e-coin no mercado financeiro.

Outra possibilidade seria a criação de um disciplinamento jurídico próprio para que estas sociedades na forma contratual emitissem e comercializem as e-moedas, seja em ambiente específico onde elas, as sociedades contratuais, negociariam as criptomoedas sem contato com o mercado financeiro, ou integralizando-as com este mercado, o que seria demasiado inovador, contudo, ter-se-ia que limitar a atuação destas sociedades contratuais, quando atuantes no ambiente negocial em questão, à tão somente realizar operações de compra e venda de e-moedas.

Já em relação a possibilidade das e-moedas compor patrimônio de sociedades simples, não é de se esperar que o legislador propugne favoravelmente, visto que tais formas societárias, além de encontrarem-se em desuso no hodierno ambiente empresarial pátrio, o são, em grande parte, de responsabilidade ilimitada, o que causaria insegurança jurídica aos negociadores das e-coins emitidas por tais sociedades.

Demonstradas as hipóteses onde as e-moedas podem compor o patrimônio de sociedades empresariais atuantes no ambiente do mercado financeiro, consoante

⁵Nota: consoante inciso VI inserido no art. 10 da Lei do Sistema Financeiro Nacional.

tudo o que até presentemente foi posto, fica patente que o instituto sob análise detém um viés patrimonial financeiro, caminha-se, assim, ao próximo ponto.

5 PROPOSTA ACERCA DO ORGÃO FINANCEIRO CERTIFICADOR DA E-COIN

Com vistas ao alcance da segurança jurídica no uso das e-moedas no interior da jurisdição pátria, far-se-á mister a abordagem de três pontos essenciais no hodierno momento, quais sejam: a “forma de certificação da e-coin”; “a natureza jurídica da instituição certificadora da e-coin”; bem como “a segurança jurídica nas e-moedas: procedimento normativo e auditoria estatal”.

No primeiro ponto, dividir-se-á a análise em duas topificações, a saber: “o banco de registros das e-coins junto ao SFN”, indicando como se dará o credenciamento das instituições privadas emissoras de criptomoedas junto ao Sistema Financeiro Nacional para o registro de cada unidade criptográfica de e-coin; e também, “o controle das e-coins pelo Banco Central do Brasil”, onde se vislumbrará a possibilidade de monitoramento estatal das riquezas circulas através das e-moedas dentro da circunscrição jurisdicional brasileira.

No segundo ponto, dirimir-se-á a crítica em torno da natureza jurídica da instituição hipotética certificadora da e-coin, adentrando nos aspectos público e privado, de forma a demonstrar, por um lado, a sua natureza reguladora pública e, por outro lado, a sua natureza associativa privada.

Por último, abordar-se-á “a segurança jurídica das e-moedas: procedimento normativo e auditoria estatal”, com vistas a sugerir o disciplinamento normativo procedimental adequado para a realização da certificação, registro e controle da circulação das e-moedas nacionalmente, bem como propugnar em quais casos seriam necessários a intromissão do Estado para a realização de auditorias das sociedades emissoras. Segue-se então a sequência supracitada.

5.1 Forma de Certificação da E-Coin

Neste momento, caminha-se no sentido de obter a compreensão acerca de como uma hipotética instituição financeira credenciaria as e-moedas em geral. Nesse diapasão, haverá dois objetos: a primeira elucidará que espécies de instituições –

⁶Nota: no mesmo significado de processo de securitização, alusão as securities.

pessoas jurídicas – são passíveis de credenciamento para a emissão de e-coin; e a segunda abordará os elementos essenciais para o exercício do credenciamento.

Ainda neste momento percorre-se, em ponto apartado, os estudos sobre o controle público dos créditos inseridos nas e-coins dentro da jurisdição do Brasil. Nesse sentido, a análise tratará dos aspectos concernentes ao registro e monitoramento da circulação, redundando na certificação das e-moedas em território pátrio, o que mitigará demasiadamente a sua atual insegurança jurídica. Parte-se para os estudos acerca do banco de registros das e-moedas, em conformidade com os parâmetros mencionados.

5.1.1 O banco de registros das e-coins junto ao SFN

Inicia-se expondo um conceito simplificado de banco de registros de dados cibernéticos, isto é, ou é “[...] o mesmo que SGBD, (Sistema Gerenciador de Banco de Dados), ou seja, um programa para gerenciar dados [...]” (PACIEVITCH, 2010), ou pode ser conceituado como “[...] uma base de dados (grupo de dados agrupados por um SGBD) [...]” (PACIEVITCH, 2010).

