

SCIENTIA UNA

n. 10
maio - 2009

Olinda

Scientia Una	Olinda	n. 10	p.1 - 208	maio 2009
--------------	--------	-------	-----------	-----------

A **SCIENTIA UNA** é uma revista interdisciplinar, destinada a publicação de trabalhos de alunos e professores da FOCCA - FACULDADE DE OLINDA e de outras Instituições de Ensino Superior. Os conteúdos emitidos nos artigos são de inteira responsabilidade dos autores.

Política Editorial: Cada artigo apresentado é revisado por, no mínimo, dois membros do Conselho Editorial, sob o sistema *blind review*, no qual a identidade do autor é sempre mantida em sigilo para o relator e vice-versa.

Coordenação do CAC - Centro de Atividades Científicas da FOCCA
Prof. Tibério Pedrosa Monteiro

Edição da Scientia Una

Manoelita Chiappetta
Jornalista - DRT - 1980-PE

Normatização: Marcos Antonio Fonseca Calado - Mestre em Administração Rural - UFRPE.

Revisão: Wanda Maria Braga Cardoso - Mestra em Letras - UFPE.

Diagramação: Samuca Estúdio de Arte

Impressão: Gráfica Elógica

Periodicidade: Anual

Tiragem: Mil exemplares

* É permitida a reprodução dos artigos, integral ou parcial, desde que citada a fonte.

Scientia Una / FOCCA - Faculdade de Olinda

— n. 1 (maio 2000) - . — Olinda :

FOCCA, 2000 -

v.

Anual

ISSN 1517-9729

1. Administração – Periódicos.

2. Contabilidade – Periódicos.

3. Direito – Periódicos.

4. Letras – Periódicos I. FOCCA - Faculdade de

Olinda

65(05)

CDU (2. ed.)

FOCCA/BMC-2000-001

CONSELHO EDITORIAL

Alex Sandro Gomes - Doutor em Educação pela Universidade de Paris V - França. Mestre em Psicologia Cognitiva pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Professor visitante no Centro de Informática da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE.

Álvaro Antonio Maia Moreira - Mestre em Administração de Empresas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Bacharel em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Professor da FOCCA - Faculdade de Olinda.

Antônio Carlos Palhares Moreira Reis - Doutor em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Especialista em Direito Internacional pela Academie de Droit International de La Haye. Especialista em Direito Público Comparado pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Especialista em Direito Público Especializado pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Especialista em Vida Política Francesa pela Institut D'études Politiques de L' Université de Paris. Especialista em Cooperative Man pela Lund University, LUND, Suécia. Especialista em Direito Internacional pela Academie de Droit International de La Haye. Bacharel em Filosofia pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Coordenador Acadêmico do Curso de Direito da FOCCA - Faculdade de Olinda.

Carlos Alberto Berriel Pessanha - Mestre em Direito Público pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Membro da Academia Pernambucana de Letras Jurídicas. Professor e Coordenador do Curso de Direito da FOCCA - Faculdade de Olinda.

Daniel Andrade Cunha - Mestre em Administração de Empresas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Especialista em Administração Financeira pela Universidade de Pernambuco - UPE. Bacharel em Ciências Contábeis pela FOCCA - Faculdade de Olinda. Bacharel em Administração de Empresas pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Professor e Coordenador do Curso de Ciências Contábeis da FOCCA - Faculdade de Olinda.

Ednara Félix Nunes Calado - Mestranda em Linguística pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Especialista em Antropologia pela Universidade Regional do Rio Grande do Norte - URRN. Licenciada em Pedagogia pela Universidade Regional do Rio Grande do Norte - URRN. Professora e Coordenadora do Curso de Letras da FOCCA - Faculdade de Olinda.

Francisco Ivo Dantas Cavalcanti - Doutor em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE e também pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Especialista em Direito Público pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Professor da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Professor visitante da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN e da Universidade da Amazônia - UNAMA. Professor Honoris Causa da FOCCA - Faculdade de Olinda.

José Argemiro da Silva - Mestre em Contabilidade pela Fundação Visconde de Cairu - FVC. Especialista em MBA Executivo em Finanças pelo Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais - IBMEC. Especialista em Auditoria Externa pelo Instituto dos Auditores Independentes do Brasil - IAIB. Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Perito Contábil Judicial. Professor da FOCCA - Faculdade de Olinda.

Leonardo Valadares de Sá Barreto Sampaio - PhD (ABT) e Mestre em Administração pela Universidade da Califórnia – EUA. Bacharel em Ciências Agrônômicas pela Universidade Federal Rural de Pernambuco – UFRPE.

Luciano Ramos Brasileiro - Mestre em Administração de Empresas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Professor e Coordenador do Curso de Administração de Empresas da FOCCA - Faculdade de Olinda.

Marcos Antônio Fonseca Calado - Mestre em Administração Rural e Comunicação Rural pela Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE. Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Professor da Universidade de Pernambuco - UPE. Professor da FOCCA - Faculdade de Olinda.

Martinho Gomes de Queiroz - Mestre em Filosofia pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Licenciado em Filosofia e Letras pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Licenciado em Teologia pelo Instituto de Filosofia do Recife - ITER. Professor da Faculdade São Miguel - FSM. Professor Emérito da FOCCA - Faculdade de Olinda.

Rodrigo Silva Rosal de Araújo - Doutorando em Filosofia pelo Programa Integrado UFPB/UFPE/UFRN. Mestre em Direito e em Filosofia pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco – UNICAP. Professor da Faculdade Maurício de Nassau - FMN e da Faculdade dos Guararapes - FG.

Tibério de Paula Pedrosa Monteiro - Mestre em Desenvolvimento Internacional pela Indiana University of Pennsylvania - EUA. Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Professor do Núcleo de Estudos do Terceiro Setor da Universidade de Pernambuco - UPE. Professor e Coordenador do Centro de Atividades Científicas - CAC da FOCCA - Faculdade de Olinda.

Valéria Maria Amaral de Andrade - Especialista em Linguística Aplicada a Língua Inglesa pela Faculdade Frassinetti do Recife - FAFIRE. Bacharel em Licenciatura Plena em Inglês e Português pela Faculdade Frassinetti do Recife - FAFIRE. Professora da Faculdade de Formação de Professores de Nazaré da Mata da Universidade de Pernambuco - FFPNM/UPE.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

A FOCCA-FACULDADE DE OLINDA sente-se extremamente honrada e prestigiada em poder publicar a Revista Scientia Una que este ano chega à sua décima edição.

A multidisciplinaridade, como característica intrínseca do espírito da Instituição, oferece aos leitores, preciosas contribuições, compreendendo não somente trabalhos de professores e alunos da Focca, como também de outras Instituições de Ensino Superior do Estado e do país.

Alegremo-nos, portanto, em podermos divulgar as idéias com artigos, cujos conteúdos abrangem varias áreas do conhecimento, como: Educação, Direito, Gestão Ambiental e Empresarial, Literatura, Filosofia e Ética.

Ressalte-se, com precisão, a importância da Educação no projeto político pedagógico que garante o sucesso da aprendizagem do aluno numa escola de qualidade.

Destaque especial para os artigos na área jurídica, todos centrados e voltados à passagem dos 20 anos da Carta Cidadã – Constituição.

Já na área de Gestão Ambiental e Empresarial, uma vez ventilada a presença de indicadores de situação ou estado ambiental, conclui-se que o uso desses indicadores nos processos decisórios faz com que as ações ambientais, ligadas aos negócios, possam ser mais fundamentadas e tenham um caráter mais sustentável.

No que tange à perspectiva da Filosofia e Ética, pelo laço estreito existente entre ambas, entende-se que o homem somente viverá bem seguindo um *ethos* e a finalidade da ética na concepção aristotélica é a felicidade, o viver bem, por isto a vida consiste em fazer-se ou realizar-se.

Como professor desta conceituada Instituição, conclamo os professores e alunos para a importância da pesquisa que provoca a verdadeira inquietação pela busca da sabedoria e consolida a formação vital e profissional que sempre foi uma aspiração da própria instituição.

MARTINHO GOMES DE QUEIROZ

Professor Emérito da FOCCA - Faculdade de Olinda

O FUTURO DA LÍNGUA PORTUGUESA NO BRASIL

*Flávia Pena Paraíso**
flaviapena.fpp@hotmail.com

RESUMO

Esse artigo discute o futuro da Língua Portuguesa no Brasil, dentro de uma perspectiva histórica, com projeção para o futuro. Para tanto, relata o nascimento da Língua Portuguesa e sua expansão no Brasil, realizando indagações que levam a reflexão sobre a língua que o brasileiro fala, a fim de verificar o destino que o idioma lusitano poderá tomar em território brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE

Brasil. Futuro. Língua Portuguesa.

ABSTRACT

This article discusses the future of the Portuguese Language in Brazil through the historic perspective within its vision to the future. It relates the origin of the Portuguese Language and its expansion in Brazil. It brings some questions that point to the reflections about the Language that the Brazilian speak, in order to verify the destination that the lusitano language will be able to take in Brazilian territory.

KEYWORDS

Brazil. Future. Portuguese Language.

* Bacharela em Letras pela FOCCA - Faculdade de Olinda.

1. INTRODUÇÃO

Escrever sobre o futuro da língua portuguesa no Brasil requer a compreensão de aspectos históricos de seu nascimento e de sua expansão em nosso país, para, só então, traçar questionamentos sobre a língua que o brasileiro fala, sobre a mistura das línguas e qual o destino reservado para o português brasileiro. É importante, pois, conhecer o passado do português para projetá-lo no futuro.

Remeter-se ao passado é voltar no tempo com o intuito de entendê-lo, e, ao mesmo tempo, esboçar perspectivas futuras. O futuro, porém, é incerto para qualquer ser, que dirá para as línguas faladas pela humanidade! No entanto, é só por meio desse regresso que se pode entender o amanhã.

Nesse sentido é que se apresenta esse artigo, cujo principal objetivo não é apontar o rumo da língua portuguesa no Brasil, mas revelar certos aspectos que poderão ser o seu verdadeiro caminho.

2. FATOS HISTÓRICOS: O NASCIMENTO DA LÍNGUA PORTUGUESA

Sabe-se que a língua portuguesa nasceu do latim, sendo, portanto, uma língua românica. Chamam-se línguas românicas, neolatinas ou simplesmente latinas os diversos idiomas que representam continuações históricas do latim. Dessa forma, as línguas românicas são a continuação de uma língua anterior – o latim –, e representam, diversificadamente, as fases atuais do latim vulgar outrora falado em todo o Império Romano. Entende-se por latim vulgar “aquela concepção ideal de uma língua corrente e comum que, em verdade, só se manifesta em suas modalidades sociais e regionais”. (CARDOSO & CUNHA, 1978, p. 48).

Dez são as línguas neolatinas: português, espanhol, italiano, francês, romeno, rético, galego, provençal, catalão e sardo. Dentre elas, as oficiais são: português, espanhol, italiano, francês, romeno e rético. Porém, nem todas as línguas latinas são línguas vivas, pois o dalmático, que se encontrava até 1898 na Dalmácia, região da Iugoslávia, atualmente é uma língua morta.

A transformação do latim vulgar para as atuais línguas românicas ocorreu lentamente. E nesse processo houve um momento em que o idioma falado não era nem o latim e nem as línguas neolatinas. A essa fase de transformação do latim vulgar para as línguas latinas dá-se o nome de romance. Portanto, o romance é um termo geral que significa um falar intermediário entre o latim vulgar e qualquer língua neolatina.

Nesse sentido, insere-se a língua portuguesa, que, como todas as outras línguas latinas, passou por esse processo de transformação, ou seja, durante a evolução do latim para o português houve um momento em que a língua portuguesa, no intermédio da transformação, foi o romance lusitano.

Hoje, o português não é falado exclusivamente em Portugal, sendo, pois, a língua oficial de alguns países, além de Portugal, como: Arquipélago de Açores, Ilha da Madeira, Brasil, Guiné-Bissau, Angola, Moçambique, Ilha de São Tomé e Príncipe e o Arquipélago de Cabo Verde. Em outras regiões, o português é falado por parte da população como um segundo idioma (Macau, Goa, Damão e Timor).

3. FATOS HISTÓRICOS: A EXPANSÃO DO PORTUGUÊS NO BRASIL

A política de homogeneização linguística do Brasil iniciou-se juntamente com a colonização do seu território, inicialmente no litoral, pela coroa portuguesa, pelos jesuítas e seu projeto cristão de conversão dos gentios.

Já em meados do século XVI, o Padre José de Anchieta esboçava sua *Gramática da língua mais usada na costa do Brasil*, que teve a autorização da Companhia de Jesus para ser publicada e veio a lume em Coimbra em 1595. Essa gramática constituiu-se de um cânon de regras gramaticais que teve por base uma “série não pequena de línguas provindas do tronco comum modernamente chamado tupi” (HOUAISS; In SILVA, 2004, p. 49). Foi a partir dela que se criou o tupi o qual veio a chamar-se jesuítico. Então, graças à gramática do Padre José de Anchieta, obteve-se um documento que informava sobre as línguas tupi que se falavam no litoral brasileiro, no século XVI, e que vieram a desaparecer.

Nesse período, a situação linguística do Brasil era bastante confusa, pois os colonos de origem portuguesa falavam o português europeu, mas com traços específicos que se acentuaram no decorrer do tempo. Já as populações de origem indígena, africana ou mestiça aprenderam o português, mas manejavam-no de forma “imperfeita”. E, ao lado do português, existia a *língua geral*, que era o tupi, principal língua indígena das regiões costeiras e que fora bastante difundindo graças à gramática do Padre José de Anchieta. Porém, tratava-se de um tupi simplificado, pois já havia sido “gramaticalizado”, tornando-se, mais tarde, uma língua comum.

Nessa época, o Brasil era uma verdadeira mistura de línguas, costumes e etnias e foi assim durante muito tempo, onde o português e o tupi viveram lado a lado como línguas de comunicação. A esse respeito, diz Padre Antônio Vieira apud Teyssier (1982, p. 95):

As famílias dos portugueses e índios em São Paulo estão tão ligadas hoje umas com as outras, que as mulheres e os filhos se criam mística

e domesticamente, e a língua que nas ditas famílias se fala é a dos índios, e a portuguesa a vão os meninos aprender à escola.

Na segunda metade do século XVIII, confluindo fatores demográficos significativos – como o avanço da população branca e mestiça integrada (cerca de 500 mil), o refluxo da população indígena em contato (500 mil índios bravios e 500 mil integrados) e alcançando um milhão a população escrava negra – com uma nova política colonial, definiu-se o português como língua dominante, entrando, portanto, a língua geral em decadência. O destino da língua portuguesa no Brasil foi selado em 1757, quando o Marquês de Pombal expulsou os jesuítas do Brasil, criou a primeira rede leiga de ensino, estabeleceu um ordenamento jurídico e administrativo em que a língua portuguesa passou a ser obrigatória, proscrevendo o uso de quaisquer outras línguas.

Esse fato histórico (e político tomado por Marquês de Pombal) marcou definitivamente o fim de um processo que poderia ter definido outro destino linguístico para o Brasil. A partir daí, a escolarização, o processo de urbanização crescente, a vinda da corte para o Brasil no início do século XIX, definiram a língua portuguesa como a língua nacional e oficial. Obviamente com suas marcas próprias, devidas não só a um processo natural de mudança linguística intrínseco a qualquer língua, mas marcado diferentemente do processo de mudança do português europeu pelas interferências das línguas indígenas e africanas que aqui se encontraram com a portuguesa.

4. AFINAL, QUE LÍNGUA FALAMOS?

Se nascemos no Brasil, por que não podemos dizer que falamos brasileiro, se é fato que o português do Brasil e o português de Portugal possuem tantas diferenças? Tais diferenças estão em todos os campos (fonético, fonológico, morfológico, sintático e semântico) e são tão grandes que muitas vezes os idiomas irmãos não se compreendem mutuamente.

As distinções existentes entre o português do Brasil e o de Portugal devem-se, principalmente, ao processo de colonização do Brasil (com influências indígenas e africanas), mas também ao processo intrínseco e natural de transformação de qualquer idioma. O que, desse ponto de vista, o torna independente de Portugal, conforme afirma Marcos Bagno (2002, p. 26): “a língua é uma ferramenta que nós criamos exatamente enquanto vamos usando ela. A língua é uso e também resultado do uso”. Assim, pode-se dizer que falamos português brasileiro, uma vez que a língua é uma ferramenta criada pelo falante e a qual ele cria no mesmo instante em que se utiliza dela.

Portanto, não falamos brasileiro hoje por uma questão histórica e política já

mencionada no tópico anterior, mas devido às imensas distinções existentes entre o português do Brasil e o de Portugal, já é permitido usar a expressão português brasileiro, como uma forma de, apenas, pela nomenclatura revelar tais aspectos. Porém “a língua é um rio caudaloso, longo e largo, que nunca se detém em seu curso”. (BAGNO, 2004, p.10). E, nesse sentido, sempre está e sempre estará em transformação como as águas de um rio que nunca param e quando encontram em seu caminho um obstáculo, continuam o seu percurso trilhando um novo rumo. Portanto, não se tem como garantir que sempre estaremos falando português brasileiro, pois a língua não é um bloco compacto.

5. AS LÍNGUAS SE MISTURAM?

Em nenhum momento da história da humanidade se verificou uma mistura de línguas. A única situação em que se fala de mistura de línguas é o caso da formação das chamadas *línguas crioulas*. Essas línguas se originaram em sociedades coloniais com estrutura sociológica bem definida: populações de escravos de diversas origens, submissos a senhores europeus. Diante da necessidade de se comunicarem, essas populações acabaram construindo um compromisso linguístico, baseado na língua dos senhores, mas com uma estrutura gramatical diferente (não propriamente derivada das línguas dos escravos, nem da língua dos senhores). Inicialmente, essa língua de contato é utilizada como meio de comunicação entre os senhores e os escravos, e entre escravos de línguas diferentes. Posteriormente, ela passa a ser a língua nativa das novas gerações, e se perpetua a partir daí como um idioma normal.

Este caso não se aplica à relação atual entre o português e o espanhol, por exemplo, pois ambas são línguas nacionais, faladas por toda a população dos respectivos países, sem que uma exerça domínio político e econômico (nem escravista) sobre a outra. Não há condições de formação de uma língua mista. O que ocorre, em certas condições, é que uma língua pode tomar grande número de vocábulos de empréstimo de outra, cultural ou politicamente dominante. É o que ocorre entre o português brasileiro e o inglês norte-americano atualmente. Ou seja, os Estados Unidos são a grande potência política e econômica do mundo contemporâneo e suas decisões políticas e econômicas se refletem em todo o mundo, com isso a língua inglesa (norte-americana) hoje, considerada como língua universal, influencia outros sistemas linguísticos, incluindo o português brasileiro. Sabe-se, nesse caso, o que ocorreu (e ainda ocorre) foi o empréstimo linguístico. A esse respeito, diz Nelly Carvalho (1989, p. 52): “o empréstimo resulta do contato com outros sistemas, ocasionando a adoção de traços linguísticos diversos do sistema primitivo”.

No português brasileiro, em contato com a língua inglesa, verifica-se, especificamente,

o empréstimo denominado de externo ou cultural. Tal empréstimo é definido como sendo “o resultado dos contatos políticos, sociais, comerciais e até militares entre os povos”. (CARVALHO, 1989, p. 52). Isto é, devido a questões comerciais, políticas e econômicas, o português brasileiro sofre influências do inglês norte-americano. Esse fato tem origem no início da segunda metade do século XX, com a entrada do Brasil e demais países do Terceiro Mundo na era da industrialização, com a vinda das multinacionais para se instalarem em território brasileiro, pois a maioria das multinacionais “falavam” (e falam) o inglês norte-americano. Essa industrialização determinou a dependência política, econômica e tecnológica do Brasil em relação aos Estados Unidos. Assim, o modo de vida do brasileiro e, conseqüentemente, sua língua materna, foi assimilando elementos norte-americanos.

Desse nodo, “sendo a língua um saber é aprendida e imitada daqueles que falam melhor e dos que sabem mais”. (COSERIU; In CARVALHO, 1989, p. 78). Isso significa dizer que o ouvinte compara seu saber com o do seu interlocutor e está disposto a aceitar os modos lingüísticos peculiar a este, reconhece nele sua superioridade cultural e tem dúvidas acerca do próprio saber. É o que se passa com o português brasileiro e o inglês norte-americano, ou seja, o brasileiro acredita que seu falar e seu idioma, por serem do Terceiro Mundo, sejam pobres e inferiores ao falar e ao idioma norte-americano, como se existisse superioridade cultural e lingüística, o que não há. O que há são apenas culturas e línguas diferentes, e não culturas e línguas superiores e inferiores. Nesse caso, especificamente, o que existe, mais uma vez, é o preconceito lingüístico e cultural.

Em suma, não existem línguas mistas e as línguas também não se misturam. O que ocorre entre um idioma e outro que entram em contato é, primeiramente, o estrangeirismo (o emprego de um termo ou palavra de língua estrangeira) e, posteriormente, a transformação desse estrangeirismo em empréstimo lingüístico, no momento em que os falantes nativos de um idioma aceitam tal palavra ou termo da língua estrangeira. É o que acontece e, continua acontecendo, com o português brasileiro e o inglês norte-americano. Todavia, há uma necessidade de se traçar uma política lingüística para a difusão e o ensino do português no Brasil, apesar de não ser essa uma prática aceita nem aprovada pelos linguistas, mas se torna necessário, pois se deve preservar o patrimônio cultural brasileiro, bem como a sua língua materna.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Já se sabe que as línguas não se misturam e que existe empréstimo linguístico de um idioma para outro por razões políticas, econômicas ou comerciais. Então, afinal, qual será o destino do português brasileiro? Para essa pergunta não há uma resposta concreta. O que se pode afirmar é que o português brasileiro vai mudar, como já mudou muito no passado. Pode ser que dentro de algum tempo se comece a chamá-lo brasileiro, considerando-o outro idioma, diferente do português lusitano. Desse modo, não apenas o Brasil se afasta de Portugal, mas Portugal também se afasta do Brasil. É o que acontece quando duas comunidades linguísticas se separam política, cultural e geograficamente. Foi o que ocorreu com o latim vulgar, que se transformou nas atuais línguas românicas.

Daqui a 500 anos possivelmente portugueses e brasileiros já não se entendam linguisticamente. Isso é a evolução que ocorre em qualquer idioma. Conforme diz Mário A. Perini (2004, p. 24): “as línguas evoluem, apesar da oposição, dos esforços e da cara fechada dos gramáticos”. Essa evolução não se trata de um “perigo”, mas de um processo tão natural quanto o crescimento de uma criança, isto é, não há como impedir a evolução de uma língua assim como não há como impedir o crescimento de uma criança. O único perigo que existe é quando dizem que a língua usada pelos milhões de brasileiros não merece respeito, e que apenas os especialistas é que falam “certo”. Enquanto que “uma atitude mais construtiva é reconhecer os fatos, aceitar nossa língua como ela é, e desfrutar dela em toda a sua riqueza, flexibilidade, expressividade e malícia” (PERINI, 2004, p. 24) não tenhamos medo do futuro do português brasileiro, pois a única certeza é que as línguas evoluem ao longo do tempo.

REFERÊNCIAS

BAGNO, Marcos. **Língua materna: letramento, variação e ensino**. São Paulo: Parábola, 2002.

_____. **Preconceito linguístico: o que é, como se faz**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

CARDOSO, Wilton & CUNHA, Celso. **Estilística e gramática histórica**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1978.

CARVALHO, Nelly. **Empréstimos linguísticos**. São Paulo: Ática, 1989.

PERINI, Mário A. **A língua do Brasil amanhã e outros mistérios**. São Paulo: Parábola, 2004.

SILVA, Rosa Virgínia Mattos. **O português são dois: novas fronteiras, velhos problemas**. São Paulo: Parábola, 2004.

TEYSSIER, Paul. **História da língua portuguesa**. Lisboa: Sá da Costa, 1982.

INFLUÊNCIA DO TROVADORISMO NA LEGIÃO URBANA

*Fábio Rafael Soares da Silva**
phabio.rafael@hotmail.com

*Neilton Limeira Florentino de Lima***
netunoneil76@hotmail.com

RESUMO

Este artigo apresenta uma discussão sobre as influências trovadorescas na atualidade brasileira. Quando falamos em Literatura Portuguesa, vem-nos logo em mente nomes consagrados de poetas portugueses. Analisa-se, dentro de diversas obras musicais brasileiras, um álbum que a Legião Urbana lançou em 1991, o V. Porém, antes de ser abordado, será contextualizada a primeira época literária portuguesa, o trovadorismo. A priori, nela foram produzidas cantigas que se dividem em lírico-amorosa e satírica. Ambas se subdividem em, respectivamente, amor e amigo, escárnio e maldizer. O dialeto usado em suas produções era o galego-português. Nessa mesma época, Portugal conheceu as novelas de cavalaria originárias da Inglaterra ou/e França. Nasceram das poesias de temas guerreiros (canções de gesta), no entanto, Portugal não produziu novelas de cavalaria: apenas traduziu do francês. No final, com o trovadorismo em explicitação, passaremos para o corpus das músicas da Legião Urbana, norteadas de lirismo trovadoresco.

PALAVRAS-CHAVE

Cantigas. Literatura Portuguesa. Trovadores.

ABSTRACT

The paper analyzes the influence of “trovadorismo” on Brazilian band named Legião Urbana. It analyzes the meaning of “trovadorismo” at Brazilian contemporary literature and compares within the first phase of “trovadorismo” from Portugal. “Trovadorismo” is a Portuguese word related to a folk component.

* Bacharelado em Letras pela FOCCA - Faculdade de Olinda.

** Mestre em Teoria da Literatura pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Licenciado em Letras pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Professor da Fundação de Ensino Superior de Olinda - FUNESO. Professor da FOCCA - Faculdade de Olinda.

KEYWORDS

Brazilian Literature. Portuguese Literature. To Hum.

INTRODUÇÃO

Quando se fala em Literatura Portuguesa, vem logo em mente nomes consagrados de poetas portugueses. Sem desmerecer os grandes escritores como Eça de Queirós (na prosa), Gil Vicente (no teatro), entre tantos outros, uma coisa é fato: a poesia é o grande forte de Portugal. Parafrazeando um teórico desta literatura, com um saudosismo à flor-da-pele, um lirismo que beira tanto a angústia quanto a uma iminente felicidade, poetas como Camões, Bocage, Antero de Quental, Fernando Pessoa e outros não menos importantes, cultivaram e legaram aos leitores poesias transcendentais (MOISÉS, 2000) que se remetem à famosa pergunta quando se deparam com uma obra deveras bela: como eles conseguiram fazer isso?

Com tal questionamento é que o presente artigo se volta à primeira época literária portuguesa, o Trovadorismo, para resgatar o lirismo tão presente nas poesias que o sucederam. Na primeira parte, contextualiza-se o período em que Portugal produzia suas cantigas; na segunda, propõe-se analisar, entre tantos artistas brasileiros influenciados pelo trovadorismo, a Banda brasileira de rock, Legião Urbana, enfocando o álbum *V*, em que Renato Russo, líder desta, não só se limitou apenas a musicar uma cantiga de Nuno Fernandes Torneol¹, mas foi além: levou ao disco o lirismo, a sátira, as novelas de cavalaria e o misticismo, todos marcantes na Idade Média.

Deste modo, é de uma literatura dita muitas vezes ingênua, simples, distante da nossa realidade, que tantos poetas portugueses herdaram a originalidade, o apego a terra, o amor quase inatingível e transpuseram a sua poesia o que já antes o Trovadorismo representava. E é nessa fonte que artistas como Elis Regina, Altamar Dutra, Chico Buarque, a própria Legião e outros beberam, para levarem o amor simples – no entanto complexo e conflituoso – sempre sincero, a saudade de outrem, para letras de suas músicas. Pois, a exemplo de trovadores, bardos e menestréis, estes artistas captaram os sentimentos que a poesia trovadoresca permitia e idealizava. Aqueles usavam recursos mais simples para a época medieval; os letristas contemporâneos, todavia, utilizaram-se dos mais diversos tipos de instrumentos e gêneros musicais para seguir a estética das cantigas. Chico

¹ Considerado “trovador da primeira metade do século XIII. Dos mais autênticos e talentosos poetas do tempo, escreveu 13 cantigas de amor, uma de escárnio e 8 de amigo (...)” (MOISÉS, 2000, p. 27).

Buarque, compositor consagrado da MPB, faz algumas de suas canções na voz feminina. Renato Russo misturou os diversos gêneros literários do período medieval – novelas de cavalaria, cantiga de amor e amigo, como a diante se verá, em canções do V.

1. CONTEXTO HISTÓRICO DO TROVADORISMO

A época em que o Trovadorismo surge em Portugal remete a Idade Média, com o sistema feudal vigente. Esse sistema, que julgava as riquezas a partir de quantidades de feudos (pedaços de terras) influenciava tanto na economia quanto na vida do homem medieval, já que este, nascido em um grupo social pobre, serviria à nobreza e viveria submetido à Igreja Católica.

Especificamente, em solo português ocorriam guerras que visavam o fim do domínio mourisco, ato este alcançado em 1249. Ocorrendo a paz, “cessada a contingência bélica, observa-se o recrudescimento das manifestações sociais típicas dos períodos de paz e tranqüilidade ociosa, entre as quais a literatura” (MOISÉS, 2000, p. 19). Ou seja, finda as guerras, é natural que o povo se restabeleça e se volte à produção artística. E no caso português para o Trovadorismo.

Esse tipo de literatura veio do sul da França, da corte, pelo trovador, palavra francesa derivada de *trouver* (achar), querendo designar que o poeta seria capaz de produzir, achar, compor sua canção, cantiga. É de se ressaltar que Portugal recebia em seus portos imenso contingente humano dirigindo-se à Jerusalém, movido pelo ideal das Cruzadas. Por isso é que ocorreu a penetração do lirismo francês ao solo português, indo de encontro à poesia popular e de tradição das terras portuguesas e caracterizando o Trovadorismo lusitano com uma paixão e uma sentimentalidade tão evidente. A era medieval vem a caracterizar uma

fase de racionalização da paixão amorosa. Instaure-se o conflito corpo e espírito pela cisão racional entre um e outro, dependendo da escolha do sujeito amante – amor espiritual “puro” ou amor físico “impuro”, expressos na cantiga de amor e cantiga de amigo (COELHO, 2000, p. 93).

Dessa maneira,

Desde o começo do século XII os trovadores e jograis da Provença (Sul da França) espalhavam pelas cortes de Itália, França, Aragão e outros países uma poesia lírica que, pela subtileza psicológica, pela ductilidade, gracilidade e esplendor de ritmos e imagens e pela sua inspiração individualista, não tinha então paralelo na cultura ocidental (SARAIVA, 1999, p. 14).

2. AS CANTIGAS

Essencialmente, o Trovadorismo surgiu por convenção literária com a *cantiga de Guarvaia* ou *Ribeirinha* feita por Paio Soares de Taveirós a Maria Pais Ribeiro. Comumente fala-se que esta seria a primeira criação literária portuguesa. No entanto, sua composição é tão bem elaborada, tão complexa, que muitos acreditam que antes desse período, onde há dúvidas se fora iniciado em 1189 ou 1198, ocorreu uma criação literária hoje não encontrada em vernáculo.

A priori, as cantigas se dividem em duas: a lírico-amorosa e a satírica. Ambas se dividem em, respectivamente, amor e amigo, escárnio e maldizer. O dialeto usado em suas produções era o galego-português, evidenciando uma igualdade linguística entre Galícia e Portugal. A seguir, as definições das cantigas.

2.1 CANTIGAS DE AMOR E DE AMIGO

A cantiga de amor é a mais complexa se comparada às demais produções desse momento. Nela, o trovador se vê diante de sua senhora, sua musa inspiradora que lhe impõe sofrimento, desespero, por não ser retribuído do amor que lhe dedica, restando-lhe então ser servil à amada. “O senhor aristocrata exprime as convenções do amor cortês – divinização da mulher, constância tímida e submissa da amante, encarecimento do sofrimento do amor, etc. (...)” (Op. cit., p. 15). Esta característica poderia ser considerada uma metáfora em relação à situação em que vivia o trovador – a sociedade feudal obrigava os nascidos pobres, camponeses, à servidão a seus senhores sem receber nada em troca. Assim, neste autoflagelo, o eu-lírico submete-se fielmente a sua amada inatingível por suas diferenças sociais, sobrando-lhe apenas adorar aquela que nunca responderá ao seu amor.

Por ser mais bem elaborada, bem mais complexa e por abordar o amor platônico, fervoroso, capaz de levar à morte do trovador, é que esse tipo de cantiga geralmente usava recursos que a colocava em relevo: quando havia ausência de refrão (estribilho), recebia o nome de cantiga de maestria, por não se prender a repetições de versos, sempre enfatizando a idéia de servidão e de uma gradativa adoração.

Ingenuidade, proximidade física, saudade do amigo (namorado). Se nas cantigas de amor este sentimento é idealizado, é transcendental, praticamente inalcançável no campo das idéias, o mesmo não se aplica às cantigas de amigo. O sentimento agora é mais próximo, carnal, expresso na voz feminina – mas ainda escrita pelo trovador – que, diante da saudade do amante que ora está na guerra, ora está trabalhando, em viagem, só

encontra um ambiente campestre e seus seres para declamar a tristeza (podendo ser desde a mãe, amigas, até pássaros, árvores), onde:

a mulher aparece explícita ou implicitamente, integrada no ambiente rural. (...) Uma curiosa fraternidade com os bichos, as flores e as ondas deixa adivinhar uma mentalidade animista, mal tocada pela influência cristã (Op. cit., p. 17).

De acordo com o espaço geográfico, as cantigas de amigo podem receber diversos nomes, em que

é costume classificar as cantigas de amigo, segundo os seus temas, em bailadas ou bailias, cantigas de romaria, marinhas ou barcarolas, a que, não menos justificadamente, se poderiam acrescentar cantigas de fonte, de cenas venatórias, de amiga e mãe, de amiga e amigas (às vezes designadas como irmanas), de despedida, etc (SARAIVA & LOPES, 1996, p. 64).

Por não se tratar de um amor problemático, no que diz respeito à questão de retribuí-lo, esta cantiga de estilo popular recorre a refrões, a versos retomados com poucas alterações (cantiga paralelística) e à simplicidade.

2.2 CANTIGAS DE ESCÁRNIO E DE MALDIZER

Consideradas “malditas”, a grande maioria destas cantigas “versam os vícios e os escândalos dos jograis e das suas companheiras, <<as soldadeiras>>” (SARAIVA, 1999, p. 19). Estas duas cantigas representam a primeira experiência portuguesa na crítica à sociedade – mais tarde com o dramaturgo Gil Vicente, a crítica toma novos rumos em seus autos alegóricos e farsas. Diferem pouco das suas realidades; seu valor recai mais pelo campo lingüístico do que pelo campo estético.

Nas de escárnio, a sátira é indireta, ambígua, por não citar o nome do criticado. Já nas de maldizer o nome é explicitado, a sátira é direta e ambas atacam desde a degradedos até religiosos. Seus vocabulários são sujos, obscenos, pejorativos e basicamente com termos de diversas interpretações.

3. NOVELAS DE CAVALARIA

“A prosificação dos cantares de gesta atesta o fim da poesia oral. Os próprios cancioneiros líricos mostram que era preciso escrever os versos para não os esquecer” (Op.cit., pp. 20-21). Assim foi que surgiram as novelas de cavalaria, com a necessidade de registrar os cantares épicos acerca das peripécias dos cavaleiros da Távola Redonda.

Na época do trovadorismo, Portugal conheceu as novelas de cavalaria originárias da Inglaterra ou/e França. Nasceram das poesias de temas guerreiros (canções de gesta), mas é relevante ressaltar que Portugal não produzia novelas de cavalaria: apenas traduziam do francês. Basicamente, as que restaram aos nossos dias e que mais mexeram com a imaginação foram *História de Merlim*, *José de Arimatéia* e *A Demanda do Santo Graal*. Esta última é a mais conhecida, e narra a busca dos cavaleiros da Távola Redonda do Rei Artur, pelo cálice sagrado que supostamente teria o sangue de Jesus Cristo. De origem pagã, tal história é cristianizada pela Igreja para incentivar seus cavaleiros, que já começavam a ficar devassos e sem compromisso com a Instituição, à comunhão sobrenatural. Assim,

o romance [Demanda do Santo Graal] tem um arcaboço simbólico muito bem concatenado que exprime alegoricamente uma doutrina moral e religiosa, relacionada talvez com a heresia dos Espirituais, que anunciavam o advento de uma nova Igreja, a do Espírito (Santo) (Op.cit., p. 96).

4. ARTISTAS INFLUENCIADOS PELO TROVADORISMO

O Brasil não vivenciou a época literária do Trovadorismo. No entanto, é sabido por todos que a literatura deste país está intimamente ligada a de Portugal, pois escritores brasileiros e portugueses de certa forma dialogaram com as demais tendências literárias posteriores.

Diante disso, foi inevitável a diversos artistas buscar refúgio no lirismo ingênuo, já que nele encerra-se o amor cortês. Desse modo, artistas como Elis Regina na música *Romaria*, (Renato Teixeira) remontando à época em que no trovadorismo as pessoas saíam em procissão cantando as cantigas ao longo do percurso que fariam até chegarem às capelas, ou ainda Altemar Dutra, na música *O trovador* (Jair Amorin / Evaldo Gouveia), declamando a saudade dos tempos de outrora do seu Rio de Janeiro, Geraldo Azevedo, na *Barcarola de São Francisco*, levando à música um lirismo à beira mar, com os olhos vislumbrando a sua sereia, Chico Buarque de Holanda em seu álbum comemorativo de 50 anos de carreira, dedicando na voz feminina o mais puro estilo dos trovadores nas cantigas

de amigo dos poetas portugueses, entre tantos outros, recorreram ao primeiro período literário de Portugal no intuito de exacerbar os mais puros sentimentos que tanto chamam atenção na produção dos trovadores.

Assim, a definição a seguir aplica-se a esses artistas que, não negando as influências históricas de Portugal sobre terras brasileiras, legaram obras atemporais, infinitas e que nunca cessarão de importância para a música popular brasileira, independente de gêneros musicais que possam diferir.

O poeta não escapa à história, inclusive quando a nega ou ignora. Suas experiências mais secretas ou pessoais se transformam em palavras sociais, históricas. Ao mesmo tempo, e com essas mesmas palavras, o poeta diz outra coisa: revela o homem. Essa revelação é o significado último de todo o poema e quase nunca dita de modo explícito, mas é o fundamento de todo dizer poético (PAZ, 1976, p. 55 *apud* COTRIM, 2002, p. 324)

5. A LEGIÃO URBANA E O TROVADORISMO

Antes de alcançar o sucesso com a Legião Urbana, Renato Russo apresentava-se sozinho nas aberturas de outros shows com o nome de “Trovador Solitário”. Daí vir desde cedo a paixão, o conhecimento e a curiosidade pelo trovadorismo. Em 1992, ano de lançamento do disco que aqui será discutido, intitulado apenas *V*, Renato Russo declara “Se você quiser uma definição para o disco, pode dizer que é mitológico, medieval. Tenho fascinação por aquelas histórias de cavaleiros da tábua redonda. [...] O disco tem umas coisas medievais, uns instrumentais. (RUSSO, 2000, p. 267)

Assim, álbum lançado em 1991, o *V* traz uma Legião Urbana que trata de temas místicos, medievais, deprimentes e líricos. Tudo nesta obra musical se volta à Idade Média – o próprio título do disco remete ao século que se iniciou o período medieval (século V e terminou no XV). Foi a opção que o letrista e líder da banda, Renato Russo, encontrou para registrar o momento difícil que passava em decorrência da dependência química e outros problemas pessoais. Neste álbum fazem parte as músicas (1) “Love song”, (2) “Metal contra as nuvens”, (3) “A Ordem dos Templários”, (4) “A montanha mágica”, (5) “O teatro dos vampiros”, (6) “Sereníssima”, (7) “Vento no litoral”, (8) “O mundo anda tão complicado”, (9) “L’Âge D’Or” e (10) “Come share my life”.

Destas, relevantes serão para análise de influências medievais, trovadorescas, as composições (1), (2), (3) e ainda a (7). De antemão, a música (3) “A Ordem dos Templários” é impossibilitada de ser analisada quanto à letra, pois foi apenas feita para instrumentação.

No entanto, esta música pode ser interpretada aos moldes trovadorescos já que ilustra e faz lembrar a época em que os trovadores usavam instrumentos como o violão, a cítara etc., para a composição de suas cantigas. A Legião incluiu *Douce Dame Jolie*, de Guillaume de Machaut séc. XI — trecho de música instrumental declarada na ficha técnica —, o que reforça a sonoridade medieval, principal proposta da banda neste disco.

Música 1 – Love Song (Nuno Fernandes Torneol)

Pois nasci nunca vi Amor
e ouço d’el sempre falar
Pero sei que me quer matar
mais rogarei a mia senhor
que me mostr’ aquel matador
ou que m’ampare d’el melhor.

Originalmente, esta cantiga é do trovador português Nuno Fernandes Torneol, citado na ficha técnica do álbum. A instrumentação ficou a cargo dos integrantes da banda, dado Villa-Lobos e Marcelo Bonfá, que fielmente deram ares nostálgicos e líricos à cantiga. Foi preservado o dialeto galego-português. Nesta cantiga o trovador afirma desconhecer o amor, nunca fora visto (nasci nunca vi amor), é capaz de matar a todos – inclusive a ele mesmo -, sempre falado durante a vida. Suplica (mais rogarei), todavia, a sua senhora amada (mia senhor) que o mostre ou retribua-o, dedique-lhe, ampare com esse sentimento tão almejado por qualquer trovador.

Música 2 – Metal contra as nuvens

I
Não sou escravo de ninguém
Ninguém senhor do meu domínio
Sei o que devo defender
E por valor eu tenho
E temo o que agora se desfaz.
Viajamos sete léguas
Por entre abismos e florestas
Por Deus nunca me vi tão só
É a própria fé o que destrói
Estes são dias desleais.

Sou metal - raio, relâmpago e trovão
Sou metal, eu sou o ouro em seu brasão
Sou metal: me sabe o sopro do dragão.
Reconheço o meu pesar
Quando tudo é traição,
O que venho encontrar
É a virtude em outras mãos.
Mas minha terra é a terra que é minha
E sempre será minha terra
Tem a lua, tem estrelas e sempre terá.

II

Quase acreditei na sua promessa
E o que vejo é fome e destruição
Perdi a minha sela e a minha espada
Perdi o meu castelo e minha princesa.
Quase acreditei, quase acreditei
E, por honra, se existir verdade
Existem os tolos e existe o ladrão
E há quem se alimente do que é roubo.
Vou guardar o meu tesouro
Caso você esteja mentindo.
Olha o sopro do dragão...

III

É a verdade o que assombra,
O descaso o que condena,
A estupidez o que destrói.

Eu vejo tudo que se foi
E o que não existe mais.
Tenho os sentidos já dormentes,
O corpo quer, a alma entende.
Esta é a terra-de-ninguém
e sei que devo resistir -
Eu quero a espada em minhas mãos.
Eu sou metal - raio, relâmpago e trovão.

Sou metal, eu sou o ouro em seu brasão.
Sou metal: me sabe o sopro do dragão.

Não me entrego sem lutar -
Tenho ainda coração.
Não aprendi a me render:
Que caia o inimigo então.

IV

- Tudo passa, tudo passará.

E nossa estória não estará pelo avesso
Assim, sem final feliz.
Teremos coisas bonitas para contar.

E até lá, vamos viver
Temos muito ainda por fazer.
Não olhe para trás -
Apenas começamos.
O mundo começa agora -
Apenas começamos.

A maior composição que a banda produziu, tanto devido à letra quanto ao tempo de instrumentação, se chama “Metal contra as nuvens”. É um misto de sátira com passagens alegóricas das Novelas de Cavalaria. Nela, observa-se o conhecimento de Renato Russo, compositor da letra, sobre a história mundial e sua facilidade de criar metáforas com os relatos antigos retratando o momento em que vivia a política do Brasil. Renato utilizou o drama dos cavaleiros e a traição da igreja para abordar a cilada montada então pelo Presidente da República Fernando Collor de Mello (LIRA, 2007), e ainda utilizou-se da sátira indireta, por não citar o nome do governante para recriminar o roubo que este realizou nas contas dos brasileiros. Em trechos como “Viajamos sete léguas/ Por entre abismos e florestas/ Por Deus nunca me vi tão só/ É a própria fé o que destrói/ Estes são dias desleais. / Sou metal - raio, relâmpago e trovão/ Sou metal, eu sou o ouro em seu brasão/ Sou metal, me sabe o sopro do dragão” observa-se o drama que os cavaleiros passaram em busca do Santo Graal. Nestes outros “Quase acreditei na sua promessa/ E o que vejo é fome e destruição/ Perdi a minha sela e a minha espada/ Perdi o meu castelo

e minha princesa./ Quase acreditei, quase acreditei/ E, por honra, se existir verdade/
Existem os tolos e existe o ladrão/ E há quem se alimente do que é roubo/ Mas vou
guardar o meu tesouro/ Caso você esteja mentindo” têm-se a referência ao golpe de
Collor nas contas financeiras do país. Desta forma, o letrista faz intertextualidade com
passagens das aventuras dos Cavaleiros ao mesmo tempo que faz analogia as desventuras
destes com a luta dos brasileiros em ter tido o “tesouro” roubado. E recorre à metáfora “Olha
o sopro do dragão” para designar a figura do carrasco, do inimigo que assolava o Brasil.

Mas mesmo no sofrimento, na injustiça, a música termina com um toque de esperança
na vinda de um futuro bom “E nossa história não estará pelo avesso/ Assim, sem final
feliz./ Teremos coisas bonitas para contar./ E até lá, vamos viver/ Temos muito ainda por
fazer/ Não olhe para trás/ Apenas começamos./ O mundo começa agora/ Apenas
começamos.” Pensamentos estes que, com certeza, eram compartilhados pelo homem
medieval. E tal letra ainda hoje é atual – atestando o fato de sua atemporalidade - com a
situação do país em que escândalos na política sempre são descobertos.

Música – 3 Vento no Litoral

De tarde quero descansar, chegar até a praia
Ver se o vento ainda está forte
E vai ser bom subir nas pedras
Sei que faço isso para esquecer
Eu deixo a onda me acertar
E o vento vai levando tudo embora.
Agora está tão longe
Vê, a linha do horizonte me distrai:
Dos nossos planos é que tenho mais saudade,
Quando olhávamos juntos na mesma direção.
Aonde está você agora
Além de aqui dentro de mim?
Agimos certo sem querer
Foi só o tempo que errou
Vai ser difícil sem você
Porque você está comigo o tempo todo.
Quando eu vejo o mar,
Existe algo que diz:
- A vida continua e se entregar é uma bobagem.

Já que você não está aqui,
O que posso fazer é cuidar de mim.
Quero ser feliz ao menos.
Lembra que o plano era ficarmos bem?
- Ei, olha só o que eu achei: cavalos-marinhos.
Sei que faço isso para esquecer
Eu deixo a onda me acertar
E o vento vai levando tudo embora

Música com alto teor lírico, “Vento no litoral” pode ser enquadrada como uma cantiga de *barcarola*, devido ao seu contexto remetente ao mar. E sobre tal circunstância é relevante saber que “o seu ambiente é sempre marítimo ou campestre, com um cenário esquemático ou nitidamente pela presença do mar, do ribeiro, da fonte, das aves, das árvores e das flores” (TAVANI, 1988, p. 43 *apud* SILVA, 2004, p. 168). Atente-se, a título de comparação, com a seguinte cantiga:

Cantiga de Martin Codax
Ay ondas, que eu vin veer,
se me saberes dizer
porque tarda meu amigo
Sen min!
Ay ondas, que eu vin mirar,
se me saberes contar porque tarda meu amigo sen min!²

Uma inevitável analogia verifica que ambas, a música da Legião Urbana e a cantiga de Martin, se relacionam por serem carregadas de situações que o eu-lírico, com saudade do seu amigo que lhe deixou, só encontra o mar e seus componentes (o vento, os cavalos-marinhos, as ondas) para declarar sua paixão. A melodia que acompanha esta canção da Legião lembra o barulho das ondas, a paz que traz o vento. “Vento no litoral” pode ser considerada uma cantiga de maestria, por não usar o recurso de estribilho, refrão, levando o eu-lírico do início ao fim a declamar sua solidão.

Desta forma, muito se tem a falar acerca desta obra da banda de rock brasileiro. O objetivo deste grupo musical fora alcançado: um resgate do trovadorismo aos dias atuais mesclado à situação vivida pelo país, reafirmando a importância de tal época literária.

² CODAX, Martin. In: FILHO, Leodegário A. de A. História da literatura portuguesa: a poesia dos trovadores galego-portugueses. Vol. 1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro; Maceió: Edufal, 1983, p. 61. galego-portugueses. Vol. 1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro; Maceió: Edufal, 1983, p. 61.

Seria relevante sugerir que o disco *Legião Urbana — V* fosse escutado. Os anos passaram desde seu lançamento. Porém, como as cantigas, suas composições estão vivíssimas, ricas e atemporais. Assim, todos poderiam tirar suas conclusões da presença constante do lirismo presente em “Pois nasci nunca vi Amor” ou “Já que você não está aqui,/ O que posso fazer é cuidar de mim./ Quero ser feliz ao menos” e também da sátira que movimentaram a estética trovadoresca como bem exemplifica o trecho “E por honra, se existir verdade/ Existem os tolos e existe o ladrão/ E há quem se alimente do que é roubo”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Longe de ser apenas uma primeira experiência portuguesa na poesia, o trovadorismo serviu de um vasto arcabouço para que não apenas poetas e artistas portugueses, mas ainda outros de nacionalidade brasileira, ali se dedicassem. Seu lirismo será sempre recorrente.

Deste modo, o presente artigo expôs alguns nomes importantes da música brasileira que não conseguiram fugir à realidade trovadoresca: ter uma devoção ao amor até hoje persistente na poesia de Portugal, na poesia e música do Brasil e nas diversas formas de expressão artísticas mundiais. Trovadores deixam uma lição universal: trovar, cantar os sentimentos sempre será uma constante, mesmo com uma simplicidade quase perdida atualmente, para abarcar o complexo de amor que todo ser humano passa. Seja qual época que for.

REFERÊNCIAS

CD LEGIÃO URBANA - V. Rio de Janeiro: EMI, 1991.

COELHO, Nelly Novaes. 500 anos de presença da mulher na literatura em Portugal e no Brasil: a literatura como memória cultural. In: COELHO, Nelly Novaes. Literatura: arte, conhecimento e vida. São Paulo: Peirópolis, 2000.

COTRIM, Gilberto. Fundamentos da Filosofia: história e grandes temas. 15 ed. reform. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2002.

FILHO, Leodegário A. de Azevedo. História da literatura portuguesa: a poesia dos trovadores galego-portugueses. Vol. 1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro; Maceió: Edufal, 1983.

LIRA, Ana. Ausente o canto antes cultivado. Disponível em <<http://www.popycorn.com.br/artigo.php?tid=303>> Acesso em 17 out. 2007.

MOISÉS, Massaud. A literatura portuguesa. 30 ed. São Paulo: Cultrix, 1999.

_____. A literatura portuguesa através dos textos. 27 ed. São Paulo: Cultrix, 2000.

RUSSO, Renato. Renato Russo de A a Z: as idéias do líder da Legião Urbana. Coord. Simone Assad. Campo Grande: Letra Livre, 2000.

SARAIVA, A. J. Iniciação à literatura portuguesa. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

_____. & LOPES, Oscar. História da literatura portuguesa. 17ed. Porto: Porto Editora, 1996.

SILVA, Rosa Virgínia Mattos e. Um estudo de aspectos do léxico nos trovadores do mar. In: Revista do GELNE – Grupo de estudos lingüísticos do Nordeste. Vol. 6, nº1. João Pessoa: Idéia, 2004.

COMO A CONSTRUÇÃO COLETIVA DO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO LEVA À CONQUISTA DA AUTONOMIA PELA ESCOLA E GARANTE O SUCESSO DA APRENDIZAGEM DO ALUNO NUMA ESCOLA DE QUALIDADE

*José Cláudio Pereira**
jclaudio@fai-mg.br

*Mônica Flores de Carvalho Ribeiro***
monicaflores@veloxmail.com.br

RESUMO

Este artigo apresenta uma discussão conceitual do projeto político pedagógico (P.P.P.) e da sua política pedagógica, no sentido de que todo projeto possui uma intencionalidade que está articulada com um projeto histórico social. Busca ainda abordar as diferentes concepções e ações que permeiam a construção e efetivação do P.P.P. no cotidiano escolar. Apresenta elementos que ajudam a compreender o processo de construção do P.P.P. na perspectiva emancipadora e levanta estratégias de planejamento, gestão e avaliação no processo de elaboração e execução do P.P.P., enfocando a participação como elemento central. Aborda-o como elemento articulador das ações da escola no que se refere ao processo de ensino-aprendizagem e na articulação com a comunidade escolar interna e externa. Para finalizar, relata o poder e a importância que o projeto assume na articulação das ações escolares.

PALAVRAS-CHAVE

Autonomia. Educação. Projeto Político Pedagógico.

* *Doutor em Educação, Administração e Comunicação pela Universidade São Marcos - UNIMARCO. Mestre em Administração de Empresas pela Universidade Cidade de São Paulo - UNICID. Especialista em Informática Gerencial pela Faculdade de Administração e Informática - FAI. Especialista em Análise e Desenvolvimento de Ferramentas Computacionais pelo Instituto Nacional de Telecomunicações - INATEL. Especialista em Planejamento Estratégico e Sistemas da Informação pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC Minas. Bacharel em Tecnologia em Processamento de Dados e Administração de Empresas pela Faculdade de Administração e Informática - FAI.*

** *Especialista em Gestão Escolar. Especialista em Direito Educacional. Bacharel em Pedagogia. Diretora da Escola Estadual Dr. Luiz Pinto de Almeida. Professora Alfabetizadora.*

ABSTRACT

This article provides a conceptual discussion of the Educational Policy Project (P.P.P.) and educational policy in the sense that every project has an intent that is combined with a social history project. It also addresses the different conceptions and actions that permeate the construction and execution of P.P.P. in the school routine. It presents elements that help to understand the process of construction of the P.P.P. emancipatory and raises the prospect of planning strategies, management and evaluation in the drafting and implementation of the P.P.P., focusing on the participation as a central element. It addresses it as an articulator of the school's actions regarding to the teaching-learning process and in conjunction with the internal and external school community. Finally it reports the power and importance that the project has in the articulation of the school's actions.

KEYWORDS

Autonomy. Education. Political Educational Project.

INTRODUÇÃO

A falta de compreensão sobre o projeto político pedagógico, o não saber por onde ou como começar a construí-lo é o principal motivo que leva as escolas a simplesmente copiarem os projetos umas das outras. Na ânsia de produzir documentos com palavras “bonitas”, os educadores não percebem a chance que estão desperdiçando de fazerem seus próprios caminhos, conquistando sua autonomia e fazendo da sua escola o melhor lugar para se trabalhar ou estudar.

Através deste artigo, deseja-se conscientizar os educadores de que a construção do projeto político pedagógico (P.P.P.) não é apenas uma obrigação legal que as escolas devem atender; é, antes de tudo, uma conquista que revela o seu poder de organização, trazendo mais autonomia. Essa autonomia é importante, porque a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9394/96 não só reconhece a escola como espaço legítimo para a elaboração do seu P.P.P. como, também, assegura a participação dos profissionais da educação no desenvolvimento desta tarefa.

É, portanto, um objetivo nobre transformar a autonomia assegurada pela legislação em uma autonomia construída por todos os segmentos da escola.

O gestor de uma escola, que exerce com afinco a sua função, procura ampliar as possibilidades da mesma de organizar, coletivamente, o seu trabalho pedagógico, levando-a a cumprir de forma democrática, sua função social.

O artigo está estruturado em tópicos, assim distribuídos: No 1º aborda-se o “porquê” construir coletivamente o P.P.P. No 2º o “como” construí-lo. No 3º os “princípios e dimensões” que orientam o P.P.P. com a prática pedagógica e a política educacional que levarão à inovação, à maior qualidade da escola e conseqüentemente ao fortalecimento de sua autonomia. E, por fim, no quarto tópico, mostra-se como o P.P.P. deve ser constituidor de reflexão contínua do cotidiano da escola, de modo que as ações sejam coerentes com a concepção que permeia o projeto.

1. POR QUE CONSTRUIR O PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9394/96 – lei máxima do sistema educacional brasileiro – redimensiona o conceito de escola e explicita que está nas mãos dos sujeitos que fazem a escola definir a organização do seu trabalho pedagógico:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

I – elaborar e executar sua proposta pedagógica, [...].

VII – informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica.

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de:

I – participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino, [...].

II – elaborar e cumprir o plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino.

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola.

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Na LDB destacam-se três grandes eixos, diretamente relacionados à construção do projeto pedagógico:

- Eixo da flexibilidade – vincula-se à autonomia, possibilitando à escola organizar o seu próprio trabalho pedagógico.
- Eixo da avaliação – reforça um aspecto importante a ser observado nos vários níveis do ensino público (Art. 9º, inciso VI).
- Eixo da Liberdade – expressa-se no âmbito do pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas (Art. 3º, inciso VIII), a ser definida em cada sistema de ensino.

Considerando esses três grandes eixos, a LDB reconhece na escola um importante espaço educativo e nos profissionais da educação uma competência técnica e política que os habilita a participar da elaboração do seu projeto pedagógico. Nessa perspectiva democrática, a lei amplia o papel da escola diante da sociedade, coloca-a como centro de atenção das políticas educacionais mais gerais e sugere o fortalecimento de sua autonomia.

A LDB utiliza nos artigos 12 e 13 a expressão “proposta pedagógica” e, no artigo 14, “projeto pedagógico”. Embora muitos educadores interpretem essas expressões de forma diferente, ao estudar profundamente o documento, conclui-se que são equivalentes e se referem ao instrumento que a escola elabora, objetivamente, visando organizar o seu trabalho. Ao longo deste estudo ele será referido como projeto político pedagógico (P.P.P.).

Projeto pedagógico, etimologicamente: a palavra projeto vem do latim, participio passado de *projicere*, que significa lançar para frente. Projeto pode ser entendido ainda, como intento, desígnio, empreendimento. Mas P.P.P., afinal, o que significa?

Inicia-se esta reflexão afirmando que todo projeto pedagógico é necessariamente político. Ele possui uma intencionalidade. É ele que indica a direção, o norte, os rumos da escola. Retrata a cara da escola, sua identidade. O projeto pedagógico da escola é sempre um processo inconcluso, uma etapa em direção a uma finalidade que permanece como horizonte da escola.

As escolas brasileiras são privilegiadas por viver agora esta abertura. As mudanças da educação não precisam acontecer de cima para baixo. Se a escola é fruto da sociedade, é consequência dos saberes construídos socialmente, culturalmente, subjetivamente pelas pessoas que estão fora e dentro dela, as mudanças têm que partir das pessoas que estão no comando. É necessário analisar as situações e reinventar soluções, repensar a educação e a sua própria caminhada, é possível envolver e empolgar a sociedade a lutar por uma educação de mais qualidade.

As escolas não devem elaborar seu P.P.P. apenas em obediência a uma exigência legal, mas sim, a partir da necessidade de refletir sobre as ações cotidianas para que esta não perca, através de atividades rotineiras e fragmentadas, a intencionalidade político-pedagógica de um projeto emancipador. A legislação assegura a possibilidade de sua elaboração, mas são os sujeitos da escola que garantem a sua realidade. Contudo, só isso não basta: é preciso que a escola reconheça ser necessário que todos os seus atores tornem-se responsáveis pelos serviços que ela presta à comunidade, procurando sempre a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem. Esta é a finalidade última do P.P.P.

Se o P.P.P. de fato for construído coletivamente e se constitui num elemento articulador das ações internas e externas da escola, esta escola, na organização de seu trabalho pedagógico, deve buscar alcançar

as finalidades assumidas na intencionalidade como instituição, indicando seu rumo e sua direção. (SILVA, 1997, p. 8).

O P.P.P. comprometido com as mudanças deverá dar nova estrutura à escola, imprimindo-lhe uma identidade própria, que se expressa no modo de conceber, organizar e desenvolver o currículo, nas maneiras de nortear o processo metodológico de condução do ensino, assim como nas formas de lidar com as relações amplas e complexas do cotidiano escolar, que são responsáveis pelas aprendizagens mais significativas, que consolidam valores e desenvolvem a cultura escolar.

Assim, a escola constrói o seu conceito de qualidade de ensino e adequa melhor a sua função às necessidades da comunidade na qual está inserida. Organizando o seu trabalho pedagógico, a escola avança em outro nível de autonomia, mais solidário e com mais diálogo, que leva cada segmento a se envolver no processo de forma mais efetiva pelas ações desenvolvidas no cotidiano escolar, uma autonomia gerada pelas práticas da própria escola, a partir do diálogo dos vários grupos que a compõem.

É claro que quando a autonomia da escola aumenta, também cresce o seu nível de responsabilidade, sem, no entanto, deixar de manter relações com as esferas municipais, estaduais e federal da educação nacional. Mais autonomia – mais responsabilidade.

A escola é autônoma, quando se mostra capaz “[...] de responder por suas ações, de prestar contas de seus atos, de realizar seus compromissos e de estar comprometida com eles, de modo a enfrentar reveses e dificuldades” (LUCK, 2000, p. 11).

Essa autonomia deve ser criada em torno do P.P.P. que visa, primordialmente, a melhoria da qualidade do ensino e o sucesso da aprendizagem do aluno. Essa é a principal razão do “porquê” construir o P.P.P.

É necessário à escola ter bem claro que as leis não mudam a realidade e devem ser vistas como ponto de partida para os indivíduos pensarem as suas próprias e transformá-las. Por isso, não basta a LDB (Lei 9394/96) atribuir aos estabelecimentos de ensino a tarefa de elaborar o P.P.P., é preciso que a escola, não confundindo a autonomia com soberania, encontre alternativas técnicas e práticas para mostrar aos seus segmentos a importância de outra autonomia: construída, solidária e dialogada.

2. COMO CONSTRUIR COLETIVAMENTE O P. P. P.

O primeiro passo para começar a planejar a elaboração do P.P.P. é mobilizar a comunidade escolar, discutir o seu significado e as consequências do projeto para a transformação da escola, o que passa por refletir a prática pedagógica escolar, (re)definir uma direção, pensar propostas concretas para atingir a intencionalidade da escola, com a qual o grupo se

compromete. É preciso planejar e definir estratégias para a elaboração P.P.P.

É necessário analisar em que contexto a escola está inserida, para definir e explicitar com que tipo de sociedade ela se compromete, que tipo de sujeitos buscará formar e qual sua intencionalidade político, social, cultural e educativa. Esta assunção permite clarear os critérios de ação para planejar como se deseja a escola no que se refere à dimensão pedagógica, comunitária e administrativa. Este momento requer estudos, reflexões teóricas, análise do contexto, trabalho individual, em grupo, debates e elaboração escrita.

A escola deve adotar procedimentos diversos, diferentes de uma escola para outra, considerando-se sua realidade. É importante que sejam levantados dados que permitam uma visão sucinta da escola, podendo ser de natureza legal¹, histórica², ou administrativa³.

É necessário partir da realidade local, para compreendê-la numa dimensão mais ampla. Por isso é preciso que se comece por analisar e discutir como vivem as pessoas da comunidade, de onde vieram, qual o trabalho que realizam, como são as relações deste trabalho, como é a vida no período da infância-juventude-adulto-velhice nesta comunidade, quais são as formas de organização dela etc.

A partir da reflexão sobre estes elementos, pode-se discutir a relação que eles têm no tempo histórico, no sentido de perceber mudanças ocorridas na forma de vida das pessoas e da comunidade. Analisar o que tem de comum e tentar fazer relação com outros espaços, com a sociedade como um todo. Discutir como cada um vê a sociedade brasileira, quais são os valores que estão presentes, como estes são manifestados, se as pessoas estão satisfeitas com esta sociedade e o seu modo de organização etc.

Para não ficar no senso comum, é importante fazer estudos, ou trazer assessorias sobre este tema. Usar textos diversos para estudo e reflexões também trará grandes resultados. Partir da leitura de textos educativos, da compreensão de cada um, discutir com todos os segmentos como se quer que seja a escola, que tipo de educação se precisa desenvolver para ajudar a construir a sociedade idealizada, como se entende que deve ser a proposta pedagógica da escola, como deve ser a relação entre direção, professores, alunos, pais, comunidade, como a escola pode envolver a comunidade e se fazer presente nela, analisar qual a importância desta relação para os sujeitos que dela participam.

Para delimitar o marco doutrinal do P.P.P., propõe-se discutir: que tipo de sociedade se quer ajudar a construir? Com que valores? O que significa o ser humano para ela? Qual sua visão de mundo? O que significa ser sujeito nesta sociedade? Como a escola pode colaborar com a formação deste sujeito na infância-juventude-adulto-velhice?

¹ Processo de criação/transformação.

² Datas e motivos de seu surgimento.

³ Vínculos com o sistema municipal ou estadual de educação.

Após concluir o marco referencial, elabora-se um documento que servirá de referência para os passos seguintes.

Registrados os dados de identificação da escola, o segundo passo a ser realizado pelo seu coletivo, professores, alunos, direção, colegiado, pais e toda comunidade tem-se a análise da realidade. Ao fazer esse diagnóstico a escola deve indagar-se acerca do trabalho que desenvolve.

Constitui-se num momento importante que permite uma radiografia da situação em que a escola se encontra na organização e desenvolvimento do seu trabalho pedagógico e, acima de tudo, tendo por base o marco referencial, fazer comparações e estabelecer necessidades para se chegar à intencionalidade do projeto.

Para tanto, sugere-se que todos leiam e discutam o documento produzido sobre o marco referencial. Tendo por base este documento, organiza-se um roteiro de discussão para comparar todos os elementos que aparecem no documento com a prática social vivida, ou seja, discute-se como de fato se dá a relação entre a escola e a comunidade, como os pais participam da vida da escola, que ações a escola tem feito na comunidade, como ela trabalha com os conhecimentos que os alunos trazem da sua prática social, como os conteúdos são escolhidos, como os professores planejam o seu trabalho escolar, como e quando se avalia o trabalho na sala de aula e o trabalho pedagógico da escola, quem participa desta avaliação, como a escola tem definido a sua opção teórica no trabalho pedagógico, como se dão as relações e a participação de alunos, professores, colegiado, diretores, pais, funcionários e comunidade na organização do trabalho pedagógico escolar etc.

Estes dados precisam ser sistematizados, problematizados, analisados e discutidos por toda equipe da elaboração do projeto.

Atentando para a escola como um todo, o diagnóstico precisa ser feito considerando-se sua estrutura nas quatro dimensões: pedagógica, administrativa, financeira e jurídica.

É preciso que surjam estratégias dialogadas e adaptadas à realidade de cada escola que ajudem a mapear a sua situação. Como sugestão pode-se lançar mão de:

- aplicação de formulários, questionários e entrevistas individuais ou em pequenos grupos;
- observações informais e/ou sistemáticas sobre o cotidiano escolar;
- leitura de documentos legais e pedagógicos da escola e/ou de outros níveis do sistema educacional, sejam eles municipais, estaduais ou federais;
- análise de registros arquivados na escola que retratem a evolução dos seus

- números de matrícula, os índices de aprovação, reprovação e/ou evasão dos alunos e situação sócio-econômica das famílias;
- interpretação de estatísticas oficiais, como, por exemplo, aquelas resultantes dos dados coletados pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) no Brasil, Sistema Mineiro de Avaliação (SIMAVE), em Minas Gerais;
 - discussão de estudos acadêmicos que analisem a situação e as tendências atuais da gestão escolar;
 - leitura de notícias e reportagens que abordem a situação da educação básica no Brasil;
 - realização de fóruns ou ciclos de debates envolvendo professores, alunos, funcionários técnico-administrativos e de apoio, gestores e representantes da comunidade para discussão dos problemas e das potencialidades da escola etc.

Em síntese, essas e outras estratégias podem mobilizar os segmentos da escola, levando-os a conhecer melhor sua escola, identificando situações que precisam ser modificadas.

Assim, após ter sua situação diagnosticada, a escola precisa buscar uma fundamentação teórica, que oriente a ação compartilhada dos seus segmentos. Toda prática que se desenvolve em uma escola tem que estar sustentada por uma teoria bem fundamentada.

É preciso, pois, discutir as concepções dos vários segmentos e definir uma linha de ação compartilhada, que traduza aquilo que o grupo considera prioritário para o trabalho da escola:

- Que tipo de sociedade a escola quer?
- Que cidadão ela deseja formar?
- O que se entende por educação?
- Que escola se pretende construir?
- Como conceber a gestão escolar?
- Qual a compreensão de currículo?
- Qual será a missão da escola?
- Como se percebe o fazer pedagógico no dia-a-dia?
- Qual a visão da escola sobre a avaliação?
- Como a escola encara a questão metodológica?
- Que tipo de relação ela quer manter como a comunidade local?
- Que profissionais ela tem, e quer ter? De que profissionais precisa?

Esse movimento de elaboração do projeto exige da escola um posicionamento político-pedagógico e a definição das concepções e ações a serem compartilhadas pelos seus atores. Veja, a seguir, algumas estratégias de organização para trabalhar o P.P.P.:

- Criação de horários e espaços educativos diferenciados, visando estabelecer momentos de discussão coletiva;
- Concentração em dia(s) e/ou turno(s) semanais das atividades dos professores, de acordo com cada componente curricular e a carga horária mínima definida por lei, visando à formação de segmentos de estudo e à reflexão coletiva do projeto pedagógico;
- Disponibilização e discussão, com vários segmentos, mediante a utilização de textos que articulem questões teóricas e práticas sobre a organização do trabalho da escola, visando contribuir na construção do projeto;
- Promoção – no caso de escolas maiores e com um grande número de professores, outros funcionários, alunos e pais – de discussões por blocos, juntando alguns segmentos de cada vez;
- Criação de oportunidades para que as entidades estudantis, como os grêmios, possam ajudar nas discussões como os demais alunos, no caso de escolas que trabalhem com muitos alunos;
- Realização de reuniões entre os pais representantes de turmas e/ou séries e os membros do Colegiado Escolar para avaliação do trabalho da escola;
- Sensibilização dos pais mais participantes, com bom relacionamento, com os demais, para que sejam um elo eficiente entre os vários segmentos da escola e a comunidade local.

2.1. A ESCOLA QUE TEMOS, É A ESCOLA QUE QUEREMOS?

O caráter heterogêneo do coletivo de toda escola tem que ser lembrado e não pode se deixar de elaborar diferentes formas de participação para que possam participar das discussões pedagógicas: serviçais, porteiros, cozinheiras, pessoal da secretaria, tesoureiro etc.

Eles são às vezes esquecidos e não são incentivados a opinar sobre a função e a vida da escola. É importante que a escola procure envolvê-los, cada vez mais nas discussões para construção de seu projeto pedagógico. Esta segunda ação é muito importante na elaboração desse projeto, pois corresponde à discussão das concepções dos vários segmentos da escola em relação ao seu trabalho pedagógico como um todo.

Uma participação ativa onde se tornam sujeitos que fazem escolhas, tomam decisões,

intervém na sociedade, construindo uma democracia participativa que, nas palavras de Bordenave (1992, p. 23) “seria então aquela em que os cidadãos sentem que, por ‘fazerem parte’ da nação, ‘tem parte’ real na sua condução e por isso ‘tomam parte’ - cada qual em seu ambiente na construção de uma nova sociedade da qual se ‘sentem parte’”.

Para Bordenave (1992), duas questões são chaves na participação num grupo ou organização: “Qual é o grau de controle dos membros sobre as decisões?; Quão importantes são as decisões de que se pode participar?”

Estas questões são importantes, porque muitas vezes na construção do projeto político pedagógico, os professores são chamados apenas em alguns momentos para participar. O que se dirá dos pais, então? A este respeito, Sá (2001) afirma que os pais, muitas vezes, são vistos como um grupo, com interesses e expectativas convergentes, onde se privilegia certas vozes, geralmente as mais capazes de executar a partitura que lhes é prescrita pela escola.

Veiga (2001) entende a participação como um elemento político da ação, bem como da garantia de execução e continuidade das ações, afirma como pressuposto da construção de um projeto político-pedagógico emancipatório a articulação entre família, escola e comunidade, o que se constitui num desafio, uma vez que a tendência das escolas é de excluir, no decorrer do processo, a participação dos pais e da comunidade.

Para Costa e Silva (1995) a democracia no âmbito escolar requer a participação ativa no processo de planejamento, gestão e avaliação coletiva do projeto político-pedagógico. Isto se traduz na combinação entre a forma, que significa uma administração compartilhada com todos os segmentos que compõem a escola, e conteúdo, o projeto educativo que dá sustentação e confere uma identidade à escola.

A construção de uma gestão escolar participativa se coloca como exigência e contingência de um processo de afirmação da cidadania, na medida em que contribui para a conquista da autonomia política, superando relações verticalistas e padrões de gestão tecnocrática, engendrando mecanismos de exercício de poder firmados no compromisso com os reais interesses da maioria. Com efeito, a vivência do jogo da participação no âmbito da escola contribui para a construção de seu ETHOS educativo, ao torná-la um espaço vivo e dinâmico, em que a invenção criativa e o exercício dos princípios democráticos se traduzem como eixos norteadores de seu projeto educativo (COSTA E SILVA, 1995, p. 37).

No contexto escolar, é muito comum gestores, educadores e escolas que, teoricamente, em seu discurso e até em seu projeto político pedagógico assumem uma postura

progressista, portanto democrática, mas a sua prática se traduz em posturas autoritárias, hierarquizadas. Neste sentido, Freire (1996, p. 58) faz a seguinte consideração:

Constitui uma franca contradição, uma clara incoerência, uma prática educativa que se pretende progressista, que é realizada, porém, dentro de modelos tão rígidos, verticais, nos quais não existe lugar para a menor possibilidade de dúvida, de curiosidade; de crítica, de sugestão, de presença viva, com voz, de professores e professoras que devem ficar submissos aos pacotes; dos alunos, cujo direito se resume ao dever de estudar sem indagar, sem duvidar, submissos aos professores; dos zeladores, dos cozinheiros, dos vigilantes, que, trabalhando na escola, também são educadores e necessitam ter voz; dos pais, das mães, que são convidados a visitar a escola ou para festas nos fins de semestres ou para receber queixas sobre seus filhos ou para encarregar-se dos consertos, das reparações do prédio escolar ou até para participar dos pagamentos do material escolar, etc. Nos exemplos que dou, temos por um lado, a proibição ou inibição total de participação, de outro, a falsa participação.

Numa perspectiva democrática, Costa e Silva (1995) discutem o Planejamento Participativo como um instrumento que possibilita a construção do projeto político pedagógico de forma coletiva, implicando num processo de reflexão/ação sobre a realidade concreta da escola com vista à transformação da educação e da sociedade. Neste contexto, reforçam a necessidade da criação de uma cultura da participação, de modo que todos os segmentos envolvidos com a escola possam construir uma gestão participativa, tornando a escola orgânica, articulada às organizações e lutas da sociedade civil.

Para Costa e Silva (1995, p. 39)

Realizar um projeto de gestão a partir do Planejamento Participativo significa, também, construir a autonomia da escola, encarada enquanto uma instância de fortalecimento da sociedade civil e, portanto, de libertação das relações de dominação impostas pelo sistema ao conjunto da população [...] a escola precisa estar articulada às organizações da sociedade civil, aos movimentos sociais e às lutas da maioria da população visto que, sem tais vinculações a escola não poderá ser citada como um dos instrumentos capazes de contribuir para o processo de libertação da humanidade.

Freire (1996, p. 59) afirma que quando era Secretário de Educação da cidade de São Paulo

Era impossível fazer uma administração democrática em favor da escola que, sendo pública, fosse também popular, com estruturas que somente tinham como objetivo o poder autoritário e hierarquizado. [...] Era necessário, ao contrário, democratizar o poder, reconhecer o direito de voz dos alunos. Era impossível fazer uma administração democrática em favor da escola que, sendo professores, diminuir o poder pessoal dos diretores, criar novas instâncias de poder como o são os Conselhos de Escola, decisórios e não pública, fosse também popular, com estruturas que somente tinham como objetivo o somente consultivo e por meio dos quais, numa primeira instância, pais e mães ganhassem um lugar no destino das escolas de seus filhos; e em segundo momento, esperamos, da própria comunidade local que, tendo a escola como algo seu, se fizesse igualmente presente na condução da política educacional da escola.

Construir, através de um processo democrático, o projeto político pedagógico, implica em compreender e possibilitar que a escola esteja organicamente articulada à comunidade onde se insere, à sociedade como um todo; em reconhecer as práticas sócio-culturais e os saberes presentes na experiência de pais e alunos; em buscar a participação popular nos destinos da escola.

A gestão democrática constitui um importante espaço onde a totalidade das ações da escola, sejam elas políticas ou pedagógicas, são definidas por toda a comunidade escolar. A gestão do projeto político pedagógico é importante, uma vez que através dela se viabiliza o projeto de fato como articulador da reflexão e da ação da escola.

O projeto pedagógico não pode restringir-se a discussões e reflexões. Esses procedimentos deverão anteceder e oferecer elementos para a tomada de decisão, pois se trata do plano de ação coletivo. A coordenação exerce uma função imprescindível nesse âmbito, visto que a tarefa de (co)ordenar as ações do coletivo com o objetivo de registrar os resultados do processo reflexivo e as decisões tomadas, garantir que os encontros para as discussões, análises, reflexões e estudos não se percam no esquecimento, caso não sejam sistematizados, organizadas e formalizadas com base no referendo do coletivo (GUIMARÃES; MARIN, 1998, p. 38).

O terceiro passo é a definição das propostas de ação. Este é o momento em que se procura pensar estratégias, linhas de ação, normas, ações concretas permanentes e temporárias para responder às necessidades apontadas a partir do diagnóstico, tendo por referência sempre à intencionalidade assumida.

Assim, para cada problema constatado, cada necessidade apontada, é preciso definir uma proposta de ação, alternativas adequadas para a superação dos desafios presentes

em seu cotidiano, discutindo e aproveitamento as propostas apresentadas pelas vários segmentos que a compõem.

Esta proposta de ação pode ser pensada a partir de grandes metas. Para cada meta, pode-se definir ações permanentes, ações de curto, médio e longo prazo, normas e estratégias para atingir a meta definida. A escola não pode perder de vista os compromissos assumidos coletivamente, a fim de garantir a implementação do P.P.P. Ela precisa ter claro que as ações definidas pelo seu coletivo, embora representando o desejo de todos, necessitam ter identificados os indivíduos ou segmentos que irão realizá-las. Além disso, é preciso justificar cada meta, traçar seus objetivos, sua metodologia, os recursos necessários, o cronograma e como será feita a avaliação.

Com base nestes três passos, os quais devem estar dialeticamente articulados, elabora-se o projeto político pedagógico, o qual precisa, também de forma coletiva, ser executado, avaliado e (re)planejado.

Nesta perspectiva, um dos momentos fundamentais na construção do projeto político pedagógico, é o da avaliação diagnóstica, que deve se constituir num processo de reflexão contínua “sobre a prática pedagógica, de problematização dessa prática, de compreensão de suas relações com a prática social global” (GOUVEIA, 2005) deixou de fazer e o que ainda falta para atender a intencionalidade assumida pelo coletivo. Numa perspectiva emancipatória, a avaliação do trabalho pedagógico escolar é uma tarefa contínua do coletivo da escola e assume um papel mediador entre a realidade e o ideal esboçado no projeto político pedagógico.

Freire (1996, p. 44) destaca a importância da reflexão crítica sobre a prática assumida pelo coletivo da escola, e as práticas de cada um dos seus segmentos. A respeito, Rosa (1999) afirma que a transformação da escola passa pela transformação individual e coletiva da comunidade escolar que participa do processo de elaboração e execução do projeto político pedagógico, pois este processo é educativo e ressignifica a atuação da escola e de seus sujeitos.

Veiga (1995) concebe a avaliação enquanto um ato dinâmico que qualifica e oferece subsídios ao projeto político pedagógico, permitindo avaliar os resultados da própria organização do trabalho pedagógico. Então, a avaliação envolve: a descrição e a problematização da realidade escolar, a compreensão crítica da realidade descrita e problematizada e a proposição de alternativas de ação, momento de criação coletiva.

Nesta proposição do planejamento, que passa pela elaboração, gestão e a avaliação coletiva do projeto político pedagógico, a participação coloca-se como um elemento fundamental, que permite o sentido, o sentimento de pertença, o compromisso com o projeto construído e, portanto, com a sua instituição, com a transformação da escola.

Nesta direção, a construção coletiva exige, como bem coloca Rosa (1999, p. 67): “reconhecimento e valorização do outro e, portanto, do sentido de alteridade, de especificidade e de diversidade”.

O ato de avaliar deverá estar presente em todo o processo de construção do projeto pedagógico, pois ele é um elemento importante na identificação dos rumos que a escola vem tomando, podendo indicar como reorientar seu trabalho, visando o seu próprio sucesso. É preciso avaliar o P.P.P. em suas várias dimensões pedagógica, administrativa, financeira e jurídica.

Esse processo de avaliação permanente é importante para evitar que o coletivo desenvolva um sentimento de frustração, uma vez que o trabalho se desenvolve em um longo período e com possíveis conflitos. Algumas perguntas que podem ser feitas:

- Em que medida os desafios foram respondidos no projeto pedagógico?
- Que novos desafios estão surgindo para o coletivo?
- Os desafios precisam ser melhor definidos?
- As ações propostas foram desenvolvidas?
- Quais seus efeitos?

As avaliações apontarão não só as fragilidades encontradas no caminho, mas também os avanços da escola ao implementar o P.P.P.

Resumindo este segundo tópico, há várias formas de se construir o P.P.P. Cada escola é única em sua realidade e nas relações que os seus segmentos estabelecem entre si.

Os movimentos de construção deste projeto – análise do contexto em que está inserida, marco referencial, diagnóstico de sua situação atual, discussão das concepções do grupo sobre os vários componentes que interferem no trabalho pedagógico e a execução das ações consideradas prioritárias pelo coletivo e, por fim, a avaliação, precisam ser trabalhados de forma interligada e não estanque.

O P.P.P. retrata a identidade da escola, oferecendo diretrizes quanto ao que ela precisa desenvolver, visando tornar o seu trabalho mais agradável, produtivo e voltado para a construção da cidadania nos sujeitos que dela participam.

3. PRINCÍPIOS E DIMENSÕES QUE ORIENTAM O P. P. P.

A autonomia idealizada pela legislação educacional Lei 9394/96 – art.12 – inciso I: Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de: elaborar e executar sua proposta pedagógica.

O Parecer 1132/97 – que regulamenta a LDB e mesmo o parecer 1158/98 - que regulamenta a LDB e complementa o Parecer 1132/97 não bastam. O P.P.P., ao retratar a organização do trabalho pedagógico, precisa saber que existem princípios e dimensões, com o objetivo de assegurar, de fato, inovações no cotidiano escolar. Com base nessas dimensões e nesses princípios, o P.P.P. orienta a escola no cumprimento de sua função social, buscando assegurar o sucesso na aprendizagem do aluno.

3.1. PRINCÍPIOS ORIENTADORES DO P.P.P.

“Nenhum vento sopra a favor de quem não sabe para onde ir...” (Sêneca). Todos nós, no dia-a-dia, já escutamos pensamentos como este. Eles chamam a atenção para a importância de termos bem definidos os objetivos que queremos alcançar, por meio das atividades que realizamos. Os princípios orientarão a escola na busca de um novo conceito de qualidade de ensino apontando a necessidade de ampliar a relação entre as comunidades escolar e local, sem perder de vista sua relação com o sistema social mais amplo e a construção do P.P.P. A seguir, a relação entre os vários princípios que podem ajudar na discussão e na estruturação da construção do P.P.P.:

- Relação entre a escola e a comunidade;
- Gestão democrática;
- Democratização de acesso e permanência do aluno com sucesso na escola (Igualdade);
- Organização curricular;
- Autonomia;
- Valorização dos profissionais da educação.

Esses princípios precisam ser analisados e percebidos de forma interligada, por serem interdependentes.

Um primeiro princípio que se pode considerar na construção do P.P.P. refere-se à relação escola – comunidade local. Pesquisas têm demonstrado que, normalmente, o desempenho dos alunos é melhor em escolas nas quais os pais participam da vida escolar e são constantemente informados do rendimento escolar dos seus filhos.

Um dos grandes desafios é o de (re)construir a relação entre a escola e a comunidade, a partir do princípio da participação democrática. Entende-se a participação democrática como aquela em que a comunidade tem relação direta com a escola: as famílias dos alunos; ou que tem uma relação indireta: os demais moradores do bairro no entorno da

escola, compreenda a escola como espaço público e se identifique com este espaço, seja porque lutou para que esta escola existisse, seja porque reconhece a importância desta instituição na formação das novas gerações, portanto precisa participar dos destinos e das práticas político-pedagógicas da escola. Essa escola deve ter uma função social na comunidade onde está inserida. Fazer diferença na vida comunitária. Constituir-se num espaço de referência.

No processo de (re)construção da relação escola-comunidade, consideram-se como fundamentais, dois elementos dialeticamente relacionados: o envolvimento da comunidade em todo processo de construção do projeto político pedagógico, de modo que esta participe da condução política da escola; a inserção de escola no espaço da comunidade, no sentido de conhecê-la, compreendê-la, problematizá-la e porque não, colaborar com ela.

A reconstrução da escola requer conceber a relação escola-comunidade como via de mão dupla, ou seja, a comunidade precisa ser chamada e ouvida para a condução da política da escola, pois a experiência dos pais, sua trajetória de vida, pode ajudar a escola a cumprir sua função social, contribuindo para que o aluno e a comunidade da qual faz parte, possam se compreender no mundo, reelaborar suas concepções, seus saberes e avançar no processo de organização/conquista da cidadania, construindo-se enquanto sujeitos.

A escola, numa perspectiva inclusiva precisa dar oportunidade a todas as vozes e conhecimentos produzidos nas diferentes práticas sociais. Contudo, não basta abrir as portas para os pais estarem presentes na escola. É preciso criar condições concretas para que junto com eles seja definida e vivida a intencionalidade político-pedagógica da escola e que esta, ao mesmo tempo, esteja organicamente vinculada às lutas, demandas e desafios postos pelo cotidiano da vida comunitária.

Para compreender a importância e o papel político da participação da comunidade, transcreve-se um documento elaborado pela administração Freire e publicada no diário Oficial do Município de São Paulo, em 1º de Fevereiro de 1989, com o título “Aos Que Fazem a Educação Conosco em São Paulo”. Neste documento são definidos os eixos que nortearam a proposta de escola pública popular assumida pela Gestão Paulo Freire:

A qualidade dessa escola deverá ser medida não apenas pela quantidade de conteúdos transmitidos e assimilados, mas igualmente pela solidariedade de classe que tiver construído, pela possibilidade que todos os usuários da escola incluindo pais e comunidade tiverem de utilizá-la como um espaço para a elaboração de sua cultura. Não devemos chamar o povo à escola para receber instruções, postulados, receitas, ameaças, repressões e punições, mas para participar coletivamente da construção de um saber, que vai além do saber de

pura experiência feita, que leve em conta as suas necessidades e o torne instrumento de luta, possibilitando-lhe transformar-se em sujeito de sua própria história. A participação popular na criação da cultura e da educação rompe com a tradição de que só a elite é competente e sabe quais são as necessidade e interesse de toda a sociedade. A escola deve ser também um centro irradiador da cultura popular, à disposição da comunidade, não para consumi-la, mas para recriá-la. A escola é também um espaço de organização política das classes populares. A escola como um espaço de ensino-aprendizagem será então um centro de debates de idéias, soluções, reflexões, onde a organização popular vai sistematizando sua própria experiência. O filho do trabalhador deve encontrar em nossa escola os meios de auto-emancipação intelectual independente dos valores da classe dominante. A escola não é só um espaço físico. É um clima de trabalho, uma postura, um modo de ser. A marca que queremos imprimir coletivamente às escolas privilegiará a associação da educação formal com a educação não formal. A escola não é o único espaço de veiculação do conhecimento. Procuraremos identificar outros espaços que possam propiciar a interação de práticas pedagógicas diferenciadas de modo a possibilitar a interação de experiências. Considerando também práticas educativas as diversas formas de articulação que visem contribuir para a formação do sujeito popular enquanto indivíduos críticos e conscientes de suas possibilidades de atuação no contexto social.

Esta forma de compreender a gestão escolar buscando articular a escola com a comunidade, na construção do projeto político pedagógico, nos leva a assumir que é preciso reconhecer o processo educativo presente na sociedade civil. As práticas culturais comunitárias e as organizações populares precisam ser resgatadas como espaços onde se produzem formas de conhecimentos. Elas manifestam experiências e reações dos diferentes sujeitos e grupos frente à vida cotidiana. É preciso questionar, teorizar, compreender e reelaborar os saberes trazidos pela prática social de pais e alunos.

Além disso, querendo trabalhar com a comunidade e não só para ela, precisa-se conhecer seus gostos, sua realidade, forma de se organizar, de se relacionar, sua vivência, conflitos, a sua história e práticas culturais, os saberes de experiência feitas, a leitura que fazem de sua realidade. Neste sentido, a escola precisa olhar a história e as relações sócio-culturais dos moradores da comunidade, bem como compreender o seu mundo, como eles pensam, sentem, criam e recriam cultura e conhecimento. Para Freire (1996), é preciso estar próximo à comunidade para ler a leitura de mundo que ela faz de seu contexto imediato e do meio em que se insere. Dá voz aos alunos e à comunidade para que a sua realidade, seu saber, suas práticas culturais estejam presentes no processo educativo escolar.

Desse modo, a escola pode contribuir para que a comunidade possa superar o saber da experiência feita por um saber mais crítico, a participar de alguma maneira, da produção do saber ainda não existente e dos destinos da escola.

A construção de um projeto político pedagógico emancipatório requer que a escola compreenda e aprenda a realidade sócio-econômico-cultural e educativa da comunidade onde ela se insere. Isto implica, sem sombra de dúvida, por um lado, em criar espaços de participação da comunidade na dinâmica da escola e por outro, em interagir no espaço do cotidiano vivido e recriado pela comunidade para “ver a multiplicidade e a diversidade de relacionamentos que se desenvolvem entre as pessoas (homens, mulheres, jovens, adultos, velhos, crianças), entender as trocas que elas realizam entre si (envolvendo trabalho, serviços, significações, ações solidárias, saberes). Enfim, descobrir como ensinam e aprendem no movimento da vida social, neste universo vasto e rico de interações” (DAMASCENO, 1995, p. 20-21).

Para a escola, este contato é imprescindível, pois permite apreender e dar significado ao universo vivido pelos moradores de uma comunidade, bem como possibilita a construção de uma prática escolar que incorpore, problematize e sistematize o saber social gestado no cotidiano da vida, do trabalho e da luta diária da comunidade. Para Damasceno (1995, p. 25) este saber, como expressão concreta da consciência de um grupo social, é útil ao trabalho, aos enfrentamentos vividos cotidianamente por estes atores sociais.

A relação entre família e escola precisa ser ressignificada, reconstruída. Contudo, esta é uma tarefa não muito fácil, uma vez que a dinâmica da escola e da comunidade, da forma como estão postas dificultam esta relação. A própria LDB coloca coisas excelentes sobre a relação da família com a escola, mas não trata dos mecanismos necessários à sua operacionalização. A responsabilidade da escola em articular família e comunidade, assumida na legislação, requer também as condições viáveis para que os educadores estejam atuando em tempo suficiente na escola para poderem realizar esta tarefa. Além disso, é de fundamental importância que a escola tenha atividades pedagógicas para as crianças, adolescentes e jovens em outro turno ao de funcionamento das aulas. E ainda, ela precisa criar espaços de participação dos pais em horários em que eles possam frequentar a escola.

Desse modo, é através das condições reais de trabalho da escola e na dinâmica de vida da comunidade que é preciso coletivamente encontrar caminhos para reconstruir uma relação tão necessária para a construção e vivência de um projeto político pedagógico que queira ser emancipatório.

O segundo princípio é a gestão democrática. É um princípio que tem as referências legais, de forma mais geral, na Constituição Federal de 1988 e, em um nível mais detalhado, na L.D.B. (Lei 9394/96) – abrange as dimensões pedagógica, administrativa e financeira.

A busca da gestão democrática inclui a ampla participação dos representantes da comunidade escolar nas decisões/ações administrativo-pedagógicas nela desenvolvidas. Implica na construção de um projeto de enfrentamento da exclusão social, da reprovação e da não permanência na sala de aula. A socialização do poder pela prática da participação coletiva atenua o individualismo: alimenta a reciprocidade, eliminando discriminações; e reforça a autonomia, reduzindo a passividade e dependência de órgãos intermediários que tornam a escola uma mera executora de determinações alheias.

A gestão democrática envolve a participação crítica e ampla na construção do P.P.P. e no seu desenvolvimento, assegurando a transparência das decisões, fortalecendo as pressões para que elas sejam legítimas, garantindo o controle sobre os acordos estabelecidos e sobretudo, contribuindo para que sejam contempladas questões que de outra forma não entrariam em cogitação.

O terceiro princípio diz respeito à democratização do acesso e permanência do aluno com sucesso, na escola - igualdade. Uma análise mais aprofundada das políticas educacionais mostra que um número considerável de alunos que ingressam na escola não têm conseguido nela permanecer com êxito.

Igualdade de condições para acesso e permanência na escola. Sabe-se que há grandes desigualdades de natureza sócio-econômica, cultural e de cor entre as crianças, antes mesmo de chegarem à escola. Os alunos já são desiguais no ponto de partida. Sabe-se também que a escola é permeável aos mecanismos de discriminação e exclusão que existem na sociedade. No entanto, a igualdade no ponto de chegada⁴ deve ser garantida pela mediação da escola. Igualdade das condições de acesso e permanência na escola requer muito mais do que a simples expansão quantitativa da oferta de vagas. É necessária a ampliação do atendimento de boa qualidade.

Dessa forma, entra o quarto princípio: Qualidade de ensino para todas as escolas – Organização Curricular – não pode ser exclusiva a um professor ou a alunos pertencentes a minorias sociais. O desafio do P.P.P. da escola é viabilizar qualidade para todos, o que vai muito além da meta quantitativa do acesso global. Qualidade implica consciência crítica e capacidade de ação, de saber e de mudar.

A qualidade que se deseja e necessita conjuga caráter formal ou técnico⁵, com o político⁶.

⁴ Permanência do aluno na escola.

⁵ Enfatiza os instrumentos, os métodos e as técnicas.

⁶ Voltado para fins, valores e conteúdos.

O projeto político pedagógico exige:

- Definição clara do tipo de escola que os educadores, funcionários, alunos e pais desejam;
- Definição dos fins a serem alcançados pela escola;
- Definição do perfil de cidadão que a escola formará;
- Avaliação das condições de viabilidade dessa escola ideal com definição de etapas e meios para concretizá-la.

O quinto princípio é a Autonomia – também consagrado na Constituição (Liberdade) – Autonomia e Liberdade fazem parte da própria natureza do ato pedagógico.

A liberdade é algo que se experimenta, individual e coletivamente, e que envolve uma articulação de limites e possibilidades. É uma experiência que se constrói na vivência coletiva, interpessoal. A liberdade é sempre liberdade para algo e não apenas liberdade de algo, em si. Se for interpretada apenas como o fato de ser livre de alguma coisa, encontra-se no estado de arbítrio. Ela é uma relação e, como tal, deve ser continuamente construída.

A liberdade na escola deve ser pensada na relação entre os seus diferentes segmentos em um contexto participativo, onde todos têm liberdade para influir nas decisões e, portanto, têm também responsabilidades sobre elas e, particularmente, sobre a construção do P.P.P.

Enfim, o sexto princípio, que é a valorização dos profissionais da Educação – é um princípio central na discussão do projeto pedagógico. A qualidade de ensino e o sucesso na tarefa de educar estão intimamente relacionados à:

- formação – inicial e continuada;
- às condições de trabalho – recursos didáticos, físicos, humanos e materiais, número de alunos na sala de aula etc; e
- à remuneração docente.

Implementar e desenvolver o P.P.P. exige a qualificação dos profissionais da Escola, tanto os técnico-pedagógicos quanto os técnico-administrativos, buscando a interação das equipes de modo a haver uma ação em benefício do aluno.

A formação continuada deve ser um direito de todos os profissionais que trabalham na escola e, portanto, deve fazer parte do projeto pedagógico.

Esses princípios gerais que orientam a construção do P.P.P. – relação escola – comunidade, democratização do acesso e da permanência do aluno na escola com

sucesso, gestão democrática, autonomia, qualidade de ensino para todas as escolas, organização curricular e valorização dos profissionais da educação – são bastante interligados e complementares entre si. Assim, a escola precisa pensá-los de forma integrada.

Cada um desses princípios, discutidos a partir da realidade da escola, pode contribuir para a elaboração do P.P.P., estimulando os vários segmentos que a compõem a contribuir significativamente para a busca da melhoria da qualidade do ensino que oferece.

Dimensões do projeto pedagógico: Pedagógica; Administrativa; Financeira; Jurídica.

Essas dimensões devem ser analisadas considerando-se sua interdependência, uma vez que elas interferem umas nas outras.

- Pedagógica – diz respeito ao trabalho da escola como um todo em sua finalidade primeira e a todas as atividades desenvolvidas tanto dentro quanto fora da sala de aula, inclusive a forma de gestão, a abordagem curricular e a relação escola-comunidade;
- Administrativa – refere-se àqueles aspectos gerais de organização da escola, como: gerenciamento do quadro de pessoal, do patrimônio físico, da merenda, dos demais registros sobre a vida escolar, etc;
- Financeira – relaciona-se às questões gerais de captação e aplicação de recursos financeiros, visando sempre à sua repercussão em relação ao desempenho pedagógico do aluno;
- Jurídica – retrata a legalidade das ações e relação da escola com outras instâncias do sistema de ensino – municipal, estadual e federal – com outras instituições do meio no qual está inserida.

Ao orientar-se por essas quatro grandes dimensões, o projeto pedagógico não se mostra como um documento estático a ser “guardado na gaveta”, mas como um instrumento dinâmico e democrático capaz de representar e orientar a vida da escola. Essas dimensões são permeadas pelos aspectos socioculturais característicos da realidade na qual a escola está inserida. A sua compreensão pode transformar a escola em um espaço de mudanças, a partir do trabalho coletivo e da vontade dos seus próprios atores.

Toda escola lida, simultaneamente, com dois níveis de ações: um relativo ao que ela já é e outro que corresponde às possibilidades de ela vir a transformar-se, a partir da ação dos seus sujeitos. Esses dois níveis existem nas dimensões pedagógica, administrativa, financeira e jurídica e estão presentes nas várias ações realizadas pela escola.

4. O PODER ARTICULADOR DO P. P. P. NAS AÇÕES DA ESCOLA

O projeto pedagógico é caracterizado como ação consciente e organizada. O projeto deve romper com o isolamento dos diferentes segmentos da instituição educativa e com a visão burocrática, atribuindo-lhes a capacidade de problematizar e compreender as questões postas pela prática pedagógica. (VEIGA, 2001).

O projeto político pedagógico tem um papel importante no sentido articulador das diversas ações da escola, definidas a partir da intencionalidade assumida na sua construção. Neste sentido, o projeto político pedagógico deve se constituir numa reflexão contínua do cotidiano da escola, de modo que suas ações sejam coerentes com a concepção que permeia o projeto. Desse modo, este não pode ficar nas gavetas da direção ou da equipe pedagógica, mais sim, deve estar nas mãos de toda a comunidade escolar, como guia orientador das suas ações individuais e coletivas.

A importância do P.P.P. reside no seu poder articulador das ações e das intenções da escola. É neste sentido que se afirma ser o projeto um elemento de reflexão sobre as ações cotidianas da escola, para que esta não perca, através de atividades rotineiras e fragmentadas, a intencionalidade político pedagógica de um projeto emancipador.

Se o projeto político pedagógico de fato for construído coletivamente e se constituir num elemento articulador das ações internas e externas da escola, esta escola, na organização do seu trabalho pedagógico, deve buscar alcançar as finalidades assumidas na intencionalidade do projeto através de vários elementos dialeticamente articulados:

- a construção de uma nova forma de organização da estrutura administrativa e pedagógica;
- a organização e produção do conhecimento no currículo escolar;
- a distribuição e organização do tempo e espaço da escola;
- a construção de novas formas de relações de trabalho, com espaços de reflexão coletiva que favoreçam a participação e comunicação entre os diferentes segmentos envolvidos com o processo educativo, bem como a descentralização do poder e do processo de decisão;
- o processo avaliativo que envolve três aspectos: a problematização da realidade escolar frente ao seu contexto imediato e frente ao postulado como direito de todos no âmbito nacional, a compreensão crítica desta realidade problematizada e a proposição de alternativas de ação.

Para se constituir no eixo articulador das ações da escola, o P.P.P.:

[...] deve ser vivido e evidenciado em todos os momentos por todos os envolvidos no processo educativo da escola, passando pelos níveis da organização da escola como um todo até a organização da sala de aula. O que se ensina e o porque se ensina deve estar colocado numa teoria que lhe dê suporte, que convide à reconciliação da teoria com uma prática, comprometida com a solução dos problemas da educação e do ensino da unidade escolar e, ainda, comprometida com uma constante e contínua avaliação de seu trabalho. (SILVA, 1997, p. 8).

Se a escola se inscreve nas mudanças exigidas pelo atual momento histórico, o seu projeto político-pedagógico requer dois eixos básicos reciprocamente determinantes, segundo Santiago (1995, p. 164):

A intencionalidade política que articula a ação educativa a um projeto histórico, determinando fins e objetivos para a educação escolar;
O paradigma epistêmico-conceitual que, ao definir a concepção de conhecimento e teoria de aprendizagem que orientarão as práticas pedagógicas, confere coerência interna à proposta, articulando teoria e prática.

Compreende-se que um projeto político pedagógico comprometido com as mudanças deverá reestruturar a escola, imprimindo-lhe uma unidade interna, que se expressa no modo de conceber, organizar e desenvolver o currículo; nas formas de orientar o processo metodológico de condução do ensino; bem como nas relações amplas e complexas do cotidiano escolar, responsáveis pelas aprendizagens mais significativas, que consolidam valores e desenvolvem a cultura escolar.

Como eixo articulador da escola, o projeto político pedagógico se materializa num produto, que é um texto. Contudo, não deixa de se constituir em um processo/planejamento que orientará todas as ações internas e externas da escola. Este produto permite dá publicidade à identidade assumida pela escola. Além disso, cumpre mais que uma finalidade burocrática, o P.P.P. deve ser um documento que se constitui na processualidade das práticas, indicando direções e indicadores para averiguar o resultado das ações desenvolvidas pela escola. É portanto, um documento que facilita e organiza as atividades, sendo mediador entre as decisões, a condução das ações e análise dos seus resultados e impactos. E ainda se constitui num retrato da memória histórica construída, num registro que permite à escola rever a sua intencionalidade e sua história.

CONCLUSÕES

Ao concluir este artigo, afirma-se que empenhado em enfrentar este desafio próprio da atualidade e do momento por que passa a educação no país, o educador precisa se apossar deste direito que lhe foi consagrado e começar a elaborar o P.P.P. da escola em conjunto com a comunidade:

- redefinindo a função da escola e do processo educativo;
- garantindo o trabalho com todas as dimensões do ser humano e além do cognitivo, deve tratar dos aspectos relacionados com a afetividade, ética, o exercício da cidadania e com a sexualidade;
- reconhecendo o papel da educação como principal agente de transformação social;
- redimensionando o processo ensino/aprendizagem, na perspectiva de que mais importante que ensinar, é fazer aprender;
- compreendendo as diferenças para garantir a igualdade;
- reestruturando o currículo na perspectiva transdisciplinar e contextualizada com o desenvolvimento de projetos integradores do P.P.P.;
- reorganizando os tempos e espaços escolares;
- comprometendo-se com a avaliação formativa e com o sucesso escolar de todos na escola.

Os resultados serão surpreendentes quando todos tiverem a sensibilidade de reconhecer que o P.P.P. efetiva o sonho de uma escola autônoma, que não fica mais esperando que as mudanças venham de cima.

Educador consciente e compromissado acredita que o futuro deste país depende muito da educação e trabalha na perspectiva de dias melhores, onde, juntas, cada escola, com seu P.P.P. bem elaborado conquistará sua autonomia, deixando para trás a desesperança.