As corretoras de e-moedas, hodiernamente existentes em forma de sociedades contratuais limitadas, registram parte do fluxo das e-moedas em geral por meio de seu banco de dados, a partir das carteiras que estas criam para os usuários de seus serviços. Contudo, ficam as margens dos registros dessas sociedades empresárias aqueles que circulam e-coins sem corretoras, talvez ainda a maior parte dos usuários da tecnologia.

Assim, permanesse a insegurança jurídica nas duas hipóteses: na primeira em razão de estas sociedades corretoras de e-moedas repousarem em plena irregularidade formal, pois fazem vezes de corretoras de investimentos mesmo sendo sociedades contratuais; na segunda, há enorme distanciamento do controle da titularidade da e-coin movimentada, pelo fato de o usuário não ter relação jurídica com nenhuma outra pessoa jurídica empresarial no registro de suas riquezas em e-coin.

Nesse diapasão, para atingir condições mínimas, em termos de segurança jurídica, de registro das e-coins, exige-se a regularidade formal das sociedades empresariais emissoras desse título; previsão, no instrumento constitutivo empresarial das sociedades emissoras de e-coins, dentro do seu objeto social, que tais empresas

realizarão a emissão e negociação de e-moedas; bem como demonstrar capacidade técnica para acompanhar as tecnologias cibernéticas de controle de fluxo de dados eletrônicos na web rede.

Cumprido os requisitos propugnados, estes certamente impostos para possibilitar o exercício de credenciamento das empresas junto a instituição financeira privada não bancária/monetária certificadora das e-moedas, seriam factíveis a existência de um banco de registro da e-moeda e, por conseguinte, seu registro público. Dito isso, trilha-se à abordagem sobre o controle das e-coins.

5.1.2 O controle das e-coins pelo Banco Central do Brasil

Considerando a hipótese propugnada no ponto precedente, a existência de um banco público de dados para a realização do registro das e-moedas, avança-se ao controle das e-coins. O controle aqui suscitado significa tão somente que o Banco Central do Brasil, por meio dos registros dos dados criptográficos das e-moedas, deteria o conhecimento sobre o titular de cada criptomoeda emitida.

Necessariamente, para a ocorrência desse controle, ter-se-ia que criar mecanismos de credenciamento das pessoas, jurídicas e físicas, junto ao Banco Central do Brasil, concluindo, destarte, o processo de certificação das e-moedas.

Impõe-se assim a existência de dois mecanismos – procedimentos – distintos: um para o registro e controle das criptomoedas emitidas por pessoas jurídicas – onde particionar-se-ia este em dois, para pessoa jurídica empresarial estatutária e outro para pessoa jurídica empresarial contratual limitada – e outra para pessoa física.

Considerando a natureza da tecnologia e-moeda, não há que se falar em processos extensos e burocráticos, desta forma, seria exigido, quanto àquelas pessoas submetidas ao primeiro procedimento, o registro regular empresarial junto aos órgãos da administração pública, contratar seguro específico que teria por objeto assegurado as e-moedas emitidas, bem como não estarem em processo de falência ou recuperação judicial ou extrajudicial. Faz-se mister o acréscimo de mais um requisito para as sociedades estatutárias: estas não poderiam ser registradas com o fim de emissão de e-moedas se tivessem sob intervenção da Comissão de Valores Mobiliários, obrigando tais sociedades a deterem o nada consta atualizado da

CVM ao tempo do registro do software gerador das e-coins.

Já no caso das pessoas físicas, o procedimento seria simplificado, bastando a apresentação eletrônica dos documentos pessoais básicos e a assinatura de um instrumento físico, após convertido em digital, contendo a solicitação de autorização de registro e emissão de e-moedas. Prossegue-se ao ponto sobre a natureza jurídica da instituição técnica certificadora das e-moedas.

5.2 A NATUREZA JURÍDICA DA INSTITUIÇÃO CERTIFICADORA DA E-COIN

Neste momento do estudo sobre a propositura da criação da instituição certificadora no seio do Sistema Financeiro Nacional que tenha por função o registro, controle e certificação das e-moedas, far-se-á demonstração de sua natureza jurídica mista, público-privado.