REFERÊNCIAS

BORDENAVE, Juan Diaz. **O que é participação (coleção Primeiros Passos)**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1992.

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

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9394/96. Brasília, 1996.

COSTA, C.; SILVA, I. **Planejamento Participativo: prática de cidadania ou cidadania na prática?** Revista de Educação da AEC, ano 24, n. 26, Jul/Set 1995.

DAMASCENO, Maria Nobre. **O saber social e a construção da identidade**. In: Contexto & educação. Ljui: UNIJUÍ, ano 9, n. 38, abril/jun 1995.

FREIRE, Paulo. **Educação e participação comunitária**. In: Castells M. et al. Novas Perspectivas Críticas em Educação – Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. Coleção Gestão e Avaliação da Escola Pública. Livro 3. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2005.

MARÇAL, Juliane Corrêa. **Pró-gestão: como promover a construção coletiva do projeto pedagógico da escola?**, módulo III. Brasília: CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2001.

ROSA, Luciana. **Projeto Político Pedagógico: uma construção coletiva, inclusiva e solidária**. Revista da AEC. Brasília, v.28, n. 111, abril/jun 1999. p. 63-72.

SÁ, V.A. Não participação dos pais na escola: a eloquência das ausências. In: VEIGA, I.P.A. e FONSECA, Marília. (org.). **Dimensões do projeto político-pedagógico: novos desafios para a escola**. Campinas: Papirus, 2001. p. 45-66.

SANTIAGO, Ana Rosa Fontella. **Projeto político-pedagógico da escola: desafio à organização dos educadores**. In: VEIGA, I.P.A. (org.) Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível. Campinas: Papirus, 1995.

SILVA, T.T. **Da Alienígenas na sala de aula: Uma introdução aos estudos culturais em educação**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção coletiva**. In VEIGA, Ilma Passos Alencastro. (org.). Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível. Campinas: Papirus, 1995.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro; FONSECA, Marília (org.) **Dimensões do projeto político-pedagógico: novos desafios para a escola**. Campinas: Papirus, 2001.

O FUTURO COMEÇA AGORA: CONSIDERAÇÕES SOBRE O RETRATO DO EMPREENDEDORISMO NO BRASIL

*Giovanilza Maria Pessoa de Oliveira**
gil_pessoa@uol.com.br

RESUMO

Vários estudos têm buscado identificar as características e condicionantes do empreendedorismo, ao redor do mundo. Esta discussão pode ser entendida como uma atualização de uma atualização ainda mais antiga, que teve início no final da década de 70, e que buscava identificar quais os elementos que levam alguns países a se desenvolverem e outros não. Assim, este texto objetiva apresentar uma breve revisão conceitual sobre estas características e habilidades empreendedoras; e, a partir dos dados apresentados pelo *Global Entrepreneurship Monitor (GEM)* e *Fatores Condicionantes e Taxas de Sobrevivência e Mortalidade das Micro e Pequenas Empresas no Brasil*, identificar se uma possível distorção do tempo, no Planejamento Estratégico, caracterizada pelas diferenças de percepção nas variáveis envolvidas, pode ser entendida como um elemento explicador do atual estágio do empreendedorismo brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE

Empreendedorismo. Micro e Pequenas Empresas. Planejamento Estratégico.

ABSTRACT

Several studies have searched to identify the characteristics and limitations of entrepreneurship around the world. This discussion can be understood as an update of an even older update, which began at the end of the 70's, which searched to identify the factors that lead some countries to get developed and others do not. This text aims to present a brief conceptual review about these features and entrepreneurial skills, and from the data presented by the *Global Entrepreneurship Monitor (GEM)* and conditioning factors and survival rates and Brazil's Micro and Small Enterprises mortality, to identify

* Doutoranda em Integração e Desenvolvimento Econômico pela Universidade Autônoma de Madri - UAM. Mestra em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Especialista em Gestão da Qualidade em Serviços pela Faculdade de Ciências Administrativas da Universidade de Pernambuco - FCAP/UPE. Bacharela em Comunicação Social e Jornalismo pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Professora da FOCCA - Faculdade de Olinda.

whether a possible distortion of the time, in Strategic Planning, characterized by differences of perception in the variables involved, can be understood as an explaining factor of the current state of Brazilian entrepreneurship.

KEYWORDS

Entrepreneurship. Micro and Small Enterprises. Strategic Planning.

1. INTRODUÇÃO

O *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM, 2007) estuda a atividade empreendedora ao redor do mundo, buscando identificar os elementos que expliquem as particularidades por localidade. Este artigo apresenta uma análise para o Brasil, do que o GEM denomina de “elementos limitadores e facilitadores da atividade empreendedora” e a capacidade do empreendedor de identificar cenários futuros. A distorção entre a percepção do empreendedor inicial e os especialistas, cujos negócios já podem ser considerados estabelecidos, é o tema deste artigo.

Para tanto, são apresentados para os dois instantes, os indicadores referentes à abertura de mercado; ao acesso à infra-estrutura; ao apoio financeiro; à capacidade empreendedora; às normas culturais e sociais; ao clima econômico; à educação e capacitação e, por fim, às políticas governamentais, de incentivo. Efetivamente, pode-se identificar uma disparidade entre o momento inicial e um momento futuro planejado.

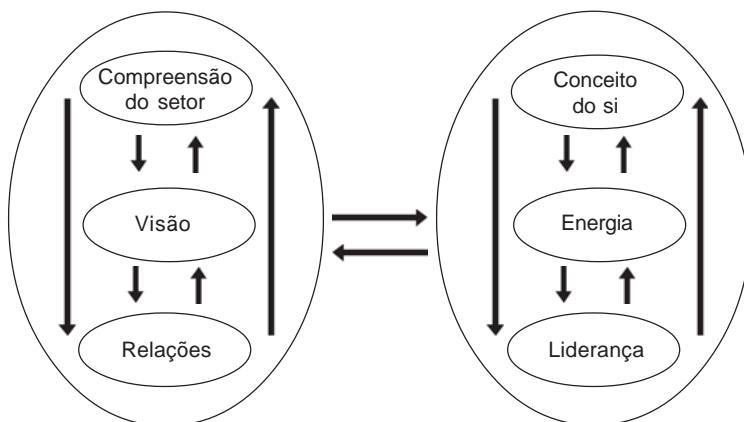
2. CARACTERÍSTICAS E HABILIDADES DE UM EMPREENDEDOR

Neste tópico será apresentado um breve referencial teórico sobre o que a literatura pertinente apresenta como sendo as características e habilidades próprias de um empreendedor. Antes mesmo do empreendedorismo alcançar a evidência que possui hoje, vários foram os autores que buscaram defini-lo. Para Schumpeter, o “empreendedor é aquele que destrói a ordem econômica existente, pela introdução de novos produtos e serviços e pela criação de novas formas ou pela exploração de recursos e materiais” (1949 *apud* DORNELAS, 2001, p. 37). Sem dúvida, esta é uma visão que deixa o empreendedorismo em posição de elemento catalisador para as experiências de desenvolvimento local, hoje tão valorizadas. Kirzner, por sua vez, define o empreendedor como “aquele que cria um equilíbrio, encontrando uma posição clara e positiva em um ambiente de caos e turbulência, ou seja, identifica oportunidades na ordem presente”

(1973 *apud* DORNELAS, 2001, p. 37), uma pessoa que se destaca, antes de tudo, por uma postura assertiva e positiva, sem se deixar limitar pelas determinantes do meio. Não seria o mesmo *destruidor da ordem econômica*, de Schumpeter? Fillion, porém, prefere evidenciar o caráter visionário do empreendedor, ao defini-lo como “uma pessoa que imagina, desenvolve e realiza visões” (FILION, 1991). Mas para isso, ressalta alguns elementos destacados na Figura 1.

Figura 1 – Elementos que dão suporte ao conceito visionário de Fillion

Fonte: Dolabella, 1999



Observe-se que para Fillion - 1991, ser um visionário é condição *sine qua no* para o empreendedorismo, tendo como suporte a capacidade do indivíduo de, em primeiro lugar, conhecer-se a si mesmo, em relação às suas características pessoais, à sua capacidade de liderança e à energia capaz de mobilizar e despendrer em direção ao seu objetivo. Em segundo lugar, Fillion destaca a necessidade do indivíduo conhecer o meio onde está inserido, através da compreensão do setor, da competência para estabelecer relações com os demais elementos que compõem o setor e da capacidade de alinhamento destes elementos a partir de sua percepção (visão) do entorno, tanto no presente, quanto na construção de cenários futuros, que se delineiam neste presente. Desta maneira, Fillion (1991) insere a visão do *agora* como elemento recursivo, de feedback, dentro da Visão futura, construtora do Planejamento Estratégico. Possivelmente, encontra-se aqui o ponto central desta análise, apresentado como uma tentativa de se explicar a divergência existente entre alguns estudos explicativos do sobre o empreendedorismo, no Brasil: a distorção no entendimento quanto à abrangência do Planejamento Estratégico, em relação ao tempo.

Sem dúvida, é senso comum que o Planejamento Estratégico abrange períodos de largo prazo. O detalhe consiste em que esta abrangência deve existir desde o momento inicial (t_0) até o momento mais distante, definido para o planejamento (t_n), normalmente estabelecido entre cinco e dez anos, com momentos de revisão, momentos estes tão mais curtos, quanto maior for a instabilidade do entorno onde está inserida a atividade empreendedora. Pois o futuro, faz-se presente um dia, necessitando ser desenhado em toda a sua existência.

No próximo tópico serão apresentados dois estudos que retratam o empreendedorismo no Brasil, a partir dos quais se buscará, neste estudo, identificar se de fato a distorção do tempo, no Planejamento Estratégico, pode ser entendida como um elemento explicador do atual estágio do empreendedorismo brasileiro.

3. RETRATOS DO EMPREENDEDORISMO NO BRASIL

O *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM, 2007) é o maior estudo independente sobre a atividade empreendedora mundial, retratada através dos dados coletados periodicamente em mais de 50 países. Tem como principal objetivo aprofundar a compreensão do empreendedorismo, produzindo e mantendo dados, informações e indicadores que reflitam e elucidem a realidade empreendedora e os fatores intervenientes nessa dinâmica em cada país de forma comparativa. Para este trabalho, porém, se utilizará apenas os dados relativos ao Brasil, dos quais se destaca neste texto os elementos limitadores e facilitadores da atividade empreendedora, apresentados na Figura 2.

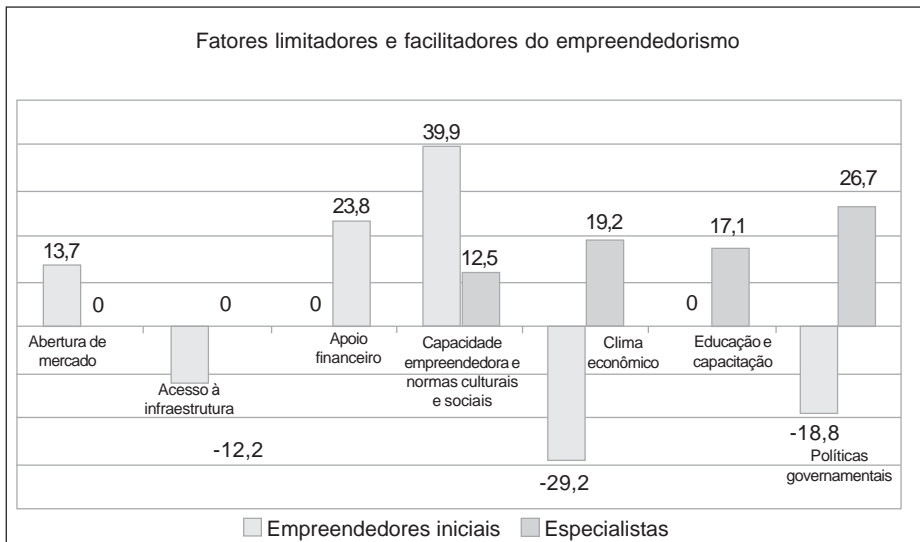
Observe-se que há uma quase que absoluta divergência entre a percepção do empreendedor inicial (E.I.) e o especialista (E.E.), tanto que ambos só coincidem em dois aspectos, ainda assim com grande disparidade de mensuração, são eles: a política governamental como elemento limitador da atividade empreendedora, em 18,80% (E.I.) e 26,70% (E.E.); e a capacidade empreendedora/ normas culturais e sociais, em 39,90%¹ (E.I.) e 12,50% (E.E.). Outro elemento a se destacar é que o Clima econômico, para os empreendedores iniciais é apontado como um fator limitador, em 29,20%, figura para os especialistas como um elemento facilitador, em 19,20%, em uma variação efetiva de quase 50%.

O SEBRAE, por sua vez, realizou um estudo intitulado de *Fatores Condicionantes e Taxas de Sobrevivência e Mortalidade das Micro e Pequenas Empresas no Brasil*, com dados coletados entre 2003 e 2005. O estudo do SEBRAE considera o ambiente

¹ Os empreendedores iniciais apontaram as duas variáveis separadamente, onde a Capacidade empreendedora atingiu 22,90% e as Normas culturais e sociais atingiram 17,00%.

econômico e a qualificação empresarial como os dois fatores principais e determinantes do aumento da taxa de sobrevivência das pequenas empresas brasileiras, em 27%, entre 2002 e 2005.

Figura 2 – Elementos limitadores e facilitadores da atividade empreendedora no Brasil



Fonte: Elaboração própria, com base em GEM – 2006¹

Segundo o estudo, “no ambiente econômico ocorreram a redução e o controle da inflação, a gradativa diminuição das taxas de juros, o aumento do crédito para as pessoas físicas e o aumento do consumo, especialmente das classes C, D e E”, favorecendo o desenvolvimento dos pequenos negócios no Brasil. Já os empresários com curso superior completo, somam 79% do total, e aqueles com experiência anterior em empresa privada subiram de 34% para 51%. O que leva, segundo o SEBRAE, a um crescimento na identificação (visão) de oportunidade de negócio, de 15% para 43%. Uma outra interpretação ainda se pode tirar destas variáveis. A ampliação efetiva do desenvolvimento dos empreendedores, pode levá-los a não mais mencionar o elemento “Educação e capacitação”, na pesquisa do GEM - 2007, uma vez que este já não seria compreendido como um elemento diferenciador, mas qualificador (determinante) para a sua inserção/permanência no mercado empreendedor.

¹ Período de coleta de dados: Empreendedores iniciais, entre 2005 e 2006; e Especialistas em 2006.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sem dúvida, há uma disparidade entre a percepção inicial do empreendedor e aquele que já atua no mercado há mais de 42 meses, aqui chamado de especialista. O que sinaliza a necessidade de se ajustar futuros estudos para se identificar como se comporta este evento em empresas participantes de programas de incubação, onde se supõe que o empreendedor pode desenvolver uma maior competência, com relação ao planejamento estratégico do negócio, com especial atenção aos elementos de *feedback*.

5. REFERÊNCIAS

DOLABELA, Fernando. Oficina do Empreendedor: a metodologia de ensino que ajuda a transformar conhecimento em riqueza. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1999.

DORNELAS, J. A. Empreendedorismo, Transformando idéias em negócios. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2001.

FILION, L. J. O planejamento do seu sistema de aprendizagem empresarial: identifique uma visão e avalie o seu sistema de relações. ERA – Revista de Administração de Empresas, São Paulo, jul/set 1991, p. 63-71.

GEM, Global Entrepreneurship Monitor. Empreendedorismo no Brasil – 2006 – Relatório Executivo. Curitiba, 2007.

SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Fatores Condicionantes e Taxas de Sobrevivência e Mortalidade das Micro e Pequenas Empresas no Brasil 2003-2005. Brasília, 2007.

A UTILIZAÇÃO DE INDICADORES DE DESEMPENHO NA MENSURAÇÃO E QUANTIFICAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL EMPRESARIAL

*Adalberto do Rego Maciel Filho**

admaciel@nlink.com.br

*Egenilton Rodolfo de Farias***

aegenilton@yahoo.com.br

*Emanuel Ferreira Leite****

emanueleite@uol.com.br

*Priscilla Mendes dos Santos*****

pri_mendess@yahoo.com.br

RESUMO

O estudo de indicadores de desempenhos torna-se cada vez mais complexo por ser pouco explorado devido à ausência de suportes científicos. A troca de experiências e dados científicos auxiliam a empresa na tomada de decisão, fazendo com que seus processos operacionais atuem de forma preventiva e de longo prazo, tendo uma maior integração entre todos os níveis e departamentos na busca da melhoria contínua para superar as dificuldades. Esses. Dentro desse contexto encontramos indicadores que abrangem diversas áreas das empresas, tais como: indicadores de comportamento ou rendimento ambiental; indicadores de Gestão ambiental; e indicadores de situação ou estado ambiental. Após a análise, verificou-se a contribuição desses indicadores para as empresas. Assim, concluímos que o uso desses indicadores nos processos decisórios faz com que ações ambientais, ligadas aos negócios, possam ser melhor fundamentadas e tenham um caráter mais sustentável.

* Doutor em Economia pela New School for Social Research - N.S.S.R., Estados Unidos. Mestre em Regional Science pela University of Pennsylvania - U.P., Estados Unidos. Especialista em Economia Regional pela Universidade Federal do Ceará - UFC. Bacharel em Economia pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Professor da Universidade de Pernambuco - UPE.

** Doutor em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Mestrado em Biometria pela Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE. Bacharel em Gestão Financeira pela Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL. Bacharel em Estatística pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Professor da Focca-Faculdade de Olinda.

*** Pós-Doutor em Inovação e Empreendedorismo. Doutor em Empreendedorismo. Mestre em Administração de Empresas pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Bacharel em Administração de Empresas pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Professor da UNICAP.

**** Bacharelanda em Administração de Empresas pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP.

PALAVRAS-CHAVE

Gestão Ambiental Empresarial. Indicadores de Desempenho. Meio Ambiente.

ABSTRACT

The study of indicators of performance is becoming increasingly complex because the issue is little explored by the lack of scientific support and the need to exchange experiences to overcome the difficulties it is essential to the advancement of knowledge about the environment through scientific data. These data that help business decision making so that their operational processes act in a preventive and long-term, with greater integration between all levels and departments in the pursuit of continuous improvement. Within this context are indicators that cover various areas of business, such as indicators of environmental behavior or performance, indicators of environmental management, and indicators of status or environmental status. After the analysis and examined the contribution of these indicators for companies, concluded that the use of indicators in decision making processes means that actions related to the business environment can be better substantiated and have more character development.

KEYWORDS

Business. Indicators. Environment. Environmental Management.

1. INTRODUÇÃO

Para quantificar um fenômeno ambiental é necessário percebê-lo. No entanto, a capacidade de perceber, abstrair, analisar, interpretar o ambiente e criar novas condições, leva as empresas a novas necessidades. Podemos citar como novas necessidades: uma reestruturação identificando os pontos fortes e fracos da empresa em relação às questões ambientais; aquisição de novos equipamentos; executivos voltados tanto para questões financeiras, quanto para questões ambientais; e funcionários treinados de acordo com a política ambiental da empresa.

Desse modo, a quantificação e qualificação das condições de ambientes que estão sendo alterados, preservados ou simplesmente estudados passam a ser muito importantes para as empresas, pois a sociedade necessita cada vez mais de informação cientificamente coletadas, analisadas e interpretadas, para que as empresas possam promover a sustentabilidade empresarial com menor agressão possível ao meio ambiente. A busca

da existência harmoniosa entre empresa e meio ambiente passa a ser não só uma necessidade material, mas também ética e sua viabilidade deve ser avaliada, medida e analisada com todas as possíveis ferramentas que dispor. Os indicadores ambientais empresariais podem ser bastante úteis neste contexto como exemplo de ferramenta.

2. INDICADORES ESTATÍSTICOS DE DESEMPENHO AMBIENTAL

Indicador é um parâmetro ou valor derivado de parâmetros, que aponta ou fornece informação sobre o estado do fenômeno, meio ou área com uma significância estendida maior que a obtida diretamente pela observação das propriedades. Um sistema de indicadores é um conjunto de indicadores que satisfazem certos princípios (AMARAL, 2002).

De acordo com Boog e Bizzo (2000), os indicadores estatísticos de desempenho ambiental abrangem três níveis que visam o desenvolvimento sustentável através da análise dos seus respectivos indicadores. Os três níveis são: nível global, nível regional e nível local.

2.1 INDICADORES AMBIENTAIS DE ÂMBITO GLOBAL

Os indicadores de âmbito global trazem informações a respeito de parâmetros mais abrangentes do planeta. Apresenta diversos indicadores de desenvolvimento, para que os diversos países escolham os índices com que desejam trabalhar, ou aqueles que melhor se adequem as suas prioridades, problemas e metas, como por exemplo: esgotamento de combustíveis fósseis, consumo de energia primária e secundária, mudança da temperatura global, aquecimento da atmosfera, emissões de gases causadores de efeito estufa e emissões de CO₂.

2.2 INDICADORES AMBIENTAIS DE ÂMBITO REGIONAL

Esses indicadores oferecem dados e informações melhores focadas a respeito das condições ambientais da atmosfera, do solo e subsolo e dos recursos hídricos, por delimitarem melhor as áreas geográficas envolvidas podendo ser encontrados sob forma de referências continentais, nacionais e em subdivisões administrativas (GANZELLI, 1995).

2.3 INDICADORES AMBIENTAIS DE ÂMBITO LOCAL

Abrangem os focos de emissões de poluentes e contaminantes, geralmente associados às empresas industriais, às atividades de extração de recursos naturais e a

locais de depósito de resíduos e rejeitos de processos industriais. Apresentam, também, muita semelhança com os regionais, e trazem consigo a necessidade da caracterização da fonte emissora de resíduos a serem medidos ou monitorados.

3. INDICADORES AMBIENTAIS EMPRESARIAIS

A necessidade de estabelecimento de parâmetros confiáveis para medida do desempenho ambiental foi atendida através da Norma ISO 14031, em vigor na Europa desde 1999, ainda não traduzida nem aprovada no Brasil pela ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas, que traz a metodologia de criação de indicadores para avaliar o desempenho ambiental em empresas. De acordo com Macedo (1995), uma boa avaliação ambiental, em seu mais amplo sentido, carrega consigo a necessidade de compreensão de todos os seus significados, aliado a uma medição do objeto de estudo em seus aspectos físicos, bióticos, econômicos, sociais e culturais. Foi com esse objetivo que a Norma ISO 14031 foi criada, uma vez que o desempenho ambiental é o resultado do processo de gestão interna à empresa, o qual deve ser aferido por indicadores, constituindo-se em ferramenta destinada a prover a gestão da empresa, com informações reais e mensuráveis em relação a uma base e/ou critérios estabelecidos, onde se desvelarão ao longo do tempo, o desempenho ambiental da empresa que está indo ao encontro desses parâmetros.

No que se refere a indicadores empresariais, Beaver e Bellof (2000) mencionam que os indicadores de sustentabilidade devem ser ou ter: simples de usar e fáceis de serem entendidos; robustos; facilidade para reprodução; complementares a programas de acompanhamento legais existentes; facilidade de coleta e custo viável; úteis como ferramenta de gestão; possíveis de proteger os dados da companhia. Segundo estes autores indicadores em tela devem ser complementados com informações qualitativas, quantitativas e monetárias, com informações de intensidade de material, intensidade de energia, consumo de recursos e dispersão de poluentes. Contudo, estas medidas sozinhas estão incompletas, pois devem ser avaliadas no contexto de quanto representam nos custos da companhia e que valores adicionam ou podem adicionar aos negócios da empresa.

Os indicadores de desempenho ambiental relevantes, sob o ponto de vista financeiro, atualmente praticados, segundo a UNCTAD/ISAR – *United Nations Conference on trade and development / Initiative for Social Action Renewal*, apud Nossa (2002), são: investimento de capital relacionado ao meio ambiente; custos operacionais e administrativos, relacionados com o meio ambiente, como o percentual de vendas, valor adicionado, resultado líquido, resultado divisional ou outras unidades de custos de

saída, como por exemplo, custo de produção ou custo local de vendas; custos totais de conformidade com a regulamentação; Multas e penalidades, custos com recuperação e danos; custos de resíduos e disposição do lixo para custos de material; custos evitados/benefício de medidas de prevenção de poluição; custo reduzido na compra de materiais resultantes de reciclagem ou reutilização; custos marginais de medidas de proteção ambiental; prêmios de seguros como medida de efetividade de atividade de gestão de risco; redução de emissão/despesa; investimento ambiental / total de investimento; custo de energia ou consumo de combustível ou custo de embalagem; e doações ou outros custos ambientais.

3.1 TIPOS DE INDICADORES

De acordo com Kraemer (2004), pode-se fazer uma distinção entre três tipos diferentes de indicadores ambientais:

Indicadores absolutos e relativos – Os absolutos são indicadores que informam os dados básicos, sem análise ou interpretação. Esses indicadores descrevem o grau de contaminação ambiental. Já os relativos são indicadores que comparam os dados com outros parâmetros e ilustram a eficiência ambiental da produção, demonstram o comportamento ambiental de uma empresa em relação ao seu tamanho ou a capacidade de produção.

Indicadores de empresas, de centro de trabalho e de processo - Os indicadores ambientais podem referir-se a diferentes equipamentos e, em consequência, podem obter-se a partir de dados de toda a empresa, de projetos ou centros individuais de trabalho e de departamento ou processo de produção específica. Portanto, podem dividir-se em indicadores de empresa, de centro de trabalho e de processo.

Indicadores relacionados com a quantidade e com o custo – Devido à relevância cada vez maior dos aspectos relacionados com os custos na proteção ambiental, os indicadores ambientais podem desenvolver-se ao mesmo tempo indicadores relativos aos custos (indicadores de custos ambientais). Considerando os custos indiretos de eliminação de resíduos (armazenamento, transporte, pessoal e gastos de compra de materiais para eliminação) as próprias taxas e eliminação dos resíduos, podem-se obter condições favoráveis para adotar medidas de proteção ambiental eficazes com relação ao seu custo.

3.2 CATEGORIAS DE INDICADORES AMBIENTAIS

Os indicadores ambientais são definidos em três categorias. Dependendo de se descrever ou não o impacto ambiental de uma empresa (comportamento do meio ambiente), as atividades de gestão ambiental, ou a situação do meio ambiente externo da

empresa, pode diferenciar-se os seguintes grupos: indicadores de comportamento ou rendimento ambiental; indicadores de gestão ambiental; indicadores de situação ou estado ambiental.

3.2.1 INDICADORES DE COMPORTAMENTO OU RENDIMENTO AMBIENTAL

Esses indicadores permitem avaliar e controlar os impactos ambientais. Divididos nas áreas de indicadores de materiais e energia e indicadores de infra-estrutura e transporte, centram-se no planejamento, controle e seguimento do impacto ambiental da empresa.

Materiais – Esse tipo de indicador pode ilustrar em termos absolutos e em termos relativos, isto é, em proporção ao Rendimento da Produção (RP) ou em Unidade de Produção (UP).

Energia - Esses indicadores proporcionam a informação necessária para ilustrar a importância em uma empresa de fontes de energia baixas em emissões, como o gás natural ou as fontes de energia renováveis.

Água - O indicador do consumo total de água se determina para todos os tipos de água e todos os pontos de consumo de água. Pode fazer-se uma distinção entre água potável e água bruta (água superficial, de manancial, lago, rio ou de chuva). O indicador “quota de tipo de água” indica a proporção de um tipo específico de água em porcentagem em relação com o consumo total.

Resíduos - A base para estabelecer indicadores de resíduos é a quantidade total de resíduo medida em kilogramas ou toneladas. Dentro do grupo dos resíduos a valorizar-se, encontramos os recicláveis. A proporção de resíduos recicláveis em porcentagem se obtém ao relacionar o material reciclado com a quantidade total de resíduos.

Emissões atmosféricas - As quantidades absolutas de substâncias tóxicas emitidas podem ser usadas como indicadores básicos. Devido à variedade de emissão na atmosfera, os indicadores deveriam limitar-se nas substâncias mais relevantes. Entre eles, incluem-se: óxido de nitrogênio, dióxido de carbono, dióxido de enxofre, partículas e compostos orgânicos voláteis.

Águas residuais - A quantidade total de águas residuais em metros cúbicos se obtém pela soma de todos os fluxos de água contaminadas e não contaminadas que se descarregam no coletor ou na rede de esgoto.

Produtos - Os indicadores de produtos medem as melhorias do impacto ambiental de produtos, individual ou da gama completa de produtos. Também indicam vantagens relativas em comparação com outros produtos competidores. Esses indicadores podem referir só aos aspectos ambientais do processo interno de fabricação de uma empresa, ou ao ciclo de vida completo do produto.

Infra-estrutura - Valorizar o equipamento existente por tipo e quantidade é uma necessidade para estabelecer indicadores ambientais na categoria de equipamento e infra-estrutura. Baseando-se nisto, pode determinar-se em detalhes o impacto ambiental de cada máquina.

Transporte - A importância do transporte na proteção ambiental tem aumentado muito. Entre os problemas, não só se inclui a redução dos impactos ambientais, tais como contaminação do ar, consumo de energia e ruído, mas também se inclui assegurar uma logística de transporte segura um requisito que está ganhando totalmente importância em todos os tipos de empresas.

3.2.2 INDICADORES DE SITUAÇÃO OU ESTADO AMBIENTAL

Esses indicadores proporcionam informação sobre a qualidade do entorno de uma empresa, o estado do meio ambiente local, regional e mundial. Estas informações servem para obtenção de sistemas de indicadores de comportamento ambiental específico relativo aos principais problemas do meio ambiente. Cobrem os impactos ambientais, em geral, associados às atividades, aos produtos e aos serviços de uma organização.

A situação ambiental que, entre outras, está influenciada pelos fluxos de entrada e saída de uma empresa, é medida e avaliada por instituições governamentais e outras instituições públicas, usando indicadores nas escalas local, regional, estatal e global. Isto permite que os problemas ambientais atuais sejam quantificados para preparar e apoiar as decisões e prioridades da política ambiental governamental. Os indicadores de situação ambiental devem determinar se a empresa tem influência nas condições ambientais locais, como exemplo, podemos citar indicadores da situação ou estado da água, do solo, do ar, da flora e da fauna.

Quanto à situação ou estado da água, do solo, do ar, da flora e da fauna, todas as empresas devem determinar por si mesmas sobre que problema ambiental local ou regional tem influência significativa e onde poderá ser valioso determinar os indicadores de situação do meio ambiente.

3.2.3 INDICADORES DE GESTÃO AMBIENTAL

Referem-se às ações da organização que a direção está empreendendo para minimizar o impacto ambiental da empresa. São os esforços da gestão dirigidos a facilitar a infra-estrutura necessária para uma gestão ambiental de êxito. Esses indicadores servem para medir a informação e para o controle interno. Seus objetivos, segundo Kraemer (2004), são: medir até que ponto estão integrados os aspectos do meio ambiente nas atividades da empresa; mostrar conexões entre os impactos ambientais e as atividades da gestão ambiental; avaliar

o estado de sua implantação; controlar e supervisionar as políticas ambientais; e possibilitar a integração das variáveis dos custos ambientais na gestão ambiental.

Os indicadores de atuação de gestão ambiental também podem referir-se a áreas funcionais individuais, como as de compra, desenvolvimento do produto, comunicações, formação de pessoas, segurança e higiene, onde as empresas podem fixar diversos pontos de atenção, dependendo de sua importância. Dividem-se em: indicadores de sistema e da área funcional.

3.2.3.1 INDICADORES DA ÁREA FUNCIONAL

Formação de pessoal - Envolver os empregados é um fator importante na implantação da gestão ambiental da empresa. Esses tipos de indicadores são empregados para mostrar as capacidades existentes e as medidas levadas em consideração. Dependendo da empresa, os aspectos puramente ambientais podem ampliar-se a áreas ligadas, tais como assistência sanitária, segurança do trabalho e de processos ou segurança no transporte.

Segurança e higiene - Esses dois tipos de indicadores têm certa ligação. Para a categoria de prevenção sanitária, usa-se o indicador gasto em prevenção sanitária, o qual proporciona informações sobre as medidas preventivas chegadas em consideração.

Compra - Em muitos setores, os esforços de gestão ambientais de um fornecedor têm uma importante influência no próprio comportamento ambiental de uma empresa. Um exemplo de indicador que oferece informação sobre a categoria de compras é o número ou proporção de fornecedores que têm implantado políticas ambientais. Outros indicadores de compras se referem ao número ou proporção de fornecedores que têm um sistema de gestão ambiental de acordo com a ISO 14001.

Comunicação externa - As empresas que informam sua situação ambiental e a discutem com grupos de interesses externos não melhoram necessariamente seu comportamento ambiental. Contudo, as medidas de comunicação ambiental podem melhorar a compreensão da percepção que o público tem de questões ambientais, assim como a importância dada pela população, grupos ambientais, científicos etc. Indicadores para tais atividades podem ser, por exemplo, o número de prêmios ambientais recebidos como reconhecimento externo do compromisso da empresa com o meio ambiente, o gasto anual com patrocínio ambiental, o número de conferências informativas ambientais que se celebram a nível local.

3.2.3.2 INDICADORES DE SISTEMA

Implantação do sistema - Indicadores de implantação de sistema servem para mostrar a situação e os avanços da implantação de um sistema de gestão ambiental. Por exemplo, as grandes empresas podem determinar o número (ou a proporção) de centros de trabalho

ou departamentos que têm introduzido um sistema de gestão ambiental. Depois, podem empenhar-se para mostrar quantos centros de trabalho têm adotado elementos parciais de um sistema de gestão.

Assuntos jurídicos e reclamações - A imagem ambiental de uma empresa depende, em grande parte, do que o público percebe, por exemplo, infrações da lei, acidentes ou contaminação por odor e por ruído. Algumas empresas estabelecem indicadores para ilustrar o comportamento ambiental baixo e o critério do cumprimento das disposições legais. Esses indicadores representam uma ferramenta de informação interna, independentemente de que se publiquem no informe ambiental.

Custos ambientais - Indicadores que integram os aspectos do meio ambiente nas estruturas de decisão da direção. Representar ação ambiental em forma de valores de custos não é mais que traduzir assuntos ambientais na linguagem da direção. Os indicadores de custos ambientais, para tanto, podem servir como ferramentas de motivação e incentivo para uma proteção ambiental eficiente em quantidade de custos. É importante não representar a proteção ambiental como algo que acarreta custos e supõe uma desvantagem para a otimização, senão representar como uma oportunidade, porém devem descrever-se com detalhes as áreas nas quais as medidas ambientais preventivas ou as soluções integradas reduzem custos.

Todavia, normalmente na contabilidade das empresas não se reconhecem às reduções de custos conseguidas ou os potenciais existentes de redução de custos, ou seja, é especialmente importante justificar os esforços da gestão ambiental. Sendo assim, faz-se necessário que a contabilidade, como instrumento de informações para a tomada de decisões, possa desenvolver e incorporar, em seus conceitos e métodos, formas de registrar e mensurar os eventos econômicos relativos ao meio ambiente, capazes de mostrar resultados da gestão ambiental, devidamente acompanhados de um conjunto de indicadores apresentados nas notas explicativas, propiciando à sociedade avaliar o desempenho ambiental da organização.

Os indicadores ambientais expressam informação útil e relevante sobre a atuação ambiental da empresa e sobre seus esforços pela influência em tal atuação. São os cálculos específicos de um aspecto concreto que possam ser utilizados para acompanhar e demonstrar o desempenho. São variáveis específicas a cada fator ambiental, que permitem a aferição das oscilações de comportamento e/ou de funcionalidade do fator, tornando-se o elemento mais adequado para a análise qualitativa e quantitativa das variações da qualidade ambiental de um ecossistema. O alcance dos objetivos ambientais de uma empresa pode ser medido por esses indicadores. O maior desafio, quando se trata de discutir a questão ambiental, é o compatibilizar o crescimento econômico com a preservação

ambiental. Para isso, as demonstrações contábeis podem ser o canal adequado para tais evidências, principalmente porque nestas estão ocorridas todas as informações pertinentes à situação patrimonial e ao desempenho da empresa em um determinado período. A sociedade passa a conhecer as ações ambientais das organizações através da divulgação externa da informação ambiental oportuna em relatórios, balanço social e indicadores de desempenho. A utilização de indicadores de desempenho ambiental confiáveis e a disseminação de indicadores de eco-eficiência são medidas necessárias para conferir transparência aos negócios da empresa. Esses indicadores serão mais valiosos se forem transparente no tempo, se consistirem em indicadores relativos e se forem comparáveis com indicadores de outras empresas.

A participação da contabilidade é de extrema importância, pois vai despertar o interesse para as questões ambientais, ajudando a classe empresarial a implementar em sua gestão a variável ambiental, não apenas para constar na legislação, mas por uma verdadeira conscientização ecológica. Com isso, a contabilidade deve evidenciar as medidas adotadas e os resultados alcançados pela empresa no processo de proteção e preservação do meio ambiente, já que a mesma é responsável pela comunicação entre a empresa e a sociedade.

Portanto, para que estes sejam calculados, Paiva (2003), preconiza que a empresa divulgue algumas informações relativas ao meio ambiente as quais servirão como dados na geração de novas informações, que por sua vez trarão informações valiosas para decisões que envolvam a posição econômica da empresa em sua relação com o meio ambiente, afetando sua posição presente, mas fundamentalmente no futuro.

Além disso, no sistema de informação contábil, pode-se identificar que o plano de contas é, antes de mais nada, a peça-chave do planejamento contábil. Deve ser objetivo, claro, e pode representar as devidas contas que receberão os registros das transações econômicas realizadas ou dos fatos geradores. Nele devem estar refletidas todas as possibilidades de registros das transações realizadas pela organização, ou pelo menos, deve ter uma estrutura flexível o suficiente para permitir atualizações que garantam a fidelidade dos registros em comparação com as transações realizadas.

Ferreira (2003) diz que um bom plano de contas permite a emissão de relatórios financeiros ou gerenciais que atendam às necessidades de informação dos gestores. O plano de contas deve servir como uma sugestão para uma empresa que tenha o meio ambiente como variável de estratégia dos seus negócios. Sua aplicação variará de acordo com as atividades da organização e também com seus interesses.

Nesta pesquisa, o conceito de ativo utilizado é usado em seu sentido amplo, ou seja, engloba a posse e não somente a propriedade dos recursos econômicos à disposição da

entidade que mantenham capacidade de gerar benefícios futuros. Já no caso do passivo, foram consideradas as restrições sobre o ativo, reconhecidas pela competência do fato gerador. Como fato gerador, foi considerado o impacto ambiental no momento de sua ocorrência e não somente quando seus efeitos aparecem.

Um indicador eco-eficiente é descrito como uma informação quantitativa e qualitativa que permite a avaliação, sob o ponto de vista ambiental, da eficiência e da eficácia no consumo de recursos. Espera-se que ele possa identificar em que medida uma melhoria do desempenho econômico-financeiro se relaciona com a melhoria do desempenho ambiental.

Segundo Zalunca (2007), eventos econômicos podem requerer gastos em insumos que irão gerar benefícios em períodos futuros, para o conhecimento desses eventos que faz com que a empresa tenha conhecimento de possíveis indicadores que auxiliem na tomada de decisão a longo prazo, os chamados investimentos, e também gastos em insumos cujos benefícios esperados devem ocorrer no momento de seu consumo, as despesas. Dentre os principais eventos, temos: degradação produzida; formação do investimento; conclusão do investimento; entrada em operação do ativo (reconhecimento dos benefícios futuros esperados); provisão para gastos operacionais de manutenção do ativo; amortização do investimento; amortização da provisão de gastos operacionais de manutenção do ativo operacional; receita de serviços da gestão ambiental.

Portanto, a contabilidade ambiental na empresa é uma ferramenta que permite medir sua eco-eficiência em termos econômicos agregados, ao identificar custos ambientais que não haviam sido identificados ou classificados em contas inadequadas. O sistema de informação contábil para o meio ambiente deve considerar, além dos modelos de identificação, gestão, mensuração e informação, os indicadores ambientais, que completam o processo de gestão.

4. CONCLUSÃO

Este artigo foi desenvolvido na perspectiva de oferecer uma descrição dos diferentes tipos de indicadores de desempenho ambiental empresarial, que servem como instrumentos de informações, quantificações e mensurações. Além disso, possa refletir o valor real do patrimônio das empresas, seu desempenho e, ao mesmo tempo, sirvam de informações para as pessoas, dado que todas ou quase todas alternativas que têm sido apresentadas para o seu controle e preservação são mensuráveis e, portanto, passíveis de contabilização e informação à sociedade.

5. REFERÊNCIAS

AMARAL, Sergio Pinto. **Indicadores de sustentabilidade ambiental, social e econômica: uma proposta para a indústria de petróleo brasileira.** In: Simpósio Ítalo Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Vitória – ES, 2002.

BEAVER and BELLOF. **Sustainability indicators and metrics of industrial performance, SPE 60982.** In: International Conference on Health, Safety and Environment in oil gas and production. Stavanger, Norway, 26 – 28 June, 2000.

BOOG, Emilio Gruneberg; BIZZO, Waldir Antônio. **Utilização de indicadores ambientais como instrumento para gestão de desempenho ambiental em empresas certificadas com a ISO 14001.** Disponível em:
<<http://www.simpep.feb.unesp.br/anais10/gestaoambiental/arq02.pdf>>. Acesso em: 19 Out 2007.

FERREIRA, Aracéli C. de Sousa. **Contabilidade Ambiental: uma informação para o desenvolvimento sustentável.** São Paulo: Atlas, 2003.

GANZELLI, J. P. Aspectos ambientais do planejamento dos recursos hídricos: a bacia do rio piracicaba. In: TAUKE, S. M. (org.). **Análise ambiental: uma visão multidisciplinar.** São Paulo: Ed. UNESP, 1995.

ISO (1999) – ISO/DIS 14031. **Environmental performance evaluation – Guidelines – International Organization for Standardization (ISO).** Geneva, Suíça.

KRAEMER, Maria Pereira. **Indicadores ambientais na contabilidade.** Artigo publicado no mês de Outubro de 2004. Disponível em:
<<http://www.gestiopolis.com/recursos3/docs/fin/indamb.htm>>. Acesso em: 19 out 2007.

MACEDO, R. K. A importância da avaliação ambiental. In: TAUKE, S. M. (org.). **Análise ambiental: uma visão multidisciplinar.** São Paulo: Ed. UNESP, 1995.

NOSSA, V. **Disclosure ambiental: uma análise do conteúdo dos relatórios ambientais de empresas do setor de papel e celulose em nível internacional.** Tese (Doutorado em controladoria e contabilidade) – Universidade de São Paulo – USP, São Paulo. 2002.

PAIVA, P.R. de. **Contabilidade ambiental: evidênciação de gastos ambientais com transparência e focada na prevenção.** São Paulo: Atlas, 2003.

ZANLUCA, Júlio César. **O que é contabilidade?.** Disponível em:
<<http://br.monografias.com/trabalhos/contabilidade-ambiental/contabilidadeambiental.shtml>> Acesso em: 16 maio 2007.

CENTRAIS DE ABASTECIMENTOS: A HORA DA VIRADA CHEGOU

*Roberto da Silva Alves**
engeagro@superig.com.br

RESUMO

O presente artigo enfatiza a necessidade de mudança, bem como as iniciativas que estão sendo efetivadas para a melhoria nos padrões de qualidade através da padronização, classificação, embalagem e rotulagem dos produtos hortifrutigranjeiros comercializados na Ceasa Recife, em resposta à dinâmica do mercado consumidor e as novas exigências legais. O aprimoramento envolve uma reestruturação não só em seu espaço físico, mas em sua forma de atuar na organização da cadeia produtiva de hortifrutigranjeiros, passando com isso a proporcionar melhores condições para ganhos de qualidade, produtividade e outras vantagens para produtores, atacadistas, varejistas e, conseqüentemente, os consumidores finais.

PALAVRAS-CHAVE

Centrais de Abastecimento. Comercialização Agrícola. Mudança.

ABSTRACT

The paper reinforces the need for change and the initiatives of improving the standard quality of storage and pack fruits and foods commercialized at Ceasa Recife (Recife Fruit and Foods Distribution Center). The initiatives will improve quality and competitiveness and it will reduce costs of all productive and commercial chain.

KEYWORDS

Distribution Center. Standard Quality.

* Mestre em Administração Rural e Comunicação Rural pela Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE. Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE. Bacharel em Engenharia Agrônoma pela Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE. Consultor na área de Agronegócio. Professor da Faculdade São Miguel - FSM. Professor nos Cursos de Graduação e Pós-graduação da FOCCA - Faculdade de Olinda.

INTRODUÇÃO

Uma nova ordem nos padrões de competição em nível mundial apresenta-se sob a forma de novos processos, colocando o consumidor final no início desse processo de mudanças que finaliza nas indústrias de insumos para a produção. Best (1990), citado por Neves et al (1997), distingue traços característicos dessa mudança, que denominou de “a nova competição”, no processo inovativo e na segmentação do mercado, em contraste com a antiga forma de competição embasada no conceito “fordista” de produção em massa e na redução de custos. Nesse novo cenário competitivo, definem-se segmentos de acordo com o comportamento e tendências do mercado consumidor.

A análise desses novos padrões deve orientar investimentos e ações estratégicas no agronegócio no sentido de buscar a segmentação de mercados de acordo com os gostos e as preferências dos consumidores e a postura inovadora, afirma Neves et al (1997).

As mudanças fundamentais na estrutura competitiva das empresas são enumeradas a seguir, Neves et al (1997, p. 4):

- a) Reorientação do processo tecnológico com vistas a atender as exigências dos consumidores finais;
- b) Cooperação entre empresas mais voltadas para a busca da eficiência sistêmica;
- c) O alto custo das políticas agrícolas tradicionais (preços mínimos, estoques, subsídios etc.) tem induzido uma reorientação dos governos no sentido de catalisar mudanças, ao invés de “proteger” setores específicos.
- d) O comércio internacional deixou de ser definido pelo conceito ricardiano de vantagens comparativas relativas de países e regiões, passando a ser guiado pelas chamadas vantagens competitivas, criadas pela ação estratégica das organizações públicas e privadas.

A tabela 1 mostra o resumo dessas mudanças.

TABELA 1. Mudanças no padrão competitivo.

	<i>Antiga competição</i>	<i>Nova competição</i>
Foco estratégico	Escala	Inovação
Mercado consumidor	Massa	Segmentação
Tecnologia	Orientada para produto e processo	Para produto/processo e para o consumidor
Cooperação entre empresas	Poder de monopólio/barganha	Eficiência sistêmica
Papel do Estado	Proteção	Catalisador de mudanças
Comércio	Vantagens comparativas	Vantagens competitivas

Fonte: Neves (1997, p. 5)

As mudanças são provocadas a partir das novas tendências de consumo. É neste contexto que Neves et al (2002, p. 21) afirma que: “*o vaivém de informações nos sistemas é mais forte no sentido do movimento “para trás”, pois a reorganização sistêmica se inicia com as mudanças de padrão de consumo*”.

Neste ambiente, o presente artigo enfatiza a necessidade de mudança nos padrões de qualidade através da padronização, classificação, embalagem e rotulagem dos produtos hortifrutigranjeiros comercializados na Ceasa Recife, bem como destaca as iniciativas que estão sendo efetivadas para a melhoria dos produtos ali comercializados em resposta a dinâmica do mercado consumidor e as novas exigências legais.

A MUDANÇA NO PADRÃO DE CONSUMO ALIMENTAR

O comércio de frutas *in natura* tem exigido, cada vez mais, produtos de qualidade e impõe a adoção de práticas que, aliadas a um modelo de produção compatível com a preservação do meio ambiente e qualidade alimentar atenda as exigências requeridas pelos consumidores finais. A procura por produtos de qualidade segue uma tendência mundial de padrão de consumo. Neves et al (1997) afirma que a tendência de consumo básico quanto a padrões qualitativos e de comportamento do consumidor produz impactos, principalmente no sistema produtivo. Dentre as principais transformações ou mudanças no consumo de alimentos que vêm ocorrendo no mundo, Neves et al (2002, p. 25) destaca as seguintes:

- **Consumo fora do domicílio:** há uma grande expansão dos *fast-food*, restaurantes que vendem comida por quilo, onde o consumidor encontra rapidez, praticidade, conveniência e adequação a seus desejos;

- **Alimento seguro:** cresce a preocupação dos consumidores quanto à origem do produto, presença de resíduos tóxicos e estado de conservação dos alimentos. Essa preocupação tem aumentado a procura dos consumidores por frutas, produtos saudáveis, frescos, com menores teores de colesterol, gordura, sal etc., maximizando, ainda mais, a tendência de aumento de consumo por produtos hortifrutigranjeiros *in natura*;

- **Estrutura etária:** pessoas mais idosas procuram produtos de melhor digestibilidade, e os jovens, pela “onda” de saúde e praticidade no consumo;

- **Conveniência:** famílias com menor número de pessoas, o aumento da participação da mulher no mercado de trabalho, a urbanização da população, têm levado ao consumo de produtos de fácil preparo e, como afirma Neves et al (2002), muitas vezes com embalagens individualizadas;

- **Valorização de aspectos culturais, regionais e exóticos:** o comércio destina

produtos de acordo com as preferências regionais dos consumidores. As grandes redes de supermercados colocam à disposição de seus usuários frutas tropicais brasileiras em formato e tamanho diferentes;

- **Preocupação ambiental:** conforme Neves et al (2002, p. 27), muitas empresas adotam “a abordagem do desenvolvimento sustentável de mercado...” e focam suas estratégias em consumidores “verdes”, valorizando a diferenciação dos produtos através de “selos”, “produtos ambientalmente limpos”;

- **Direitos e exigências legais:** cada vez mais o consumidor está indo atrás de seus direitos. A rigidez do Código de Defesa do Consumidor (CDC) impõe às empresas um maior controle dos produtos vendidos, tendo elas que se adaptarem aos regulamentos e normas que visem à proteção dos consumidores.

Essas transformações causam impactos nos mercados agrícolas e agroindustriais. A globalização dos mercados, salienta Favero (2002), padroniza a fabricação dos produtos para facilitar o suprimento das empresas e simplificar o processo de distribuição, influenciando, também, novos padrões alimentares com maior exigência na qualidade dos produtos por causa da maior facilidade de entrada de alimentos nos países, devido à modernização da logística de distribuição, o que tem contribuído para uma abertura de novos nichos de mercados e espaços para produtos diferenciados, globalizando os padrões de consumo.

MUDANÇA NO SETOR DE DISTRIBUIÇÃO

O setor de distribuição percebeu e processou mais rapidamente estas mudanças. Neves et al (2002, p. 28) acrescenta que “*o setor de distribuição, constituído pelo atacado e varejo, cresce em importância (...), pois identifica mais facilmente as tendências de consumo e coordena o fluxo de informações e mercadorias na cadeia produtiva*”.

O crescimento do setor supermercadista no Brasil vem atender as exigências do mercado consumidor. Seu faturamento, em 2000, foi de R\$ 67,6 bilhões, o equivalente a 6,10% do PIB nacional.¹ O autor destaca que o potencial desse setor tem trazido investimentos externos de grandes redes mundiais, consolidando o setor.

Para Neves et al (1997), a perda da participação dos formatos tradicionais de compra de produtos alimentícios como feiras livres, açougues, são evidências de que o consumidor está procurando atrativos e soluções prontas. Esses formatos perdem espaços para os supermercados, que apresentam maior facilidade em estacionamento, formas de pagamento diversificadas, vendas via internet, entrega em domicílio, fidelização do consumo e outras formas de cativar o consumidor.

¹ Segundo a Associação Brasileira de Supermercados (Abras).

Estudo recente (1999) de âmbito nacional, apresentado por Favero (2002), mostra o supermercado como o melhor local para efetuar compras, na média nacional e nas amostras por regiões (Sudeste, Nordeste e Centro-Oeste). Depois do supermercado, na média nacional, aparece a feira livre, embora a pesquisa na região Sudeste tenha indicado em segundo lugar o sacolão como melhor local para compras. A tabela 2 apresenta os melhores locais para compra, por região, segundo Favero (2002).

TABELA 1. Melhor local para compras - %				
Locais	Sudeste	Nordeste	Centro-Oeste	Média
Supermercado	49	71	66	62
Feira livre	19	23	13	18
Sacolão	24	3	17	15
Quitanda	2	2	1	2
Não Sabe	6	1	3	3

Fonte: Favero (2002)

Neves et al (2002) ressalta, ainda, que a redução de margem de comercialização originada pela competição entre os supermercados tem provocado a otimização da produtividade nos espaços destinados a produtos agroindustriais. A margem de giro, colocação em lugar privilegiado dentro dos supermercados, eliminação de custos, gestão por categorias de produtos e aumento de promoções, menores gastos em propaganda, têm sido mudanças significativas para as empresas supermercadistas atuarem de forma competitiva no mercado.

Vilela (2001, p. 2) comenta, ainda, que:

Os supermercados e hipermercados têm investido e otimizado as funções de abastecimento de suas lojas, implantado estruturas de recepção, padronização e embalagem próprias, diminuindo a intermediação comercial e utilizando sistemas logísticos mais eficientes.

Neves et al (1997) acrescenta que o grau de verticalização dentro do setor de supermercados cresce com contratos de fornecimento direto com produtores e até investimentos na produção de alguns produtos frutícolas, como é o caso do Carrefour, que possui fazenda no Vale do São Francisco, abastecendo de uva suas lojas no Brasil.

A redução dos custos se dá através da automação de estoques, compras, contabilidade, precificação, crédito, cobrança e distribuição, reduzindo-se, assim, custos com arquivamento, desperdícios, erros, perdas por manuseio e o próprio emprego com mão-de-obra, afirma Neves et al (1997).

Neste contexto, as empresas vêm buscando adaptar-se, definindo horizontes de crescimento devido à velocidade com que os mercados se movimentam. As empresas expostas à competição global procuram atingir todo o mercado existente para seu segmento, assinala Neves et al (2002). O autor alega que as empresas têm que promover estratégias visando tornar sua oferta percebida pelo consumidor, como distinta para seus concorrentes e para seu padrão de consumo.

Neves et al (2002) ressalta que a segmentação dos mercados consumidores é uma característica marcante nas estratégias empresariais com respeito ao desenvolvimento e aperfeiçoamento de produtos e serviços.

Nessa mesma linha, Azevedo (2000) lembra que um dos principais motivos para a segmentação é a ampliação do consumo, oferecendo produtos mais adequados aos desejos dos consumidores, de acordo com o padrão de preferência e renda.

Neves et al (2002, p. 43) enfatiza que a diferenciação do produto é a estratégia de mercado que pode ser alcançada expressando os atributos do produto hortifrutícola, e destaca que a *“diferenciação é a estratégia mercadológica que pode ser atingida através de atributos do produto, tais como: aparência visual, origem, sanidade, qualidade, sabor, ou teor de ingredientes...”*.

O mesmo autor acrescenta, ainda, que a agregação de renda nos setores mais próximos do consumidor final, os supermercados, é resultado da segmentação e diferenciação do produto, pois esse setor capta e processa as informações a partir das mudanças de padrões qualitativos e quantitativos de consumo e reorientam e reorganizam o sistema agroindustrial. As informações, segundo o autor, fluem em sua maior parte “para trás”, sugerindo mudanças na cadeia produtiva, a partir dos consumidores finais para os setores subsequentes.

A NECESSIDADE DE MUDANÇA NAS CENTRAIS DE ABASTECIMENTO

Neste contexto de mudança do padrão de consumo e do setor de distribuição e varejo, o objetivo principal do produtor e das centrais de abastecimento passa a ser mais a qualidade do que a produção e venda em quantidade, fato que traz algumas implicações, como salienta Vilela (2001, p. 1):

Essa tendência desafia as estruturas tradicionais de distribuição de hortifrutícolas do país, ao mesmo tempo em que proporciona o desenvolvimento de novos nichos de mercado e oportunidades de negócios especializados dentro do setor.

Ainda segundo Vilela (2001), o segmento atacadista, concentrado nas centrais de abastecimento localizadas por todo o país precisa, de forma mais rápida, rever seu papel, suas premissas e determinar novas formas de atuação na cadeia do agronegócio de hortifrutigranjeiros.

As centrais de abastecimento, criadas na década de 60, tinham como principal objetivo melhorar a estrutura de comercialização dos produtos hortifrutigranjeiros e servirem de instrumento de integração do mercado atacadista distribuidor de frutas, legumes e verduras. Situadas em geral nos grandes centros urbanos do país, as centrais atacadistas, elo entre os produtores e o varejo, desempenham uma função de organização e coordenação do abastecimento interno de produtos hortícolas e frutícolas, representando também uma fonte importante de informação sobre volumes, fluxos de mercadorias e preços.

Favero (2001) salienta que a implantação dessas centrais de abastecimento eliminou as condições inadequadas dos antigos mercados municipais. Apresentando novas estruturas, físicas e gerenciais, propiciaram maior eficiência e menores custos para consumidores das regiões metropolitanas dos grandes centros. O aumento da área por usuário ampliou as escalas de comercialização e as melhores condições de concorrência – transparência, setorização, formação de preços – e implicou naturalmente na prática de margens e preços menores.

Isso resultou em um novo impulso na produção e, principalmente, no consumo, com maior quantidade e diversidade de produtos à disposição dos consumidores, passando a população a consumir mais sem gastar mais na compra desses produtos e num único local.

No entanto, para Favero (2001), o atual contexto marcado pela integração nacional e internacional dos mercados agrícolas, pelas mudanças ocorridas no âmbito das cadeias agroalimentares, bem como no setor de varejo dominado pelas redes de supermercados, impõe ao setor atacadista hortifrutícola novas exigências, sem as quais as possibilidades de desenvolvimento e até de sobrevivência estão comprometidas.

As centrais de abastecimento, observa Vilela (2001), foram construídas sob a ótica de organização e regulação do mercado fornecedor de alimentos básicos para abastecimento dos grandes centros, atuando com grandes volumes e sem diferenciação de produtos.

Junqueira (1999) salienta, no mesmo enfoque dado por Vilela (2001), que as centrais de abastecimento se desenvolveram sob o aspecto massivo de abastecimento, ofertando quantidades crescentes de produtos sem qualquer preocupação com o desenvolvimento da qualidade dos produtos e dos serviços, bem como do aprimoramento técnico, gerencial e profissional dos agentes envolvidos no processo – produtores e comerciantes/distribuidores atacadistas e varejistas.

O sistema de classificação, nesse setor, é inadequado, onde não há uma uniformização nem uma classificação com parâmetros claros e mensuráveis. A presença física do comprador é necessária para garantir a qualidade do produto na hora da compra. O comprador só efetua a compra quando examina o produto. Não há garantia do que se compra. As embalagens são problemáticas, provocam perdas e aumento de custos em toda a cadeia do produto, transmitem doenças, pragas, deterioram o produto por amassamento ou dano. As perdas no transporte e manuseio de produtos em embalagens de madeira chegam a mais de 20%, perda essa distribuída ao longo do tempo de comercialização, segundo Vilela (2001). Outro fato relevante, descrito por esse autor é que a falta de uma política de padronização e embalagem gera dificuldades de relacionamento entre os elos da cadeia. A compra e a venda de produtos são realizadas utilizando grandezas diferentes. Como exemplo, pode-se citar a laranja adquirida pelos atacadistas da Ceasa Recife. O produto é comprado em toneladas e vendido em unidades, acarretando, com isso, muitas vezes, dificuldades e falta de transparência na comercialização.

Para Junqueira (1999), a falta de políticas de investimentos para modernização e os desmandos administrativos consolidaram o atraso e a grande inadequação do setor ante as mudanças no âmbito das cadeias agroalimentares.

Na mesma linha, Vilela (2001, p. 2) acrescenta que os desafios que os atacadistas terão que enfrentar exige deles o aprimoramento técnico e gerencial para atender essas exigências do mercado, afirmando que as alterações devem acontecer em toda a cadeia de valor.

... em toda cadeia de valor e nas relações comerciais, que vão exigir rápida mudança nos conceitos e na forma de agir do empresariado desse segmento, sob pena de perda significativa de sua participação no mercado.

Neste contexto, Vilela (2001, p. 3) levanta algumas ameaças detectadas ao setor atacadista:

- *Abertura do mercado brasileiro às importações de produtos, muitas vezes subsidiados em sua origem (chegam com preços mais baixos e serviços associados);*
- *Dificuldades de sobrevivência de médios e pequenos varejos nos grandes centros;*
- *Ausência de fidelidade do cliente (muitos supermercados preferem a rotatividade de fornecedores);*
- *Concorrência predatória de preços no setor;*

- *Crescimento do segmento distribuidor, com estruturas próprias de recepção e transporte, com grande eficiência em logística;*
- *Investimento das grandes redes de supermercados em plataformas próprias de aquisição e recepção de produtos;*
- *Foco nos resultados comerciais, preterindo as necessidades dos consumidores;*
- *Falta de parcerias e investimentos com os demais agentes da cadeia.*

O setor de distribuição, constituído pelo atacado e varejo, cresce em importância e poder de negociação nas relações com os sistemas agroindustriais, pois segundo Neves et al (2002), é nesse setor em que mais facilmente se identificam às tendências de consumo e os fluxos de informações e mercadorias são coordenados.

Silveira (1999) destaca que o setor atacadista, composto pelas Ceasas, apresenta-se como um local de importante fonte de informações estratégicas, pela transparência e visibilidade mostradas na comercialização de produtos. Isso coloca as centrais como disseminadoras de informações estratégicas para toda a cadeia produtiva. Conforme Silveira (1999), as centrais de abastecimento funcionam como o elo que dá transparência ao processo de comercialização, e por serem elas o ponto de encontro de todos os agentes da cadeia, sua revitalização poderá recuperar seu papel de distribuir informações estratégicas para o desenvolvimento de políticas públicas para a melhoria e eficiência das cadeias produtivas.

A organização da cadeia produtiva, contemplando a classificação e o uso de embalagens adequadas dos produtos hortifrutigranjeiros, poderá evitar a perda de mercado. Manter-se atento às mudanças que estão acontecendo no mercado comprador de seu produto e adotar um programa de padronização, classificação e embalagem do produto são pontos fundamentais na melhoria da qualidade e a maneira mais eficiente e adequada que o segmento dispõe para não perder mercado.

O conceito de qualidade deve permear toda a cadeia produtiva do produto, de modo que cheguem ao consumidor produtos com o padrão de qualidade exigido. A qualidade, padronização e classificação de produtos e a consistência de oferta são os suportes da comercialização.

Segundo Silveira (1999), atualmente uma das condições de competitividade dos negócios tem dependido da capacidade das empresas agregar valor a seus produtos. O autor vai mais além ao afirmar que a competitividade deixou de depender apenas de ganhos de escala, mas, sobretudo, da capacidade de apropriação de conhecimentos e da oferta de produtos que atendam a segmentos específicos de mercado.

O PROGRAMA BRASILEIRO DE QUALIDADE

Considerando que essas mudanças substanciais no âmbito do agronegócio hortifrutícola são necessárias, em benefício da qualidade dos produtos, da diminuição das perdas, da defasagem operacional e de sua própria sobrevivência como segmento, a Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo iniciou, em 1996, um novo sistema de gestão, que nasceu a partir da redefinição do papel do Estado, que passava a ser um mediador de interesses e um articulador, e não mais executor e paternalista, segundo Gutierrez (2000). Dois órgãos formuladores de política foram criados dentro da Secretaria de Agricultura: as Câmaras Setoriais, formadas por representantes de todos os elos das vinte e quatro cadeias produtivas paulistas e o Conselho Regional de Desenvolvimento Rural, com a finalidade de elaborar as políticas regionais. Dentro da Câmara Setorial de frutas e de hortaliças surgiu o Programa Paulista para Melhoria dos Padrões Comerciais e Embalagens de Hortigranjeiros. Após uma análise setorial, chegou-se à conclusão de que o atraso do setor estava vinculado à falta de padronização e classificação dos produtos, do uso de embalagens inadequadas e de toda uma logística ultrapassada. Ou seja, a qualidade do produto negociado não estava de acordo com os novos padrões requeridos pelo mercado consumidor. A CEAGESP começou a perder espaço no mercado. As grandes redes de varejo passaram a oferecer produtos dentro dos padrões exigidos pelo consumidor, criando, assim, seus próprios sistemas de compra, diretamente do produtor. Isso provocou uma queda de 15% na movimentação física dos produtos negociados na CEAGESP entre os anos de 1991 e 1998, com perdas da ordem de US\$ 240 milhões/anuais (Favero 2002).

As normas de padronização, classificação e embalagem começaram a ser elaboradas baseadas em parâmetros que pudessem ser medidos, em variedade, tamanho, forma, cor, defeitos, entre outros, buscando a melhoria da qualidade dos produtos.

No caso em pauta, outro ponto importante da classificação dos produtos é que existe a garantia de produtos visualmente homogêneos na mesma embalagem ou lote, isto é, sua negociação é confiável mesmo sem a presença física do comprador e do vendedor. Nesses termos, fica viabilizada, principalmente, a inserção de práticas comerciais através de mercados eletrônicos de frutas e hortaliças, bem como na internet. Criando-se uma linguagem única e transparente para toda uma cadeia produtiva onde discordâncias entre comprador e vendedor podem ser facilmente arbitráveis, já que tudo pode ser verificado e medido, conforme Gutierrez (2000).

A CEAGESP, maior centro de distribuição de hortifrutigranjeiro da América Latina, ponto de encontro de produtores, vendedores de insumos, varejistas e atacadistas mostrou-se o lugar ideal para levantamentos que serviriam de base para a confecção das normas de

qualidade. O Programa Paulista passa a ser operacionalizado pelo Programa Oferta de Produtos Diferenciados, hoje Centro de Qualidade em Horticultura (CQH) da CEAGESP.

A partir da experiência de São Paulo, outras Ceasas passaram a se interessar pelo Programa, pelo fato de enfrentarem problemas semelhantes. Em janeiro de 2000, com a aprovação da Câmara de Frutas, o Programa Paulista passou a ser chamado de Programa Brasileiro para a Melhoria dos Padrões Comerciais e Embalagens de Hortigranjeiros, ficando o CQH da CEAGESP como órgão articulador central (atualmente o Programa tem nova denominação: Programa Brasileiro para Modernização da Horticultura). Outros fatores justificaram a nacionalização do Programa Paulista: a CEAGESP deixou de ser estadual e passou a federal, como parte do acordo para acerto da dívida do Estado de São Paulo com o Governo Federal. Outro fato importante é que, sendo São Paulo um grande exportador e importador de produtos hortifrutícolas frescos e sede das grandes redes de supermercados, assim como as grandes cozinhas industriais se localizarem em São Paulo, torna-se inviável a operacionalização de um programa modernizante sem a participação desses setores e de associações representativas.

A criação no Paraná do Hortiqualidade – PR foi o marco inicial da nacionalização do Programa. Outros trabalhos estão sendo desenvolvidos, baseados nas normas do Programa Brasileiro, nas Ceasas de Campinas, Belo Horizonte, Porto Alegre e do Recife.

Por outro lado, o Programa Brasileiro para Modernização da Horticultura ganhou espaço nas comissões técnicas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), gerando um conjunto de normas que se transformaram na Lei 9.972 e no Decreto Lei nº. 3.664. Em 12.11.2002, foi aprovada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério da Saúde (MS), Instituto Nacional de Metrologia (INMETRO) e Departamento do Comércio Exterior (DCOMEX), a Instrução Normativa Conjunta nº. 009, que dispõe sobre as normas de embalagem e rotulagem de produtos hortifrutícolas *in natura*.

O PROGRAMA HORTI & FRUTI QUALIDADE NA CEASA RECIFE

Na Ceasa Recife, o Programa Horti & Fruti Qualidade teve início em abril de 2001, a partir de uma proposta apresentada pelo Grupo de Estudos das Cadeias Produtivas de Frutas Tropicais² à direção da CEAGEPE, resultando no convênio de cooperação técnica CEAGEPE/SEBRAE/PATME/UFRPE e executado pela Fundação Apolônio Salles de Desenvolvimento Educacional (FADURPE).

²Vinculado ao Curso de Mestrado de Administração Rural e Comunicação Rural (CMARCR) da UFRPE, sob a coordenação do Prof. Dr. Luiz Andrea Favero.

Inicialmente, a direção da CEAGEPE, ciente das mudanças do mercado e das novas exigências legais, optou por iniciar o Programa sugerindo três produtos a serem trabalhados entre os mais comercializados pela central atacadista de Pernambuco: laranja, tomate e banana. Decidiu-se trabalhar com atacadistas desse grupo de produtos que tivessem interesse em aderir voluntariamente ao Programa.

O Programa Horti & Fruti Qualidade, de caráter voluntário, visa implantar na Ceasa Recife um sistema de classificação e certificação de produtos hortifrutícolas, conforme as normas legais e referenciado nos padrões estabelecidos pelo Programa Brasileiro para Modernização da Horticultura, buscando incentivar o processo de mudanças que vêm ocorrendo no mercado atacadista, privilegiando a qualidade dos serviços e produtos requeridos pelos consumidores.

O Programa objetiva introduzir no processo de produção e comercialização dos atacadistas, tecnologia de qualidade baseada em princípios técnicos de colheita, pós-colheita, controle fitossanitário, acondicionamento, transporte, plataforma de armazenagem convencional e a frio, casas de embalagem, serviços de informações de mercado e negócios *on line*, além de orientação financeira e de *marketing*.

Muito embora o programa tenha sido iniciado na Ceasa Recife com atacadistas, a equipe executora tem a visão sistêmica do agronegócio e a partir dos atacadistas foi ao encontro dos produtores e fornecedores, para que a partir deles o processo de classificação e embalagem fosse implantado. O projeto de cooperação técnica previa financiamento para o setor de atacado, através do SEBRAE/PATME (Programa de Apoio Tecnológico às Micro e Pequenas Empresas), não abrangendo o setor de produção. No entanto, a adesão dos atacadistas servirá de ponte para a busca da adesão do setor produtivo, que é parceiro importante para o processo de mudança proposto. Os atacadistas serão a alavanca para o processo de modernização da cadeia produtiva de hortifrutigranjeiros carente de tais mudanças na Ceasa Recife.

As propostas de mudanças para melhorias – tecnológicas e de inovações – que serão introduzidas pelo Programa Horti & Fruti Qualidade proporcionarão mudanças substanciais na cultura do agronegócio hortifrutícolas na Ceasa, capazes de restabelecerem o clima de competitividade da instituição.

Um aspecto fundamental do processo de classificação é a possibilidade de diminuir o “passeio” do produto e o excesso de manuseio que se verifica desde a colheita, saída da propriedade, chegada ao intermediário, ao atacado e ao varejo, quando cada segmento retira o produto da embalagem e classifica a sua maneira.

Somente normas claras, mensuráveis, permitem o uso de métodos modernos de comercialização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da qualidade como processo de mudança, nesse novo cenário de competitividade marcado pela segmentação e diferenciação dos produtos, está redesenhando o fluxo de informação, que no vaivém de informação dentro da cadeia agroalimentar.

Sendo as organizações influenciadas pelo ambiente externo, uma das principais forças externas é o mercado, que obriga as organizações modificarem sua estrutura e seus processos. Assim sendo, impõe ao mercado atacadista a necessidade de adaptação às exigências dos consumidores através do desenvolvimento de formas de apresentação e melhoria da qualidade do produto através da padronização, classificação e embalagem. A estratégia de *marketing* sob a forma de segmentação do produto vem responder às pressões da concorrência das grandes redes de varejo que, além de produtos de qualidade, oferecem outras formas de atrativos a seus clientes como: estacionamento, ar-condicionado, vendas facilitadas, ofertas, estimulando o consumidor a novas compras. Dessa forma, esses segmentos, devem mudar para se tornarem competitivos, em resposta à dinâmica do mercado consumidor, ávido por produtos de qualidade, além do cumprimento de novas leis e regulamentos.

No Brasil alguns fatos provocaram reações para mudança de hábitos, induzindo a necessidade urgente de mudanças nas centrais de abastecimento:

- A abertura do mercado brasileiro aos produtos estrangeiros, iniciada a partir da década de 90, permitiu aos consumidores conhecer novos padrões de qualidade de frutas, obrigando as empresas brasileiras a buscar alternativas para organização de seus processos produtivos de melhoria da qualidade dos produtos, visando manter a competitividade;

- O fim do processo inflacionário provoca a estabilidade dos preços e, com isso, favorece mudanças de hábitos de consumidores, facilitando o consumo de produtos de qualidade postos a sua disposição no mercado;

- A modernização das redes de supermercados, que passaram a investir em plataformas de recebimento de produtos hortícolas, provocou alterações nos canais de distribuição sem a intermediação das centrais de abastecimento.

Pressionadas, as centrais de abastecimento tiveram que focar suas iniciativas na melhoria dos produtos ali comercializados. Esses foram alguns dos motivos para adoção de programas de qualidade, tendo em vista a queda na comercialização e uma vez que irá privilegiar a organização da produção e dos processos de comercialização visando a uma melhor gestão das cadeias agroalimentares.

O Estado, que a partir de seu novo papel como regulador e catalisador de mudanças, atuando no sentido de criar um ambiente propício para as mudanças estratégicas, estabeleceu instrumentos como a Lei 9.972, Decreto 3.664 e Instrução Normativa nº. 09 e vem trabalhando na normatização dos produtos, no sentido de promoção da qualidade dos produtos vendidos para o consumo *in natura*, encontra respaldo no consumidor, que quer qualidade dos produtos.

Com o programa de modernização proposto pela Ceasa Recife e outras centrais, elas buscam adaptar-se às novas exigências legais, aos requisitos de mercado e por mais qualidade dos produtos, reduzindo-se os custos relacionados a desperdícios e transações, provocando uma maior confiança e credibilidade junto aos clientes e o mercado.

Os benefícios econômicos e tecnológicos para as empresas, em particular, e para a Ceasa, de uma maneira geral, serão progressivos e relacionados com a capacidade de absorção das propostas de organização e mudanças dos padrões de comercialização que traduza em:

- Melhoria da qualidade dos serviços e da qualidade alimentar dos produtos comercializados pela Ceasa Recife e melhora sua competitividade, colocando-a no centro do processo de modernização do agronegócio de hortifrútícolas;

- Na organização do mercado hortifrútícola e a transparência nas diferentes etapas de comercialização, com preço justo, baseadas na valoração dos produtos classificados segundo as normas do Programa Brasileiro para Modernização da Horticultura e legislação nacional e internacional referenciada no *Codex Alimentarius*;

- Na diminuição do desperdício, que na Ceasa Recife representa elevados custos adicionais na formação dos preços finais dos produtos;

- No aumento do consumo interno *per capita* de produtos hortifrútícolas, através da oferta de produtos padronizados para o mercado e adequados para a alimentação humana;

- Na capacitação de profissionais especializados, credenciados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para identificar e classificar produtos conforme os padrões legais, comerciais e de qualidade alimentar e a inserção do mercado atacadista do Recife de frutas, legumes e verduras, no contexto dos mercados globalizados com altos padrões de qualidade e competitividade.

Desse modo, a hora da mudança chegou e elas precisam acontecer, pois a nova ordem mundial exigem mudanças na forma de apresentação dos produtos e, também, em toda cadeia produtiva, incorporando novos estilos de gestão da qualidade e novas tecnologias. O programa de melhoria nos padrões de qualidade e embalagem dos produtos hortifrutigranjeiros, a partir da iniciativa da CEAGESP, amparado pela lei, propiciará o início da modernização do setor atacadista visando aumentar a sua competitividade.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Paulo Furquim de. *Concorrência no agribusiness* in: ECONOMIA E GESTÃO DOS NEGÓCIOS AGROALIMENTARES: indústria de alimentos, indústria de insumos, produção agropecuária, distribuição / Décio Zylbersztajn & Marcos Fava Neves, organizadores – São Paulo: Pioneira, 2000.

FAVERO, Luiz Andrea, *Programa Abracen para a padronização e melhoria da qualidade alimentar e dos produtos hortifrutícolas no mercado atacadista*. Recife: mimeo, 2001.

FAVERO, Luiz Andrea. “O Programa Brasileiro de Modernização da Horticultura” palestra no Encontro Internacional da Comercialização. Centro de Convenções de Pernambuco. Recife: dez/2002

GUTIERREZ, Anita de Souza Dias e outros. A modernização do Setor Hortifrutícolas e o Programa Brasileiro para a Melhoria dos Padrões Comerciais e Embalagens de Hortigranjeiros - CENTRO DE QUALIDADE EM HORTICULTURA. Disponível em <<http://www.ceagesp.com.br>> Acesso em: 12 dez 2000.

JUNQUEIRA, Antônio Hélio – *Agroanalysis*, Rio de Janeiro, v 19 n 16, jun 1999. FGV, p. 14-20.

NEVES, Marcos Fava; CHADDAD, Fábio R; LAZZARINI, Sérgio G. – *Gestão de negócios em alimentos* – São Paulo: Pioneira Thonson Learning, 2002.

NEVES, Marcos Fava; LAZZARINI, Sérgio Giovanetti; MACHADO FILHO, Cláudio Antônio Pinheiro. *Agribusiness Brasileiro: Cenários e Perspectivas*. Texto para discussão, PENSA-FIA/USP, 1997.

SILVEIRA, José Benedito N. – *Papel a cumprir* - in *Agroanalysis* – v. 19, nº. 16 – junho/99 - FGV.

VILELA, Pierre Santos. Produtores de Hortifrútiis devem ficar atentos às mudanças no mercado. Disponível em <www.faemg.com.br> Acesso em: 30 jan 2002.

MUDANÇA NO PERFIL DA MÃO-DE-OBRA DA INDÚSTRIA DE CONFECÇÕES DE RIACHO DAS ALMAS – PE, APÓS A IMPLANTAÇÃO DO CVT: UM ESTUDO DE CASO

*Roberta Motta de Oliveira Silva**
rmotta1965@hotmail.com

*Victor Hugo d'Albuquerque Lima***
victorhdl@hotmail.com

RESUMO

Este trabalho pretende caracterizar as mudanças no perfil da mão-de-obra voltada para a atividade de indústria de vestuário do Município Pernambucano de Riacho das Almas após a instalação do Centro Vocacional Tecnológico (CVT), avaliar como foi desenvolvido o programa de profissionalização da unidade e destacar os resultados para a atividade local. Partiu-se de um estudo de caso, para apresentar, através de dados, a relevância da profissionalização para a qualidade da produção e sobre os métodos pedagógicos utilizados nos cursos oferecidos. Para esta análise foram pesquisados dados e informações disponibilizadas pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), dados levantados pela Prefeitura Municipal de Riacho das Almas, além dos dados oficiais publicados pelo Governo do Estado de Pernambuco, através do Banco de Dados do Estado – BDE e da Secretaria da Fazenda. As informações permitiram verificar os resultados da ação empreendida com o programa de qualificação em relação aos níveis de desemprego e à qualidade da produção.

PALAVRAS-CHAVE

Arranjos Produtivos Locais. Capacitação. Indústria de Confecções. Qualificação. Treinamento.

* Mestranda do Programa de Pós-graduação em Administração e Desenvolvimento Rural da Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE. Especialista em Ensino da Matemática e Novas Tecnologias pela Autarquia Educacional de Belo Jardim - AEB. Especialista em Análise de Sistemas pelo Instituto de Tecnologia em Informática - ITECI. Bacharela em Ciências Contábeis pela Faculdade de Ciências Humanas - ESUDA. Professora da Faculdade do Vale do Ipojuca em Caruaru - FAVIP. Auditora Fiscal da Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco - SEFAZ/PE.

** Mestrando do Programa de Pós-graduação em Administração e Desenvolvimento Rural da Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE. Especialista em Propaganda e Marketing pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Bacharel em Comunicação Social, Publicidade e Propaganda pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Coordenador e Professor da Faculdade do Vale do Ipojuca em Caruaru - FAVIP. Professor do Centro Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco - CEFET/PE. Professor da União dos Institutos Brasileiros de Tecnologia - UNIBRATEC.

ABSTRACT

The paper analyzes the impact on implementation of Riacho das Almas Textil and Vocation Development Center, as a public policy to promote sustainable development and growth of the city. Riacho das Almas is a city of the State of Pernambuco located nearby important textil center of the city of Caruaru.

KEYWORDS

Cluster. Sustainable Development. Vocation Center.

INTRODUÇÃO

Riacho das Almas localiza-se no Agreste Setentrional de Pernambuco e faz parte de uma região conhecida como aglomerado produtivo da indústria do vestuário. O município tem uma população de 19.381 habitantes. Encontra-se a 131 km de distância da capital, Recife, e 19 km do município de Caruaru, importante centro administrativo da região e uma das três maiores cidades que compõem este arranjo produtivo local. Riacho das Almas apresenta-se como participante ativo deste aglomerado de desenvolvimento local com um número aproximado de 110 indústrias de confecção instaladas.

Este trabalho tem como objetivo caracterizar a qualificação profissional da confecção em Riacho das Almas, a partir da implantação do Centro Vocacional Tecnológico – CVT, pelo Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT, em parceria com a Prefeitura Municipal de Riacho das Almas (inaugurado em 18 de agosto de 2006). A partir dos dados secundários oficiais disponibilizados e de observação em algumas empresas escolhidas para estudo de caso, examinou-se como as inovações tecnológicas foram inseridas no contexto dos cursos profissionalizantes e como isso afetou a produtividade das empresas e o desempenho da renda da população local.

Desde o início do ano 2000, vem sendo observado um crescimento significativo no número de pequenas indústrias de confecção instaladas no município, bem como de empresas com atividades afins, como é o caso das facções.¹ Em decorrência do alto índice de informalidade na região, observam-se dificuldades na quantificação dos números de empreendimentos naquele espaço aglomerado de confecção. Por outro lado, as informações disponibilizadas pela Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco e pelo Governo do Estado, vêm detectando um índice elevado no cadastramento formal de

¹ Pequenas empresas de prestação de serviços em corte e/ou costura de peças do vestuário. Neste tipo de estabelecimento a indústria de confecção fornece a matéria-prima (em muitos casos as peças já vêm cortadas) e a facção apenas confecciona a peça.

novas empresas já apresentam um índice elevado no cadastramento formal de novas empresas instaladas no Município (Figura1). Observa-se também que essas empresas são de porte médio e fazem uso de tecnologia mais avançada.

Com esta constatação, a partir de 2005, o município de Riacho das Almas deu os primeiros passos para implantação de um CVT de ensino tecnológico voltado à capacitação e profissionalização na área de confecção do vestuário. Estes Centros, implantados em outras regiões do país, são unidades de ensino profissionalizante e centros de serviços tecnológicos para a transferência de conhecimentos que visam à melhoria dos processos produtivos regionais.

1. RIACHO DAS ALMAS: PROCESSO HISTÓRICO DA PRODUTIVIDADE ECONÔMICA

O município de Riacho das Almas está localizado no Agreste do Estado de Pernambuco, limitando-se ao Norte, com os municípios de Surubim e Frei Miguelinho, ao Sul e ao Oeste, com Caruaru, e ao Leste, com Cumaru e Bezerros. A área municipal ocupa 312,60 km² (0,32% da área de PE), inserida na meso-região do Agreste Pernambucano e na micro-região do Vale do Ipojuca.

O município foi criado em 29/12/1953, pela Lei Estadual nº 1.818, sendo formado pelos distritos Sede, Couro d'Antas e Trapia, e pelos povoados de Capivara, Passagem e Patos. De acordo com o censo/2000, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população residente total é de 18.142 habitantes, sendo 6.123 (33,8%) na zona urbana e 12.019 (66,2%) na zona rural, resultando numa densidade demográfica de 58,0 hab/km² (Quadro 1).

Quadro 1 - Distribuição da população de Riacho das Almas por domicílio e sexo

Distribuição da população por situação de domicílio e sexo - 2000

Município e distritos	Total	Urbana	(%)	Rural	(%)	Homens	(%)	Mulheres	(%)
Riacho das Almas	18.142	6.123	33,8	12.019	66,2	8.983	49,5	9.159	50,5
Couro d'Antas	858	260	30,3	598	69,7	436	50,8	422	49,2
Pinhões	2.051	288	14,0	1.763	86,0	1.009	49,2	1.042	50,8
Riacho das Almas	9.381	4.401	46,9	4.980	53,1	4.628	49,3	4.753	50,7
Trapia	3.333	724	21,7	2.609	78,3	1.623	48,7	1.710	51,3
Vitorino	2.519	450	17,9	2.069	82,1	1.287	51,1	1.232	48,9

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000 - Resultados do Universo.

² N. da A. "Todos os países incluídos no IDH são classificados em um dos três grupos de concretização de metas em termos de desenvolvimento humano: desenvolvimento humano elevado (com um IDH de 0,800 ou superior), desenvolvimento humano médio (IDH de 0,500-0,799) e desenvolvimento humano baixo (IDH inferior a 0,500)." (Publicado para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008*).

Os gastos sociais *per capita*, em 2006 (Quadro 2), segundo a Secretaria do Tesouro Nacional, foram de R\$ 246,90 em educação, R\$ 201,83 em saúde e R\$ 30,01 em assistência social e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDH-M é de 0,610. Este índice situa o município em 105º no ranking estadual e em 4.487º no nacional. Estes dados proporcionam uma visão geral da realidade sócio-econômica do município, com IDH considerado médio, segundo a classificação PNUD¹ e características muito significativas de pobreza.

Quadro 2 - Gastos Sociais do Município de Riacho das Almas em 2006

Gastos Sociais - 2006

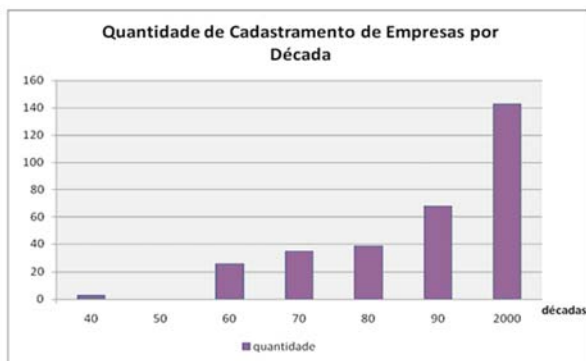
Discriminação	Valor (R\$ 1,00)
Educação per capta	246,90
Saúde per capta	201,83
Assistência social percapta	30,01
Urbanismo percapta	10,43

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

Apesar deste panorama sócio-econômico pouco favorável, o município apresenta um potencial de crescimento que pode ser trabalhado para se transformar em desenvolvimento, quando observados os dados de instalação de novas empresas dos últimos cinco anos. Convém lembrar que o município está dentro dos limites geográficos do aglomerado de confecções do Agreste de Pernambuco, podendo ser apontado como integrante deste APL (Arranjos Produtivos Locais) denominação utilizada no Brasil pelo SEBRAE para denominar os aglomerados produtivos.

Desde 2005, o município de Riacho das Almas vem chamando a atenção pelo aumento no número de novas empresas que ali estão se instalando, voltadas à atividade de indústria de confecções ou afins, em sua maioria. Segundo a Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco (SEFAZ-PE), até 1990 existiam apenas 109 empresas regularmente cadastradas no município, com uma média de cadastramentos entre os anos de 1941 a 2002, de apenas três empresas por ano (Figura 1). Considerando os cadastramentos entre 2005 e 2008, que somam um total de 96 empresas, o equivalente a 30,57% do total de empresas cadastradas no município até outubro/2008, a média de cadastramento de novas empresas entre os anos de 2005 a 2008 foi de 24 empresas por ano. É importante salientar que deste total de 96 empresas, 87 (90,62%) têm atividades ligadas ao *cluster* de indústria do vestuário.

Figura 1 – Quantidade de cadastramento de empresas por décadas



Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de PE, Outubro/2008

ano	quantidade
até 1990	109
1991	7
1992	3
1993	5
1994	2
1995	7
1996	7
1997	11
1998	9
1999	11
2000	10
2001	9
2002	1
2003	17
2004	10
2005	24
2006	32
2007	27
2008	13
total	314

Com este perfil, os governantes e políticos pernambucanos, em especial os de origem na região, entraram com uma solicitação formal junto à Assembléia Legislativa de Pernambuco, em 07 de junho de 2007, para a inclusão do município no *pólo de confecções do Agreste*, hoje composto pelos municípios de Caruaru, Toritama e Santa Cruz do Capibaribe (Indicação No. 1138/2007 da Assembléia Legislativa de Pernambuco), de forma a beneficiar o município com investimentos e políticas públicas voltadas ao aglomerado produtivo local de indústria do vestuário. O CVT de Confecção é o resultado prático deste ato.

ESTADO DE PERNAMBUCO

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE PERNAMBUCO

Legislatura 16º Ano 2007

Indicação No. 1138/2007

Referência: *Solicitações Diversas*

Matéria

Indicamos à Mesa depois de ouvido Plenário, obedecidas as normas regimentais, que seja enviado um apelo ao Excelentíssimo Senhor Doutor Eduardo Campos, Digníssimo Governador do Estado de Pernambuco; Exmo. Sr. Fernando Bezerra Coelho, DD. Secretário Estadual de Desenvolvimento Econômico; Exmo. Sr. Dr. José Chaves, DD. Secretário Estadual de Turismo; Ilmo. Sr. Allan Pires Aguiar, DD. Presidente da Empresa de Turismo de

Pernambuco - EMPETUR; Ilmo. Sr. Josias Albuquerque, DD. Presidente do SEBRAE, SESC e SENAC; e ao Ilmo. Sr. Dr. Jenner Guimarães do Rego, DD. Presidente da Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco - AD DIPER; no sentido de solicitarem a INCLUSÃO DO MUNICÍPIO DE RIACHO DAS ALMAS NO PÓLO DE CONFECÇÃO DO AGRESTE, nesse Estado. Da decisão do Plenário, dê-se conhecimento ao Exmo. Sr. Mario da Mota Limeira Filho, DD. Prefeito Municipal; e ao Exmo. Sr. Vereador Raimundo Cardoso da Mata, DD. Presidente; e a Exma. Sra. Vereadora Maria Neide de Lima e Silva; ambos na Câmara Municipal de Vereadores; todos em Riacho das Almas, Pernambuco.

Justificativa

O grande desenvolvimento do nosso Pólo de Confeção vem proporcionando alternativas às atividades agropecuárias e industriais do Agreste, onde a população sofre com as características climáticas do semi-árido. A produção de confeções do município de Riacho das Almas é diversificada e vai desde a fabricação de camisetas e fardamento a confeções íntimas e moda feminina, no anseio da expansão das atividades e capacitação de mão-de-obra, em áreas como modelagem, estilismo, corte e costura, além de mecânica de manutenção de máquinas, visando criar as bases de aceleração na formação deste pólo. Fonte: <http://www.mct.gov.br> Sendo assim, com o objetivo de alavancar o crescimento do Pólo da Confeção do Agreste, solicitamos a viabilização de visita da equipe do Governo do Estado de Pernambuco à cidade de Riacho das Almas, a fim de colher propostas para sua inclusão no referido pólo, visando a participação social, com geração de novos empregos e renda.

Sala das Reuniões em 07 de junho de 2007.

Antônio Figueirôa – Deputado

A atividade da indústria de confecção da localidade ainda é moderada, constituindo-se como alternativa às atividades agropecuárias que sofrem com as condições climáticas específicas do semi-árido nordestino (Tabela 1). No contexto da produção de vestuário, a APL é bastante diversificada e compreende a fabricação de camisetas, fardamentos, roupas íntimas e moda feminina.

Tabela 1- Empresas Constituídas Formalmente – exceto serviços

Ramo de atividade	Quantidade	Percentual (%)
Agropecuária	20	6,4
Confeção	110	35,0
Alimentos	116	37,0
Construção	16	5,0
Móveis e eletro-eletrônico	08	2,6
Agropecuária	20	6,4
Outros	44	14,0
TOTAL	314	100

Fonte: dados SEFAZ-PE (Out/2008) – elaboração própria (17/10/2008)

É importante observar, na Tabela 1, que foram computados os números referentes à industrialização e comercialização de calçados, uma vez que estas atividades foram incluídas como ligadas ao *cluster* de confecções no *Estudo de caracterização econômica do pólo de confecções do Agreste pernambucano* apresentando relatório final ao SEBRAE. Neste relatório, a atividade de calçados (industrialização e comercialização) compõe o *cluster* de produtos do vestuário em Pernambuco. Outra consideração de extrema relevância é que para os números acima (tabela I), apenas estão computados os estabelecimentos formalmente constituídos para as atividades de indústria e comércio de confecções, excluídas todas as atividades de serviços, exceto a atividade de facção que envolve circulação de mercadorias. Considerando as estimativas de informalidade na região (próximo de 80%, conforme SEFAZ-PE/2008 ou 90%, de acordo com a FADE/UFPE/2003), a ordem de grandeza do número de empresas de confecções fica acima de 500.

Outro ponto relevante sobre as empresas formais fica por conta da quantidade de empresas inativas, isto é, as empresas que entraram com pedido de cadastramento e encerraram as atividades sem pedir a baixa da inscrição estadual e/ou federal. O menor percentual de inatividade é para a indústria de confecções que apresenta 43,6% do total de empresas no município, superando em mais de seis pontos percentuais (6%) a atividade de comercialização e produção de alimentos que, apesar de ter maior número absoluto de estabelecimentos cadastrados, apenas representa 36,9% do total (Tabela 2).

Tabela 2 – Empresas Constituídas Formalmente Ativas e Inativas

Atividade	Total	Inativa	Ativo/total(%)
Confecção	110	12	43,6
Alimentos	116	59	36,9
Construção	16	3	5,1
Móveis e eletro-eletrônicos	8	0	2,5
Agropecuários	20	5	6,4
Outros	44	10	14,0
TOTAL	314	89	-

Fonte: Secretaria da Fazenda do estado d Pernambuco, Outubro/2008 – elaboração própria

No anseio da expansão das atividades e capacitação de mão-de-obra em áreas como modelagem, estilismo, corte e costura, bem como em mecânica e manutenção de máquinas, a produção local verificou a necessidade de investimentos em qualificação da mão-de-obra (um dos entraves ao desenvolvimento e expansão da atividade), visando criar as bases de aceleração na formação deste pólo e, conseqüentemente, alavancar o crescimento do Aglomerado Produtivo Local de Confecção do Agreste e melhorar a participação social, com geração de novos empregos e aumento da renda.

2. AGLOMERADOS PRODUTIVOS LOCAIS, *CLUSTERS* OU DISTRITOS INDUSTRIAIS

O uso de definições de aglomerados produtivos locais está sendo muito utilizado para caracterizar uma forma de organização econômica entre os diversos agentes produtivos de uma região com tendência ao desenvolvimento econômico em uma determinada atividade. Em outras partes do mundo, a denominação de aglomerados produtivos locais, como ocorre com a denominação de *clusters* ou distritos industriais, tem sido bastante utilizada para definir a forma de organização econômica de uma região. Marshall (1890) define três fontes externas que geram a concentração geográfica em torno de uma atividade econômica principal e assim o surgimento de um *cluster* complexo: o mercado de trabalho, a transmissões de conhecimentos tácitos e tecnologias adquiridas e as conexões entre os atores da cadeia produtiva.

Para Marshall (1890), destacam-se os aspectos espaciais ou locacionais no âmbito da teoria econômica. O teórico divide as economias derivadas de um aumento de escala de produção em duas categorias: as que dependem do crescimento das indústrias aglomeradas, chamadas de economias externas, e as que dependem da eficiência das

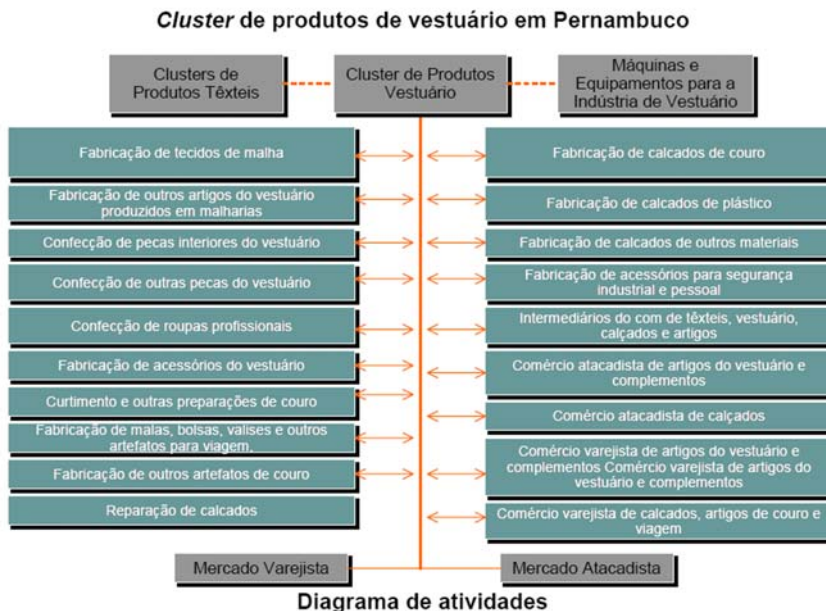
firmas individuais (MARSHALL, 1892, apud XAVIER, 2006). Xavier coloca bem essa questão quando enfatiza que: “a época em que o autor elaborou a sua proposta coincide com o momento de liberalismo econômico do capitalismo. Nessa conjuntura, são enfatizadas a atuação da livre iniciativa e as idéias de Smith sobre a sociedade e a divisão do trabalho.” (XAVIER, 2006, p. 55)

Marshall (1892) aponta ainda que a questão da localização é definida por condições físicas que facilitam o acesso aos recursos naturais, matérias-primas, insumos e à distribuição: meio de transporte e comunicação, além das ações essenciais dos governos.

No Brasil, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) utiliza a denominação de Arranjo Produtivo Local – APL, definido como a aglomeração de um número significativo de empresas que atuam em torno de uma atividade produtiva principal, bem como de empresas correlatas e complementares como fornecedoras de matéria-prima e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, clientes, entre outros, em um mesmo espaço geográfico (um município ou conjunto de municípios ou região), com identidade cultural local e vínculo de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais e instituições públicas ou privadas de treinamento, promoção e consultoria, escolas técnicas e universidades, instituições de pesquisa, desenvolvimento e engenharia, entidades de classe e instituições de apoio empresarial e de financiamento (ALBAGLI e BRITO, 2002).

Neste trabalho, adotamos este conceito de APL, com uma consideração particular a mais: como sistemas produtivos locais que ainda não estão inteiramente constituídos. E aqui nos referimos às aglomerações produtivas, cujas articulações entre os agentes não são suficientemente desenvolvidas, localizados num mesmo território que apresentam vínculos consistentes de articulação, interação, cooperação e aprendizagem, incluindo não apenas firmas, mas também outras instituições públicas e privadas voltadas à formação e treinamento de recursos humanos, pesquisa, desenvolvimento e engenharia, promoção e financiamento.

Figura 2 – Cluster de produtos de vestuário em Pernambuco



Fonte: Elaboração FADE/UFPE.

A indústria do vestuário na região do Agreste Pernambucano já está caracterizada como aglomerado produtivo que engloba atividades como confecção de peças interiores do vestuário; confecção de roupas profissionais; confecção de outras peças do vestuário; fabricação de acessórios do vestuário; curtimento e outras preparações de couro; fabricação de tecidos de malha; fabricação em couro de artefatos diversos; fabricação em couro de demais artigos do vestuário; fabricação de calçados em couro; fabricação de calçados em plástico; fabricação de calçados em outros materiais; intermediários do comércio têxtil, vestuário e calçados; comércio varejista de artigos do vestuário e complementos; comércio varejista de calçados, artigos de couro e viagem, entre outras. Neste contexto, segue um fluxograma sobre classificação e características predominantes dos segmentos da cadeia têxtil. (Figura 2)

3. O CENTRO VOCACIONAL TECNOLÓGICO (CVT) DE CONFECÇÃO DE RIACHO DAS ALMAS

A região do Agreste pernambucano, em especial os municípios de Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe e Toritama, tem chamado a atenção de estudiosos e pesquisadores,

da mídia, da sociedade e de seus representantes, pelo caráter empreendedor e capacidade de gerar riquezas numa região cujos problemas climáticos sempre atravancaram o desenvolvimento econômico.

Riacho das Almas, até por sua proximidade de Caruaru – a maior destas cidades – vem demonstrando um grande potencial na área de confecções, com um crescimento exponencial no número de empresas instaladas no município, principalmente nos últimos cinco anos, que passou de uma média de 0,9 empresas por ano, para 11 empresas. Com este perfil, o MCT, em parceria com a Prefeitura Municipal de Riacho das Almas, instalou na região, em 2006, um Centro Vocacional Tecnológico (CVT) para contribuir na difusão do conhecimento científico-tecnológico nas áreas de atividades locais:

Os Centros Vocacionais Tecnológicos (CVTs) são unidades de ensino e de profissionalização, voltados para a difusão do acesso ao conhecimento científico e tecnológico, conhecimentos práticos na área de serviços técnicos, além da transferência de conhecimentos tecnológicos na área de processo produtivo. Os CVTs estão direcionados para a capacitação tecnológica da população, como uma unidade de formação profissional básica, de experimentação científica, de investigação da realidade e prestação de serviços especializados, levando-se em conta a vocação da região onde se insere, promovendo a melhoria dos processos. A ação de apoiar a modernização e implantação de Centros Vocacionais Tecnológicos faz parte do Programa de Popularização e Difusão da Ciência e Tecnologia, que visa tornar os conhecimentos científicos e tecnológicos acessíveis a uma maior parcela da população. A divulgação científica e tecnológica, que é um dos ramos da educação informal, tem um papel importante na formação permanente de cada pessoa e no aumento da qualificação geral científico-tecnológica da sociedade. (MCT, 2006).

Segundo o Instituto de Tecnologia de Pernambuco (ITEP), os CVTs são unidades de ensino e de profissionalização voltados para a difusão do acesso aos conhecimentos práticos na área de serviços técnicos e da transferência de conhecimentos tecnológicos na área de processo produtivo. Os CVTs estão direcionados para a capacitação tecnológica da população, como uma unidade de formação profissional básica, de experimentação científica, de investigação da realidade e de prestação de serviços especializados, levando-se em conta a vocação da região onde se insere, promovendo a melhoria dos processos. Em Pernambuco, os CVTs em funcionamento estão localizados em Riacho das Almas, Salgueiro, Bom Jardim, Olinda, Igarassu e Goiana.

Segundo um assessor especial do MCT, existe na região uma necessidade de qualificação da mão-de-obra, principalmente, da mão-de-obra feminina, que tem se voltado

para a produção no setor de confecções como uma alternativa de emprego. Informa, ainda, que a preparação dos agentes envolvidos no projeto já foi iniciada, com a capacitação de mais de cem pequenos e pequenas costureiras.

E, apesar da característica de pouca valorização à educação, hoje o município conta com um dos quatro CVTs instalados no Estado de Pernambuco, o que pode ser o início de uma mudança comportamental dos agentes envolvidos no processo produtivo da região.

Dentre os teóricos comprometidos com as filosofias pedagógicas, Lydia Brito¹, faz uma distinção entre conhecimento tácito e explícito utilizando-se das definições de Nonaka e Takeuchi para formular teorias para introdução dos conhecimentos organizacionais: “o conhecimento tácito é pessoal, específico ao contexto e, assim, difícil de ser formulado e comunicado. Já o conhecimento explícito ou codificado refere-se ao conhecimento transmissível em linguagem formal e sistemática.” (NONAKA e TAKEUCHI, 1997, p. 65)

O conhecimento tácito, portanto, surge em consequência da experiência vivida por cada um, é construído simultaneamente ao longo da vida e com a prática, enquanto o conhecimento codificado, objetivo, é obtido com a racionalidade e se utiliza da teoria para formular sequências para serem logicamente retransmitidas.

Nesta linha, as teorias de ensino se utilizam da experiência individual e são posteriormente codificadas para apresentar uma forma diferenciada de introdução do conhecimento tácito que outros obtiveram na vida prática. Neste sentido, as teorias de ensino de Paulo Freire que insere no contexto educacional problemáticas do dia-a-dia para introduzir conhecimentos científicos de acordo com as necessidades e vivências de cada um, e as teorias pedagógicas discutidas por Demerval Saviani, que afirma existir diversas modalidades de pedagogia tradicional e da nova pedagogia (na qual o indivíduo aprende a aprender com experiências vividas por ele e dentro de seu próprio tempo de aprendizado), se aplicam perfeitamente ao caso.