Assim sendo, em primeira parte coloca-se a sua natureza jurídica associativa, resguardando o princípio da autonomia da vontade habitado no ambiente civil, bem como o princípio da livre iniciativa, este residente no âmbito econômico.

A segunda parte demonstrará o aspecto público regulatório, bem aproximado da natureza jurídica das Agências Reguladoras, pertencente à administração pública indireta de direito público, conforme abaixo vislumbra.

5.2.1 O aspecto privado da instituição certificadora da e-coin

No ordenamento jurídico brasileiro, nos estudos relacionados à investigação da natureza jurídica das instituições, se diz que é *sui generis* aquele instituto que não encontra sua categoria jurídica em ambiente legal certo e determinado, portanto, insuscetível de classificação.

A propósito disso, embora as e-moedas detenham demasiada afinidade com a instituição civil do título de crédito, distinto é o ambiente negocial elaborado pelos agentes que as comercializam com o fim financeiro – isto é, como ativo com valor intrínseco e como meio de composição patrimonial financeiro – pois não logra êxito quando na busca da similitude com instituições já existentes no atual

ordenamento jurídico nacional, por isso, diz-se que este ambiente negocial tem natureza *sui generis*, impondo, portanto, a criação de uma instituição no Sistema Financeiro Nacional com natureza mista, associativa e regulatória.

Justifica-se assim a natureza associativa da instituição financeira privada não bancária/monetária certificadora – a ser futuramente criada – pela indispensável participação⁷ (BRASIL, 1996) dos agentes desse mercado na sua direção – ou seja, sociedades empresárias e pessoas físicas emissoras – estes deteriam poderes deliberativos sobre as diretrizes que tal órgão imporia no controle das e-coins.

Propugna-se então, que todos os agentes participantes do mercado das e-moedas, se devidamente credenciados em conformidade com o que foi exposto em tópicos anteriores, terão a liberalidade de escolher participar ou não de postos de deliberação sobre as diretrizes que esta instituição imporia ao mercado das e-moedas. A partir daqui, segue à abordagem sobre o aspecto público dessa hipotética instituição.

5.2.2 O aspecto público da instituição certificadora da e-coin

Indubitavelmente o aspecto público de uma hipotética instituição certificadora do mercado das e-moedas justifica-se pela direta e inevitável relação entre ela e o Banco Central do Brasil, autoridade inserida no Sistema Financeiro Nacional.

Independentemente da forma jurídica que tal instituição certificadora incorporaria – se fundacional ou autárquica – o fato é que ela sofreria controle público da autoridade do BCB que teria a prerrogativa de indicar o seu diretor geral, com autoridade máxima e função presidencial.

Nesse sentido, o aspecto público diz respeito a função reguladora que esta instituição exerceria sobre o mercado das *e-moedas*. Tal regulação, como já suscitado em pontos anteriores, pode ser resumida na função certificadora sobre os agentes privados atuantes no mercado, integralizando as e-moedas ao Sistema Financeiro Nacional.

⁷Nota: funcionando semelhantemente ao Foro Consultivo Econômico-social do Mercosul.

Evidentemente, outra possível função que pode ser exercida por esta instituição reguladora seria o de integrar a estatalidade brasileira a uma organização intergovernamental de Estados que, preocupados com a segurança jurídica internacional do mercado das *e-coins*, elaborariam uma entidade regulatória internacional do referido mercado.

5.3 A SEGURANÇA JURÍDICA NAS E-MOEDAS: PROCEDIMENTO NORMATIVO E AUDITORIA ESTATAL

Em termos gerais, o procedimento normativo indutor da segurança jurídica⁸ (MACEDO, 2014, p. 149) sobre o mercado das *e-moedas*, na perspectiva de integrá-las ao Sistema Financeiro Nacional, pode ser explicitado por duas vias.

A primeira via diz respeito a participação da sociedade, por meio de seus representantes – neste caso, os membros do Banco Central do Brasil – na hipotética instituição financeira privada não bancária/monetária certificadora das *e-moedas*, procedimento análogo⁹ ao da indicação da presidência do próprio Conselho Monetário Nacional, disposto na Lei do Sistema Financeiro Nacional.

A segunda via diz respeito a participação dos regulamentados, por meio de representantes, isto é, membros da direção das empresas devidamente credenciadas a hipotética instituição financeira privada não bancária/monetária certificadora das *e-moedas*, por critério paritário.