Um dado de alerta é que, de acordo com o MCT, o município de Riacho das Almas ainda tem 40% da população analfabeta e um alto índice de desempregados. Entre os desempregados, encontram-se uma maioria de pessoas que não tiveram oportunidade de acesso ao primeiro emprego e outras que se encontram subempregadas. Um terço da população do município (18 mil habitantes) sobrevive das atividades agropecuárias.²

O CVT de Riacho das Almas foi implantado com o objetivo de promover a inclusão social, não exclusiva à população feminina, com a possibilidade de formação e treinamento na área confeccionista, favorecendo a profissionalização em seus aspectos iniciais e nos

¹ Em seu trabalho: *Gestão de Competências, Gestão do Conhecimento e Organizações de Aprendizagem Instrumentos de apropriação pelo capital do saber do trabalhador de 2005.*

² Inclusão Social, publicado em 06/04/2006, às 12h11min pela Assessoria de Comunicação do MCT.

aperfeiçoamentos, possibilitando a expansão da produção e criando as condições de desenvolvimento de um pólo confeccionista no Município:

A produção de confecções no município é diversificada e vai desde a fabricação de camisetas e fardamento a confecções íntimas e moda feminina. A expansão das atividades é limitada pela falta de mão-de-obra capacitada. O CVT deverá investir na capacitação de recursos humanos em áreas como modelagem, gradeamento, enfeito, estilismo, corte e costura, além de mecânica de manutenção de máquinas, visando criar as bases de aceleração na formação deste pólo. A intenção do MCT é promover a inclusão social, com a geração de novos empregos e renda para a população da região. (MCT, 2006)

O interesse, portanto, é capacitar a mão-de-obra nas áreas de estilistas, modelistas, gradeamento, enfeiteamento, corte e outras atividades de costura e requalificar os desempregados que possuam experiência básica em confecção, ampliando as possibilidades de sua reinserção no mercado de trabalho. Este projeto foi implementado e viabilizado em parceria com o SEBRAE e o SENAI, a cargo de quem ficaram os programas de treinamento adequados às necessidades de preparação de mão-de-obra e formação de novos empreendedores no município de Riacho das Almas.

Dentre as metas estabelecidas para o prazo de 18 meses, estava a capacitação e formação de 240 costureiras e mais 204 pessoas nas diversas áreas ligadas à indústria de confecções. Dentre estes, 24 em manutenção de máquinas e equipamentos. Ao final do prazo de 18 meses, em razão à demanda, foram formados mais de 1.000 profissionais com um investimento de pouco mais que R\$ 430.000,00, em infra-estrutura e contratação dos cursos de treinamento, que ficaram a cargo do SENAI e SEBRAE³.

Quadro 3 – Liberação de Recursos Conveniados entre o Governo Federal e a Prefeitura de Riacho das Almas

Dados de segunda-feira, 13 de outubro de 2008

Município: RIACHO DAS ALMAS Estado: PE Orgão Superior: MINISTERIO DA CIENCIA E TECNOLOGIA

Numero	Nº Original	Objeto do Convênio	Orgão Superior (Descrição - Código)	Concedente (Descrição - Código)	Conveniente (Descrição - Código)	Valor Convênio	Valor Liberado	Publicação	Início Vigência	Fim da Vigência	Valor Contrapartida	Data Última Liberação	Valor Última Liberação
627574	24010157200700142	Objeto: Implantar um Centro de Desenvolvimento de Tecnologia em Artesanato.	MINISTERIO DA CIENCIA E TECNOLOGIA - 24000	COORDENACAO-GERAL DE RECURSOS LOGISTICOS	RIACHO DAS ALMAS PREFEITURA	200.000,00	130.000,00	26/01/2008	31/12/2007	05/05/2009	10.000,00	04/07/2008	130.000,00
624757	24010157200700141	Objeto: Implantação de um Centro de Desenvolvimento Tecnológico em Moveis.	MINISTERIO DA CIENCIA E TECNOLOGIA - 24000	COORDENACAO-GERAL DE RECURSOS LOGISTICOS	RIACHO DAS ALMAS PREFEITURA	511.569,66	511.569,66	26/01/2008	31/12/2007	11/08/2009	99.665,00	12/05/2008	511.569,66
570450	24010157200600021	Objeto: Apoio ao projeto de implantação do centro de inclusão digital de Riacho das Almas	MINISTERIO DA CIENCIA E TECNOLOGIA - 24000	COORDENACAO-GERAL DE RECURSOS LOGISTICOS	RIACHO DAS ALMAS PREFEITURA	118.355,11	118.355,11	03/07/2006	29/05/2006	09/09/2006	10.800,00	08/11/2006	118.355,11
523694	01.0053.00/2006	criação de um CVT - CENTRO DE VOCAÇÃO TECNOLÓGICA	MINISTERIO DA CIENCIA E TECNOLOGIA - 24000	COORDENACAO-GERAL DE RECURSOS LOGISTICOS	RIACHO DAS ALMAS PREFEITURA	397.823,20	397.823,20	21/05/2005	20/06/2005	30/07/2006	37.956,00	14/11/2005	31.718,14

¹ Fonte: Prefeitura Municipal de Riacho das Almas, 2008.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Numa região de capitalismo tardio, com uma economia urbana “invadindo” o meio rural e características sócio-econômicas de baixo desenvolvimento, é comum observar poucas inovações e desempenho de altas tecnologias. Mas, contrariando esta afirmação, o que se observa é uma inovação no processo produtivo e nas ações que promovem este processo. A instalação do CVT em Riacho das Almas mostra esta disposição por parte da população, quando apresenta uma demanda 130% superior à estimada na procura pelos cursos oferecidos. Segundo Xavier (2006, p. 191),

A convivência é o principal caminho para a introdução de novas idéias sobre a produção e o produto, bem como para a introdução de tecnologia e de outras formas de aumentar a produção. Existe a necessidade da aglomeração em melhorar a produção e as diversas alternativas são apreciadas na convivência entre os empresários, trabalhadores e instituições.

Os momentos de discutir os “segredos da profissão” (Marshall, 1894) podem e devem ser compreendidos como extensão e divulgação do conhecimento e da criatividade produtiva.

A inovação nesta região se dá pela integração entre os atores deste processo produtivo e pela cooperação entre eles, e não apenas pela aquisição de novos métodos tecnologicamente avançados. Neste aspecto, as políticas públicas têm uma importância fundamental em viabilizar o acesso ao conhecimento moderno. O CVT de Riacho das Almas possui esta importância para seus usuários, sejam eles os trabalhadores da indústria de confecção ou empresários. Qualificar e capacitar profissionalmente, proporcionar novas tecnologias e inovações, apresentar o que existe além das fronteiras municipais sobre a produção de vestuários e fazer intercâmbios profissionais é o significado do CVT para as pessoas envolvidas no processo produtivo da indústria de confecções local.

O CVT de Riacho das Almas é o único, no Estado de Pernambuco, voltado à indústria de confecções e, no período estudado, disponibilizou os cursos de costura, modelagem, gradeamento, enfiado e corte, manutenção de máquinas e empreendedorismo sob a responsabilidade do SENAI e, participativamente, do SEBRAE.

A carência neste tipo de qualificação profissional na região é muito grande e o projeto, inicialmente previsto para ser executado em 18 meses, necessitou ser prorrogado para a formação de novas turmas. Há depoimentos de ex-alunos que foram absorvidos pelo mercado nacional, como o caso de Elaine Cristina que foi administrar uma indústria de confecção no Acre, após a conclusão do profissionalizante, e pelo mercado local,

como o costureiro Fernando, que hoje é o responsável pela produção de uma empresa de médio porte da região. Antes do CVT, esta mão-de-obra especializada era trazida de outros municípios da região, como Caruaru, provocando aumento nos índices de desemprego e queda na renda per capita municipal.

Este projeto do Ministério da Ciência e Tecnologia, em parceria com governos municipais e entidades públicas e/ou privadas, teve o objetivo de capacitação tecnológica da população adulta fora da escola e de alunos do ensino médio para despertar a vocação dos jovens, levando-os a aproveitarem as oportunidades regionais, e apoiando os APLs em formação e serviços. Além disso, aprofundando o conhecimento da região, adotando estratégias pedagógicas de formação, tem também o objetivo de dar assistência tecnológica ao meio.

Para o capitalismo, a produtividade é a sustentabilidade e manutenção econômica de uma região, considerando que “a riqueza das nações, hoje, deriva do seu patrimônio educacional, científico e tecnológico. Tem poder quem tem conhecimento” (WONG, 2006). De onde se conclui que a preocupação em relação aos CVTs, especialmente o de Confecção de Riacho das Almas, objeto de nosso estudo, é com sua manutenção e expansão. Que não seja apenas uma iniciativa isolada e temporária, e que sua manutenção não dependa da vontade política, mas das necessidades da população.

5. REFERÊNCIAS

BRITO, Lydia Maria Pinto. **Gestão de competências, gestão do conhecimento e organizações de aprendizagem: instrumentos de apropriação pelo capital do saber do trabalhador.** Fortaleza: Imprensa Universitária, 2005.

CONDEPE/FIDEM. **Relatório dos Municípios de Pernambuco da Agência Estadual de Planejamento e Pesquisa de Pernambuco,** 2008.

FADE/UFPE. **Estudo de Caracterização Econômica do Pólo de Confeções do Agreste Pernambucano – Relatório Final Apresentado ao SEBRAE-PE.** Recife, 2003.

MANACORDA, Mario Alighiero. **Marx e a pedagogia moderna** São Paulo: Cortez, 2000. p. 198. BBE.

MARX, Karl et al. **Textos sobre educação e ensino.** São Paulo: Centauro, 2004.

MELLO, João Manoel Cardoso. **Capitalismo tardio.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1982. PNUD - Organização das Nações Unidas. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008,** publicado para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

SAVIANI, Demerval. As concepções pedagógicas na história da educação brasileira. In: CNPq - Projeto 20 anos do Histedbr: **O espaço acadêmico da pedagogia no Brasil.** Campinas, 25 de agosto de 2005, p. 1-19.

_____. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação.** 2007, p. 152-165.

SEBRAE. **Boletim estatístico de micro e pequenas empresas.** Observatório SEBRAE, 2005.

SEFAZ-PE. Base de dados da Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco – Out/2008. Disponível em <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/45207.html>> Acesso em 17 out 2008 às 16h47.

WANDERLEY, Maria de Nazareth B. **Urbanização e ruralidade: relações entre a pequena cidade e o mundo rural - estudo preliminar entre os pequenos municípios em Pernambuco.** Recife: UFPE, 2001.

ENCARTE ESPECIAL
20 ANOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE NO DIREITO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

*Antônio Carlos Palhares Moreira Reis**
profpalhares@terra.com.br

O controle da constitucionalidade das leis no Brasil foi tema recorrente em toda a nossa História do Direito Constitucional, tendo havido filiação do modelo adotado em nosso País a correntes distintas no decorrer dos tempos, desde a primeira tentativa de constitucionalização do Império até o momento atual.

O direito das Ordenações do Reino - O direito português do Século XVII já previa a possibilidade de invalidar as leis que fossem incompatíveis com os parâmetros das Ordenações, e assim, toda vez que uma lei municipal fosse aprovada em desconformidade com as Ordenações do Reino, o Corregedor das Comarcas, órgão judiciário, portanto, tinha competência para anular a norma menor, preservando a superior.

Era a regra avoenga do controle dos atos normativos editados por instâncias inferiores ao monarca, então detentor do Poder absoluto, porém defensor dos princípios do Direito Português da época.

Em textos altamente expressivos, afirmou o gênio lusitano, dois séculos antes dos norte-americanos, a invalidez das leis, incompatíveis com as Ordenações. No Código Filipino (Liv. I, tit. 58, n.º 17), lê-se:

“E informar-se-á, ex officio, se há nas Câmaras algumas posturas prejudiciais ao povo e ao bem comum, posto que sejam feitas com a solenidade devida, e nos escreverá sobre elas com seu parecer. E achando que algumas não forão feitas, guardadas a forma de nossas Ordenações, as declarará por nulas, e mandará que se não guardem”.

“Este dispositivo legal sugere duas idéias marcantes, relativamente às quais o legislador filipino revelou uma intuição notável: a) a existência de uma hierarquia de leis,

* Doutor em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Especialista em Direito Internacional pela Academie de Droit International de La Haye. Especialista em Direito Público Comparado pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Especialista em Direito Público Especializado pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Especialista em Vida Política Francesa pela Institut D'etudes Politiques de L' Université de Paris. Especialista em Cooperative Man pela Lund University, LUND, Suécia. Especialista em Direito Internacional pela Academie de Droit International de La Haye. Bacharel em Filosofia pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Coordenador Acadêmico e Professor do Curso de Direito da FOCCA - Faculdade de Olinda.

de modo que a inferior ceda ao império e autoridade da superior; b) a competência, atribuída a um órgão judiciário, de decretar a nulidade de lei incompatível com as Ordenações”¹.

O controle da constitucionalidade das leis não era tema desconhecido dos nossos Constituintes imperiais. Este já aparecia no projeto de Constituição de 1823, em discussão na Assembléia Constituinte, que logo foi dissolvida pelo Imperador Pedro I².

Naquele documento em elaboração, a idéia central era expressa como sendo a de que

“Todas as leis existentes, contrárias à letra e ao espírito da presente Constituição, são de nenhum vigor”.

Mas nem tudo que estava escrito na Constituição era “constitucional”, uma vez que:

“É só constitucional o que diz respeito aos limites e atribuições respectivas dos poderes políticos e aos direitos políticos e individuais”.

E ainda no projeto se estabelecia o mecanismo de reforma constitucional, admitindo-se que “tudo o que não é constitucional pode ser alterado pelos legislativos ordinários, concordando dois - terços de cada uma das salas”³.

A Constituição Imperial - Dissolvida a Assembléia Geral Constituinte e Legislativa, promulgou o Imperador a Constituição de 1824, a qual tratava diversamente a questão.

Em primeiro lugar, o texto constitucional, no art. 15, dava competência à Assembléia Geral para fazer, interpretar, suspender e revogar as leis (inc. 8º) e, acima de tudo, velar pela guarda da Constituição (inc. 9º). Ou seja, havia a guarda da Ordem Constitucional pelo Poder Legislativo, expressamente prevista.

O cidadão tinha o direito de buscar dos órgãos de Governo as garantias contra as violações da Ordem Constitucional: o art. 179, a Carta de Direitos, a primeira do mundo, no seu inciso 30, estabelecia que *todo o cidadão poderá apresentar, por escrito, ao Poder Legislativo e ao Executivo, reclamações, queixas ou petições, e até expor qualquer infração da Constituição, requerendo perante a competente autoridade a efetiva responsabilidade de seus infratores*.

Tanto pela regra do projeto, como pela do Texto Básico outorgado em 1824, evidencia-se que não se adotou, no Império Brasileiro, a mecânica do controle da constitucionalidade

¹ BUZAID, Alfredo, *Da Ação Direta de Declaração de Inconstitucionalidade no Direito Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1958 p. 19.

² Esta parte do texto, atinente à Constituição Imperial, segue, parcialmente e com atualizações, o capítulo intitulado Controle da Constitucionalidade no Império do Brasil, in REIS, Palhares Moreira. *Estudos de Direito Constitucional e de Direito Administrativo*, v. 3º, Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2001, p. 269 e sgs.

³ Projeto da Constituição Imperial, de 1823, arts. 266 a 268.

norte-americano pela via judicial, sendo preferido o caminho europeu de então, da supremacia parlamentar.

Mesmo porque a orientação escolhida era a da supremacia da lei, e de que sua interpretação somente poderia decorrer da competência dada expressamente ao Poder Legislativo pela Constituição. O modelo francês prevaleceu.

Refere-se João Camillo de Oliveira Torres:

“Competia à Assembléia zelar pelo cumprimento da Constituição e das Leis. Assim, pela Constituição, toda sessão legislativa deveria começar por um exame geral da situação. Em caso de morte do imperante ou vacância do trono, caberia uma devassa em regra na administração anterior. Seria um verdadeiro ano sabático...”⁴.

Neste sentido, a lição de Pimenta Bueno, depois Marquês de São Vicente:

“As atribuições da Assembléia Geral podiam ser consideradas ou classificadas em três relações, que são entre si verdadeiramente distintas, a saber: a de representação do Poder Nacional, por si mesmo completo e independente, cujas decisões são independentes de sanção imperial; a representação específica de cunho legislativo que, por isso mesmo, dependeria sanção do outro poder;

“3º. Como atribuição do Poder político, que é o fiscal, o guarda da constituição e das leis, e que como tal tem atos a exercer, que também independem da sanção”.

“Interpretar a lei por via de autoridade ou via legislativa, por medida geral, abstrata ou autêntica, termos que são equivalentes, é determinar legítima e competentemente qual o verdadeiro sentido ou disposição que a lei encerra, e que deve ser observada sem mais dúvida ou hesitação, é em suma estabelecer o direito”.

E logo mais: “Só o poder que faz a lei é o único competente para declarar por via de autoridade ou por disposição geral ou obrigatória o pensamento, o preceito dela. Só ele e exclusivamente ele é quem tem o direito de interpretar o seu próprio ato, suas próprias vistas, sua vontade e seus fins. Nenhum outro poder tem o direito de interpretar por igual modo, já porque nenhuma lei lhe deu esta faculdade, já porque seria absurda a que lhe desse”⁵.

No Império, o Brasil não conheceu o exame, pelos Tribunais, da constitucionalidade das leis e demais atos normativos. O que não significa, como querem diversos autores, que este controle era inexistente. De resto, em todo o Mundo ocidental, durante muito tempo, o controle da constitucionalidade foi ato de cunho político e não jurisdicional.

⁴ TORRES, João Camillo de Oliveira. *A Democracia Coroada*. Rio de Janeiro: José Olimpio, 1957, p. 127.

⁵ BUENO, José Antônio Pimenta. *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*. Rio de Janeiro. Typographia Imp. e Const. De J. Villeneuve & C., 1957, p. 59 e 69.

Críticas foram feitas ao Supremo Tribunal de Justiça do Império, como a de Levy Carneiro, tantas vezes repetida, por não ter a Corte brasileira se comportado como a sua congênere dos Estados Unidos da América, assumindo a competência de guardião da norma constitucional. É que a prática de controle da constitucionalidade pelo Poder Judiciário já existia entre os norte-americanos há mais de 20 anos, quando da outorga da nossa Constituição.

Não se deve esquecer, porém, que, no texto constitucional do vizinho do Norte não havia qualquer disposição tratando da guarda da Constituição, enquanto que na Carta de 1824 a norma estava expressa no texto. O art. 173 estabelecia como seria exercida a “guarda da Constituição”, explicitando:

A Assembléia Geral, no princípio de suas sessões, examinará se a Constituição Política do Estado tem sido exatamente observada para prover como for justo.

Portanto, distintas as situações: enquanto nos Estados Unidos da América o tema não era disciplinado constitucionalmente, sendo possível a interpretação e a construção adotada por Marshall, no Império Brasileiro havia previsão constitucional expressa sobre o assunto.

Na Constituição americana não existia norma explícita que desse a competência de fiscalizar o cumprimento da Constituição a qualquer órgão, nem mesmo aos juizes. Por isso, foi que o Juiz Marshall teve condições de criar o mecanismo de controle judicial da constitucionalidade. Habilmente, porém, como foi visto, na sua *construction*, apenas aceitou a tese da jurisdição de apelação, e contemplando expressa e excepcionalmente os casos de jurisdição originária. Mas determinou que os interessados deveriam postular seu direito perante uma das Cortes de Distrito, para, somente pela via recursal, se cabível, submeter o caso à apreciação da Suprema Corte.

No Império Brasileiro, ao revés, as regras que davam a competência parlamentar para a guarda da Constituição estavam expressamente consignadas no texto, a primeira, de direito material no art. 15, IX, e as outras, quanto ao procedimento, nos art. 173 e 179, XXX. Daí dizer Sacha Calmon Navarro Coelho, que “sob a Carta de 1824, portanto, inexistiu no Brasil controle constitucional das leis por órgão judicial ou Corte Constitucional. Fomos uma monarquia parlamentar, que repeliu, na esteira da França e da Inglaterra, o controle dos atos do Parlamento, i.e. das leis e ordenanças. O controle era político e submetido, ademais, ao poder moderador do monarca”⁶.

⁶ COELHO, Sacha Calmon Navarro. *O Controle da Constitucionalidade das Leis e do Poder de Tributar na Constituição de 1988*, 3ª ed. revista e ampliada, Belo Horizonte: Del Rey, 1999, p. 153.

Sobre o assunto, o futuro Marquês de São Vicente comentou que a Constituição tinha dado à Assembléia Geral a competência para velar pela guarda da Norma Fundamental e de todas as demais leis. Que tal direito de inspeção, a ser exercido em todo e qualquer tempo “é um dos principais atributos que a soberania nacional delegou-lhe”. E mais, que “de todas as leis as que demandam maior inspeção, por isso mesmo que demandam o mais alto respeito, são as leis constitucionais: sua observância deve ser religiosa, pois que são o fundamento de todas as outras e da nossa existência e sociedade política”.

E ao tratar da inspeção anual, prevista no art. 173: “A simples certeza dessa inspeção, ou exame anual que a Constituição com tanta sabedoria determina, por si só exerceria muita influência, por si só impediria muito que os depositários do Poder fizessem dele mau emprego”.

“A Constituição considerou este exame periódico tão importante e indispensável que o classificou no seu título 8º, à testa das garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros”⁷.

Por isso, diz Ivo Dantas: “Cumprir lembrar, por oportuno, e conforme observação de Octacílio Alecrim, que, “na qualidade de *gardien de la Constitution*, a Assembléia Geral do Império devia funcionar como uma espécie de *jurie constitutionnaire*.

“E realmente, quando das aposentações de caráter político decretadas pelo Governo Imperial em 1843, aquele Corpo Legislativo (Câmara e Senado) exerceu, de modo efetivo, seu poder político de cassação, anulando-as por motivo de inconstitucionalidade”⁸.

É normal se encontrar referências ao Poder Moderador como um mecanismo capaz de assegurar a constitucionalidade das leis, argumentando-se com a referência ao art. 98, que dá ao Imperador a competência privativa para que “*incessantemente vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes políticos*”. Com o uso dessa atribuição, explica o futuro Marquês de São Vicente, “é quem mantém seu equilíbrio, impede seus abusos, conserva-os na direção de sua alta missão”⁹.

Sem dúvida que ao Imperador, usando o Poder Moderador, caberia dirimir o conflito latente ou real que ocorresse entre os Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), mas não existe, no elenco das atribuições presente no art. 101 da Constituição Imperial, nenhuma referência ao controle do conteúdo das normas em relação à sua

⁷ BUENO, J. A Pimenta: op. cit., p. 105 e sgs. Mas esclarece: “Cumprir, porém, confessar que as câmaras brasileiras há tempo que pouco, ou nenhum exercício dão a esta sua atribuição; aguardemos a eleição por círculos” (p. 108).

⁸ DANTAS, Ivo. *O Valor da Constituição (Do Controle de Constitucionalidade como Garantia da Supralegalidade Constitucional)*. 2ª ed. revista e aument. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 92; ALECRIM, Octacílio: *Idéias e Instituições do Império – Influências Francesas*. Rio de Janeiro: s. ed., 1953, p. 222.

⁹ BUENO, J. A Pimenta: op. cit., p. 204.

constitucionalidade, salvo as que se encontram contidas no veto aos decretos aprovados pela Assembléa Geral.

O veto imperial era suspensivo, e se referia mais a um eventual desentendimento político entre a Assembléa Geral e o Ministério do que, propriamente, o controle jurídico, formal e material, do conteúdo da norma em relação ao texto constitucional ou aos princípios nele contidos ¹⁰.

Este entendimento perdurou até o surgimento da Constituição Republicana de 1891.

A Constituição Federal de 1891 - Esta nova Super-Lei, regulando agora as novas formas de Estado e de Governo, substituindo o Império unitário pela República Federativa, baseou-se de modo claro na experiência federal dos Estados Unidos da América, adotando as normas do controle da constitucionalidade pelo sistema difuso ou incidental, e dando ao Supremo Tribunal Federal a competência de guardião constitucional, consoante o disposto nos arts. 59, § 1º, *a*, e 60, *a e b*

Neste último, dá a todos os juizes e tribunais a competência para processar e julgar “*as causas em que alguma das partes fundar a ação, ou a defesa, em disposição da Constituição Federal*”, e no outro dispositivo fixa-se a competência recursal relacionada com matéria constitucional ¹¹.

¹⁰ É de se notar que, dos comentaristas constitucionais do Império, destacando-se Pimenta Bueno, e dos comentaristas do Poder Moderador, como Braz e Zacarias, nenhum considerou a questão do controle da constitucionalidade. Mesmo porque o Poder Moderador tem sua origem no sistema político francês, com Benjamin Constant, Clermont-Tonnerre, de um lado, e de Montesquieu e Destutt de Tracy, de outro. E, como se sabe, a orientação política francesa era a da supremacia da Lei, não havendo como encontrar nas raízes do sistema imperial brasileiro – o da França de 1791 – o controle jurisdicional da constitucionalidade, e nem mesmo o controle dessa constitucionalidade por ato imperial.

O veto imperial às resoluções e decretos da Assembléa Geral era sempre de cunho suspensivo, portanto sobre oportunidade e conveniência, jamais sobre o conteúdo em desconformidade com a norma constitucional. Tanto assim é que este veto cairia, na hipótese de ser o mesmo projeto reexaminado e novamente remetido à sanção imperial nas duas legislaturas seguintes.

A norma constitucional específica que “esta delegação tem efeito suspensivo somente; pelo que todas as vezes em que as duas legislaturas que se seguirem àquela que tiver aprovado o projeto, tornem sucessivamente a apresentá-lo nos mesmos termos, *entender-se-á que o Imperador tem dado a sanção*. (art. 65 da Constituição). O que se repete no art. 67, quando diz que “reputar-se o decreto obrigatório por haver já negado a sanção nas duas antecedentes legislaturas”.

Vale transcrever o texto de Braz Florentino, quando analisando a questão do veto, diz: “Convinha estabelecer uma barreira e uma garantia, contra as decisões precipitadas do corpo legislativo e a nação não podia encontrar melhor garante do que o seu *Defensor Perpétuo*. Mas essa barreira não devia ser invencível nem permanente, porque iria contra o seu fim; logo, era mister que, passado certo lapso de tempo, pudesse o obstáculo posto pelo primeiro representante da nação ser levantado pela vontade da nação mesma, se assim lhe conviesse”. SOUZA, Braz Florentino Henriques de. *Do Poder Moderador*. Ensaio de Direito Constitucional contendo a análise do título V, capítulo I, da Constituição Política do Império do Brasil. Introd. de Barbosa Lima Sobrinho. Brasília: Senado Federal, 1978, p. 118. Igualmente, v. BUENO, J. A Pimenta: op. cit., p. 143.

¹¹ Art. 59, § 1º. Das sentenças das justiças dos Estados, em última instância, haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal:

a) quando se questionar sobre a validade, ou a aplicação de tratados e leis federais, e a decisão do tribunal do Estado for contra ela;

O Decreto nº. 848, de 11/10/1890, editado em função da Constituição Provisória de 1890,¹² que já dava ao Supremo Tribunal Federal a competência para o controle constitucional, explicitou no seu art. 3º que, *na guarda e aplicação da Constituição e leis federais, a magistratura federal só intervirá em espécie e por provocação da parte*, fixando o sistema de controle difuso, ou mecanismo de exceção, o qual foi consagrado depois pela regra definitiva de 1891 e se manteve até o surgimento da ação direta de inconstitucionalidade dos anos 60 do século passado.

Já em 1894, a Lei nº. 221, de 20/11/1894, estabeleceu que os juizes e tribunais da União tinham competência para processar e julgar as causas que se fundarem na lesão de direitos individuais por atos ou decisões das autoridades administrativas federais, acrescentando no § 10, do art. 13: *“Os juizes e tribunais apreciarão a validade das leis e regulamentos e deixarão de aplicar aos casos ocorrentes as leis manifestamente inconstitucionais e os regulamentos manifestamente incompatíveis com as leis, ou com a Constituição”*.

João Barbalho, com a proficiência e clareza que sempre foram peculiares em seus textos, ensina: “No exercício de tão relevante poder cumpre aos tribunais observar a máxima circunspeção; os comentadores, na ausência de prescrições legais, aconselham e os juizes observam certos preceitos de muito bom aviso a este respeito”:

“- A lei traz sempre a presunção de validade. Somente dando-se razões peremptórias, e em vista de texto preciso com o qual se contradiga a lei, é que poder-se-lhe-á negar execução. Não é lícito declarar inconstitucional um ato legislativo porque se entenda que contém cláusulas opressivas ou se considere que viola direitos naturais, sociais ou políticos dos cidadãos; é preciso que haja um texto constitucional em que repouse a arguição. Deve o juiz abster-se da questão da constitucionalidade, toda a vez que sem isso possa julgar a causa fazendo a justiça que no caso caiba. E convém que questões dessa natureza somente sejam submetidas a decisão nos tribunais quando todos os membros deles se acharem presentes, para que tenham mais autoridade suas resoluções e para mais seguramente manter-se a jurisprudência”.

E, mais adiante:

“Fica entendido que mesmo não sendo a inconstitucionalidade alegada por nenhuma das partes, o juiz ou tribunal tem o poder de denunciá-la (lei nº. 221, citada), Cabe-lhe aplicar a lei ao caso sujeito, mas o ato contrário à Constituição não é lei, e a justiça não lhe deve dar eficácia e valor contra a lei suprema”¹³.

b) quando se contestar a validade de leis ou de atos dos governos dos Estados em face da Constituição ou das leis federais, e a decisão do tribunal do Estado considerar válidos estes atos, ou essas leis impugnadas.

¹² Decreto nº. 510, de 22/6/1890.

¹³ BARBALHO U. C., João: *Comentários à Constituição Federal Brasileira*. Rio de Janeiro: Typographia da Companhia Litho-Tipographica, em Sapopemba, 1902, p. 225.

Ou, no dizer de Sacha Calmon Navarro Coelho, que se exigia a inconstitucionalidade manifesta, eis que, seguindo à esteira do entendimento dos tribunais norte americanos, “se presumia sua constitucionalidade, e só se declarava a inconstitucionalidade se necessária para o julgamento do feito”¹⁴.

No entanto, constitucional não se refletiu adequadamente nas decisões do Supremo Tribunal Federal de então. É que os integrantes deste Alto Pretório, “inicialmente composto em sua grande maioria de membros advenientes do Supremo Tribunal de Justiça do Império, não conheciam este poder. Foi Rui Barbosa que, em 1893, a propósito de causa por ele patrocinada, sustentou que cabia aos juizes e tribunais examinar a constitucionalidade dos atos legislativos e executivos, negando-lhes aplicação ou execução quando violadores da Constituição”¹⁵.

Assim, no final do Século XIX, o entendimento dominante no Supremo Tribunal Federal era o de que o Poder Judiciário podia examinar a constitucionalidade das leis e dos atos normativos em relação a casos concretos, mas não discutir a lei em tese, a norma abstrata, para apurar sua inconstitucionalidade ou não. Como dizia Rui Barbosa, o processo de controle constitucional é um exemplo de hermenêutica, não de legislação, pois os tribunais não participam nem da elaboração da lei, nem da sua aplicação geral¹⁶. E, é claro, não lhe era dada competência para o exame das chamadas “questões políticas”.

Na Emenda Constitucional de 1926, os arts. 59 e 60 sofreram alterações de forma, mantida a substância do sistema, O § 1º, do art. 59, dantes referido, passou a ser o § 1º, do art. 60.

A alínea *a* do art. 60 continuou com a mesma redação. Já o § 1º do art. 60, que repete parcialmente o § 1º, do art. 59 do texto original, passou a ter a seguinte redação:

§ 1º. Das sentenças das justiças dos Estados, em última instância, haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal:

- a) quando se questionar sobre a vigência ou a validade das leis federais, e a decisão do tribunal do Estado lhes negar aplicação;
- b) quando se contestar a validade de leis ou de atos dos governos dos Estados em face da Constituição ou das leis federais, e a decisão do tribunal do Estado considerar válidos estes atos, ou essas leis impugnadas.

A Constituição Federal de 1934 – Começou pela mudança da denominação do mais alto tribunal do País, que deixou de se chamar Supremo Tribunal Federal para ser denominado Corte Suprema.

¹⁴ COELHO, Sacha Calmon Navarro. *O Controle da Constitucionalidade*, cit., p. 156.

¹⁵ ALVES, José Carlos Moreira: A Evolução do Controle da Constitucionalidade no Brasil, *in As Garantias do Cidadão na Justiça*, coord. Por TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. S. Paulo: Saraiva, 1993, p. 2.

¹⁶ DANTAS, Ivo: *O Valor da Constituição*, cit., p. 94.

Era um órgão de menor tamanho, não mais com os antigos 15 ministros, porém com apenas onze, número irredutível, podendo ser aumentado até 16, o que jamais ocorreu.

O sistema de controle da constitucionalidade continuou a ser exercido pelo processo difuso ou incidental. Fosse através do processo ordinário quanto usando a então recente inovação do Direito brasileiro, o mandado de segurança, mecanismo concebido para *defesa de direito, certo e incontestável, ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade* ¹⁷.

O tema era debatido, em primeiro lugar, perante o juiz singular, depois perante as Cortes de Apelação, para, somente depois dessas delongadas decisões, chegar à Corte Suprema, a fim de se obter o julgamento final e definitivo. Mas, apenas com validade para o caso concreto.

Deste modo, estava-se seguindo à esteira do procedimento determinado com fundamento na Constituição de 1891, que tinha um óbice de relevância. É que, sendo as decisões tomadas apenas em relação a cada caso específico, estas não vulneravam a norma, apenas limitando-se a impedir sua aplicação a cada caso.

Assim, somente chegavam ao conhecimento do Pretório Excelso, em grau de recurso extraordinário, problemas específicos relacionados a casos concretos.

No art. 76 da Constituição, que tratava da competência da Corte Suprema para processar e julgar estava estabelecido:

2 – julgar:

(...)

III – em recurso extraordinário, as causas decididas pelas justiças locais em única ou última instância:

a) quando a decisão for contra literal disposição de tratado ou lei federal, sobre cuja aplicação se haja questionado;

b) quando se questionar sobre a vigência ou validade de lei federal em face da Constituição, e a decisão do tribunal local negar aplicação à lei impugnada;

c) quando se contestar a validade de lei ou ato dos governos locais em face da Constituição, ou de lei federal, e a decisão do tribunal local julgar válido o ato ou a lei impugnada;

d) quando ocorrer diversidade de interpretação definitiva da lei federal entre Cortes de Apelação de Estados diferentes, inclusive do Distrito Federal ou dos Territórios, ou entre um destes tribunais e a Corte Suprema ou outro tribunal federal.

Ao lado dos juizes e tribunais estaduais, a Constituição criava os juizes e tribunais federais, os quais também poderiam examinar a questão constitucional, cabendo recurso

¹⁷ Art. 113, 33, CF-34.

para a Corte Suprema, sempre que tenha sido controvertida matéria constitucional¹⁸.

Como atividade judicante regular, diziam da constitucionalidade ou não das leis, os juizes locais e os respectivos Tribunais de Apelação.

Nas Disposições Gerais, a Constituição fixou que o *quorum* de apreciação da constitucionalidade era o da maioria absoluta:

Art. 179. Só por maioria absoluta de votos da totalidade dos seus juizes, poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato do poder público.

Esta redação, que ainda hoje perdura, levou muitos magistrados singulares a se declararem incompetentes para decidir sobre a inconstitucionalidade de qualquer norma, sob o fundamento de que a exigência constitucional da *maioria absoluta* somente poderia se referir a colegiados judicantes, impedindo o exame da questão por Juiz de primeira instância. Estes teriam sido despojados da competência para o exame da constitucionalidade das leis.

A orientação jurisprudencial foi no sentido de que não havia qualquer impedimento para o exercício, pelos juizes singulares, de exame da constitucionalidade. “Da mesma maneira inclinou-se a doutrina entendendo que, à falta de texto expresso da Constituição de 1934 vedando aos juizes singulares o exercício de jurisdição constitucional, deveria prevalecer a tradição inaugurada com a primeira Carta Política republicana”¹⁹.

Hoje, no entanto, o entendimento é relacionado com o fato de que qualquer juiz ou tribunal pode examinar a questão constitucional, porém em sendo no colegiado, a decisão somente poderá ser tomada pela maioria absoluta – calculada sobre a totalidade dos magistrados componentes do órgão, se for no sentido de declarar a inconstitucionalidade, sob pena de nulidade.

O Supremo Tribunal Federal, atualmente, tem considerado que o desrespeito a esta orientação, em princípio, gera a nulidade absoluta da decisão de órgão fracionário que tenha declarado a inconstitucionalidade de ato vulnerado. Escapa, no entanto, dessa nulidade a decisão que se limita a aplicar decisão do Plenário do Tribunal ou da Corte Especial no mesmo sentido²⁰.

¹⁸ Art. 78. A lei criará tribunais federais, quando assim o exigirem os interesses da justiça, podendo atribuir-lhe o julgamento final das revisões criminais, excetuadas as sentenças do Supremo Tribunal Militar, e das causas referidas no art. 81, letras *d, g, h, i, e l*; assim como os conflitos de jurisdição entre juizes federais de circunscrições em que esses tribunais tenham competência.

Parágrafo único. Caberá recurso para a Corte Suprema sempre que tenha sido controvertida matéria constitucional e, ainda, nos casos de denegação de *habeas corpus*.

¹⁹ CLÈVE, Clemerson Merlin. *A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro*, 2ª ed. revista, atualiz. e ampl., S. Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 100.

²⁰ Ademais, a regra da maioria absoluta do plenário – o que impediria qualquer decisão de órgão fracionário (Câmara ou Turma) – passou a ser temperada pela norma do parágrafo único do CPC, assim redigida:

Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário, ou ao órgão especial, a arguição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão. (Parágrafo único acrescido pela Lei nº. 9.756, de 17/12/1998).

O papel do Senado Federal na efêmera Constituição de 1934 foi diferente daqueles que o antecederam. Não integrava o Congresso Nacional, eis que o Poder Legislativo era exercido pela Câmara dos Deputados, com a colaboração do Senado Federal, estando esta Casa inserida no capítulo sobre a Coordenação dos Poderes. Dentre as suas atribuições *incumbe promover a coordenação dos poderes federais entre si, manter a continuidade administrativa, velar pela Constituição, colaborar na feitura das leis e praticar os demais atos de sua competência.*

No que concerne ao controle da atividade legislativa, dava a Carta de 1934, ao Senado, a competência para *propor ao Poder Executivo, mediante reclamação fundamentada dos interessados, a revogação de atos das autoridades administrativas, quando praticados contra a lei ou eivados de abuso de poder*²¹. Ou seja, pretendia o Constituinte que o Senado, na sua atribuição de coordenador dos Poderes da República, velar para que os atos administrativos fossem fundados na legalidade. Mera proposição de encaminhamento, oriunda dos interessados nos efeitos revogatórios de tais medidas, deixava a decisão ao Poder Executivo.

Competia-lhe, ainda, *examinar, em confronto com as respectivas leis, os regulamentos expedidos pelo Poder Executivo, e suspender a execução dos dispositivos ilegais*²². No caso, não se tratava do controle da constitucionalidade de lei, mas de ilegalidade de ato regulamentar, o que vem a ser desrespeito à ordem legal, em especial quando o regulamento não opera dentro dos limites estabelecidos pela lei.

Finalmente, o Constituinte deu ao Senado Federal a competência para *suspender a execução, no todo ou em parte, de qualquer lei ou ato, deliberação ou regulamento, quando hajam sido declarados inconstitucionais pelo Poder Judiciário*²³.

Pelo sistema estabelecido na Constituição de 1891, a lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal continuava em plena eficácia. A decisão era restrita à sua aplicação àquele caso concreto, pois a magistratura federal só poderia examinar a situação em espécie e por provocação da parte, para deliberar sobre a guarda da Constituição.

A medida inaugurada na Carta de 1934 foi sobremaneira salutar, porque passou a evitar o constrangedor sistema de continuarem determinados juizes a aplicar uma norma já considerada inconstitucional pelo mais alto Tribunal do País, por não estarem de acordo com aquele entendimento, dentro da garantia do seu livre convencimento, e sob a alegação de que a norma continuava vigente e eficaz, pois que a decisão somente valia para o caso concreto específico, o que era verdadeiro. Mas, a partir do momento em que o Senado, em decorrência da decisão da Corte Suprema, suspendia a execução da norma,

²¹ Art. 91, III, CF-34.

²² Art. 91, II, CF-34.

²³ Art. 91, IV, CF-34.

esta deixava o mundo jurídico, não podendo mais ser aplicada. Ou seja, além de ser aplicada a decisão ao caso concreto que lhe dera origem, passava, na prática, a ter como resultado efeitos *erga omnes*.

O controle da constitucionalidade, na Constituição de 1934, não era apenas da lei, e sim, de qualquer lei ou ato, deliberação ou regulamento, isto é, qualquer documento normativo originário do Poder Legislativo, do Poder Executivo ou mesmo do Poder Judiciário, em sua atividade não judicante.

Não era, ademais, a Corte Suprema do Poder Judiciário quem suspendia a execução da lei, mas o Órgão de Coordenação dos Poderes, garantida, portanto, a tese da independência e harmonia dos Poderes da União, sem falar no especial efeito político de suspender a execução de uma lei regularmente aprovada pelo Poder Legislativo.

A provocação ao Senado Federal não tinha origem na Corte Suprema, e sim, em ato do Procurador-Geral da República. O art. 96 dizia: *Quando a Corte Suprema declarar inconstitucional qualquer dispositivo de lei ou ato governamental, o Procurador-Geral da República comunicará a decisão ao Senado Federal para os fins do art. 91, n.º IV, e bem assim à autoridade legislativa ou executiva de quem tenha emanado a lei ou o ato.*

Esta orientação desatrelou o sistema de controle de constitucionalidade utilizado no Brasil daquele adotado pela matriz do sistema, a Suprema Corte dos Estados Unidos da América. Justifica-se a necessidade, ainda, por outro prisma. Enquanto no Brasil a base do Direito Positivo é a lei, e as decisões dos tribunais, em casos concretos apenas indicam um caminho para os demais juizes e tribunais no trato de situações similares, nos Estados Unidos da América o precedente judicial da Suprema Corte dos Estados Unidos tem uma força especial, pois nenhum outro julgamento por órgão que lhe seja inferior pode contrariá-lo.

Ainda a redação do artigo deixou margem a dúvida, sanada posteriormente, no que concerne à expressão “*declaradas inconstitucionais pelo Poder Judiciário*”, pois não fixava o nível de decisão que deveria servir de base para esta decisão do Senado, entendendo-se, afinal, que somente tal poderia ocorrer quando o acórdão fosse emanado do Mais Alto Tribunal do País, pela possibilidade de uso dos mecanismos recursais.

Inovou, ademais, o texto de 1934, ao criar a *representação interventiva*. Na hipótese de haver necessidade da União intervir em algum Estado “para assegurar a observância dos princípios constitucionais especificados nas letras *a a h* do art. 7º, n.º I, e a execução das leis federais”, essa intervenção somente poderia ocorrer depois que o Procurador Geral da República provocasse a Corte Suprema para que esta tomasse conhecimento da lei que decretara a intervenção e declarasse a sua constitucionalidade²⁴.

²⁴ Constituição de 1934, art. 12, V e § 2º.

No art. 12 está dito:

Art. 12. A União não intervirá em negócios peculiares aos Estados, salvo:

(...)

*V – para assegurar a observância dos princípios constitucionais especificados nas letras a a h do art. 7º, n.º I, e a execução das leis federais*²⁵.

(...)

§ 2º. Ocorrendo o primeiro caso do n.º V, a intervenção só se efetuará depois que a Corte Suprema, mediante provocação do Procurador-Geral da República, tomar conhecimento da lei que a tenha decretado, e lhe declarar a inconstitucionalidade.

Isto quer dizer que, ao lado do controle difuso da constitucionalidade, pelo exame de casos concretos, inaugurava-se o controle concentrado entregue ao Procurador-Geral da República. Somente ele tinha atribuição para provocar a Corte Suprema para o exame da possível violação da Constituição.

A Constituição Outorgada de 1937 - *O Golpe de Estado de 10 de novembro de 1937 teve como consequência imediata a outorga da Constituição, a qual nunca foi posta em prática. O Brasil passou a viver uma ditadura pura e simples, um cesarismo empírico,*²⁶ *na noção mais tarde consolidada pela doutrina francesa, uma vez que a Carta Outorgada não era um documento dotado de eficácia plena, mas somente eram eficazes os artigos que ampliavam os poderes ditatoriais do Presidente da República*²⁷. *Era uma Constituição semântica, de acordo com a classificação de Loewenstein*²⁸.

No seu conjunto, em seu aspecto meramente formal, a Carta de 1937 pouco discrepou dos modelos anteriores, de 1891 e 1934.

O Supremo Tribunal Federal, voltando à denominação antiga, continuou com 11 ministros, e com a competência, no que concerne à análise da constitucionalidade das leis, assim se estabeleceu no art. 101:

III – julgar, em recurso extraordinário, as causas decididas pelas justiças locais em única ou última instância:

a) quando a decisão for contra a letra de tratado ou lei federal, sobre cuja aplicação se haja questionado;

b) quando se questionar sobre a vigência ou validade de lei federal em face da Constituição, e a decisão do tribunal local negar aplicação à lei impugnada;

²⁵ A Constituição de 1934 foi a que introduziu a exigência para que os Estados Membros obedecessem aos princípios constitucionais, chamados mais tarde por Raul Machado Horta, de “princípios constitucionais sensíveis”, a saber, os estipulados nos incisos *a a h* do art. 7º, I. Caberia a intervenção federal nestes casos e no descumprimento de leis federais.

²⁶ BURDEAU, Georges. *Traité de Science Politique*, Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 12 v., 3ª ed. 1986, t. IV, p. 392 e sgs. Cfr. REIS, Palhares Moreira. *As Eleições Indiretas no Brasil*, Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 1999, 2 v. v, 2, p. 612. REIS, Palhares Moreira. *Teoria dos Regimes Políticos*, Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 1982, p. 55.

²⁷ REIS, Palhares Moreira. *As Eleições Indiretas no Brasil*, cit., v. 1, p. 161 e sgs.

²⁸ REIS, Palhares Moreira. *O Estado e seu Ordenamento Jurídico*, 2ª ed. Recife, Universidade Federal de Pernambuco, 1979, p. 86.

c) quando se contestar a validade de lei ou ato dos governos locais em face da Constituição, ou de lei federal, e a decisão do tribunal local julgar válida a lei ou o ato impugnado;

d) quando decisões definitivas dos Tribunais de Apelação de Estados diferentes, inclusive do Distrito Federal ou dos Territórios, ou decisões definitivas destes tribunais e do Supremo Federal derem à mesma lei federal inteligência diversa.

O art. 96, no seu *caput*, manteve a regra criada em 1934, de exigência de maioria absoluta dos juizes de um Tribunal para declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato do Presidente da República.

Mas, no seu parágrafo único, o texto de 1937 inovou, criando uma instância política para a decisão judicial terminativa. Dizia o dispositivo referido que, *“no caso de ser declarada a inconstitucionalidade de uma lei que, a juízo do Presidente da República, seja necessária ao bem-estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta, poderá o Presidente da República submetê-la novamente ao exame do Parlamento; se este a confirmar por dois-terços de votos em cada uma das Câmaras, ficará sem efeito a decisão do Tribunal”*.

Teria sido o efeito pretendido desta norma devolver ao Poder Legislativo a decisão final sobre a constitucionalidade, ou não, da norma que tinha sido examinada pelo Poder Judiciário. Ficar-se-ia no sistema de controle da constitucionalidade pelo Legislativo, o que, na prática, jamais ocorreu, eis que o Parlamento Nacional jamais foi convocado e, com a deposição de Vargas a norma em exame foi revogada ²⁹.

Sua aplicação, no entanto, veio a ocorrer, como dá conta Waldemar Ferreira, citando a decisão do Supremo Tribunal Federal que considerou inconstitucional a incidência do imposto sobre a renda, sobre os vencimentos pagos pelos cofres públicos estaduais e municipais. O Governo Vargas, considerando que, na forma da Constituição outorgada, a decisão não se adequava “ao bem-estar do povo”, confirmou seus Decretos-Leis, tornando ineficazes as decisões do Supremo Pretório ³⁰.

O parágrafo único do art. 96 foi revogado no período de transição, Governo do Ministro José Linhares ³¹.

²⁹ É de se considerar o momento histórico, no qual a ditadura Vargas se apoiava nos dispositivos constitucionais que interessavam às atividades políticas: estava o País em estado-de-emergência (art. 186), com todos os Estados sob intervenção (art. 176), com todas as casas do Poder Legislativo do País dissolvidas (art. 178); e sendo a legislação oriunda de decretos-leis (art. 180). Assim, tal dispositivo não tinha como ser, normalmente, aplicado. E, tão logo foi deposto o Presidente e substituído pelo Ministro José Linhares, presidente do STF, este promulgou a Lei Constitucional nº. 18, de 11/12/1945, revogando o parágrafo único do art. 96.

³⁰ São confirmados os textos de lei, decretados pela União, que sujeitaram ao imposto de renda os vencimentos pagos pelos cofres públicos estaduais e municipais, ficando sem efeito as decisões do Supremo Tribunal Federal e de quaisquer outros tribunais e juizes que tenham declarado a inconstitucionalidade desses mesmos textos.

³¹ Lei Constitucional nº. 18, de 11/12/1945.

Por outro lado, desapareceu do texto constitucional a representação interventiva de competência do Procurador Geral da República, pela mudança de orientação política. A partir da vigência da Carta Outorgada, o Brasil, na prática, transformou-se em Estado unitário, no qual todos os Estados Membros estavam sob intervenção, com interventor nomeado pelo Presidente da República ³².

A Constituição de 1946 - Resultou de uma Assembléia Constituinte, que se reuniu sem nenhum anteprojeto constitucional e, assim, tomou como base para seus trabalhos o texto constitucional de 1934. No que se refere ao capítulo do Poder Judiciário, naquilo referente ao controle da constitucionalidade, seguiu o texto novo o já consolidado nas duas Constituições anteriores, com pequenas mudanças de forma. Foi desprezada, logicamente, a forma constitucional de 1937, não só por ditatorial, como por inaplicada, meramente semântica.

Por isso, é que seu texto original quase que repetiu a norma anterior, passando a ter a seguinte redação o inciso III, do art. 101.

III – julgar, em recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância por outros tribunais ou juizes:

a) quando a decisão for contrária a dispositivo desta Constituição ou à letra de tratado ou lei federal;

b) quando se questionar sobre a validade de lei federal em face desta Constituição, e a decisão recorrida negar aplicação à lei impugnada;

c) quando se contestar a validade de lei ou ato de governo local em face da Constituição, ou de lei federal, e a decisão recorrida julgar válida a lei ou o ato;

d) quando, na decisão recorrida, a interpretação da lei federal invocada for diversa da que lhe haja dado qualquer dos outros tribunais ou o próprio Supremo Tribunal Federal.

A regra criada em 1934, de exigência de maioria absoluta dos juizes de um Tribunal para declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato do Presidente da República, foi mantida no art. 200, com redação assemelhada – não só ato presidencial, mas todo ato do Poder público ³³.

Continuou o Senado Federal com a competência para “*suspender a execução, no todo ou em parte, de lei ou decreto declarados inconstitucionais por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal*”. A modificação da redação da norma evitou qualquer

³² Pela norma do art. 9º, o Governo Federal intervirá nos Estados, mediante a nomeação pelo Presidente da República de um interventor, que assumirá no Estado as funções que, pela sua Constituição competirem ao Poder Executivo, ou as que, de acordo com as conveniências e necessidades de cada caso, lhe forem atribuídas pelo Presidente da República.

³³ Art. 200. Só pelo voto da maioria absoluta dos seus membros poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato do poder público.

interpretação: não seria decisão de qualquer órgão do Poder Judiciário, mas apenas as definitivas do Supremo Tribunal Federal.

A intervenção federal nos Estados, contida no inciso VII, do art. 7º, para “*assegurar a observância dos seguintes princípios*”, os chamados princípios constitucionais sensíveis, somente poderia ocorrer se decretada por lei federal e o ato arguido de inconstitucionalidade fosse submetido pelo Procurador Geral da República, em representação, ao exame do Supremo Tribunal Federal e, se este a declarar, será decretada a intervenção.³⁴

A Emenda Constitucional n.º 16, de 1965 - Durante o Governo Militar, pela Emenda Constitucional n.º 16, de 26/11/1965, foi incluído no inciso I, do art. 101, da Constituição de 1946, que tratava da competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar originariamente, uma nova alínea, com a seguinte redação:

“k) a representação contra inconstitucionalidade de lei ou de ato de natureza normativa, federal ou estadual, encaminhada pelo Procurador Geral da República”.

A partir desse momento, o sistema de controle de constitucionalidade existente no Brasil mudou de rumo. Deixou de ser simplesmente pelo processo difuso, para ser, igualmente, de aplicação de controle concentrado, ou seja, um sistema misto. No sistema difuso, qualquer magistrado poderia conhecer da questão, cabendo sempre recurso extraordinário para o Pretório Máximo. No processo concentrado, apenas o Supremo Tribunal Federal poderia receber, processar e julgar a representação, para a qual o único legitimado era o Procurador Geral da República.

Ou seja, a velha objeção de que não caberia arguir a inconstitucionalidade em relação à lei em tese, mas somente passíveis de exame os casos concretos, passa a ser temperada pelo surgimento, em paralelo, do controle *in abstracto* da constitucionalidade das leis e dos atos normativos, fossem estes federais ou estaduais.

A legitimidade para este exame abstrato da possível constitucionalidade ou não de determinadas leis ou atos normativos foi deferida, com exclusividade, ao Procurador-Geral da República, que na época era cargo de confiança do Presidente da República, e, portanto, nomeável e demissível *ad nutum*.

Tal orientação, salutar em tese, tinha seu lado sombrio. “Claríssima a intenção dos governos militares de controlar, via Judiciário, as leis dos Estados-Membros antes que as suas leis e os seus atos, utilizando-se, para tanto, do Procurador Geral da República, demissível *ad nutum* pelo Presidente e, portanto, *dependente*, antes que independente do Executivo”.³⁵

³⁴ Constituição de 1946, parágrafo único do art. 8º.

³⁵ COELHO, Sacha Calmon Navarro. *O Controle da Constitucionalidade*, cit., p. 166.

Na mesma Emenda Constitucional, e sobre o tema do controle da constitucionalidade, encontra-se a norma permissiva do inciso XIII, do art. 124, quando diz que “*a lei poderá estabelecer processo, de competência originária do Tribunal de Justiça, para declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato de Município, em conflito com a Constituição do Estado*”.

Surgia, assim, o controle da constitucionalidade das leis ou atos normativos dos Municípios em relação às Constituições estaduais.

A Constituição de 1967 – A Constituição de 1967, votada em exíguo prazo pelo Congresso Nacional, tendo como base o projeto do Poder Executivo, e modificada em 1969 pela Junta Militar que assumiu o poder na enfermidade do Presidente Costa e Silva – formalmente a Emenda Constitucional nº. 1, manteve as linhas mestras do sistema que vinha dos textos pretéritos.

No texto original, a redação se aproximava, em termos de conteúdo, ao de 1946, quando ao tratar da competência do Supremo Tribunal Federal, especificava no art. 114:

III – julgar, em recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância por outros tribunais ou juizes, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição ou negar vigência de tratado ou lei federal;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição, ou de lei federal.

A exigência do voto da maioria absoluta dos juizes de um Tribunal para declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato do Poder público continuou presente na norma constitucional. Só que desta vez, no art. 111, dentro da parte relativa à competência do Poder Judiciário e não em disposição de ordem geral.

A intervenção federal nos Estados, contida no inciso VII, do art. 10, para “*assegurar a observância dos seguintes princípios*”, os chamados princípios constitucionais sensíveis, passou a ser da competência do Presidente da República, mas neste caso dependeria do provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador Geral da República, e bem assim quando se tratasse de prover a execução de lei federal, consoante o disposto no inciso VI do mesmo artigo. A competência do Procurador Geral da República restava ampliada, mas a intervenção não mais dependia de lei e sim de ato presidencial. Nestas hipóteses, porém, o decreto do Presidente da República estava limitado a suspender a execução do ato impugnado, se esta medida tivesse eficácia ³⁶.

³⁶ Constituição de 1967, art. 11, § 1º, c e § 2º.

Continuou o Senado Federal com a competência, privativa, para “*suspender a execução, no todo ou em parte, de lei ou decreto, declarados inconstitucionais por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal*”³⁷. Foi mantida a redação da Constituição anterior, com alterações de forma.

A Constituição de 1969 – Na verdade, a Emenda Constitucional nº. 1 foi uma Constituição outorgada pelos Ministros Militares, que usaram este eufemismo para manterem as aparências de mudança não violenta do texto fundamental.³⁸

Os dispositivos da EC-1, no que concerne à matéria, naquilo que não foi mantido, sofreu alterações de forma de pequena significação.

Deste modo, a representação interventiva do art. 10 e os procedimentos previstos no art. 11 em nada foram modificados. A competência senatorial continuou sem modificação, prevista no inciso VII, do art. 42.

A competência do Supremo Tribunal Federal foi acrescida, passando a figurar no art. 119, inciso III, com a seguinte redação:

III – julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância por outros tribunais, quando a decisão recorrida:

a) contrariar dispositivo desta Constituição ou negar vigência de tratado ou lei federal;

b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;

c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição, ou de lei federal;

d) der à lei federal interpretação divergente da que lhe tenha dado outro Tribunal ou o próprio Supremo Tribunal Federal.

Evidencia-se que as alterações maiores estão no *caput* do inciso, quanto retira a referência aos juízes, restringindo a apreciação às decisões de tribunais, e amplia a competência com a alínea *d*.

³⁷ Constituição de 1967, art. 45, IV.

³⁸ Sobre o tema já dizíamos no *As Eleições Indiretas no Brasil* (v. I, p. 395 e sgs):

“Os Ministros Militares, na plenitude do exercício do Poder, uma vez que já estava declarado vago o cargo de Presidente da República, desde o dia 14 de outubro de 1969, resolveram ou-torgar ao País uma nova Constituição”.

Como sempre, para dar uma base de legalidade, foram invoca-dos os seguintes fundamentos: (a) que o Congresso Nacional estava em recesso desde 13 de dezembro de 1968, data do AI-5; (b) que, durante o recesso parlamentar, o Poder Executivo ficava autorizado a legislar sobre todas as matérias da competência congressual; (c) que a elaboração de emenda constitucional estava compreendida no processo legislativo; (d) que a Constituição de 1967, “na sua maior parte deve ser mantida, pelo que, salvo emendas de redação”, muitos de seus dispositivos ficariam inalte-rados; (e) que as alterações apresentadas ao texto constitu-cio-nal, modificativas e supressivas, tinham caráter de emenda. Destarte, ficou resolvido publicar o texto integral da Constituição de 1967, nelas incorporadas as citadas emendas de fundo e de forma. Estas não foram poucas: além das supressões, foram introduzidas “mais de 200 al-terações de forma e cerca de 150 de fundo, na Constituição de 1967”, passando o texto de 189 para 200 artigos.

Assim, no dia 17 de outubro seguinte, resolveram editar a Emenda Constitucional nº. 1, à Constituição de 1967, agora denominada “Constituição da República Federativa do Brasil”, porém com vigência marcada somente para 30 de mesmo mês, de modo a coincidir com a posse dos novos Presidente e Vice-Presidente da República. Cfr. REIS, Palhares Moreira: *As Eleições Indiretas no Brasil*. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 1999, V 2, p. 395 e sgs.

Um parágrafo único ao mesmo art. 119 foi incluído com a seguinte redação:

Parágrafo único. As causas a que se refere o item III, alíneas a e d, deste artigo, serão indicadas pelo Supremo Tribunal Federal no regimento interno, que atenderá à sua natureza, espécie ou valor pecuniário.

A regra sobre a exigência do voto da maioria absoluta dos membros de um Tribunal para declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato do Poder público passou a figurar no art. 116.

O novo texto constitucional inovou no que concerne à possibilidade de haver representação interventiva no âmbito do Estado Membro.

Com efeito, passou a declarar, expressamente, que poderia haver intervenção do Estado em Município, de acordo com o especificado na Constituição Estadual respectiva, porém já elencando as hipóteses em que esta se daria. E, dentro dessas situações, estava:

§ 3º. A intervenção nos Municípios será regulara na Constituição do Estado, somente podendo ocorrer quando:

(...)

d) o Tribunal de Justiça do Estado der provimento a representação formulada pelo Chefe do Ministério Público local para assegurar a observância dos princípios indicados na Constituição estadual, bem como para prover à execução de lei ou de ordem ou decisão judiciária, limitando-se o decreto do Governador a suspender o ato impugnado, se essa medida bastar para o restabelecimento da normalidade.

Ainda a Emenda Constitucional n.º 7, de abril de 1977, integrante do denominado “Pacote de Abril”, disciplinou matéria relacionada com o tema, quando ampliou a competência do Procurador-Geral da República e do Pretório Excelso, ao dar à Alta Corte a possibilidade, em processo e julgamento originário, tomar decisão vinculante relativa à interpretação de lei ou ato normativo.

Art. 119, I(...)

“l) a representação do Procurador Geral da República, por inconstitucionalidade ou para interpretação de lei ou ato normativo, federal ou estadual.

E também poder o Supremo Tribunal Federal decidir sobre pedidos de medidas cautelares formulados pelo Procurador Geral:

p) o pedido de medida cautelar nas representações oferecidas pelo Procurador Geral da República.

A Constituição de 1988 – *Convocados pela Emenda Constitucional n.º 26, de 27/11/1985, reuniram-se os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, para elaborar e promulgar, depois de aprovada pela maioria absoluta dos seus membros, em dois turnos de discussão e votação, uma nova Constituição, o que se deu a 5 de outubro de 1988.*

No que concerne ao tema do controle da constitucionalidade, a Constituição Cidadã determinou que fossem mantidos a representação interventiva, a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e o recurso extraordinário para discussão da constitucionalidade de norma. Com algumas alterações de competência e procedimento, como se verá.

Não reteve no texto novo a representação interpretativa, de competência do Procurador Geral da República.

Ademais, ampliou, no seu texto originário ou nas Emendas Constitucionais, a competência do Supremo Tribunal Federal, para processar e julgar a ação declaratória de constitucionalidade, a ação de descumprimento de preceito fundamental e a ação de inconstitucionalidade por omissão.

O art. 102, com a redação já alterada pelas EC-3, de 1993, e EC-45, de 2004, ficou com a seguinte redação:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, ca-bendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal ³⁹;

(...)

p) o pedido de medida cautelar das ações di-retas de inconstitucionalidade;

(...)

III - julgar, mediante recurso extraordinári-o, as causas decididas em única ou última instancia, quando a decisão recorrida:

a) contrariar dispositivo desta Constituição;

b) declarar a inconstitucionalidade de trata-do ou lei federal;

c) julgar válida lei ou ato de governo local, contestado em face desta Constituição.

§ 1º. A argüição de descumprimento de preceito fundamental decorrente desta Constituição será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal ⁴⁰.

³⁹ A alínea "a" foi alterada pela EC-3, de 1993.

⁴⁰ A EC-3, de 1993, reenumerou e alterou o antigo parágrafo único e inseriu no texto o § 2º. A atual redação foi dada pela EC-45, de 2004.

*§ 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros*⁴¹.

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal⁴²;

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º. O Procurador-Geral da República deverá ser previamente ouvido nas ações de inconstitucionalidade e em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

§ 3º. Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade em tese, de norma legal ou ato normativo, citará previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado.

§4º. A ação declaratória de constitucionalidade poderá ser proposta pelo Presidente da República, pela Mesa do Senado Federal, pela Mesa da Câmara dos Deputados ou pelo Procurador Geral da República⁴³.

A análise do sistema ora vigente no Brasil não cabe na exposição de cunho histórico.

⁴¹ O § 3º, sobre a repercussão geral das questões constitucionais, que em muito se assemelha à antiga arguição de relevância, foi incluído pela EC-45, de 2004.

⁴² O *caput* e os incisos IV e V tiveram a redação alterada pela EC-45, de 2004.

⁴³ O § 4º resultou da EC-3, de 1993.

O PERGAMINHO CONSTITUCIONAL E A QUESTÃO AMBIENTAL: A ÁGUA COMO ELEMENTO PARTICULAR E UNIVERSAL

*Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho**
erivaldofilho@hotmail.com

RESUMO

Esta pesquisa procura, tendo como pressuposto a Constituição Federal, discutir a questão ambiental priorizando os recursos hídricos, notadamente a água, por se tratar de um elemento básico da biosfera. Para tanto, nossa preocupação foi elaborar os mecanismos que permitam a reutilização da água em seus mais diversos caminhos: diretos, indiretos, planejados ou não; e ainda, procuramos apresentar os tipos e as classificações deste reuso, posteriormente, nossa atenção foi para sua aplicabilidade, quer seja na esfera residencial, industrial, agrícola ou pública. Em seguida, traçamos os caminhos e as formas possíveis de reaproveitamento da água que são a membrana filtrante, também chamada de osmose reversa, o aproveitamento da chuva e a recarga de aquíferos. Nossa metodologia preocupou-se em utilizar textos acadêmicos acerca do tema, portanto um delineamento bibliográfico, e posteriormente um ex - pos facto, ambos com a classificação descritiva. Em seguida, concluímos que nosso pergaminho maior deveria ser mais incisivo no que concerne a questão posta.

PALAVRAS-CHAVE

Água. Constituição Federal. Meio Ambiente. Recursos Hídricos.

ABSTRACT

The paper debates the environmental laws in Brazil regard water managment and water recycling process. The debate is based on constitutional and environmental statements and laws. It request a more severe commitment, specially from authorities and legal system.

* Doutor em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade Federal do Pará - UFPA. Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Especialista em Ensino de História pela Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE. Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Professor da FOCCA - Faculdade de Olinda.

KEYWORDS

Environment. Environment Law. Water Management.

1. INTRODUÇÃO

Indiscutivelmente a nossa Constituição vigente, ao longo de seus artigos, brinda-nos com uma forte preocupação ambiental. A questão da água, como não poderia deixar de ser, é tratada de maneira plausível.

A água, como se sabe, é indispensável à sobrevivência dos seres vivos. Os seres humanos, em particular, podem sobreviver semanas sem alimento, mas sem água, morrerão em poucos dias. Assim, a água, de todos os recursos naturais de que a natureza dispõe, é um bem de valor superior, na medida em que é essencial para a maioria das atividades humanas. No entanto, o aumento do consumo deste recurso nos últimos anos, devido ao crescimento populacional e industrial e a sua irregular distribuição geográfica¹, tem incentivado a busca de alternativas de seu uso sustentável, pois, com certeza, nossos mananciais não suportarão ou já não suportam esta demanda.

Dentre as alternativas presentes para minimizar este impacto, e que no nosso entender irá preservar e respeitar a Carta Magna, a que apresenta o menor custo de implantação é o reuso da água, nosso Pergaminho preocupou-se com este aspecto, porém vinte anos após a sua promulgação, necessitamos de uma maior inserção do legislador neste aspecto.

Para tanto, procuramos neste artigo apresentar o que a nossa lei maior dispõe sobre o tema e ao mesmo tempo lançar a ideia de uma maior exigência legal no que concerne a reutilização da água.

2. APRESENTANDO A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Cidadã, em diversos momentos, demonstra sua preocupação com o meio ambiente. O início, faz-se necessário apresentarmos o Art. 23, que assim dispõe:

É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

¹ A distribuição natural da água não acompanha a sua distribuição política.

(...)

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

(...)

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

(...)

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

Além do Art. 24:

Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

Observe-se acima que o legislador, de forma ampla, discute e preocupa-se com a primazia ambiental. Mas, é especificamente em seu Art. 225, que a Carta Principal, em capítulo próprio, melhor retrata o meio ambiente e a questão da água aparece de forma particular e universal, senão vejamos (BRASIL, 2008):

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Conforme exposto, acima a questão ambiental está supracitada, mas necessitamos na Constituição – a fim de mostrar o relevo do tema – de uma presença maior sobre a defesa da água, embora infraconstitucionalmente, vale salientar, possuímos a Lei 9433/97 que dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos (BRASIL, 2008a).

3. CONCEITO DE ÁGUA DE REUSO

O reaproveitamento ou reuso da água é o processo pelo qual a água, tratada ou não, é utilizada para o mesmo ou outro fim. Essa reutilização pode ser direta ou indireta decorrente de ações planejadas ou não.

3.1 REUSO INDIRETO DA ÁGUA

Ocorre quando a água, utilizada em alguma atividade humana, é descarregada no

² Para o lado da foz, lugar onde o rio se encontra com outro ou com o mar.

meio ambiente e novamente utilizada a jusante², em sua forma diluída, de maneira não intencional e não controlada. Caminhando até o ponto de captação para o novo usuário, a mesma está sujeita às ações naturais do ciclo hidrológico.

3.2 REUSO INDIRETO PLANEJADO DA ÁGUA

Ocorre quando os efluentes³ depois de tratados são descarregados de forma planejada nos corpos de águas superficiais ou subterrâneos, e a água é utilizada a jusante, de maneira controlada, no atendimento de algum uso benéfico. O reuso indireto planejado da água pressupõe que exista também, um controle sobre as eventuais novas descargas de efluentes no caminho, garantindo assim que o efluente tratado estará sujeito apenas a misturas com outros que também atendam aos requisitos de qualidade do reuso.

Além de outros usos, como nos apresenta RIBEIRO:

O uso da água é bastante diverso. Por isso, os técnicos procuram aproveitar o máximo os recursos hídricos, combinando sempre que possível mais de uma aplicação para a água. Assim, pode-se utilizar um rio represado para produzir energia mais, também, para criar peixes. O uso múltiplo está entre as boas práticas da gestão dos recursos hídricos (2008, p. 49).

3.3 REUSO DIRETO PLANEJADO DA ÁGUA

Ocorre quando os efluentes, depois de tratados, são encaminhados diretamente de seu ponto de geração até o local do reuso, não sendo descarregados nos cursos d'água. A maior ocorrência deste tipo de reuso é observado em indústrias ou irrigação, com o devido cuidado para que não ocorra poluição. Assim, apresenta FIORILLO:

As alterações são causadas por lançamento, descarga ou emissão de substâncias em qualquer estado químico, de forma a comprometer, direta ou indiretamente, as propriedades naturais da água. Entre tais substâncias destacam-se as orgânicas e as inorgânicas (resíduos não biodegradáveis) (2008, p. 157).

³ Produto líquido, sólido ou gasoso, tratado ou não, produzido pela atividade industrial ou resultante de resíduos urbanos que é lançado para o meio ambiente.

3.4 RECICLAGEM DA ÁGUA

É o reuso interno da água, antes de sua descarga em um sistema geral de tratamento ou outro local de disposição, e funcionam como fonte suplementar de abastecimento do uso original. Este é um caso particular do reuso direto planejado.

4. APLICABILIDADES

O reuso da água para fins não potáveis foi impulsionado em todo mundo nas últimas décadas, devido a crescente dificuldade de atendimento da demanda de água para os centros urbanos, pela escassez cada vez maior de mananciais próximos e/ou de qualidade adequada para abastecimento após tratamento convencional. Com a política do reuso, importantes volumes de água potável são poupados, usando-se água de qualidades inferiores, geralmente efluentes secundários pós-tratados, para atendimento daquelas finalidades que podem prescindir da potabilidade.

As imagens mais comuns associadas ao reuso da água são normalmente aquelas ligadas ao abastecimento doméstico, industrial e agrícola. O reuso da água, entretanto, afeta outras utilizações do recurso hídrico, como a da diluição dos despejos nos cursos d'água receptores, o uso de mananciais para abastecimento, a navegação, as atividades recreacionais, a pesca, e mesmo a geração de energia hidroelétrica. Torna-se, assim, recomendável que o reuso da água seja abordado sob a óptica do uso múltiplo dos recursos hídricos.

São muitas as formas e configurações de reuso da água. A seleção de uma determinada alternativa deve considerar seus efeitos locais e sobre as regiões vizinhas, em cenários atual e estimado para o futuro. Os impactos sociais, ambientais e econômicos, positivos e negativos do reuso planejado, devem ser criteriosamente avaliados para que a proposta se aproxime da otimização na exploração do recurso hídrico.

A forma de reuso pode ocasionar importantes alterações na qualidade e na quantidade das águas, bem como na morfologia dos corpos d'água devido a mudanças no regime de transporte da descarga sólida nestes cursos.

Mesmo em países desenvolvidos, tal prática não é de uso corrente, em virtude dos motivos elencados. Em uma escala de prioridades de problemas a resolver, no saneamento básico brasileiro, para que o mesmo esteja consoante com a Constituição, o reuso dos recursos hídricos deve encabeçar a lista.

Diversos são os países que primam por esta preocupação, notadamente os países europeus que saíram na frente desta discussão: Alemanha, França, Itália etc (cf. MÁRMORA, 1992).

4.1 REUSO POTÁVEL DIRETO

A conceituação de reuso potável direto tem sido também vista por alguns autores sob um enfoque mais amplo. Conceituam muitos que o reuso é direto sempre que o efluente tratado é reutilizado pelo mesmo usuário, com ou sem diluição, porém sem que tenha ocorrido descarga na natureza, o que daria oportunidade para que a autodepuração natural purificasse o despejo lançado, antes da captação para novo uso.

4.2 REUSO POTÁVEL INDIRETO

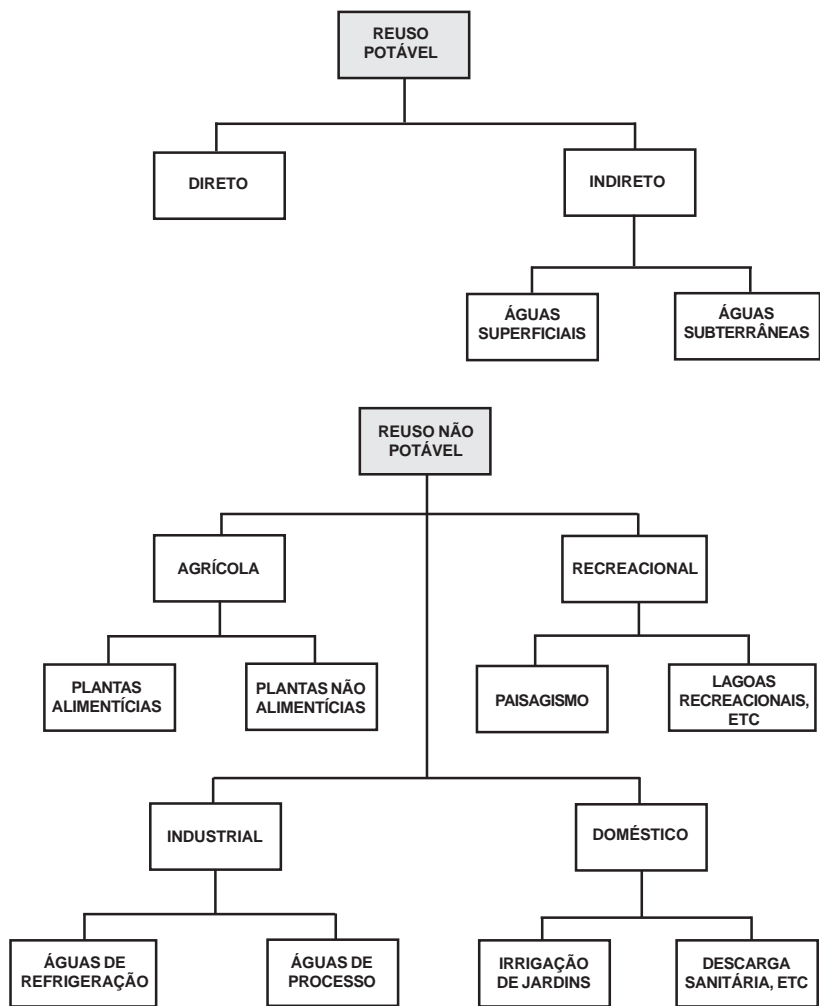
O esgoto tratado, quando lançado em corpos d'água ou infiltrado no terreno, reforça a disponibilidade das águas superficiais ou subterrâneas. Trata-se do reuso natural, onde fatores como a diluição e a reaeração, no caso das águas de superfície, promovem a purificação natural do recurso hídrico, viabilizando sua captação, tratamento e consumo como água potável.

Pode se dar de forma planejada ou não. No caso das águas superficiais, podem ser planejadas obras para descargas intencionais a montante do ponto de captação. A diluição é dependente do volume de água disponível no receptor, da reaeração e da velocidade das águas do rio. No caso das águas subterrâneas, recargas planejadas podem decorrer do tratamento dos esgotos por infiltração-percolação no solo, ou por injeções pressurizadas, ambas as modalidades reforçam o aquífero.

Na Flórida, a permissão para descarga de efluentes em aquíferos rasos só **são** concedidos se nenhuma alternativa for possível e se a operação for temporária. Na Califórnia a recarga é autorizada se puder ser demonstrado que não existe risco de contaminação de aquíferos de qualidade de água superior. A ABES/SP (Associação Brasileira de Engenharia Sanitária) recomenda que tal forma de reuso seja estudada e otimizada no Brasil através do gerenciamento competente das bacias hidrográficas regionais e da consideração de seus efeitos sobre os usos planejados para o aquífero (ASSOCIAÇÃO, 2008).

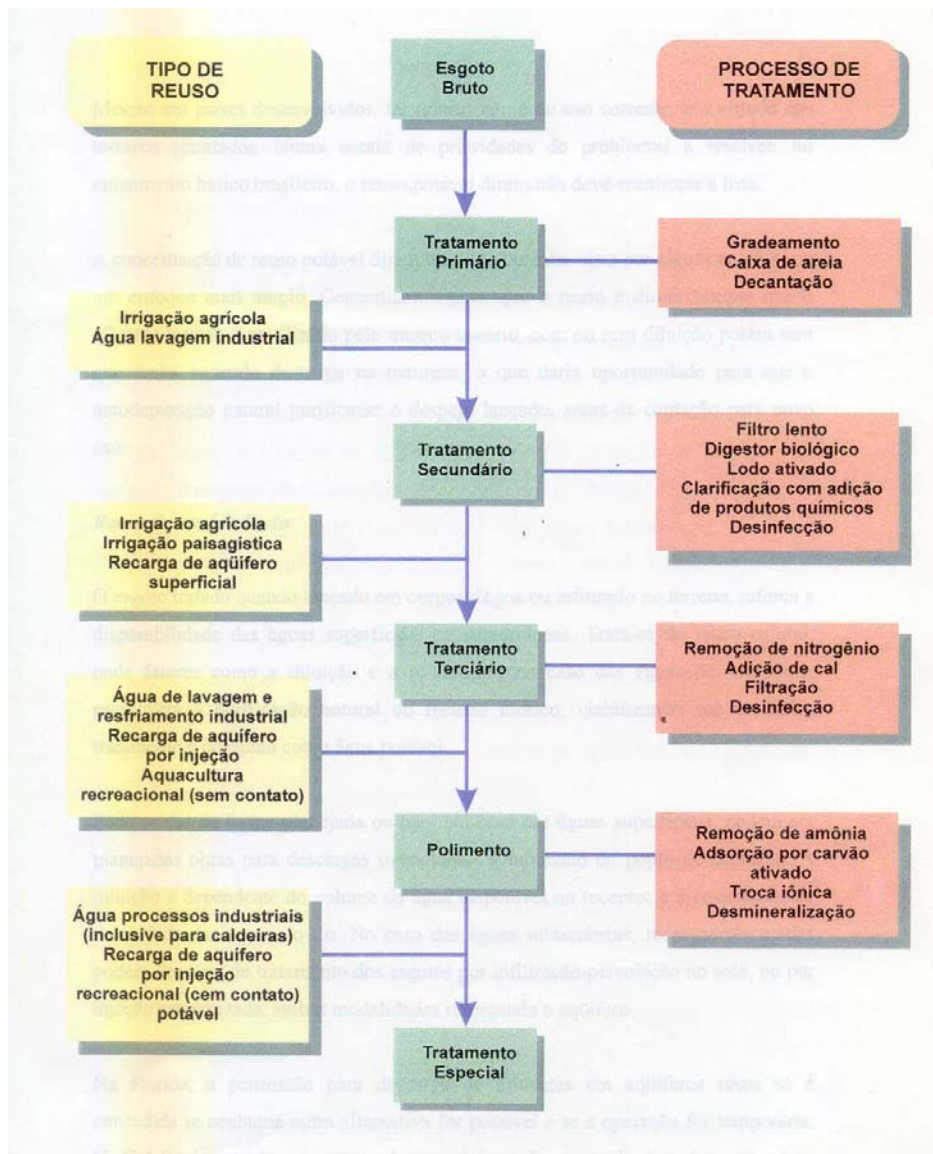
Ilustração 1

Formas de reutilização da água



Fonte: ABES/SP - Associação Brasileira de Engenharia Sanitária

Ilustração 2 Tipos de reuso da água



Fonte: ABES/SP - Associação Brasileira de Engenharia Sanitária

4.3 REUSO NÃO POTÁVEL

Através do ciclo hidrológico a água constitui-se em recurso renovável. Quando reciclada através de sistemas naturais, é um recurso limpo e seguro, que é, através da atividade antrópica, deteriorada a níveis de poluição. Entretanto, uma vez poluída, a água pode ser recuperada e reusada para fins benéficos diversos. A qualidade da água utilizada e o objeto especificado do reuso, estabelecerão os níveis de tratamento recomendados, os critérios de segurança adotados, e os custos de capital, e de operação e manutenção associados. As possibilidades e formas potenciais de reuso dependem, evidentemente, de características, condições e fatores locais, tais como decisão política, esquemas institucionais, disponibilidade técnica e fatores econômicos, sociais e culturais. Dessa forma, a legislação pátria deve estar atenta a preocupação internacional com a questão do aproveitamento adequado e racional dos recursos hídricos, daí propomos que o nosso texto constitucional dê um retrato mais específico sobre o tema.

No setor urbano, as possibilidades de uso de efluentes industriais é muito ampla e diversificada. Entretanto, usos que requerem efluentes com qualidade elevada, exigem sistemas de tratamento e controle bastante avançados, o que pode tornar os custos incompatíveis com a capacidade de pagamento de algumas faixas de usuários. De uma maneira geral, esgotos tratados podem, no contexto urbano, ser dirigidos para fins não potáveis.

Os problemas associados ao reuso urbano não potável são, principalmente, os custos elevados de sistemas duplos de distribuição, dificuldades operacionais e riscos potenciais de ocorrência de conexões cruzadas. Os custos, entretanto, devem ser considerados em relação aos benefícios de conservar água potável e de, eventualmente, adiar ou eliminar a necessidade de desenvolvimento de novos mananciais, para abastecimento público.

4.4 AGRÍCOLA

Embora quando se pratica esta modalidade de reuso, via de regra haja, como subproduto à recarga do lençol subterrâneo, o objetivo principal desta prática é a irrigação, com o efluente das estações de tratamento de esgotos (ETE'S), de plantas alimentícias (árvores frutíferas, cereais etc.), bem como plantas não alimentícias (pastagens e forrações), além da dessedentação de animais. A qualidade da água para este tipo de reuso deve ser examinada observando-se os limites normalizados para poluentes na água de irrigação, fixados para períodos curtos (menos de 20 anos) e para uso a longo tempo. Os primeiros são para solos de textura fina, neutros ou alcalinos, com alta capacidade de remoção dos

diferentes poluentes, enquanto os segundos são fixados conservativamente, para cultivo de planta mais sensível a determinado poluente, em solo arenoso, que tem baixa capacidade de reação e remoção de poluentes (ASSOCIAÇÃO, 2008, *passim*).

Face as grandes vazões envolvidas (chegando a até 80% do uso consultivo, em alguns países), especial atenção deve ser atribuída ao reuso para fins agrícolas. A agricultura depende, atualmente, de suprimento de água a um nível tal, que a sustentabilidade da produção de alimentos não poderá ser mantida, sem o desenvolvimento de novas fontes de suprimento e gestão adequada dos recursos hídricos convencionais. Esta condição crítica é fundamentada no fato de que o aumento da produção não pode mais ser efetuado através da mera expansão de terra cultivada. Com poucas exceções, tais como áreas significativas do nordeste brasileiro, que vem sendo recuperada para uso agrícola, a terra arável, a nível mundial, se aproxima muito rapidamente de seus limites de expansão. A Índia já explorou praticamente 100% de seus recursos de solo arável, enquanto o Bangladesh dispõe de apenas 3% para expansão lateral. O Paquistão, as Filipinas e a Tailândia ainda têm um potencial de expansão de aproximadamente 20%. A taxa global de expansão de terra arável diminuiu de 0,4% durante a década de 1970-1979, para 0,2% durante o período 1980-1987. Nos países em vias de desenvolvimento e em estágio de industrialização acelerada, a taxa de crescimento também caiu de 0,7% para 0,4% (RIBEIRO, 2008, *passim*).

4.5 RECREACIONAL E/OU PÚBLICO

Trata-se do reuso do efluente das ETE'S, convenientemente condicionado por tratamento posterior, para a irrigação de parques, campos de esporte, rega de jardins, lagos ornamentais e/ou recreacionais, postos de serviço para lavagem de automóveis etc. A remoção de nutrientes é desnecessária quando o reuso for voltado para a irrigação urbana, incluindo as três primeiras modalidades acima mencionadas. Este reuso já é praticado há longa data no exterior e seria recomendável aqui no Brasil.

Na Califórnia, o *porter-cologne water quality control Act* de 1977, recebeu adendos que proíbem o uso de água potável para irrigação de cinturões verdes, incluindo campos de golfe, cemitérios, parques e faixas de domínio de auto-estradas, nas ocasiões em que for possível realizar o reuso da água. Atente-se que neste caso deverão ser adotadas as medidas específicas, principalmente porque há possibilidade de riscos a saúde pública, semelhante ao de reuso agrícola.

4.6 DOMÉSTICO

Trata-se do reuso do efluentes das ETE'S, convenientemente condicionado por tratamento posterior, para recarga de jardins residenciais, lavagem de carros, áreas verdes de condomínios e descargas de vasos sanitários.

Como no caso anterior, trata-se de reuso já praticado habitualmente no exterior e, mais uma vez, recomendável no Brasil. O reuso não potável doméstico já está em operação nos Estados Unidos, além de diversos países da Europa, assim como nos países industrializados da Ásia, localizados em regiões de escassez de água e que exercem extensivamente a prática de reuso urbano não potável.

No Japão foram mudadas até as regras da construção civil, onde os condomínios, hotéis e hospitais passaram a ser construídos com sistemas particulares de reaproveitamento de águas servidas. Por exemplo, a água que sai pelo ralo do Box ou da banheira e do lavatório, segue por tubos independentes até um reservatório que abastece os vasos sanitários do edifício. Só então ela vira esgoto, que, em algumas cidades, é tratado e reutilizado em processos industriais.

Ainda no Japão, vem-se utilizando efluente secundário para diversas finalidades. Em Fukuoka, uma cidade com aproximadamente 1,2 milhões de habitantes, situada no sudoeste do Japão, onde diversos setores operam com rede dupla de distribuição de água, uma das quais com esgotos domésticos tratados a nível terciário (lodos ativados, desinfecção com cloro em primeiro estágio, filtração, ozonização, desinfecção com cloro em segundo estágio), para uso em descargas de toaletes em edifícios residenciais e, também utilizados para outros fins, incluindo irrigação de árvores em áreas urbanas, para lavagem de gases, e alguns usos industriais, tais como resfriamento e desodorização. Diversas outras cidades do Japão, entre as quais Aomori e Tóquio, estão fazendo uso extensivo de esgotos tratados, ou outras águas de baixa qualidade, para fins urbanos não potáveis, proporcionado uma economia significativa dos escassos recursos hídricos localmente disponíveis (ASSOCIAÇÃO, 2008, p. 03).

4.7 MANUTENÇÃO DE VAZÕES MÍNIMAS DE CURSOS DE ÁGUA

Trata-se da utilização planejada de efluentes de ETE'S para garantir vazão mínima

de diluição dos esgotos, de fontes pontuais ou não, descarregadas em determinado curso receptor.

A nossa legislação deveria obrigar ou pelo menos recomendar que tal modalidade seja utilizada quando decorrente de planejamento competente do recurso hídrico regional.

4.8 AQUACULTURA

Trata-se do reuso do efluente das ETE'S convenientemente condicionado por tratamento posterior, para a alimentação de reservatórios destinados a produção de peixes e plantas aquáticas objetivando a obtenção de alimentos e/ou energia da biomassa aquática. Esta modalidade para ser utilizada depende de estudos que demonstrem sua viabilidade econômica.

4.9 RECARGA DE AQUÍFERO SUBTERRÂNEO

Trata-se do reuso do efluente das ETE'S convenientemente condicionado por tratamento posterior se necessário, para suplementar o nível do aquífero ou para evitar a intrusão da cunha salina em cidades à beira-mar. A recarga permite a redução dos custos de bombeamento, uma vez que o nível da água subterrânea aumenta após a recarga. Pode ser feito por injeção pressurizada ou através do uso de água superficial, cuja vazão de base tenha sido reforçada pela recarga do aquífero alimentador.

4.10 INDUSTRIAL

Também é o reuso do efluente das ETE'S utilizados em torres de resfriamento, caldeiras, água de processamento, construções civis e fins menos nobres que possam prescindir da qualidade da água potável.

Este é um setor que precisa melhorar sobre maneira na questão da reutilização da água, embora se reconheça que nas últimas décadas passos significativos têm sido dados.

5. FORMAS DE PRESERVAR A ÁGUA

Apontamos três formas de reutilização da água que seguem esta tendência: membranas filtrantes (água reciclada), o aproveitamento das águas da chuva e a recarga do aquífero (utilização do solo), estas são as alternativas viáveis para o Brasil.

5.1 MEMBRANAS FILTRANTES (OSMOSE REVERSA)

A tecnologia de membranas filtrantes tem se desenvolvido técnico e comercialmente nos últimos anos, sendo que o custo fixo de instalações e de operações tem baixado muito ultimamente.

5.2 APROVEITAMENTO DE ÁGUA DE CHUVA

As águas de chuvas são encaradas pela legislação brasileira, hoje, como esgoto, pois ela usualmente vai dos telhados, e dos pisos para as bocas de lobo, onde, como “solvente universal” vai carreando todo tipo de impurezas, dissolvida, suspensas, ou simplesmente arrastadas mecanicamente, para um córrego que vai acabar dando num rio que, por sua vez, acaba suprimindo uma captação para tratamento de água potável.

Esta utilização é especialmente indicada para o ambiente rural, chácaras, condomínios e indústrias. O custo baixíssimo da água nas cidades, pelo menos para residências, inviabiliza qualquer aproveitamento econômico da água de chuva para beber. Já para indústrias, onde a água é bem mais cara, é usualmente viável esse uso.

5.3 RECARGA DE AQUÍFERO

No campo ou mesmo nas indústrias diríamos que uma alternativa muito boa é a recarga forçada do aquífero, pois já sabemos que cerca de 95% da água doce do planeta está estocada no subsolo, que tem sido a grande “caixa d’água da natureza”.

6. ATO CONCLUSIVO

Conforme se observa acima nossa preocupação foi apresentar as formas de reutilização do bem ambiental água, tendo como norteador os preceitos da nossa Constituição vigente. Este tema não é apenas um assunto relacionado ao Direito Ambiental. Trata-se de elemento substantivo dos Direitos Fundamentais que não podem deixar de estar sendo discutido no momento em que comemoramos os vinte anos da nossa Carta cidadã. Procuramos, a partir deste texto, levar ao leitor um alerta acerca dos recursos hídricos, por ser este um bem com duas características fundamentais: é essencial e é finito.

O cenário ambiental brasileiro tem sido bastante agredido ao longo do tempo e para que possamos por em prática o real conceito de desenvolvimento sustentável, que é filho do relatório Brundtland (COMISSÃO, 1988, p. 46-47), temos que, de forma aguerrida, nos debruçarmos nesta luta pela consubstanciação de nosso texto constitucional.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO brasileira de engenharia sanitária. *A água como elemento reutilizável*. Disponível em: www.abes-sp.org.br/artigo21.html. Capturado em: 28 jul 2008.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal, 2008.

_____. *Legislação do direito ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2008a.

COMISSÃO mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito ambiental brasileiro*. 9ª. ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

MÁRMORA, Leopoldo. A Ecologia como parâmetro das relações norte-sul: a atual discussão alemã em torno do desenvolvimento sustentável. *Contexto internacional*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 23-54, jan/jun 1992. Semestral.

RIBEIRO, Wagner Costa. *Geografia política da água*. São Paulo: Annablume, 2008.

CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO CIVIL E EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES ENTRE PARTICULARES

*Venceslau Tavares Costa Filho**
venceslautavares@hotmail.com

RESUMO

Este artigo versa sobre o debate da influência do direito constitucional sobre o direito civil. Debate a carência de comunicação dos direitos essenciais da pessoa humana protegidos tanto pelo direito civil, quanto pelo direito constitucional. Analisa a eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas. Aprofunda-se no debate alemão acerca da eficácia externa dos direitos fundamentais, diferenciando a noção de eficácia externa mediata da idéia de eficácia externa imediata dos direitos fundamentais. Por fim, apresenta algumas técnicas de concretização dos direitos fundamentais nas relações interprivadas, quais sejam a da ponderação concreta de valores e a interpretação, conforme a constituição. Demorando-se mais na técnica da ponderação concreta de valores, conclui-se pela renovação dos “métodos” de trabalho do direito civil.

PALAVRAS-CHAVE

Constitucionalização. Direito Civil. Direitos Fundamentais. Ponderação.

ABSTRACT

The paper argues the influence of Constitutional Law under civil Law regard fundamental civil rights. It specifies the constitutional protection of civil rights, reinforces the need of relationship between the constitutional and civil doctrines regard individuals rights in opposition to authors who consider there is not and should not have any connection about those two legal doctrines/perspectives. The article reviews and compares the theory of State Action and *Drittwirkung der Grundrecht* strenghtening the Germany perspective of fundamental rights. At the end, the article presents some techniques to

* Mestrado em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Especialista em Direito Civil pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Associado ao Instituto Brasileiro de Direito das Famílias - IBDFAM. Coordenador do Núcleo de Direito Civil, Diretor Cultural e Professor da Escola Superior de Advocacia Ruy Antunes da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção de Pernambuco. Presidente da Comissão de Preservação da Memória da Advocacia. Membro da Comissão de Ensino Jurídico, da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção de Pernambuco. Professor de da UFPE. Professor da FOCCA - Faculdade de Olinda.

assure the use of fundamental rights on private relations and demands suggesting a review of several methods used by the civil law

KEYWORDS

Civil rights. Fundamental Rights. State of Action.

1. OS DIREITOS ESSENCIAIS DA PESSOA HUMANA SOB DUPLA PROTEÇÃO NORMATIVA: DIÁLOGOS NECESSÁRIOS ENTRE O CÓDIGO CIVIL E A CONSTITUIÇÃO

Vivemos hoje o que Eroulths Cortiano Júnior chama de “quarta fundação do direito civil”.¹ Na passagem de um direito civil excludente, para o paradigma da inclusão, percebe-se a tendência à construção de um espaço comum de tutela da pessoa humana, situado na convergência entre Código Civil e Constituição.² De modo que o direito privado passa a partilhar com o direito público um projeto comum de proteção da pessoa humana. Entretanto, sendo os direitos essenciais à pessoa humana tutelados não somente pela codificação civil, mas também pela carta constitucional, indaga-se acerca da eficácia desta categoria de direitos na ordem privada, enquanto compreendidos como direitos fundamentais. Faz-se mister a análise do fenômeno dos direitos essenciais à pessoa humana sob a ótica da constitucionalização do Direito Civil, pois:

A pluridisciplinariedade permite rica abordagem da matéria, a depender do ângulo da análise. Na perspectiva do direito constitucional, são espécies do gênero de direitos fundamentais e assim são tratados pelos publicistas. Na perspectiva do Direito Civil, constituem o conjunto de direitos inatos da pessoa, notadamente da pessoa humana, que prevalecem sobre todos os demais direitos subjetivos privados.

Um questionamento, entretanto, quanto ao âmbito de influência dos direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro, coloca-se como um pressuposto teórico importante para um adequado entendimento do que sejam os direitos da personalidade enquanto espécies de direitos fundamentais: há que se falar em uma eficácia restrita ao

¹ Veja-se um breve recorte do pensamento do civilista paranaense quanto à sua concepção no tocante às “fundações” do direito civil: “A primeira fundação coincide com Roma e seu *jus civile*; a segunda com o direito comum do medievo. (...). A terceira fundação ocorre quando da implementação da sociedade burguesa, na modernidade ocidental. Por fim, a quarta fundação é uma fundação ainda *in itinere*, à qual todos somos chamados a colaborar e fazer, sob pena de não se realizar” (CORTIANO JUNIOR, Eroulths. As quatro fundações do direito civil: ensaio preliminar. *Revista da Faculdade de Direito da UFPR*, v. 45 (2006). Curitiba: Universidade Federal do Paraná, p. 99).

² CORTIANO JUNIOR, Eroulths. As quatro fundações do direito civil: ensaio preliminar. *Revista da Faculdade de Direito da UFPR*, v. 45 (2006). Curitiba: Universidade Federal do Paraná, p. 102.

direito público, pelo que somente o Estado poderia figurar como sujeito passivo nas relações que envolvam direitos fundamentais, ou se poderia falar em uma eficácia que se alastra por sobre o ordenamento jurídico como um todo, alcançando o direito privado e os particulares?

A tendência atual, frente ao crescimento em larga escala das violações de direitos fundamentais perpetradas pelos particulares, parece ser pela admissão da chamada eficácia horizontal dos direitos fundamentais, o que também gera discussões acerca da chamada constitucionalização do direito privado.³ Isto porque, sob uma perspectiva tradicional, o direito privado era visto como um direito relativamente imune às influências da política, o que não se poderia afirmar sobre o direito constitucional, ramo estritamente vinculado à ideologia e ao poder vigente. Entretanto, à medida que se reconhece a política como um ato de criação do direito, podem-se identificar no direito privado as influências da política.⁴

Sob os auspícios do pensamento kantiano, afirmava-se uma suposta permanência do direito privado frente à inconstância do direito público. Não somente Immanuel Kant veio a público defender tal caráter perene do direito privado. Registre-se que boa parte da doutrina sufragava esta “impressão” kantiana, tanto é assim que se anota no início da década de 1950, a seguinte afirmação do jurista teutônico Gustav Böhrer: “O Direito público passa, o Direito Privado permanece”⁵.

Esta suposta estabilidade do direito civil parece ser confirmada na preservação de fórmulas legais que remetem ao antigo direito romano. Entretanto, mesmo que se possa falar em uma relevância da realidade concreta na interpretação do direito privado, verifica-se que muitos destes esquemas argumentativos aproximam-se do universalismo que é próprio das teorias gerais, de modo que os civilistas passam a defender a existência de um “conjunto de noções jurídicas universalmente válidas e aplicáveis a qualquer sociedade, no tempo e no espaço”. Esta visão tendente ao universal e desvinculada da historicidade que marca a idéia do direito não tem o condão de produzir convencimento acerca de sua viabilidade, especialmente com a valorização do contexto para a interpretação e aplicação da norma jurídica na atualidade.⁶ De modo que a imprestabilidade destas explicações gerais é evidenciada quando se enfatiza a dimensão ideológica do fenômeno jurídico.⁷

³ O que sem dúvida suscita algumas questões metodológicas, já que “é impossível simplesmente transportar a racionalidade e a forma de aplicação dos direitos fundamentais da relação Estado-particulares para a relação particulares-particulares, especialmente porque, no primeiro caso, apenas uma das partes envolvidas é titular de direitos fundamentais, enquanto que, no segundo caso, ambas o são” (SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do direito**: os direitos fundamentais nas relações entre particulares. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 18).

⁴ KIMMINICH, Otto. Derecho y política – conocimientos de las ciencias jurídicas. **Universitas**: Revista Trimestral Alemana de Letras, Ciencias y Arte, v. XXVII, n. 04 (jun. 1990), p. 246.

⁵ BÖHRER, Gustav. *Apud*: NEUNER, Jörg. O Código Civil da Alemanha (BGB) e a Lei Fundamental. **Revista Jurídica**, ano 52, n. 326 (dez. 2004). Porto Alegre: Nota Dez, p. 08.

⁶ “Tudo adquire significado somente em relação a determinado contexto. (...) Daí o significado (e, portanto, o conhecimento) advir sempre do contexto e o que parece coisa muito simples, às vezes e por circunstâncias variadas, pode tornar-se complexa e tortuosa” (MORAES, Maria Celina Bodin de. **Constituição e direito civil**: tendências. Disponível em: www.puc-rio.br. Acesso em: 05 de junho de 2006). Sobre a importância do contexto para a determinação do significado da norma pelo aplicador, veja-se também: SALDANHA, Nelson. **Ordem e hermenêutica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 298.

⁷ “O acordo na literatura jurídica entre “teologia”, ou ideologia, e “ciência” propriamente dita é pouco claro em seus termos” (CASTRO JÚNIOR, Torquato. Prefácio. In: COSTA FILHO, Venceslau Tavares. **Tópicos de direito civil**. Recife: Nossa Livraria, 2007, p. 10).

Assim, a persistência na utilização de conceitos ou categorias jurídicas que foram produzidas em circunstâncias culturais diversas mostra-se essencialmente ideológica, não obstante as argumentações no sentido de que a análise se prende a pressupostos exclusivamente jurídicos.

É neste diálogo entre o direito e a política que se pode situar, por exemplo, o fenômeno da constitucionalização do direito civil. Alude-se a uma constitucionalização do direito civil como consequência de uma opção política pela prevalência do princípio da democracia em nosso ordenamento jurídico-político. É o princípio da democracia que se apresenta como a diretiva que impõe tal precedência da normativa constitucional sobre a legislação ordinária, porquanto a constituição seja o resultado de debates instaurados na Assembléia Nacional Constituinte, com ampla participação popular, o que não ocorre no tocante à atividade do legislador ordinário. Assim, em homenagem “à função promocional do Direito, o princípio da democracia impõe a máxima eficácia ao texto constitucional, expressão mais sincera das profundas aspirações de transformação social”⁸.

2. A IRRADIAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA ORDEM PRIVADA: REFLEXOS OU INCIDÊNCIA DIRETA?

Sobre a eficácia dos direitos fundamentais na ordem jurídica civil, identificam-se pelo menos dois pontos de vista diversos, quais sejam o da *State Action* – da doutrina norte-americana – e o da *Drittwirkung der Grundrecht*, desenvolvida pelos alemães. Perante a *Supreme Court* norte-americana é difundida uma concepção de eficácia dos direitos fundamentais na ordem privada que remete a uma questão de imputação. Para estes, a problemática restringe-se à análise da possibilidade de imputar ao Estado uma responsabilidade em face de ato praticado por pessoa privada que resulte em lesão a direitos ou princípios constitucionais. Por outro lado, o que se procura investigar a fim de qualificar um comportamento privado como um *State Action* é se este de alguma forma decorre de uma imposição de Estado. Os germânicos, seja por meio da doutrina ou da jurisprudência, ao apresentar a *Drittwirkung* remetem-na à iluminação da ordem jurídica pelos “raios de luz” advindos dos direitos fundamentais pertencentes à ordem constitucional. Os alemães também fazem uso das expressões “vigência horizontal”, “aplicação horizontal”, “eficácia externa” e “privatização dos direitos fundamentais” para explicar a mesma problemática.⁹

⁸ MORAES, Maria Celina Bodin de. A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil. **Direito, Estado e Sociedade**, v. 9, n. 9 (jul./dez. 2006), p. 236.

⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Civilização do direito constitucional ou constitucionalização do Direito Civil? A eficácia dos direitos fundamentais na ordem jurídico-civil no contexto do direito pós-moderno. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (orgs). **Direito constitucional** – estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 109-110.

Os particulares são alcançados diretamente pelas diretivas e normas respeitantes aos direitos fundamentais. Pugar uma intermediação do Estado (como ocorre na *State Action*) para a responsabilização do particular por atos lesivos a direitos fundamentais é deixar de reconhecer este diálogo instaurado na dogmática civilística nacional entre o código civil e a constituição.