Dito de outra maneira, todas as empresas devidamente credenciadas na instituição financeira privada não bancária/monetária certificadora das *e-moedas* teriam a liberalidade de indicar um membro, pessoa do seu quadro associativo, para compor quadro deliberativo da instituição, com função de ditar as diretrizes de registro, controle e certificação das *e-moedas*.

⁸Nota: define-se, consoante o Marconi Neves Macedo, a segurança jurídica como sendo “[...] a característica do direito que o faz útil para a sociedade como instrumento de condução ou, expressão mais consagrada, controle social. É a partir dela que se obtém a coesão social [...]”.

Nota: “sete (7) membros nomeados pelo Presidente da República, após aprovação do Senado Federal, escolhidos entre brasileiros de ilibada reputação e notória capacidade em assuntos econômico-financeiros, com mandato de sete (7) anos, podendo ser reconduzidos”, consoante inciso IV inserido no art. 6º da Lei do Sistema Financeiro Nacional.

Ademais, tendo em vista a busca da segurança jurídica (MACEDO, 2014, p. 149) do mercado das e-moedas, deve ser propugnado a prerrogativa, da aludida instituição certificadora desse mercado, de auditar quaisquer dos emissores de e-moedas por ela credenciada, como forma de garantir ao mercado mecanismo de prevenção contra desequilíbrios e ilegalidades.

6 CONCLUSÃO

Introduziu-se a temática com a explanação de que em dado momento histórico mundial – Conferências de Bretton Woods em 1944 – os Estados passaram a deter a função de agentes supervisores de seus respectivos Sistemas Financeiros.

Nesse ínterim, o Magno Texto de 1988 atribuiu competências ao Estado brasileiro, no que toca o arcabouço normativo do Sistema Financeiro Nacional, muito além da emissão de moeda de curso legal.

Por esta razão, no primeiro capítulo do presente estudo, com o fito de compreender as estruturas e funcionamento do Sistema Financeiro Nacional, dividiu-se a abordagem demonstrando as suas dimensões pública e privada.

No tocante a dimensão pública, foram investigadas a estrutura orgânica e as suas respectivas normativas do Sistema Financeiro Nacional, apontando os organismos que a compõe e a pertinência em relação a normatização das *e-moedas* no âmbito financeiro pátrio.

No tocante a dimensão privada, ressaltou-se a pertinência das prerrogativas do Banco Central do Brasil na tarefa de regulamentar as *e-moedas*. Ademais, ainda dentro dessa dimensão, demonstrou-se o recorte da normativa do Sistema Financeiro Nacional no que diz respeito às instituições financeiras privadas, que também pertencem a este sistema.

Dentro do segundo capítulo, foi realizada a análise da estrutura orgânica do Sistema Financeiro Nacional, dividindo a abordagem em duas topificações: criticando o papel do Banco Central do Brasil, bem como das instituições financeiras e o consequente enquadramento das instituições emissoras e negociadoras das e-moedas diante do Sistema Financeiro Nacional.

Quanto ao papel do Banco Central do Brasil, destacou-se aquelas competências pertinentes ao controle do crédito em geral e sua relação com as demais institui-

ções financeiras privadas movimentadoras de créditos, ambientadas no Sistema Financeiro Nacional.

Quanto à análise das instituições financeiras e o enquadramento das *e-moedas* diante do Sistema Financeiro Nacional, distinguiu-se as instituições monetárias das não monetárias, apontando que as instituições que negociam as *e-moedas* – considerando a natureza jurídica cartularial creditória do instituto – enquadram-se na categoria de instituições financeiras privadas não monetárias.

Analizou-se no terceiro capítulo, na perspectiva de investigar a natureza jurídica financeira creditícia das *e-moedas*, características que podem classificá-las como ativo financeiro. Nesse sentido, constataram-se três caracteres da *e-coin* que assim a classifica: é meio de transmissão de riquezas, por sua fácil aceitação no mercado, existindo inclusive mercado próprio onde ela é negociada; por deter valor intrínseco, principalmente devido a existência de número máximo de unidades criptográficas que seu *software* limita produzir; bem como pelo fato de poder compor patrimônio de sociedades empresariais.