Destacando-se, ainda, a perspectiva alemã da eficácia externa, há que se distinguir a eficácia externa imediata da eficácia externa mediata. Na eficácia externa imediata, põe-se em relevo o fato de que “os próprios sujeitos do Direito Privado - e não somente o Estado - são destinatários dos direitos fundamentais, tanto dos direitos fundamentais enquanto direitos subjetivos quanto dos direitos fundamentais na condição de normas objetivas”.¹⁰ Já sob o prisma da eficácia externa mediata, apenas o Estado pode ser considerado destinatário dos direitos fundamentais, mas se reconhece que os direitos fundamentais “mediatamente” repercutem nas relações de direito privado.¹¹

O fato é que a teoria jurídica germânica faz alusão aos direitos fundamentais na órbita jusprivatista remetendo à noção de “mandamentos de tutela”, ou seja: como expediente do qual o ordenamento jurídico lança mão a fim de cumprir o mandamento no sentido proteger um cidadão contra os atos do(s) outro(s).¹² É sob a perspectiva dos direitos fundamentais, enquanto técnica de implementação dos mandamentos de tutela, que Canaris justifica a sua adesão à noção de eficácia externa mediata:

o destinatário dos direitos fundamentais é apenas o Estado (já que a este incumbe um dever de proteção nesta seara). Por outro lado, fica simultaneamente claro por que isso afeta outros cidadãos e por que os direitos fundamentais produzem efeitos também nas relações interprivadas, e isto, de certo modo, por via oblíqua: precisamente porque o Estado ou o ordenamento jurídico estão, em princípio, obrigados a proteger um cidadão contra o outro também nas relações entre si.¹³

Frise-se, todavia, que o Supremo Tribunal Federal aparentemente manifestou-se pela adoção da teoria da eficácia externa imediata dos direitos fundamentais. A Ministra Ellen Gracie, na qualidade de relatora do Recurso Extraordinário n. 201819-RJ, aduziu que

¹⁰ CANARIS, Claus-Wilhelm. A influência dos direitos fundamentais sobre o direito privado na Alemanha. *Revista Jurídica*, ano 51, n. 312 (out. 2003). Porto Alegre: Notadez, p. 17.

¹¹ CANARIS, Claus-Wilhelm. A influência dos direitos fundamentais sobre o direito privado na Alemanha. *Revista Jurídica*, ano 51, n. 312 (out. 2003). Porto Alegre: Notadez, p. 18.

¹² CANARIS, Claus-Wilhelm. A influência dos direitos fundamentais sobre o direito privado na Alemanha. *Revista Jurídica*, ano 51, n. 312 (out. 2003). Porto Alegre: Notadez, p. 20.

¹³ CANARIS, Claus-Wilhelm. A influência dos direitos fundamentais sobre o direito privado na Alemanha. *Revista Jurídica*, ano 51, n. 312 (out. 2003). Porto Alegre: Notadez, p. 20.

os direitos fundamentais ao contraditório e à ampla defesa vinculam as pessoas jurídicas de direito privado, de modo a deferir uma tutela constitucional dos particulares, frente aos chamados poderes privados. A filiação do entendimento da Ministra Ellen Gracie à teoria da eficácia externa imediata fica evidenciada pela remissão a uma vinculação direta dos direitos fundamentais, não apenas às relações travadas entre o cidadão e o Estado, “mas igualmente nas relações travadas entre pessoas físicas e jurídicas de direito privado”¹⁴.

Uma outra situação de colisão de direitos fundamentais ocorre normalmente nas relações contratuais. Se indisponibilidade e irrenunciabilidade são características dos direitos fundamentais, não raramente os particulares estipulam cláusulas negociais que na prática resultam em uma renúncia, ainda que temporalmente localizada, ao exercício de alguns direitos fundamentais. Tal situação de colisão de direitos fundamentais evidencia-se no fenômeno midiático dos programas televisivos que se reduzem a acompanhar o dia-a-dia de seres humanos confinados, os denominados *reality shows*. Não obstante os diversos posicionamentos que possam existir acerca da lesão à dignidade dos confinados em busca da fama, “é facilmente perceptível que, por ato de vontade, esses participantes renunciam à sua privacidade, garantida pelo art. 5º, X, da Constituição”¹⁵.

¹⁴ Veja-se a ementa do julgado em questão: “SOCIEDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS. UNIÃO BRASILEIRA DE COMPOSITORES. EXCLUSÃO DE SÓCIO SEM GARANTIA DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS. RECURSO DESPROVIDO. I. EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS. As violações a direitos fundamentais não ocorrem somente no âmbito das relações entre o cidadão e o Estado, mas igualmente nas relações travadas entre pessoas físicas e jurídicas de direito privado. Assim, os direitos fundamentais assegurados pela Constituição vinculam diretamente não apenas os poderes públicos, estando direcionados também à proteção dos particulares em face dos poderes privados. II. OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS COMO LIMITES À AUTONOMIA PRIVADA DAS ASSOCIAÇÕES. A ordem jurídico-constitucional brasileira não conferiu a qualquer associação civil a possibilidade de agir à revelia dos princípios inscritos nas leis e, em especial, dos postulados que têm por fundamento direto o próprio texto da Constituição da República, notadamente em tema de proteção às liberdades e garantias fundamentais. O espaço de autonomia privada garantido pela Constituição às associações não está imune à incidência dos princípios constitucionais que asseguram o respeito aos direitos fundamentais de seus associados. A autonomia privada, que encontra claras limitações de ordem jurídica, não pode ser exercida em detrimento ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros, especialmente aqueles positivados em sede constitucional, pois a autonomia da vontade não confere aos particulares, no domínio de sua incidência e atuação, o poder de transgredir ou de ignorar as restrições postas e definidas pela própria Constituição, cuja eficácia e força normativa também se impõem, aos particulares, no âmbito de suas relações privadas, em tema de liberdades fundamentais. III. SOCIEDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS. ENTIDADE QUE INTEGRA ESPAÇO PÚBLICO, AINDA QUE NÃO-ESTATAL. ATIVIDADE DE CARÁTER PÚBLICO. EXCLUSÃO DE SÓCIO SEM GARANTIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. APLICAÇÃO DIRETA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. As associações privadas que exercem função predominante em determinado âmbito econômico e/ou social, mantendo seus associados em relações de dependência econômica e/ou social, integram o que se pode denominar de espaço público, ainda que não-estatal. A União Brasileira de Compositores - UBC, sociedade civil sem fins lucrativos, integra a estrutura do ECAD e, portanto, assume posição privilegiada para determinar a extensão do gozo e fruição dos direitos autorais de seus associados. A exclusão de sócio do quadro social da UBC, sem qualquer garantia de ampla defesa, do contraditório, ou do devido processo constitucional, onera consideravelmente o recorrido, o qual fica impossibilitado de perceber os direitos autorais relativos à execução de suas obras. A vedação das garantias constitucionais do devido processo legal acaba por restringir a própria liberdade de exercício profissional do sócio. O caráter público da atividade exercida pela sociedade e a dependência do vínculo associativo para o exercício profissional de seus sócios legitimam, no caso concreto, a aplicação direta dos direitos fundamentais concernentes ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, CF/88). IV. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO (STF - RE 201819 - RJ - 2º T. - Relº Minª Ellen Gracie - DJ. 27.10.2006)”.
¹⁵ SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do direito**: os direitos fundamentais nas relações entre particulares. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 20.

3. POR UMA RENOVAÇÃO DOS “MÉTODOS” DE TRABALHO DO DIREITO CIVIL: ALGUMAS TÉCNICAS UTILIZADAS PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES JUSPRIVATISTAS

Entretanto, ainda há quem queira negar a submissão dos institutos de direito civil à normativa constitucional na atualidade. Entre os civilistas germânicos, por exemplo, podem-se identificar duas teses que se contrapõem à idéia de supremacia da constituição frente à codificação civil, quais sejam a da disparidade e a da identidade. Em relação à tese da disparidade, advoga-se a incoerência de uma eventual justaposição de regras constitucionais em relação à normativa civilística, porquanto a constituição e o código civil não possuem um objeto comum.¹⁶ Já pela tese da identidade, rejeita-se uma dúplici incidência normativa sob o “o argumento de que os valores fundamentais do ordenamento jusprivatista burguês for absorvido pela Lei Fundamental, existindo assim uma congruência em larga escala”.¹⁷

Apesar de – com Jörg Neuner¹⁸ – rejeitarmos uma suposta imunização do direito civil frente à força normativa da Constituição (seja pela tese da disparidade ou pela tese da identidade), respeitáveis civilistas e teóricos do direito na Alemanha – como Claus-Wilhelm Canaris, por exemplo¹⁹ - defendem uma leitura da normativa de direito privado apartada da Constituição, isto em face de uma suposta especificidade e maior adequação dos dispositivos de direito civil (e a correspondente vagueza e generalidade das normas constitucionais).

Já não se pode mais fechar os olhos à superação do “significado constitucional” das codificações civis, ou seja, ao processo histórico e jurídico que se traduz na perda de centralidade do código civil como vetor sistematizador do direito privado, pelo que a Constituição assume o papel de eixo central ou de elemento harmonizador do ordenamento. Assim é que o Código Civil brasileiro em vigor, baseado nas experiências codificadoras anteriores à década de 70 do século passado, tem em seu texto várias cláusulas gerais e conceitos jurídicos indeterminados apartados de qualquer outro ponto de referência valorativo. É por isso que se aponta a necessidade de que o intérprete proceda com a conexão axiológica entre a codificação civil e constituição pátria, a qual prevê quais são os valores e princípios fundantes da ordem pública, a fim de conferir um sentido uniforme às cláusulas gerais a partir dos princípios constitucionais.²⁰ Disto exsurge o papel atribuído

¹⁶ NEUNER, Jörg. O Código Civil da Alemanha (BGB) e a Lei Fundamental. **Revista Jurídica**, ano 52, n. 326 (dez. 2004). Porto Alegre: Nota Dez, p. 10.

¹⁷ NEUNER, Jörg. O Código Civil da Alemanha (BGB) e a Lei Fundamental. **Revista Jurídica**, ano 52, n. 326 (dez. 2004). Porto Alegre: Nota Dez, p. 11.

¹⁸ NEUNER, Jörg. O Código Civil da Alemanha (BGB) e a Lei Fundamental. **Revista Jurídica**, ano 52, n. 326 (dez. 2004). Porto Alegre: Nota Dez, p. 12.

¹⁹ Veja-se em: CANARIS, Claus-Wilhelm. A influência dos direitos fundamentais sobre o direito privado na Alemanha. **Revista Jurídica**, ano 51, n. 312 (out. 2003). Porto Alegre: Notadez

à constituição de elemento reunificador do direito privado, em vista da pluralidade de fontes normativas e da progressiva perda de centralidade interpretativa do Código Civil.

Esta acolhida de alguns elementos de raiz publicística em matéria de direito privado é um dos sinais da chamada constitucionalização do Direito Civil. Um dos fatores que levaram a este processo diz respeito à necessidade de superação de condicionamentos hermenêuticos, como o da plenitude lógica dos códigos; separação entre direito e cultura; direito público e direito privado etc.²¹

Judith Martins-Costa apresenta três indicações úteis para o processo de revisão destes condicionamentos hermenêuticos: I) a convicção da historicidade ou relatividade dos conceitos jurídicos; II) a ultrapassagem do “significado constitucional” dos códigos civis (ou seja, o código civil visto como “constituição” do cidadão e da vida privada); III) a relevância dos elementos de raiz publicística – em especial a função social de certos institutos e modelos.²²

Este momento de mudança de paradigmas e de revisão conceitual não se restringe ao direito privado, atingindo o fenômeno jurídico como um todo:

No direito, a temática já não é a liberdade individual e seus limites, como no Estado liberal: ou a intervenção estatal e seus limites, como no *welfare state*. Liberdade e igualdade já não são os ícones da temporada. A própria lei caiu no desprestígio. No direito público, a nova onda é a governabilidade. Fala-se em desconstitucionalização, *delegificação*, desregulamentação. No direito privado, o código civil perde sua centralidade, superado por múltiplos microssistemas. Nas relações comerciais revive-se a *lex mercatoria*. A segurança jurídica – e seus conceitos essenciais, como o direito adquirido – sofre o sobressalto da velocidade, do imediatismo e das interpretações pragmáticas, embaladas pela ameaça do horror econômico. As fórmulas abstratas da lei e a discricção judicial já não trazem todas as respostas. O paradigma jurídico, que já passara, na modernidade, da lei para o juiz, transfere-se agora para o caso concreto, para a melhor solução, singular ao problema a ser resolvido.²³

Isto posto, em vista do primeiro postulado (convicção da historicidade ou relatividade dos conceitos jurídicos), não há que se falar no direito geral de personalidade como um

²⁰ TEPEDINO, Gustavo. Cidadania e direitos da personalidade. *Revista Jurídica*, ano 51, n. 309 (jul. 2003). Porto Alegre: Notadez, p. 13.

²¹ MARTINS-COSTA, Judith. *A boa-fé no direito privado*: sistema e tópica no processo obrigacional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 29-30.

²² MARTINS-COSTA, Judith. *A boa-fé no direito privado*: sistema e tópica no processo obrigacional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 30.

²³ BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional (Pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo). *Revista diálogo jurídico*, ano I, vol. I, n. 6 (set. 2001). Salvador: Centro de Atualização Jurídica, p. 03-04.

direito natural, imutável e absoluto, pois isso poderia resultar na legitimação de uma ordem jurídica “natural” superior ao direito positivado, na qual se poderia acolher desde normativas morais contrárias ao nepotismo até costumes como o de promover o linchamento de estupradores. Os direitos da personalidade são espécies de direitos fundamentais positivados e passíveis de mutações em razão de fatores históricos, econômicos, sociais, jurídicos etc.

Esta mutabilidade decorre, inclusive, da própria abertura hermenêutica proporcionada pela técnica dos direitos fundamentais, à medida que na definição destes, faça-se remissão a conceitos jurídicos abertos, as chamadas cláusulas gerais. A necessidade da interpretação para a densificação dos direitos fundamentais, por outro lado, permite que os direitos fundamentais sejam constantemente “repaginados” frente a novas condições sociais. Normalmente, as constituições dos países ditos “democráticos” instituem mecanismos de interpretação regulados por um órgão que tem competência privativa nesta seara, confiando a hermenêutica “autêntica” da constituição às chamadas Cortes Constitucionais.²⁴

Esta flexibilização hermenêutica manifesta-se tanto no recurso à **ponderação concreta de valores** no Supremo Tribunal Federal, como na técnica da **interpretação conforme a Constituição** no âmbito do Superior Tribunal de Justiça. Pode-se remeter à ponderação concreta de valores quando se identificar o que se convencionou chamar de situação de “colisão de direitos fundamentais”, ou seja, quando particulares em litígio opõem uns aos outros direitos fundamentais que titularizam. No *leading case* em questão, uma pessoa jurídica de direito privado (a Escola Base) invoca os direitos fundamentais à honra, imagem etc, face à veiculação na imprensa escrita, falada e televisionada de informações que não puderam ser comprovadas *a posteriori*. Já o veículo de comunicação demandado, recorre à garantia fundamental da liberdade de imprensa (ou de informação) para lastrear a sua defesa. O fato é que se decidiu pela reparação civil, face ao abuso do direito de informar, caracterizado na inobservância de certos requisitos legitimadores, dentre os quais avultam os direitos da personalidade, segundo o Ministro Celso de Mello.²⁵

No que respeita à interpretação conforme a Constituição, trata-se de interessante *leading case* no qual o Ministro Aldir Passarinho considerou que um quadro de um certo

²⁴ KIMMINICH, Otto. Derecho y política – conocimientos de las ciencias jurídicas. **Universitas**: Revista Trimestral Alemana de Letras, Ciencias y Arte, v. XXVII, n. 04 (jun. 1990), p. 251.

²⁵ Consulte-se o seguinte julgado: Caso Escola Base - Liberdade de Informação - Prerrogativa Constitucional Que Não Se Reveste de Caráter Absoluto - Situação de Antagonismo Entre o Direito de Informar e os Postulados da Dignidade da Pessoa Humana e da Integridade da Honra e da Imagem - A Liberdade de Imprensa em Face dos Direitos da Personalidade - Colisão Entre Direitos Fundamentais, Que Se Resolve, em Cada Caso, pelo Método da Ponderação Concreta de Valores - Magistério da Doutrina - O Exercício Abusivo da Liberdade de Informar, de Que Resulte Injusto Gravame ao Patrimônio Moral/Material e à Dignidade da Pessoa Lesada, Assegura, ao Ofendido, o Direito à Reparação Civil, por Efeito do Que Determina a Própria Constituição da República (CF, Art. 5º. Incisos V e X) - Inocorrência, em Tal Hipótese, de Indevida Restrição Judicial à Liberdade de Imprensa - Não-Recepção do Art. 52 e do Art. 56, Ambos da Lei de Imprensa, por Incompatibilidade com a Constituição de 1988 - Dano Moral - Ampla Reparabilidade - Precedentes do Supremo Tribunal Federal - Exame Soberano dos Fatos e Provas Efetuado pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - Matéria Insuscetível de Revisão em Sede Recursal Extraordinária - Agravo de

programa humorístico deve ser submetido ao crivo da Lei de Imprensa quando dotado de criticidade e de caráter informativo, baseando-se em fatos noticiados nacional e internacionalmente. O dado que se coloca em relevo, entretanto, é uma interpretação da Lei de Imprensa, conforme a Constituição, de modo a considerar que um certo prazo decadencial estabelecido pela Lei de Imprensa não poderia ser invocado, por sua incompatibilidade com a atual ordem constitucional, mas sem que isto acarrete considerações acerca da revogação (parcial ou total) do citado diploma legal.²⁶

Em um e no outro caso, o que avulta é a problemática da colisão de princípios ou de valores constitucionais, questão que guarda estrita ligação com a problemática da eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares. A hermenêutica constitucional contemporânea tem recorrido a uma idéia de dever de proporcionalidade como expediente adequado à solução do aparente embate entre princípios. O que se propõe é um exame dos princípios, a fim de verificar qual deles possui maior peso em face das circunstâncias concretas. De modo que, aprioristicamente, não se vislumbra uma hierarquia fixa quanto aos princípios constitucionais, à medida que não é razoável asseverar a aplicabilidade desta ordem preestabelecida a soluções que ainda não foram submetidas ao crivo da experiência. Assim, a resposta à problemática “somente advém de uma ponderação no plano concreto, em função da qual estabelecer-se-á que, em determinadas condições, um princípio sobrepõe-se ao outro”.²⁷

O “método” da ponderação concreta de valores não é uma técnica excludente, porquanto não advogue a exclusão de um direito fundamental em vista da prevalência de

Instrumento Improvido - 2 - O reconhecimento a posteriori da responsabilidade civil, em regular processo judicial de que resulte a condenação ao pagamento de indenização por danos materiais, morais e à imagem da pessoa injustamente ofendida, não transgride os §§ 1º e 2º do art. 220 da Constituição da República, pois é o próprio estatuto constitucional que estabelece, em cláusula expressa (CF, art. 5º, V e X), a reparabilidade patrimonial de tais gravames, quando caracterizado o exercício abusivo, pelo órgão de comunicação social, da liberdade de informação. Doutrina. - A Constituição da República, embora garanta o exercício da liberdade de informação jornalística, impõe-lhe, no entanto, como requisito legitimador de sua prática, a necessária observância de parâmetros - dentre os quais avultam, por seu relevo, os direitos da personalidade - expressamente referidos no próprio texto constitucional (CF, art. 220, § 1º), cabendo, ao Poder Judiciário, mediante ponderada avaliação das prerrogativas constitucionais em conflito (direito de informar, de um lado, e direitos da personalidade, de outro), definir, em cada situação ocorrente, uma vez configurado esse contexto de tensão dialética, a liberdade que deve prevalecer no caso concreto. Doutrina. - Não subsistem, por incompatibilidade material com a Constituição da República promulgada em 1988 (CF, art. 5º, incisos V e X), as normas inscritas no art. 52 (que define o regime de indenização tarifada) e no art. 56 (que estabelece o prazo decadencial de 3 meses para ajuizamento da ação de indenização por dano moral), ambos da Lei de Imprensa (Lei n. 5.250/67). Hipótese de não-recepção. Doutrina. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. (STF - AI 496406-SP - 1ª T. -Rel. Min. Celso de Mello - J. 07.08.2006).

²⁶ Confira-se: CIVIL. LEI DE IMPRENSA. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO MOVIDA POR POLICIAL MILITAR INTEGRANTE DE BATALHÃO DE POLÍCIA. DANO MORAL. VEICULAÇÃO DE QUADRO SATÍRICO EM PROGRAMA HUMORÍSTICO DA TELEVISÃO, BASEADO EM FATOS REAIS CRIMINOSOS PRATICADOS POR ALGUNS INTEGRANTES DA UNIDADE. APLICAÇÃO DA LEI N. 5.250/67. PRAZO DECADENCIAL, TODAVIA, NÃO RECEPCIONADO PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988 (ART. 56). PROSSEGUIMENTO DA AÇÃO. I. A televisão constitui serviço de radiodifusão, achando-se, portanto, em princípio, sujeita à disciplina da Lei de Imprensa. II. Programa cômico que se enquadra nas hipóteses do art. 27, incisos VI e VIII, da Lei n. 5.250/67, ao exprimir pensamento crítico e possuir caráter acessoriamente informativo quando baseado, como no caso dos autos, em acontecimento noticiado pela mídia, e de grande repercussão nacional e internacional, alusivo à violenta agressão, por policiais militares, de cidadãos na chamada “Favela Naval”, no município de Diadema, SP. III. Não se tratando, portanto, de mero “espetáculo ou diversão pública”, situação que excepcionaria o programa humorístico da incidência da Lei de Imprensa (art. 1º, parágrafo 2º), aplicável o referenciado diploma legal, porém não, todavia, com relação ao prazo decadencial de noventa dias previsto no art. 56, eis que essa norma não foi recepcionada pela Constituição de 1988, consoante a jurisprudência consolidada do STJ. IV. Incorreto, destarte, o acórdão estadual que atendendo à prejudicial levantada pela ré, extinguiu a ação indenizatória por danos morais nos termos do art. 269, IV, do CPC. V. Recurso especial conhecido e provido, para que a ação tenha prosseguimento na 1ª instância. (STJ - REsp 459857 - SP - 4ª T. - Rel. Min. Aldir Passarinho Junior - DJU 17.03.2003).

²⁷ ÁVILA, Humberto. A distinção entre princípios e regras e a redefinição do dever de proporcionalidade. *Revista diálogo jurídico*, ano I, vol. I, n. 4 (jul. 2001). Salvador: Centro de Atualização Jurídica, p. 10-11.

outro. Advoga-se, neste caso, uma busca pelo “equilíbrio e concordância prática” na concretização de valores fundamentais, substituindo a lógica tradicional do **tudo ou nada** por um novo paradigma. Veja-se que a magistratura, pouco a pouco, vem assimilando esta idéia, podendo-se citar, como mais um exemplo, uma decisão proferida em sede de liminar pelo Juiz Oswaldo Freichinho, da 29ª Vara Cível da Capital do Estado do Rio de Janeiro. Em face da publicação nas páginas de certa revista masculina das fotos de uma famosa artista de televisão semi-nua e portando um objeto que evoca a religiosidade católica, o magistrado em questão “concedeu liminar que obriga a editora Abril a não mais publicar a foto exibida na revista *Playboy*”, além de também vedar a publicação de outros ensaios que tenham conteúdo ou inspiração religiosa.²⁸

Ainda segundo o supracitado magistrado: “É obrigação dos magistrados equilibrar os interesses de direito controverso, de forma a não tolher o livre acesso dos cidadãos à quaisquer tipos de informações (...), da mesma forma que deve proteger o sentimento de religiosidade dos fiéis”.²⁹ Veja-se, pois, a utilização do expediente da ponderação, à medida que procura compatibilizar o direito fundamental à liberdade de informação à tutela constitucional do sentimento religioso, ou seja, recorrendo a uma idéia de harmonização dos direitos fundamentais, que é “caracterizada, em última instância, pelo não-sacrifício completo de um dos direitos fundamentais em questão, assim como pela preservação, na medida do possível, da essência de cada um”.³⁰

A aplicação de tais “métodos”, contudo, deve ser feita com as devidas cautelas. Porquanto se advogue a ausência de uma hierarquia de valores pressuposta que permita ao aplicador da norma saber de antemão qual dos direitos fundamentais em jogo deve prevalecer, vislumbra-se também o caráter tópico de tal expediente de compatibilização, à medida que a decisão é construída a partir dos elementos trazidos pelo problema concreto e, ainda, pelo recurso a proposições diretivas que necessitam ser preenchidas com o auxílio das diversas opiniões que gozam de aceitação na comunidade jurídica, ou seja, a dogmática jurídica.³¹ Assim, conclui-se pela necessidade de uma reformulação dos “métodos” de trabalho do Direito Civil, pela inadequação dos esquemas tradicionais de Direito Privado aos desafios impostos pela fragmentária realidade atual. De modo que se mostra salutar a “apropriação” de técnicas de tomadas de decisão já manejadas no tocante à concretização dos direitos fundamentais para que a Constitucionalização do Direito Civil passe da teoria à prática dos civilistas.

²⁸ DIÁRIO DE PERNAMBUCO. Juiz proíbe reedição de foto de Carol. **Brasil** (27 de agosto de 2008), p. A9.

²⁹ DIÁRIO DE PERNAMBUCO. Juiz proíbe reedição de foto de Carol. **Brasil** (27 de agosto de 2008), p. A9.

³⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais e direito privado: algumas considerações em torno da vinculação dos particulares aos direitos fundamentais. **Revista Jurídica**, ano 55, n. 352 (fev. 2007). Porto Alegre: Notadez, p. 94.

³¹ Veja-se a minha concepção de tópica em: COSTA FILHO, Venceslau Tavares. Apontamentos sobre a pesquisa jurídica a partir de uma visão tópica/retórica do direito. **Revista da Faculdade de Direito de Caruaru**, vol. 38 (2007). João Pessoa: Idéia. Ou ainda em: COSTA FILHO, Venceslau Tavares. **Tópicos de Direito Civil**. Recife: Nossa Livraria, 2007.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Humberto. A distinção entre princípios e regras e a redefinição do dever de proporcionalidade. **Revista diálogo jurídico**, ano I, vol. I, n. 4 (jul. 2001). Salvador: Centro de Atualização Jurídica.

BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional (Pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo). **Revista diálogo jurídico**, ano I, vol. I, n. 6 (set. 2001). Salvador: Centro de Atualização Jurídica.

CANARIS, Claus-Wilhelm. A influência dos direitos fundamentais sobre o direito privado na Alemanha. **Revista Jurídica**, ano 51, n. 312 (out. 2003). Porto Alegre: Notadez

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Civilização do direito constitucional ou constitucionalização do Direito Civil? A eficácia dos direitos fundamentais na ordem jurídico-civil no contexto do direito pós-moderno**. In: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (orgs). **Direito constitucional** – estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2000.

CASTRO JÚNIOR, Torquato. Prefácio. In: COSTA FILHO, Venceslau Tavares. **Tópicos de direito civil**. Recife: Nossa Livraria, 2007.

CORTIANO JUNIOR, Eroulths. As quatro fundações do direito civil: ensaio preliminar. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, v. 45 (2006). Curitiba: Universidade Federal do Paraná.

COSTA FILHO, Venceslau Tavares. Apontamentos sobre a pesquisa jurídica a partir de uma visão tópico/retórica do direito. **Revista da Faculdade de Direito de Caruaru**, vol. 38 (2007). João Pessoa: Idéia.

_____. **Tópicos de Direito Civil**. Recife: Nossa Livraria, 2007.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO. Juiz proíbe reedição de foto de Carol. **Brasil** (27 de agosto de 2008), p. A9.

KIMMINICH, Otto. Derecho y política – conocimientos de las ciencias jurídicas. **Universitas**: Revista Trimestral Alemana de Letras, Ciencias y Arte, v. XXVII, n. 04 (jun. 1990).

LÔBO, Paulo Luiz Netto. **Do contrato no Estado social**. Recife: UFPE (Dissertação de Mestrado), 1981.

_____. Danos morais e Direitos da Personalidade. **Revista Jurídica**, ano 49, n. 284 (jun. 2001). Porto Alegre: Notadez.

MARTINS-COSTA, Judith. **A boa-fé no direito privado**: sistema e tópica no processo obrigacional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

MORAES, Maria Celina Bodin de. A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil. **Direito, Estado e Sociedade**, v. 9, n. 9 (jul./dez. 2006).

_____. **Constituição e direito civil**: tendências. Disponível em: www.puc-rio.br. Acesso em: 05 de junho de 2006.

NEUNER, Jörg. O Código Civil da Alemanha (BGB) e a Lei Fundamental. **Revista Jurídica**, ano 52, n. 326 (dez. 2004). Porto Alegre: Nota Dez.

SALDANHA, Nelson. **Ordem e hermenêutica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais e direito privado: algumas considerações em torno da vinculação dos particulares aos direitos fundamentais. **Revista Jurídica**, ano 55, n. 352 (fev. 2007). Porto Alegre: Notadez.

SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do direito**: os direitos fundamentais nas relações entre particulares. São Paulo: Malheiros, 2005.

TEPEDINO, Gustavo. Cidadania e direitos da personalidade. **Revista Jurídica**, ano 51, n. 309 (jul. 2003). Porto Alegre: Notadez.

FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE AGRÁRIA: O IMPERATIVO LEGAL QUE POSSIBILITA À REALIZAÇÃO DA JUSTIÇA SOCIAL NO CAMPO

*Alysson Silva dos Santos**
alysson.santos@gmail.com

RESUMO

Este artigo trata dos desdobramentos jurídicos-sociais relacionados ao princípio da função social da propriedade, particularmente da propriedade rural. Com efeito, utilizamo-nos dos referenciais históricos que influenciaram a percepção jurídica da propriedade ao longo das constituições brasileiras e investigamos o arcabouço teórico desenvolvido pela doutrina civilista, constitucional e jusagrarista. Apoiados principalmente da concepção de Lotufo, Perlingieri e Duguit, além de outros juristas, advogamos a tese de que o princípio da função social como o epicentro do direito de propriedade é capaz de realizar a justiça social, sobretudo quando se tratar de desapropriação para fins de reforma agrária. Por fim, demonstramos que o instituto jurídico-social da reforma agrária, como instrumento de ampliação da justiça social no campo, depende, essencialmente, de uma concepção do princípio da função social da propriedade intrínseca, ou seja, a noção de que a propriedade que não exerça sua função social inviabiliza o próprio direito em si.

PALAVRAS-CHAVE

Constituição. Propriedade. Propriedade Rural.

ABSTRACT

The article analyzes the social and legal aspects of the principle of the property social function, particularly of rural property. This paper overviews historically the influence of property and ownership through the Brazilian constitutions, and, it investigates the theoretical framework developed by the civil, constitutional and rural doctrines. The paper advocates that the belief of property social tasks, located as an core of property

* Doutorando e Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Especialista em Business Empreendedorismo e Gestão Empresarial pela Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE. Bacharel em Ciências Jurídicas pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Professor da FOCCA - Faculdade de Olinda. Consultor Jurídico.

law is capable of realizing the social justice, especially in the case of expropriation (loss of property right) for land reform, supported mainly by Lotufo, Perlingieri, Duguit' and others conceptions. Finally, we demonstrate that the legal and social institute for land reform, as an expansion instrument of the social justice in the land, depends, largely on a conception of the principle of intrinsic property social function, ie, the notion that the property that not performs its social function barriers the law itself.

KEYWORDS

Constitution. Property. Rural Property.

INTRODUÇÃO

O Direito de Propriedade, durante a história do Direito, sempre ocupou lugar de destaque pelo fato de ter sido o responsável pela concentração de riquezas e representado fonte de poder político e econômico. A concepção liberal da propriedade, como direito perpétuo, ilimitado e absoluto produziu externalidades¹ no âmbito social, fazendo merecer reformas urgentes. Particularmente no meio rural, a propriedade alcançou *status* de poder absoluto, configurando-se um espaço de injustiças, desigualdades e conflitos constantes. A revisão da tecnologia jurídica de concepção da propriedade, diante desse contexto social, tornou-se profundamente necessária para os que dependiam da terra para sobreviver. Assim, emergiu a necessidade de ampliação e aplicação do princípio da função social da propriedade, a fim de viabilizar a revitalização da estrutura fundiária brasileira, por meio do instituto da desapropriação para fins de reforma agrária, ao permitir a ampliação do acesso à terra. O trabalho em questão encontra-se dividido em 7 seções, que inicia com as referências históricas ao direito de propriedade, passando pela doutrina da função social e do Estado intervencionista, chegando ao instituto da desapropriação para fins reforma agrária e ao mapa da estrutura fundiária nacional, como instrumentos viabilizadores da justiça social no campo.

1. REFERENCIAIS HISTÓRICOS DO DIREITO DE PROPRIEDADE E DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL

É inegável que sobre a propriedade assenta a milenar estrutura social, segundo Araújo (1999). Na antiguidade clássica, a propriedade apresentava-se como um direito

¹ Segundo Fábio Ulhoa Coelho (2005), externalidade é conceituada como todo efeito produzido por um agente econômico que repercute positiva ou negativamente sobre a atividade econômica, renda ou bem-estar de outro agente econômico, sem a correspondente compensação.

exclusivo e absoluto sem a mínima limitação podendo o seu detentor usar, gozar e até mesmo abusar da coisa, para sempre.

Na Idade Média, a propriedade feudal representava a fonte de domínio e poder, realizada via exploração dos senhores feudais, sobre os seus vassallos.

Com a formação dos Estados-Nação, a propriedade das terras, em grande parte, deslocou-se para os monarcas, fato que fortaleceu o erário real.

Os regimes monárquicos despóticos agravaram a situação precária do espaço rural, como também, da burguesia que lutava por melhores condições, e maior participação na vida pública, particularmente, a baixa e média burguesias.

Assim, em 1789, a Revolução Francesa, revolução liderada pela média burguesia francesa, ancorada nos ideais iluministas, de igualdade, liberdade e fraternidade, ao passo que rompeu com o despotismo absolutista, elegeu a propriedade privada como direito sagrado, absoluto e inviolável. Inaugurando o instituto da propriedade, para além do Século XIX, como o epicentro do Direito Privado, consequência do art. 17, da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada pela Assembléia Nacional Francesa, em 1789, que, em seu art. 2º dispunha: “a finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a **propriedade**, a segurança e a resistência à opressão”.

O conceito individualista de propriedade foi posteriormente incorporado ao Código Civil Napoleônico, irradiando-se para os demais diplomas legais do mundo. Influenciou a legislação portuguesa, chegando a impregnar o Código Civil Brasileiro de 1916, como consequência, a constitucionalização do direito de propriedade se deu pela perspectiva liberal e individualista da propriedade. (LOTUFO, 2006).

O liberalismo econômico, tendo como um de seus fundamentos, o direito absoluto de propriedade, ganha força e passa a dirigir as ações políticas da Europa e suas Colônias.

Paralelamente à doutrina individualista, inicia-se a marcha evolutiva para uma nova concepção de propriedade, com doutrina da função social da propriedade, ainda que incipiente.

Neste contexto, juristas como Leon Duguit, revestem a propriedade de uma perspectiva social e coletiva, ao refletir que a propriedade constitui, além de um direito, um dever do possuidor da riqueza, em empregá-la a fim de manter e aumentar a interdependência social.

A doutrina *tomista*, de São Tomás de Aquino que vê na propriedade um direito natural que deve ser exercido com vistas ao bem comum, irradiou-se para as encíclicas papais, através dos tempos, tiveram um papel importante na construção desse novo conceito de propriedade, a exemplo da *Rerum Novarum*, de Leão XIII, na *Quadragesimo Anno*, de Pio XI, na *Mater et Magistra*, de João XII.

Assim, o Brasil em 150 anos de história constitucional, ampliou a inserção da doutrina da função social da propriedade em seus diplomas Constitucionais, a exemplo da Constituição Brasileira 1934, influenciada pela Constituição Mexicana de 1917 e de Weimar de 1919, que consagrou pela primeira vez tal dispositivo, repetido pela Constituição de 1937. Do período anterior ao Estatuto da Terra, a Constituição mais categórica no assunto foi a Carta Constitucional de 1946, ao estabelecer o uso da propriedade condicionado ao bem-estar social, dispondo que o direito de propriedade estaria garantido, ressalvado por desapropriação motivada por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro.

O Estatuto da Terra, Lei 4.504/64, expressou claramente em seu art. 2º, parágrafo 1º o que significa a função social da propriedade rural, quando esta simultaneamente: favorecer o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; manter níveis satisfatórios de produtividade; assegurar a conservação dos recursos naturais; observar as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam.

A Constituição de 1969 expressou o princípio da função social da propriedade, mas não apresentou os seus limites e abrangência.

Apenas a atual Carta Magna, a Constituição de 1988, tratou com clareza do Princípio da Função Social da Propriedade. O tratamento constitucional abarca a função da propriedade urbana e da propriedade rural. Ao estabelecer que no art. 182, parágrafo 2º, a propriedade urbana cumpre sua função social ao atender às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressa em seu plano diretor. E estabelece em seu art. 186, inspirada na redação do Estatuto da Terra que, a função social da propriedade rural estará atendida quando, simultaneamente, contemplar: o aproveitamento racional e adequado da terra; a utilização dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, observância das disposições que regula as relações de trabalho e a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Segundo o Prof. Wellington Pacheco Barros (2007), coube a lei 8.629/93, que dispõe a regulamentação dos mecanismos constitucionais relativos à reforma agrária, detalhar os preceitos constitucionais que tratam da função social da propriedade rural.

O Código Civil de 2002, influenciado pela consolidação do princípio da função social da propriedade do ordenamento jurídico brasileiro, também incorporou o princípio em questão, em seu Art. 1.228. § 1º:

O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna,

as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Apesar do robusto alicerce e da larga edificação do direito de propriedade, centrada em sua função social, consoante os precedentes históricos, doutrinários e legais, apresentados nessa seção, o Prof. Renan Lotufo (2006) chama a atenção para o fato de que a perspectiva egoísta e individual da propriedade permanece viva em nossos tribunais. Assim, cita como exemplo o julgado n.p 32.222-8, do STJ, em 17 de maio de 1993, que em resumo defende a submissão do interesse público ao interesse particular, contrariando o princípio constitucional da supremacia do interesse público ao concluir que, o direito de instituir os parques nacionais, estaduais ou municipais há de respeitar o direito de propriedade, assegurado na Constituição Federal.

2. DOCTRINA INTERVENCIONISTA DO ESTADO NA PROPRIEDADE

Em nossa história recente, o Estado Intervencionista é recriado com a necessidade de por limites à liberal e inconsequente economia de mercado, que culminou socialmente, por todo mundo, nos conflitos entre: industriais e operários, coronéis e camponeses, e economicamente, em nível internacional, na Grande Depressão Americana, ocorrida em 1929, com o *crash* da Bolsa, fazendo nascer uma **nova ordem econômica anti-liberal, também chamado de Estado do Bem-Estar**, construído no plano teórico a partir das idéias intervencionistas de Jonh Maynard Keynes, tal doutrina econômica teve por marco, no espaço de política internacional, o Acordo de Bretton Woods², em 1944. Deve também ser citada o recente estouro da bolha especulativa do mercado imobiliário americano, cujos efeitos estão sendo sentidos por todo o mundo.

Hannah Arendt (2003) faz um importante contraponto e crítica a visão dos economistas liberais da sociedade atual, que percebem a apropriação privada da riqueza (e a propriedade privada), como o bastante para a proteção das liberdades individuais. Ao declarar que numa sociedade de detentores de empregos, as tais liberdades só estariam seguras na medida em que são garantidas pelo Estado, e ainda hoje são ameaçadas constantemente, não pelo Estado, mas pela própria sociedade, que distribui os empregos e determina a parcela de apropriação individual.

Nosso ponto de convergência com o pensamento de Hannah Arendt encontra-se

²Acordo que visava uma maior intervenção dos Estados na economia estabelecendo o lastro ouro e impedindo que o dinheiro escapasse dos países, restringindo a especulação com as moedas mundiais, criando-se organismos internacionais como o FMI e o Banco Mundial, com o intuito de financiar a reconstrução dos países arrasados pela Segunda Grande Guerra.

na necessidade regulatória do Estado como garantidor das liberdades individuais. Entretanto, é preciso mais que isso. O Estado deverá assegurar também os direitos fundamentais da pessoa humana, preservando assim, o chamado Estado Democrático de Direito. Nesse diapasão, é que se encontram os princípios jurídicos que amparam a intervenção do Estado na propriedade, quais sejam: a supremacia do interesse público sobre o interesse particular, e consequentemente a chamada função social da propriedade.

O direito de acumular, o direito de exercer a apropriação e resguardar o privado não poderá estar dissociado do interesse público; neste contexto, a esfera privada deve-se adequar à esfera pública, de modo a não causar-lhe externalidades com efeitos negativos.

Importante destacar que, a propriedade privada como um direito político, juridicamente tutelado, está garantida constitucionalmente em seu art. 5º, inciso XXII e no art. 170, inciso I. Neste último artigo que trata da ordem econômica, a propriedade privada encontra-se como segundo princípio norteador, após o princípio da soberania. De maneira seqüencial, este direito constitucional está condicionado ao atendimento do instituto da função social, respectivamente nos incisos XXIII, do Art. 5º, e III, do art. 170, da Lei Maior Brasileira.

A função social da propriedade faz do instituto jurídico-político da propriedade mais que um direito fim, mas sobretudo, um direito meio para se alcançar o bem-estar social. Porém, dentro de uma perspectiva conciliatória dos interesses individuais e sociais. Ao passo que os interesses individuais estiverem ameaçando os interesses da coletividade, a constituição resguarda a intervenção do Estado como legal e necessária, para limitar o direito de propriedade revestindo-o do contorno socialmente adequado.

Assim, na lição de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2007), os princípios da Supremacia do Interesse Público³, e particularmente a Função Social da Propriedade, fundamentam as modalidades de intervenção no direito de propriedade, quais sejam: a intervenção restritiva e a intervenção supressiva.

A intervenção restritiva é aquela que o Estado impõe restrições e condicionamentos ao uso da propriedade, sem, no entanto, retirá-la de seu proprietário. Esse não poderá fazer o uso da propriedade da forma que lhe convier, mas deverá submeter-se aos ditames emanados do Poder Público, contudo conservará a sua propriedade na esfera jurídica. As modalidades de intervenção restritiva são: a) a servidão administrativa⁴;

³ Para os autores em questão a Supremacia do Interesse Público corresponde ao interesse coletivo, ou seja, o interesse do maior número, ou da maioria que deverá ser prevalente em relação ao interesse individual, em caso de conflito.

⁴ As **servidões**, segundo José Afonso da Silva (2002), são formas de limitação que da propriedade que lhe atinge o caráter exclusivo de modo singular e não em geral. Existem servidões públicas que são instituídas em favor de um serviço ou obra pública nos termos da lei das desapropriações. As servidões são indenizáveis, em princípio.

b) a requisição⁵; c) a ocupação temporária⁶; d) as limitações administrativas⁷; e) o tombamento⁸.

Segundo Carvalho Filho (2007) a intervenção supressiva, por seu turno é aquela que o Estado transfere coercitivamente para si a propriedade de terceiro, em virtude de algum interesse público previsto em lei. A modalidade desse tipo de intervenção é a desapropriação.

As **desapropriações** são conceituadas por José Afonso da Silva como a limitação que afeta o caráter perpétuo da propriedade, porque é o meio pelo qual o Poder Público determina a transferência compulsória da titularidade da propriedade particular, especialmente para o seu patrimônio ou de seus delegados, o que só pode verificar-se por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos na Constituição da República Federativa do Brasil – C.R.F.B. (art. 5º, XXIV), que são as desapropriações-sanção por não está a propriedade urbana ou rural cumprindo a sua função social. Neste caso, temos a desapropriação para fins de reforma agrária e, conseqüentemente, instrumento de realização da justiça social no campo.

Com efeito, na lição de Lotufo (2006), não se pode conceber a função social como algo externo ao conceito jurídico de propriedade, pois, na verdade, a função social integra a estrutura do conceito jurídico de propriedade. Loureiro (2006) ratifica, tal entendimento,

⁵ Dentre as outras formas de utilização da propriedade alheia encontramos as chamadas **requisições**, estas incidem sobre os bens móveis ou imóveis de propriedade privada, ou sobre serviços. É forma de limitação à propriedade privada, descrita por Maria Sylvia Zanella de Pietro (2003), por meio de intervenção estatal do domínio econômico, a fim de atender a necessidades coletivas em tempo de guerra ou em caso de perigo público iminente. Na lição do mestre Hely Lopes constitui ato de império do Poder Público, discricionário quanto ao objeto e oportunidade da medida, mas condicionado à existência de perigo público iminente e vinculado à lei quanto à competência da autoridade requisitante, à finalidade do ato e, quando for o caso, ao procedimento adequado.” Assim é a redação do art. 5º, inciso XXV da Constituição da República Federativa do Brasil (CF), “no caso de perigo público iminente, a autoridade competente poderá usar da propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver danos”.

⁶ **Ocupação temporária** trata-se de forma de intervenção pela qual o Poder Público usa transitoriamente imóveis privados, como meio de apoio à execução de obras e serviços públicos. Na lição do Prof. Hely Lopes “ocupação temporária ou provisória é a utilização transitória, remunerada ou gratuita, de bens particulares pelo Poder Público, para a execução de obras, serviços ou atividades públicas ou de interesse público.” Por exemplo: o Estado necessita ocupar terreno privado para depósito de equipamentos e materiais destinados à realização de obras e serviços públicos nas vizinhanças, é o que ocorre também na época das eleições ou campanhas de vacinação pública, em que o Poder Público usa escolas, clubes e outros estabelecimentos privados para a prestação de serviços. (MARCELO ALEXANDRINO & VICENTE PAULO, 2007).

⁷ **Limitações administrativas** são determinações de caráter geral, por meio das quais o Poder Público impõe a proprietários indeterminados obrigações positivas, negativas ou permissivas, para o fim de condicionar as propriedades ao atendimento da função social. Para o eminente jurista Hely Lopes; “limitação administrativa é toda imposição geral, gratuita, unilateral e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou atividades particulares às exigências do bem-estar social.” Por exemplo: proibição de construir além de determinado número de pavimentos, proibição de desmatamento de parte da área de floresta em propriedade rural, obrigação imposta aos proprietários de efetuarem limpeza de terrenos. As limitações administrativas derivam do poder do polícia da Administração Pública e se exteriorizam em imposições unilaterais e impositivas, onde o particular fica obrigado a realizar o que a Administração lhe impõe (positiva); ou o particular fica obrigado a abster-se do que lhe é vedado (negativa) ou deve permitir algo em sua propriedade. Essas limitações podem atingir não simplesmente a propriedade imóvel e seu uso, como também quaisquer outros bens e atividades particulares que tenham implicações com o bem-estar social, com os bons costumes, com a segurança e a saúde da coletividade, com o sossego e a higiene da cidade e até mesmo com a estética urbana (MARCELO ALEXANDRINO & VICENTE PAULO, 2007).

⁸ **Tombamento** é a modalidade de intervenção na propriedade por meio da qual o Poder Público procura proteger o patrimônio cultural brasileiro. No tombamento o Estado intervém na propriedade privada para proteger a memória nacional, bens de ordem histórica, artística, arqueológica, cultural, científica, turística e paisagística. É também possível o tombamento de bairros ou até mesmo de cidades, quando retratam aspectos culturais do passado. O tombamento pode, ainda, recair sobre bens móveis. O tombamento poderá ser voluntário ou compulsório, provisório ou definitivo (MARCELO ALEXANDRINO & VICENTE PAULO, 2007).

ao afirmar que os limites legais são intrínsecos à propriedade, assim não se deve falar em atividade limitativa, mas sim, em atividade conformativa do legislador.

Na seção seguinte, aprofundaremos o princípio da função social da propriedade aplicado ao meio rural, ambiente geográfico que categoriza o Direito Agrário⁹.

3. A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE AGRÁRIA

Segundo *Ballarín* (apud ARAÚJO, 1999), a função social da propriedade é o fio condutor, o critério fundamental de todas as reformas agrárias.

Araújo, inspirado no citado jurista da Universidade de Madri, conclui que, na doutrina jusagrarista, a função social da propriedade consiste na correta utilização econômica da terra e na sua justa distribuição, de modo a atender ao bem-estar da coletividade, mediante o aumento da produtividade e da promoção da justiça social.

Tal principiologia ganha relevo quando se depara com uma estrutura fundiária brasileira, de base latifundista, que expressa uma distribuição injusta da propriedade rural, com cerca de 87% da terra agricultável em mãos dos senhores latifundiários, e de outro lado, um quinto da população brasileira sem terra.

Adverte o jurista Loureiro (apud Lotufo, 2006) que a discussão sobre a natureza da função social, como interna ou externa à relação jurídica, faz-se imprescindível, na medida em que, produz efeitos relevantes. Desse modo, defende que, para os que enxergam a propriedade como um direito subjetivo e a função social como sua limitação externa, estarão fidelizados a uma aplicação legalista. De outro lado, àqueles que entendem a propriedade como relação jurídica complexa, carregada de direitos, obrigações, restrições e limitações, fundamentados em sua função social, inclinar-se-ão para uma interpretação e aplicação jurídica que deriva da natureza das coisas ou do ato administrativo. Nesse último contexto, ter-se-á uma aplicação e interpretação da função social intrínseca ao exercício do direito de propriedade. Deste modo, percebe-se que o conteúdo da função da propriedade agrária reside na realização de sua função social, esta implica seguramente na efetiva produtividade da terra.

Com efeito, chamamos a atenção para o elemento produção, na linguagem de Godoy (1999), em sua obra intitulada *Direito Agrário Constitucional*, que o Estatuto da Terra menciona como produtividade, e que a Constituição de 1988, trata por aproveitamento adequado e racional da propriedade rural. A partir desse momento, instaura-se o conceito de excelência da atividade agrária, sendo este complexo derivado de elementos que se

⁹ Lúcio Mendieta y NUÑEZ (1966, p. 3, apud ALBUQUERQUE, 2008) delimita o conceito e o conteúdo do Direito Agrário ao afirmar que este ramo jurídico, concentra-se "nas leis, regulamentos e disposições administrativas referentes à propriedade rústica, à agricultura, pecuária, silvicultura, aproveitamento de águas, crédito rural, seguros agrícolas, colonização e planejamento agrário".

integram e se complementam, quais sejam: a produtividade racional e adequada que favoreça o bem-estar dos que na terra labutam, e de seus familiares, estando assegurados a conservação dos recursos naturais e o respeito às disposições legais que regulam as relações de trabalho entre os proprietários do bem de produção rural e aqueles que o fazem produzir.

Ricardo Zeledón Zeledón (apud GODOY, 1999, p. 66) afirma que: “a função social da propriedade agrária na América Latina tem como fundamento o fato de que os bens agrários, por sua natureza de bens produtivos, devem ser adequadamente explorados. Em virtude desse princípio a propriedade passa a se definir como ativa e a produção ou produtividade da terra impulsionam-se.” E complementa: “com isto se busca superar a idéia da propriedade privada concebida como mercadoria, convertida em capital produtor de renda somente, tendente à mera especulação para tomar uma nova concepção, considerando o rendimento dela com vista na produtividade”.

Por tal magnitude do elemento produção, a atual Carta Magna veda a expropriação da propriedade considerada produtiva para fins de reforma agrária, conforme dispõe em seu art. 185.

A Constituição Cidadã estabelece em vários artigos a formalização da função social da propriedade, não apenas no tocante a desapropriação da propriedade rural improdutiva, para fins de reforma agrária, mas também, em seu art. 185, ao declarar insuscetível de desapropriação a pequena e média propriedade rural, para fins de reforma agrária, desde que, trabalhada pela família do proprietário, como também, não permitindo que esta seja objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva. Mas a proteção constitucional não se limita a propriedade já existente. Garante-se, ainda, o acesso a propriedade a todos os que dela dependam como meio de subsistência por meio da usucapião extraordinária (art. 183 e 191, CRFB).

Por fim, trazemos a lume o pensamento conclusivo do Jurista Italiano Pietro Perlingieri (1971, apud LOTUFO, 2006), ao afirmar que a perspectiva político-jurídica da propriedade moderna realiza uma função bastante complexa de solidariedade, diversa do ponto de vista egoístico e individualista do século XIX. De modo que a propriedade na atualidade não se trata de um exclusivo direito subjetivo, mas vem a ser um poder-dever, cujo aspecto negativo, limitativo e obrigatório, realiza sua função social. Portanto, a função social não deve ser entendida em oposição, ou ódio, à propriedade, mas à própria razão pela qual o direito de Propriedade foi atribuído a determinado sujeito. E complementa seu pensamento afirmando: “O Estado não é mais garantista, mas intervencionista”.