Por conseguinte, sobre o controle e certificação da *e-moeda*, verificou-se a necessidade de controle do ativo devido a sua atual insegurança jurídica, com vistas a criação de um banco de registros públicos junto ao Banco Central do Brasil, que se daria por meio de procedimentos que considera os vários tipos de pessoas – físicas e jurídicas – envolvidas no mercado da *e-moeda*.

Dito isto, no quarto capítulo, trilhou-se o caminho na perspectiva propositiva do estudo, propugnando pela criação de uma instituição financeira não bancária certificadora das *e-moedas* no ambiente do Sistema Financeiro Nacional.

Em relação a esta explanação, criticou-se a natureza jurídica da hipotética instituição financeira certificadora das *e-moedas*, abordando sua natureza jurídica pública – de Agência Reguladora – bem como também sua natureza jurídica privada – associativa, com participação dos membros do mercado – no diapasão de consolidar a segurança jurídica necessária ao instituto.

Ademais, conclui-se o trabalho com a análise do procedimento normativo e auditoria estatal das instituições financeiras privadas que negociam *e-moedas*, colocando a existência de duas vias com vistas a alcançar a segurança jurídica do instituto: introduzindo a participação da sociedade através do poder público na instituição financeira não bancária certificadora das *e-moedas*; e, com a participa-

ção dos próprios regulamentados – particulares integrantes do mercado da e-moeda – no seio da instituição financeira não bancária certificadora das *e-moedas*, formando o conselho deliberativo e consultivo da instituição.

É válido salientar que a instituição financeira poderia surgir inclusive por decorrência de tratado internacional, conforme previsão e autorização, conforme apontado, contidas no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e, surgindo essa instituição por iniciativa interna ou internacional, teria também a função integradora da estatalidade brasileira ao eventual organismo intergovernamental regulador das e-moedas, caso futuramente venha a surgir.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Eugênio Rosa. **Economia e justiça**: ativismo judicial na política monetária. Niterói: Ímpetus, 2012.

ASSAF NETO, Alexandre. **Finanças corporativas e valor**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Dispõe sobre a Lei Fundamental do Brasil. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 2 set. 2016.

_____. Decreto nº 1.901, de 9 de maio de 1996. Promulga o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto), de 17 de dezembro de 1994. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 10 de maio de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1901.htm>. Acesso em: 24 ago. 2016.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 18 de março de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 2 set. 2016.

_____. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1 de janeiro de 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4595.htm>. Acesso em: 21 ago. 2016.

_____. Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965. Disciplina o mercado de capitais e estabelece medidas para o seu desenvolvimento. **Diário Oficial da União**. Brasília,

DF, 15 de julho de 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4728.htm>. Acesso em: 2 set. 2016.

BELTRÃO, Hélio et al. **O poder das ideias**: a vida, a obra e as lições de Ludwig Von Mises. Porto Alegre: Instituto de Estudos Empresariais, 2010.

CASTRO, Fabrício. Cresce o uso de bitcoin para enviar dinheiro ao exterior. **Estadão**, São Paulo, 14.08.2016. Disponível em: <economia.estadao.com.br/noticias/geral,cresce-o-uso-de-bitcoin-para-enviar-dinheiro-ao-exterior,10000069278> Acesso em: 14 ago. 2016.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MACEDO, Marconi Neves. **Os antagonismos da integração regional Sul-Americana**: o Mercosul frente à Aliança do Pacífico e à Unasul. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MISES, Ludwig Von. **As seis lições**. 7.ed. São Paulo: Instituto Mises Brasil, 2009.

NEW YORK STOCK EXCHANGE. Intercontinental Exchange. <[https://www.nyse.com/publicdocs/nyse/indices/NYSE Bitcoin Index Request for Information.pdf](https://www.nyse.com/publicdocs/nyse/indices/NYSE_Bitcoin_Index_Request_for_Information.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

PACIEVITCH, Yuri. Banco de dados. Infoescola, São Paulo, 26.11.2010. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/informatica/banco-de-dados/>> Acesso em: 10 ago. 2016.

RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. **Curso de direito financeiro**. São Paulo: Saraiva, 2012.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

VARELA, Dyjann Müller Aguiar. Do conceito jurídico da e-moeda. **Revista de Direito Unifacex**, Natal-RN, v. 5, a. 03, n. 1, p. 1-28, ago. 2015.

WALD, Arnaldo. A Constituição de 1988 e o Sistema Financeiro Nacional. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: Senado Federal, v. 27, n. 107, p. 43-60, jul./set. 1990.