4. CONSEQUÊNCIAS PARA O DESCUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE AGRÁRIA

De maneira geral, como mencionado na seção anterior, a maior sanção que se verifica para o descumprimento da função social da propriedade é a desapropriação, seja ela urbana ou rural.

Cabe aqui algumas considerações acerca do instituto Jurídico da Desapropriação, tema de complexo entendimento e operacionalidade.

A desapropriação trata-se de intervenção estatal supressiva do direito de propriedade que, na Lição do Constitucionalista José do Santos Carvalho (2007), constitui a mais drástica das intervenções do Estado na propriedade, é sem dúvidas a mais gravosa modalidade de intervenção do Poder Público, ao contrário das demais formas de intervenção do estatal, em que o Estado apenas condiciona o uso da propriedade, na desapropriação o objetivo da atuação estatal é a transferência do bem desapropriado ao acervo do expropriante. Seus pressupostos são: a utilidade ou necessidade pública e o interesse social. Difere a utilidade pública da necessidade, pois na primeira a transferência do bem é conveniente, mas não imprescindível, já na segunda situação a transferência do bem é imprescindível.

O art. 5º, da CRFB, em seu inciso XXIV, aduz que a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição. Deve-se enumerar dois diplomas legais que são os diplomas gerais de tal instituto, o Decreto-lei 3.336/41, e o seu diploma regulamentador a Lei 4.132, de 1962. Todavia, estas leis não mais se aplicam aos casos de desapropriação, por interesse social para fins de estabelecimento ou manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola, ou seja, fins de reforma agrária, devido ao advento do Estatuto de Terra que revogou tal aplicação, retirando dos demais entes públicos federados (Estados, Distritos e Municípios) a competência de desapropriar para fins de reforma agrária, estabelecendo, exclusividade de tal competência, para a União, especificamente ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. Tais diplomas sistematizam o procedimento da desapropriação por utilidade pública.

Carvalho Filho classifica a **desapropriação em ordinária** prevista no citado artigo constitucional, **desapropriação urbanística sancionatória** prevista no art. 184, Parágrafo 4º, inciso III, regulada por lei específica o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, **desapropriação rural**, prevista no art. 184, de nossa Carta Magna e regulamentada pela Lei Complementar 76/93, alterada pela Lei Complementar 88/96, e a **desapropriação confiscatória**, estabelecida no art. 243, da C.R.F.B, não conferindo ao proprietário Direito

de Indenização, como ocorre com as modalidades anteriores. Neste caso, a perda da propriedade se dá pelo fato de que nela estão localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas, consumada a expropriação, essas áreas serão destinadas ao assentamento de colonos com vistas ao cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos.

A desapropriação é forma originária, e, portanto, não derivada de aquisição da propriedade, pois o Ato Administrativo do Estado, baseado na preponderância do interesse público, e especialmente na função social, é idôneo para consumir o suporte fático gerador da transferência da propriedade, independente da vontade do proprietário original. Assim, origina-se duas importantes consequências, via de regra, a irreversibilidade da transferência e a extinção dos direitos reais de terceiros sobre a coisa.

Frise-se que, em se tratando de desapropriação por interesse social, para o fim específico de reforma agrária, a competência para a declaração expropriatória é exclusiva da União, como estabelece o art. 184 e seus parágrafos na CRFB.

Ratifica-se que, caso a expropriação por interesse social for para outro fim que não a reforma agrária, a competência se estende às demais pessoas federativas. Uma notória diferença entre a desapropriação para fins de reforma agrária ou outros fins de interesse social, está na forma indenizatória, que no primeiro caso, efetivar-se-á por títulos da dívida agrária, e no segundo e último caso, dar-se-á por indenização comum, ou seja, prévia, justa e em dinheiro. Em outra seara, de fins urbanísticos, a competência para declarar a utilidade pública de imóvel será do Município, conforme dispõe a CRFB, em seu art. 30 e 182.

A Competência executória significa a atribuição para promover a desapropriação, ou seja, para providenciar todas as medidas e exercer todas as atividades que venham a conduzir à efetiva transferência da propriedade. Essa competência vai desde a negociação com o proprietário até a finalização do processo judicial expropriatório, passando pelo próprio ajuizamento da respectiva ação.

Quando a Constituição e a lei autorizam o Poder Público a processar a desapropriação, o sentido imediato é que tais bens passem a integrar o patrimônio das pessoas jurídicas integrantes do Poder Público, sendo que, esta transferência poderá ser definitiva ou provisória. Apesar de que, mesmo sendo provisória o bem desapropriado ganhará status de *bem público*. Carvalho Filho (2007) classifica as desapropriações provisórias, que denomina também de casos especiais em: desapropriação por zona, desapropriação urbanística, desapropriação por interesse social, e desapropriação confisco.

No presente texto, trataremos especificamente da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, nas consequências da aplicação do Princípio da Função Social da Propriedade Rural, da Lei n.º 8.629/93 e das Leis Complementares n.º 76/93 e 88/

96. Aproveitamos para exemplificar a expropriação por interesse social, que não para fins de Reforma Agrária. Na lição de Carvalho Filho, qual seja: desapropriação para fins de abastecimento da população, neste caso o Poder Público desapropria os bens porque pode estar havendo sonexação especulativa por parte dos fornecedores.

5. O PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA

Em caso de não atendimento da função social, ou seja, da consideração do imóvel como improdutivo pelo INCRA, a propriedade rural poderá ser desapropriada, por interesse social, para fins de Reforma Agrária. O imóvel (propriedade rural) considerado improdutivo pelo INCRA é aquele que, embora seja agricultável, encontra-se total ou parcialmente inexplorado pelo seu ocupante ou proprietário. Nesta condição, torna-se passível de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

Além da possibilidade de desapropriação do imóvel rural improdutivo pela União, o legislador previu que a indenização, ao invés, de ser em dinheiro ¹⁰, estabeleceu que a indenização, em tais casos, pela terra nua, seria em Títulos da Dívida Agrária - TDAs, com prazo de carência de dois anos, e dependendo do tamanho do imóvel, parcelada em até 20 anos. Apenas prevendo para as benfeitorias úteis e necessárias o pagamento das indenizações em dinheiro.

O processo de desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, prevista no art. 184, da C.R.F.B, foi regulamentado pela Lei Complementar 76/93, alterada pela Lei Complementar 88/96. A competência do procedimento especial de desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária é da União, através do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário. Tal processo judicial tramitará na Justiça Federal e terá participação necessária do Ministério Público Federal que intervirá no processo sempre após a manifestação das partes, antes de cada decisão a ser proferida no processo e em qualquer instância.

Para que se proceda o ajuizamento da ação de desapropriação, existe a necessidade de um prévio procedimento administrativo, instaurado no próprio órgão, para que ele possa aferir se efetivamente o imóvel é grande e improdutivo, nos termos da Lei nº . 8.629/93, procedimento este que culminará no Decreto do Presidente da República, declarando o imóvel de interesse social, para fins de reforma agrária.

¹⁰ Como expressamente prevê para as desapropriações por necessidade ou por utilidade pública.

A cópia do Decreto Expropriatório, publicado no Diário Oficial da União, se constituirá em prova do bom direito do poder expropriante, para o ajuizamento de medida cautelar de vistoria e avaliação, preparatória da ação de desapropriação propriamente dita.

A Lei Complementar nº . 76, em seu art. 3º, estabelece que a ação deverá ser ajuizada no prazo de 2 (dois) anos, contados da publicação do decreto declaratório de desapropriação, no Diário Oficial da União. Ocorrendo a perda do procedimento administrativo de desapropriação, ao perder o decreto declaratório sua eficácia jurídica, em caso da terra permanecer grande e improdutiva, deverá ser reeditado o decreto presidencial expropriatório.

Cumprindo a petição inicial os requisitos de lei, estabelecidos em seu art. 5º, da Lei Complementar nº . 76/93, o juiz federal da vara, de plano, ou em 48 horas: a) mandará emitir o autor na posse imóvel; b) determinará a citação do expropriado para contestar o pedido e indicar assistente técnico, se quiser e c) expedirá mandado ordenando a averbação do ajuizamento da ação no registro de imóvel, para conhecimento de terceiro. A citação poderá ser feita também na pessoa do cônjuge sobrevivente ou na de qualquer herdeiro ou legatário que esteja na posse do imóvel.

A Lei Complementar nº . 76 estabelece que os confrontantes apenas serão citados caso tenham contestado as divisas do imóvel no processo administrativo de desapropriação.

A Lei Complementar nº . 88/96 instituiu a possibilidade de o juiz designar audiência de conciliação, com o intuito de abreviar o processo desapropriatório, para isso intimando as partes e o M.P., para a data previamente estabelecida. Havendo acordo, este será homologado e terá força de sentença para viabilizar o registro do imóvel em nome do poder expropriante.

Com a limitação da discussão em sede contestatória, a grande discussão que poderá se travar nesta fase processual é sobre o valor da terra nua e de suas benfeitorias a indenizar, particularmente, estas últimas pois serão indenizáveis em dinheiro.

A sentença determinará a transmissão da propriedade particular para a União e, no segundo momento, fixará a indenização correspondentes às TDAs, quanto a terra nua, e em dinheiro, para as benfeitorias úteis e necessárias, valendo-se o juiz de qualquer meio de convencimento, inclusive pesquisa de mercado.

Em caso de perícia, o valor da indenização deverá corresponder ao valor apurado nesta, corrigido monetariamente até a data do efetivo pagamento, cumulando-se os juros compensatórios (12%) e os juros moratórios (6%). Os horários, segundo a lei especial do processo especial expropriatório, incidirá sobre a diferença entre o preço oferecido e o valor da indenização.

6. A DISTRIBUIÇÃO DAS TERRAS DESAPROPRIADAS PARA REFORMA AGRÁRIA

Findo o processo de desapropriação por interesse social com o Registro do Imóvel em nome da União, inicia-se a fase de distribuição de terras desapropriadas. Vale ressaltar que esse tipo de intervenção do poder público na propriedade privada não se destina a aumentar o patrimônio federal, diferentemente do que costuma ocorrer nas outras formas de desapropriação.

Nessa etapa, algumas questões são fundamentais para a destinação social do ato expropriatório, quais sejam: i) o prazo no qual as terras deverão ser distribuídas; ii) a figura dos destinatários dessas terras; e iii) a forma jurídica como elas retornarão ao domínio privado.

Quanto ao prazo, o art. 16, da Lei de Reforma Agrária fixou o prazo de 3 anos contados da data do registro do título traslativo do domínio, para o INCRA. Caso esse prazo não seja cumprido, poderá o expropriado interpor ação de nulidade de desapropriação. Para isto deverá depositar em juízo os valores recebido a título de indenização mais acessórios (acrescidos de juros legais e correção monetária);

Quanto aos beneficiários, temos a seguinte ordem de preferência, segundo art. 19 da lei 8.629/93:

- I – ao desapropriado, ficando-lhe assegurado a preferência para a parcela na qual se situe a sede do imóvel;
- II – aos que trabalham no imóvel desapropriado como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários;
- III – aos que trabalham como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários, em outros imóveis;
- IV – aos agricultores cujas propriedades não alcancem a dimensão da propriedade familiar;
- V – *aos agricultores cujas propriedades sejam, comprovadamente, insuficientes para o sustento próprio e o de sua família.*

Assim atendidas à ordem de preferência legal de tais atores, a forma de aquisição da propriedade expropriada será por título de domínio ou concessão de uso, com as seguintes obrigações para os beneficiários: não ceder o seu uso a terceiros, ou de não negociá-lo no prazo de 10 (dez) anos, sob pena de rescisão do contrato e retorno do imóvel ao domínio da União.

7. ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA: ENTRAVE À REALIZAÇÃO DA JUSTIÇA SOCIAL NO CAMPO

A redistribuição de terras no Brasil para a realização da justiça social no campo depende da compreensão e exame de vários fatores, além dos institutos jurídicos apresentados nas seções anteriores: a função social da propriedade e a desapropriação para fins de reforma agrária. Dentre os fatores não jurídicos, destacamos nesta seção a necessária compreensão da estrutura fundiária brasileira, bem conceituada por Meneses (2004) e complementada por Santos (2009, p. 18):

A Estrutura Fundiária é a forma de acesso à propriedade da terra e o modo como estas propriedades estão dispersas pelo território, e seus respectivos tamanhos, de forma a facilitar a compreensão das desigualdades que acontecem no campo, e a formulação de Políticas Públicas eficientes.

A estrutura fundiária brasileira vem retratando uma apoteótica desigualdade social no campo, realidade que vem permitindo a continuidade dos latifúndios improdutivos, desde o período sesmarialista¹¹, passando pelas terras devolutas, fazendo surgir as Ligas Camponesas e o Estatuto da Terra, e que aterrissa nas ocupações do MST, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, que Oliveira (2001, p. 194) consegue definir com precisão:

O MST, como o movimento social rural mais organizado neste final de século, representa, no conjunto da história recente deste país, mais um passo na *Longa Marcha* dos camponeses brasileiros em sua luta cotidiana pela terra. Essa luta camponesa revela a todos os interessados na questão agrária um lado novo e moderno. Não se está diante de um processo de luta para não deixar a terra, mas diante de um processo de luta para entrar na terra. Terra que tem sido mantida improdutiva e apropriada privadamente para servir de reserva de valor e/ou reserva patrimonial às classes dominantes.

Segundo dados do INCRA (2003), o Brasil possui uma área de 850 milhões de hectares, dos quais 418 milhões estão cadastrados. 19,7% dos inscritos têm até 100

¹¹ O instituto das Sesmarias foi aplicado no Brasil, tendo em vista, o contexto econômico do colonizador português. Nessa perspectiva, as terras recém-descobertas eram consideradas uma nova fonte de renda para a metrópole, e era necessário descobrir logo uma maneira de ocupar a colônia que trouxesse um retorno econômico. Assim, tal sistemática, mercantilista por excelência, sob os auspícios político-jurídico da Coroa Portuguesa, desencadou, o que Fonseca Filho (2007), Ferreira (2007) e Medeiros (2005, 2007) denominaram de trínomia necessária à implantação do grande negócio agrícola do Brasil no período colonial, resultado da imbricação da experiência industrial na produção de açúcar que os portugueses adquiriram nas ilhas atlânticas da África, da mão-de-obra africana escravizada e da disponibilidade dos capitais flamengos. Servindo, tais componentes, quais sejam: capital, força de trabalho, recursos naturais e tecnologia (técnica importada da experiência das colônias portuguesas do Atlântico), como mecanismo viabilizador do Projeto Internacional de Expansão Mercantil da metrópole portuguesa.

hectares, cada um, enquanto que, 1,6% dos inscritos possuem mais de 1000 hectares, cada um. Fato que demonstra que a concentração de terras no Brasil, está nas mãos de um universo de apenas 1,6% do total de proprietários e chega a atingir 46,8% da área total do país cadastrada no INCRA.

Para melhor entender a estrutura fundiária brasileira, faz-se necessário apreender o conceito do índice de Gini. Este mede o grau de concentração de terras, e varia de (0) zero a (1) um. Assim, interpreta-se que, quanto mais próximo de 1 (um), maior será a concentração de terras nas mãos dos proprietários, e quanto mais próximo de zero, menor a concentração de terras. O Brasil tem acentuado sua alta concentração fundiária. Em 1950 era de 0,840, em 1960, era de 0,856, os dados de 2004 demonstram que tal índice caiu um pouco para 0,802. Esse breve histórico do índice de Gini demonstra que em pouco mais de cinquenta anos (1950 a 2004), o dever de casa não foi feito, ou seja, o Brasil não realizou a tão sonhada reforma agrária, de maneira profunda e necessária.

Com efeito, verifica-se que a reforma agrária, aqui chamada simplesmente de redistribuição de terras, depende de um esforço hercúleo, das forças políticas apoiadas tanto na possibilidade de aplicação eficaz dos institutos jurídicos verticalizados neste ensaio jurídico, quanto no conhecimento do mapa da desigualdade no campo, para que haja uma distribuição de terras pela União racional e eficiente.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente ensaio jurídico buscou referenciar as diversas fases, historicamente determinadas, do instituto jurídico da função social da propriedade, por conseguinte foi examinado o instituto da desapropriação para fins de reforma agrária, à luz da produtividade da propriedade rural e findamos esse estudo com uma radiografia da atual estrutura fundiária brasileira e suas perspectivas de mudanças. Do ponto de vista da construção jurídica brasileira, consideramos que há um alicerce firme para a edificação da reforma agrária no Brasil. É nesse sentido que advogamos, pois o instituto da função social da propriedade encontra-se largamente fundamentado na doutrina jurídica nacional, influenciada pela doutrina francesa, cujo ícone Duguit, praticamente inaugurou o instituto em questão. Fato que, possibilitou a absorção pelo Estatuto da Terra, como princípio fundamental e, conseqüentemente, pela Constituição de 1988. No desenrolar dessa construção, tivemos a regulamentação do processo de desapropriação para fins de Reforma Agrária, por meio da Lei Complementar n.p 76/93, alterado pela Lei Complementar 96/77.

Deste modo, para alcançarmos o sucesso almejado na reforma agrária em nosso país, conforme sugere Leite e Ávila (2003), o arcabouço jurídico vigente deverá ser revestido

de dois elementos: i) a distribuição eficiente de terras e ii) aplicação de um conjunto eficiente de políticas públicas que garantam a competitividade dos assentados (beneficiários). Numa linguagem contemporânea, seriam “assentamentos com sustentabilidade”. Por isso, não basta distribuir terras, deve-se aparelhar o beneficiário, com todas as técnicas necessárias para o seu desenvolvimento. Esse é o caminho que propomos: “Somar os Instrumentos Democráticos de Direito e de Políticas Públicas, ao necessário conhecimento da realidade a ser transformada, a fim de permitir avanços reais para uma justiça social no campo.” Esse percurso exigirá do Brasil bem mais que uma reforma. Exigirá o esforço de várias Reformas Agrárias.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Marcos Prado de. **O conteúdo jusagrário no ordenamento jurídico brasileiro**. Disponível em <<http://www.abda.com.br/texto/MarcosAlbuquerque2.pdf>> Acesso em 29 dez 2008.
- ALEXANDRINO, Marcelo & PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. 13.^a ed., Niterói (RJ): Editora Impetus, 2007.
- ARAÚJO, Telga de. *A propriedade e sua função social*. In: LARANJEIRA, Raimundo. **Direito Agrário brasileiro**. São Paulo: LTR, 2000.
- ARAÚJO, M. PEREIRA. **Políticas Públicas nos Projetos de Assentamentos do INCRA/PE**. Recife, 2008.
- ARENDRT Hannah. **A condição humana**. Tradução de Roberto Raposo, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003, p. 76-78.
- BALLARÍN, Marcial Alberto. **Derecho Agrário**. Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1965.
- BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de Direito agrário V.1, Doutrina Jurisprudência e Exercícios**. 5.^a edição Porto Alegre, Livraria do Advogado Editora, 2007.
- BRAGA, J. S. Pereira. **Introdução ao Direito Agrário**. Belém: CEJUPE, 1991.
- BORGES, Paulo Torminn. **Institutos básicos do direito agrário**. São Paulo: Saraiva, 1998.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Comercial – Direito de Empresa vol 1**. São Paulo: Saraiva, 2008.

DUGUIT, Léon. *Traité de droit constitutionnel*, Paris, 1927 (I, p. 128). Apud, ASSIER-ANDRIEU. **O direito nas sociedades humanas**. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FERREIRA, Pinto. **Curso de Direito Agrário**. São Paulo: Saraiva. 1996
GODOY, Luciano de Souza. **Direito agrário constitucional: o regime de propriedade**. São Paulo: Atlas, 1998.

LEITE, Sérgio Pereira e AVILA, Rodrigo Vieira de. **Reforma agrária e desenvolvimento na América Latina: rompendo com o reducionismo das abordagens economicistas**. *Rev. Econ. Sociol. Rural* [online]. 2007, v. 45, n. 3, p. 77-805. ISSN 0103-2003.

LUTUFO, Renan. **A função social da propriedade na jurisprudência brasileira**. In: TEPEDINO, Gustavo (organizador). *Direito Civil Contemporâneo. Novos problemas à luz da legalidade constitucional*. São Paulo: Atlas, 2008.

MEDEIROS, Roseana Borges de, FONSECA, Délio Mendes e FERREIRA, Maria Davina Pinto. **O Mundo Rural em Conflito**. Recife: Ed. dos Autores, 2007.

MEDEIROS, Roseana Borges de. **Reforma Agrária no Papel**. Recife: Livro Rápido, 2003.

MENESES, Eduardo Frigoletto de. **Estrutura agrária e estrutura fundiária**. Disponível em <<http://www.frigoletto.com.br/GeoRural/estrutura.htm>.> Acesso em 12 jan 2009.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária**. *Estud. av.* [online]. 2001, v. 15, np. 43, pp. 185-206. ISSN 0103-4014. doi: 10.1590/S0103-40142001000300015.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 2007.

ZELEDÓN, Ricardo Zeledón. *Derecho Agrario*. Nuevas Dimensiones. Curitiba: Juruá, 2001.

UNIÃO HOMOAFETIVA: A PROBLEMÁTICA DO RECONHECIMENTO DA UNIÃO ESTÁVEL

*Bárbara de Castro Leão**
barbaradeleao@hotmail.com

RESUMO

Um dos grandes problemas encontrados nos tribunais do país versa sobre os casais homossexuais, buscando judicialmente a equiparação à união estável e, conseqüentemente, exigindo os direitos pertencentes a esse instituto. Apesar de a relação homoafetiva ser uma realidade brasileira, não há nenhuma legislação a qual regule especificamente esse tipo de convívio. O trabalho debate a união homoafetiva e necessidade de criação ou interpretação de normas que considerem a sua proteção jurídica.

PALAVRAS-CHAVE

Família. Homossexual. União Estável.

ABSTRACT

The paper debates the lack of regulation in Brazil regard homosexual relationship rights. Although the legal system does not recognize, it is a Brazilian reality, there is no legislation which specifically regulates this type of interaction. This paper will debate as case study the issue of the recognition of stable union between homosexual, using it to justify the doctrine and in judicial decisions, which granted the union's status homosexual the same stable union rights and protection. This article states this is one of the major problems encountered in the Brazilian courts: homosexual couples seeking the legal equivalent to stable union and, consequently, demanding the rights belonging to legal institute. The stable union is governed by three laws: the Federal Constitution (Article 226, paragraph 3), Law 9278/96 and the 2002 Civil Code (Art. 1723 to Art. 1727).

KEYWORDS

Family. Homosexual. Law. Stable Union.

* Bacharelada em Direito pela FOCCA - Faculdade de Olinda.

INTRODUÇÃO

É inegável que a legalização da união estável, através do artigo 226, parágrafo 3º, da Constituição Federal de 1988, atenuou o preconceito da sociedade brasileira referente à união de pessoas as quais não se enquadravam no conceito de casamento. No entanto, a definição encontrada nesse artigo se limita ao relacionamento entre um homem e uma mulher, ou seja, exclui, de certa forma, a possibilidade de ser entre duas mulheres ou entre dois homens. Até a própria Lei nº 9.278, de 10 de maio de 1996, conhecida como a Lei da União Estável, só reconhece “como entidade familiar a convivência duradoura, pública e contínua, de um homem e uma mulher, estabelecida com o objetivo de constituição de família”¹. Além disso, o novo Código Civil de 2002 que ampliou os direitos e deveres inerentes aos companheiros, também apresenta no artigo 1.723 essa mesma delimitação.

Surgiu, então, por causa dessa ausência de dispositivos normativos os quais regulem as uniões homoafetivas, o fator de polêmica nos tribunais, pois casais homossexuais começaram a reivindicar judicialmente direito de herança, de alimentos, de partilha de bens e de inclusão do companheiro como dependente.

Aceitar a equiparação da união homoafetiva com a união heterossexual é uma postura de grande tendência nos últimos anos. Isso é verificado, por exemplo, pela proposta de Emenda Constitucional nº 70/2003, que visa à modificação do parágrafo 3º, do artigo 226 da Constituição, substituindo o trecho “união estável entre o homem e a mulher” por “união estável entre casais heterossexuais ou homossexuais”.

Ter normas que tratem expressamente das relações homossexuais é de mister relevância para dirimir qualquer dúvida concernente a esse assunto e, conseqüentemente, será um modo eficaz de garantir a todas as pessoas, independentemente de sua opção sexual, os mesmos direitos, afinal a Constituição repudia quaisquer “preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (CF, art. 3º, IV) e defende a inviolabilidade do direito à liberdade e à igualdade (CF, art. 5º, caput).

Pelo fato de não existir nenhuma norma disciplinadora da união homoafetiva, é através da doutrina e da jurisprudência onde são encontrados todos os subsídios, questões e argumentos que envolvem a possibilidade jurídica do reconhecimento da união estável entre pessoas do mesmo sexo.

¹ Vale ressaltar que essa condição de família, no sentido legal, não está atrelada à exigência de ter filhos, pois estes serão apenas uma conseqüência.

A QUESTÃO DO CONCEITO DE FAMÍLIA NO DIREITO BRASILEIRO

A família pré-existe ao Estado e é uma “construção social organizada através de regras culturalmente elaboradas que conformam modelos de comportamento” (DIAS, 2005). E por ser o primeiro agente socializador do ser humano, ela é considerada a base da sociedade e é, constitucional e legalmente, protegida pelo Estado (MORAES, 2008).

Como Moraes (2008) expõe, a Constituição Federal definiu três espécies de entidades familiares: 1) constituída pelo casamento civil ou religioso com efeitos civis (CF, art. 226, parágrafos 1º e 2º); 2) construída pela união estável entre o homem e a mulher (CF, art. 226, parágrafo 3º); 3) comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes (CF, art. 226, parágrafo 4º).

O organismo familiar tem o direito de ser protegido pelo Estado, assim como estabelece o artigo 3º, inciso XVI, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, porém controlar as formas de constituição das famílias faz com que não haja efetivamente a inclusão de toda a pluralidade de conformações de convívio. As relações homoafetivas, por exemplo, não estão presentes nas espécies de entidades familiares positivadas na Constituição, mas isso não significa que nesse tipo de relacionamento não se encontra o elemento distintivo da família: um vínculo afetivo o qual une as pessoas com projetos de vida e propósitos comuns, produzindo um comprometimento mútuo e envolvimento pessoal e patrimonial (DIAS, 2006).

A não indicação de forma expressa de outras entidades familiares faz com que estas não estejam no âmbito da juridicidade, isto é, “nega direito a quem se comporta fora do padrão convencional” (DIAS, 2005). Percebe-se que o princípio da dignidade humana, um dos fundamentos do Estado brasileiro (CF, art. 1º, III), está intimamente ligado a essa questão, pois é indigno tratar de forma diferenciada as diversas relações interpessoais.

A POLÊMICA DA LEGALIZAÇÃO DA UNIÃO ESTÁVEL SOMENTE ENTRE HOMEM E MULHER

O Estado Democrático de Direito tem como alicerce princípios, como a liberdade e a igualdade e “impositiva a inclusão de todos os cidadãos sob o manto da tutela jurídica” (DIAS, 2005). E pelo fato de os indivíduos serem livres, estes não podem ter a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem violáveis (CF, art. 5º, X). Está presente na própria Constituição, no art. 226, parágrafo 3º, a legalização da união estável somente entre homem e mulher, mostra a intervenção do Estado na esfera do foro íntimo, que não protege uma pessoa a qual optou viver com outra do mesmo sexo. A orientação sexual não pode ser um motivo de prejuízo a um ser humano, porque “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” (CF, art.5º, caput) e o Direito tem o compromisso de conceder a todos, de forma igualitária, as garantias legais.

Segundo Moraes (2008), “para que as diferenciações normativas possam ser consideradas não discriminatórias, tornar-se indispensável que exista uma justificativa objetiva e razoável, de acordo com os critérios e juízos valorativos genericamente aceitos”. Além disso, o autor afirma que essas diferenças devem estar “sempre em conformidade com os direitos e garantias constitucionalmente protegidos”. E quando se faz uma análise sobre a questão da união estável, verifica-se que não há nenhuma justificativa plausível para não incluir casais homossexuais sobre a proteção jurídica. Existe, portanto, uma desigualdade na lei devido à norma conter privilégios, de forma arbitrária, a uma determinada categoria de relação afetiva.

A constituição, nesse sentido, contraria seus próprios fundamentos, objetivos e princípios, por marginalizar a união homoafetiva, uma realidade fática na sociedade brasileira. Como é possível “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (CF, art. 3º, I) e “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (CF, art. 3º, IV), se a própria lei fundamental e suprema do Estado ajuda a impedir que pessoas homossexuais tenham os mesmos direitos os quais os casais heterossexuais usufruem.

LACUNAS NAS NORMATIVAS REFERENTES À UNIÃO ESTÁVEL

Nota-se que nem a Constituição nem o artigo 1.521 do Código Civil, que lista os impedimentos de casamento e que é utilizado também para referir os casos em que a união estável é proibida (excluindo o inciso VI, se a pessoa casada se achar separada de fato ou judicialmente), proibiram expressamente a união estável entre os homossexuais. Encontra-se, pois, para muitos juristas, um problema de lacuna, uma “falta de conhecimento sobre um status jurídico de um certo comportamento, devido a um defeito da ordem normativa que pode consistir na ausência de uma solução” (DINIZ, 2007).

Para Kelsen (1998), essa lacuna afeta a aplicação do direito vigente, por ela ser considerada pelo órgão aplicador do direito como não equitativa. E é diante dessa questão de decidir casos não previstos em normas jurídicas, que o juiz tem a necessidade de utilizar a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito com a finalidade de suprir essa omissão da lei (Lei de Introdução ao Código Civil, art. 4º). Desse modo, como Diniz (2007) expõe, há o fenômeno de integração normativa: o juiz integra a lacuna de forma que possa chegar a uma solução adequada.

Nota-se que o poder judiciário não deve se ater ao texto legal, e sim, tem o dever de atender aos fins sociais e às exigências do bem comum (Lei de Introdução ao Código Civil, art. 5º). Como já foi demonstrado, a lei brasileira não disciplina a questão homoafetiva, mas é através do método da analogia, princípio o qual consiste tratar igualmente os casos

semelhantes, que é o meio utilizado nas sentenças judiciais favoráveis ao reconhecimento da união estável entre pessoas de mesmo sexo (FERRAZ JÚNIOR, 1994).

Se um casal homossexual atender a todos os quatro requisitos fundamentais para que a união estável seja caracterizada (convivência pública, contínua, duradoura e com a finalidade de construir uma família), não há motivo para que esse tipo de relação seja tratada apenas como uma sociedade de fato, assumindo contornos econômicos e excluindo-a da esfera do Direito de Família. Vale ressaltar que o juiz tem respaldo jurídico para criar uma espécie de norma individual, objetivando atender às “necessidades emergentes da vida social e aos reclamos da justiça” (DINIZ, 2000).

Portanto, o critério puramente normativo não é o viés da decisão de um juiz, pois este deve relacionar as normas com os fatos e valores sociais. A inexistência de uma lei específica, sobre um determinado assunto, não pode ser jamais usada como escusa para que o juiz deixe de decidir, porque é vedado a ele negar direitos pela omissão legal (DIAS, 2006).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Excluir uma pessoa da tutela jurídica, de forma arbitrária, pelo simples fato de ela ter optado por se relacionar afetivamente por outra de mesmo sexo é uma atitude que contraria os princípios constitucionais. Nota-se, na Constituição, que é proibido qualquer tipo de discriminação (CF, art. 3º, IV), pois todos são considerados iguais perante a lei e têm direito à liberdade (CF, art. 5º, caput). Além disso, o Estado não pode estabelecer garantias legais somente para um determinado modelo de comportamento, interferindo, mesmo de forma indireta, na vida privada e na intimidade de um indivíduo (CF, art. 5º, X). É inaceitável um cidadão receber um tratamento jurídico diferenciado por ter escolhido uma vida homossexual, porque isso é um desrespeito ao princípio da dignidade humana prezada pelo Estado brasileiro (CF, art. 1º, III).

Essa omissão legal referente à união homoafetiva gera, como foi exposto, incompatibilidade com a realidade da sociedade, diversos prejuízos à pessoa afetada e desrespeito a princípios, fundamentos e direitos positivados e garantidos pela Constituição. Quando isso ocorre, como Diniz (2000) lembra, é o poder judiciário que tem a “grande responsabilidade de adequar o Direito, quando sua vigência social apresenta sintomas de inadaptação em relação à realidade social, mantendo-o vivo”. “Decidir é um ato que visa a tornar incompatibilidades indecidíveis em alternativas decidíveis”. O juiz, portanto, deve seguir a Lei de Introdução ao Código Civil, o artigo 4º² e o artigo 5º³.

² Demonstra outros subsídios utilizados para ter um embasamento no julgamento, caso exista lacuna legal.

³ Este diz que o juiz deve atender aos fins sociais e às exigências do bem comum.

Dessa forma, sabe-se que é, através da integração normativa que o juiz soluciona questões de lacuna, utilizando como método, no caso da relação homoafetiva, a analogia, pois ambos os relacionamentos podem apresentar os requisitos necessários para a caracterização da união estável (convivência pública, contínua, duradoura e com o objetivo de constituir uma família). Sendo assim, o juiz tem o respaldo jurídico para garantir a um casal homossexual, por intermédio da analogia, os mesmos direitos concedidos a uma relação entre um homem e uma mulher, como os direitos sucessórios e de partilha de bens.

Observa-se que, se um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil é construir uma sociedade livre, justa e solidária (CF, art. 3º, I), é impossível alcançar essa meta diferenciando as pessoas pela escolha sexual. Sendo a união homoafetiva análoga à união heterossexual, a primeira não pode ser regida como uma sociedade de fato (envolvendo elementos meramente econômicos) e a segunda, sendo enquadrada no Direito de família como uma entidade familiar. Como Dias (2006) afirma, a opção por uma vida homossexual deveria ser irrelevante para o Direito, e este não pode admitir que um determinado indivíduo tenha direitos tolhidos por motivos arbitrários. Portanto, devido a todos os argumentos expostos nesse trabalho, é inegável que, apesar de não existir dispositivos normativos que disciplinem a relação homoafetiva, o poder judiciário possui justificativas mais do que plausíveis para a concessão do reconhecimento da união estável entre dois homens ou entre duas mulheres.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Código Civil**. Organização do texto: Yussef Said Cahali. 10ª. ed. São Paulo: RT, 2008

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

DECLARAÇÃO dos Direitos Humanos. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php> Acesso em: 05 fev 2009.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

DIAS, Maria Berenice. **União homossexual: o preconceito e a justiça**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de introdução à ciência do direito**. 12ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro – Teoria geral do direito civil**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2007

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**. 2ª. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Trad. João Batista Machado. 6ª. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2008.

PROPOSTA de Emenda à Constituição nº 70, de 2003. Disponível em <<http://www.glsite.net/direitosex/pec70.htm>> Acesso em: 05 fev 2009

CONSTITUIÇÃO, DIREITO PENAL E ORDEM SOCIAL

*Thiago Carvalho Bezerra de Melo**
thiagocarvalho_m@hotmail.com

RESUMO

No âmbito do Direito Penal, analisa historicamente seu objeto como sendo não a tutela de direitos subjetivos, mas sim, o bem jurídico em si. Sobre a teoria do bem jurídico, faz-se um apanhado histórico de diversos enfoques conceituais sob várias concepções diferentes do assunto, porém sem definição dos conteúdos. Para preencher essa lacuna, surge o processo de constitucionalização dos bens jurídicos penais, pois deve ser nas constituições que o Direito Penal encontra sanções para proteger os chamados bens jurídicos, ou seja, os bens passíveis de criminalização; relaciona critérios orientadores do legislador na criminalização dos bens jurídicos constitucionais, deduzidos do princípio da *ultima ratio*; discorre, ainda, sobre a postura que deve o penalista contemporâneo ter a respeito da criminalização / descriminalização, sob os aspectos jurídico e político. Além disso, entende ser o jurista um renovador do sistema penal.

PALAVRAS-CHAVE

Bem Jurídico. Constituição. Direito Penal.

ABSTRACT

The paper investigates property and ownership under Criminal Law perspective. It debates a ownership not as protection of subjective rights. It analyses historically many aspects within different conceptions about the property theory without the contents definitions. It brings the constitutional process of ownership theory to fill this gap. The Constitution protects ownership, considering any threat as a crime. Moreover it investigates the contemporaneous criminal lawyers thinkers about the criminality and the acquittal considering the political and legal aspects.

* Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Bacharel em Direito pela Associação de Ensino Superior de Olinda - AESO. Sócio da Bezerra de Melo Advogados Associados - BMADV. Professor da FOCCA - Faculdade de Olinda.

KEYWORDS

Constitution. Criminal Law. Ownership. Property.

A relação entre direito penal e direito constitucional é um tema presente em todos os tratados de ambas as disciplinas desde os tempos do Iluminismo, a propósito de Beccaria, como pudemos observar na primeira parte do trabalho e que suas idéias foram postas como preceito - art.8º da Declaração Francesa de Direitos Humanos, em 26 de agosto de 1789 “ assim, Klaus Tiedemann (2005, p. 1) afirma:

(...) La ley no debe establecer más penas que las estricta y manifestamente necesarias. Este precepto de la Declaración francesa de Derechos Humanos de 26 de agosto de 1789 (art. 8) recoge una de las reivindicaciones fundamentales de Beccaria y va dirigida de modo directo al legislador. La frase encarna, en terminología de la actual política criminal alemana acuñada por el Tribunal Constitucional Federal, los postulados de proporcionalidad y subsidiariedad del Derecho penal.

Essas idéias fundamentais comportam a limitação do poder estatal em sua mais grave expressão como poder punitivo fundamental, que se comportam originalmente, tão somente, como fórmulas programáticas e políticas, têm se repetido desde a Revolução francesa e durante duzentos anos nos textos constitucionais e nos códigos penais, se bem com a amplitude e precisão diversas. A luta pelo Estado liberal de direito, a imagem do movimento constitucional dos Estados Unidos, foi também na Alemanha do século XIX a luta por um processo penal justo com garantias, algo que hoje nos resulta evidente.

Durante o século XX e, mais precisamente, após a Segunda Grande Guerra Mundial, aqueles princípios têm sido complementados de forma considerável. Assim, por exemplo, a Constituição italiana de 1948, em seu artigo 27, e na sua correlação com o artigo 25, a Constituição espanhola de 1978, proclamam, de modo expresse, a ressocialização como fim da pena. Também em seu artigo 45, há um mandato dirigido ao legislador para que tutele penalmente o meio ambiente, expressando-se, assim, de modo singular o espírito de nosso tempo.

Desta forma, o poder penal do Estado, aplicado racionalmente, resguarda certos valores essenciais para a vida de uma comunidade e foi a criação do Estado de direito a que se estabeleceu as garantias contra sua utilização arbitrária.

Sendo assim, faz-se mister uma análise acerca da contextualização do bem jurídico diante do estado social e democrático de direito, mais precisamente, perante o estado constitucional.

De um ponto de vista democrático, sabe-se que o direito penal só ganha legitimidade na tutela do bem jurídico quando seu reconhecimento encontra-se no âmbito constitucional. Isto porque, sabendo que o direito penal é um instrumento que se vale o Estado para o controle social chegando a ferir o bem jurídico liberdade, encontra-se amparado ou tem dignidade constitucional, o seu reconhecimento, como afirma os adeptos da teoria constitucionalista, demonstra-nos a proporcionalidade entre o bem lesado e a liberdade atingida pelo direito penal. Desta forma, também o caráter social da Constituição justifica as teorias constitucionalistas do bem jurídico penal.

Como efeito, importante a análise de Janaína Paschoal (2003, p. 11-12) ao afirmar que: “Refletindo os valores mais caros que informa uma determinada sociedade, nada mais lógico que concluir ser a Constituição a fonte dos bens passíveis de serem tutelados”.

Logo, o direito penal e o direito constitucional se vinculam de um modo formal através da supremacia constitucional. Por ser estatuto político do Estado, é um lugar-comum ter o direito penal de submeter-se a seu quadro, como corresponde a um Estado Constitucional de direito (ALAGIA; BATISTA; SLOKAR; ZAFFARONI, 2003, p. 319).

Assim, sabendo-se que o nexó funcional entre os dois saberes se evidencia na caracterização do direito penal, como um apêndice do direito constitucional, em razão de ser o instrumento de contenção do estado de polícia que permanece encapsulado dentro de todo Estado de direito historicamente dado. Por isso, em uma exposição do saber penal consciente desses vínculos, é praticamente impossível concentrar tematicamente suas relações com o direito constitucional, por serem elas constantes ao longo de todos o desenvolvimento. A prática de reduzi-lo a um ponto conectivo é fruto da mera consideração vinculante formal, que carece de sentido quando se insere o vínculo funcional que os amalgama.

Após as modernas inovações de Rawls e Habermas se há produzido uma profunda revitalização da idéia contratualista como critério legitimador da ordem social. Com ela, sem embargo, este tradicional e fecundo critério fundamentador das sociedades modernas há terminado, assumindo em um grau até agora desconhecido no que tange ao seu caráter contingente de seus conteúdos, afastando-se em alguma medida dos traçados kantianos que, a partir de certo momento, consolidaram a teoria clássica do contrato social.

A partir de uma análise sociológica, pode parecer surpreendente que essa relativização dos conteúdos do contrato social em uma época de profunda integração de

culturas diversas nas sociedades cada vez mais homogêneas, bem como a ênfase colocada na pluralidade de alternativas morais e políticas pretendidamente existentes em nossa sociedade, tem permitido situar em primeiro plano as análises do procedimento, através do qual se pode chegar a obter um legítimo consenso sobre as questões políticas e sociais centrais.

Agora, os avanços registrados na identificação e superação das barreiras *comunicacionais* que obstaculizam a obtenção desse consenso básico, têm assentado simultaneamente as bases para uma extensão do consenso social a âmbitos sociais até a pouco subtraída em boa parte a discussão pública intercidadana e que, sem constituir o núcleo primário da ordem pública, ocupam-se de aspectos fundamentais da convivência social. Este seria o caso da Política Criminal.

Assim, José Luis Díez Ripollés (1998, p. 432) afirma que,

En cualquier caso, no debe olvidarse que en una sociedad que se ha dotado democráticamente de una Constitución es esa norma legal la que recoge el contenido básico del acuerdo social, condicionado históricamente y desde luego susceptible de modificación, al que se ha llegado de cara al ejercicio del poder.

Nas mais recentes constituições, há uma tendência em especificar, não só como vinham sendo habituais, os procedimentos formais de exercício do poder, isto é, a estrutura política do correspondente Estado, senão igualmente os objetivos que se devem perseguir com ela. Isto tem dotado as citadas normas fundamentais de um pequeno grupo de princípios ou valores superiores que devem inspirar em todo momento a atuação dos poderes públicos.

Além disso, elas apontam à um extenso catálogo de direitos fundamentais, liberdades públicas ou garantias individuais, que supera amplamente a tradicional breve enumeração existente em constituições precedentes¹.

O que se vê hoje nos processos de democratização constitucional é um novo perfil da mesma, no momento que busca ser mais direcionada a promoção dos valores sociais e democráticos de direito como a Constituição Federal de 1988, ao preferir se distanciar de uma constituição meramente material e garantista, passando a ser uma constituição formal e dirigente, ou seja, buscando ampliar o seu conteúdo e que, conseqüentemente, vem a produzir mudanças estruturais sócioeconômicas, garantindo e efetivando os direitos fundamentais ali inseridos.

¹ Esse é o caso da Constituição espanhola de 1978, especialmente no art. 1.1 e no Título E, e da Constituição argentina de 1994, especialmente em sua Primeira parte a partir do art. 14 e nos diversos lugares do art. 75.

Logo, como aponta José Luis Díez Ripollés (1998, p. 432),

La profunda imbricación entre Poder y Derecho a que da lugar ese acertado condicionamiento, constitucionalmente prescrito, del ejercicio de los poderes públicos a la consecución de determinados objetivos, origina un notable enriquecimiento de los contenidos del contrato social, ya no limitado substancialmente a describir el *procedimiento* acordado que va a legitimar el ejercicio de la fuerza, sino interesado en asegurar que ésta persiga determinados fines, que sin duda trascienden holgadamente al mero mantenimiento del orden o la paz públicos.

Deste modo, logra-se introduzir dentro do sistema político-jurídico algumas pautas valorativas, cuja classe normativa lhes outorga uma capacidade limitadora ou promotora de atuações dos poderes públicos de tal natureza que lhes converte em referências imprescindíveis de toda crítica a vigente realidade social e de todo trabalho de modificação social.

Então, se as novas elaborações filosóficas contratualistas estão dando essa possibilidade, também se faz sem pretendê-lo, uma extensão e a discussão de acordos sociais a âmbitos até agora nem sempre incertos suficientemente no contrato social, as novas constituições estão forçando ordens de convivência social em que o monopólio da força está mais condicionado que nunca a persecução de uns objetivos, cuja legitimidade deriva em último caso do consenso social que os tolera.

Tomando por orientação o sociólogo Cláudio Souto (2003, p. 163) quanto à natureza móvel do controle social, bem como do problema do conceito do controle social, velhas são as especulações sobre o tema, pois como afirma o mesmo,

é através da história que podemos observar os homens formando grupos e o viver em grupo exige um mínimo de comportamento influenciado e controlado pelas múltiplas relações sociais. A pressão dos indivíduos sobre os outros, no sentido de evitarem-se condutas consideradas anti-sociais para o grupo, não será assim característica exclusiva das sociedades existentes atualmente.

Cláudio Souto (2003, p. 163) prefere uma definição de controle social em que,

Qualquer influencia volitiva dominante, exercida por via individual ou grupal sobre o comportamento de unidades individuais ou grupais, no sentido de manter-se uniformidade quanto a padrões sociais.

Haveria assim, um maior índice enérgico de um dos pólos da interação social (pólo *controlante* ou dominante), acentuando-se nessa relação o elemento vontade.

No entanto, a ordem social, qualquer que seja, não se logra através de um simples acordo sobre seus conteúdos. Exige uma profunda inclusão de muitas diferentes instituições sociais, seja de natureza primária, como a família, a escola, a comunidade local, etc. seja de natureza secundária, como a opinião pública, os tribunais, a polícia etc. Todas elas trazem sua colaboração para assegurar que os comportamentos dos cidadãos sejam socialmente corretos, isto é, respeitoso com os conteúdos da ordem social acordados.

Uma análise coerente do funcionamento de tais instituições se logra através de sua inserção no sistema de controle social irrenunciável em toda sociedade: Este tem a missão de garantir e assegurar a ordem social, seja socializando os cidadãos por meio do fomento da interiorização dos comportamentos sociais adequados, seja estabelecendo as expectativas de conduta, tanto dos cidadãos como dos órgãos encarregados de incidir sobre a conduta desviada.

Elementos fundamentais do sistema de controle social em seu conjunto, ao igual daqueles diferentes subsistemas em que aquele se decompõe, segundo o âmbito social em que se atue, são três: a norma, a ação e o procedimento de verificação da infração da norma, de determinação da sanção a impor e de cumprimento desta.

Assim, no campo do sistema normativo (moral, jurídico, social) esses se orientam a controlar o comportamento das pessoas evitando ou solucionando conflitos de interesses. Todos esses sistemas recorrem a diferentes meios de reação que restringem gravemente as liberdades bens das pessoas. Este é o caso, em particular, do sistema de controle penal. Esta realidade explica amplamente a quase unanimidade existente enquanto a necessidade de limitar, em maior ou menor medida, o poder punitivo do Estado.

Os esforços realizados neste sentido, em matéria de controle penal, orientam aquele sistema punitivo, não somente para garantirem-se os bens das pessoas mediante a restrição de bens fundamentais a título de sanção, senão que seja também promotora da liberdade de todas as pessoas.

É efetivamente nesta perspectiva, que a relação entre constituição e direito penal não pode ser imaginada como a de círculos concêntricos se não de bem secantes.

Logo, a criação de normas penais, sua interpretação e sua aplicação não podem fazer-se senão em conformidade com traçado constitucional, pois abordando valores reconhecidos na Constituição e protegidos pelo direito penal, como bens jurídicos fundamentais em um Estado social e democrático de direito, aponta que é a Constituição a fonte legitimadora do direito penal.

REFERÊNCIAS

DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. **La contextualización del bien jurídico protegido en un derecho penal garantista** *In* **Teorias actuales en el derecho penal**. Buenos Aires: AD-HOC, 1998, p. 432.

PASCHOAL, Janaina Conceição. **Direito penal: parte geral**. São Paulo: Manole, 2003, p. 11-12.

SOUTO, Solange, SOUTO, Cláudio. **Sociologia do direito: uma visão substantiva**. 3ª ed. Porto Alegre: SAFE. 2003, p. 163.

TIEDEMANN, Klaus. **Constitución y derecho penal**. Disponível em <<http://www.unifr.ch/derechopenal/anuario/94/Tiedemann94.pdf>> Acesso em 15 março 2005, p.1.

ZAFFARONI, E. Raúl, BATISTA, Nilo, ALAGIA, Alejandro, SLOKAR, Alejandro. **Direito penal brasileiro: primeiro volume**. 2ªed. Rio de Janeiro: Revan, 2003, p. 319.

EMPREGO DE ALGEMAS PELO CRITÉRIO DA EXCEPCIONALIDADE E EFETIVAÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

*Andréa Ribeiro e Silva**
deinha_loira@hotmail.com

RESUMO

Esse artigo analisa os princípios que estão sendo transgredidos pelo uso indevido de algemas em acusados e suspeitos. Faz análise histórica e constitucional do tema. Critica a exposição e o constrangimento pelo uso indevido das algemas e revisa o que é proibido pelo direito positivo brasileiro e pelos tratados em que o Brasil é signatário. Aprecia a finalidade e o objetivo desse instrumento, seus requisitos legais, a inércia do Poder Legislativo em elaborar lei específica que erradique a insegurança jurídica, divulga o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, fazendo uma análise crítica à prisão especial e aos presos “especiais” em que trata o Código de Processo Penal Militar e, por fim compara a democracia Grega com a democracia contemporânea brasileira questionando a maturidade pátria sobre direitos humanos pelo abuso no uso das algemas, afirmando que a democracia brasileira ainda não alcançou o mais alto grau de efetivação e que ainda necessita de melhorias significativas para se viver a boa democracia e sair dessa “utopia”.

PALAVRAS-CHAVE

Direitos Humanos. Estado Democrático de Direito. Prisão Especial. Uso de Algemas.

ABSTRACT

The paper analyzes the improper use of handcuffs in Brazil. It brings a historical and constitutional perspective and criticizes the violation and abuse of handcuffs. It connects the debate within democracy and human rights. It confirms how Brazil has to improve on this matter as a human rights violation.

* Bacharelada em Direito pela FOCCA -Faculdade de Olinda.

KEYWORDS

Handcuffs. Human Rights. State of Law. Violation.

1. INTRODUÇÃO

O Regime Democrático foi introduzido na Grécia Antiga por Clístenes, em Atenas, no século VI a.C., cujo princípio básico era defender que: “Todos os cidadãos possuía o mesmo Direito perante a lei”, que na contemporaneidade faz notar o Princípio da igualdade Jurídica no art. 5º da nossa Constituição Federal. Que imponência perceber que no Séc. VI a.C. já se consolidava a democracia, ainda mais espantosamente quando se observa um panorama histórico inteiramente elitista, patriarcal e escravista que vivia não só a Grécia, mas todo restante do mundo e que acorrentavam seus prisioneiros de guerras, dando-lhes tratamentos desumanos. No entanto, existia um enigma nessa gloriosa conquista, era uma falsa democracia a qual só favorecia uma minoria, eram considerados cidadãos apenas os Eupátridas, também chamados de bem nascidos, os quais possuíam direitos políticos que efetivavam a sua participação nesse regime, conforme dados de historiadores, representavam apenas 10% de toda população, de forma que, mulheres, escravos e crianças não faziam parte desse grupo. Pode-se elucidar que era a democracia da minoria ou dos 10% da população.

Chegamos ao século XXI d.C. e vivemos no Estado Democrático de Direito, logo que expresso no texto Constitucional, em seu Art. 1º Caput, após termos passado pelas revoluções político-sociais que o influenciaram, conforme pensamento de Dallari (1998), como: a Revolução Inglesa com entusiasmo de Locke em 1689, a Revolução Americana com seus princípios expressos na declaração de sua independência em 1776, e a Revolução Francesa com influência de Rousseau pela declaração dos direitos do homem e do cidadão de 1789, eclodindo com o tema: “Igualdade, liberdade e fraternidade”. Conceituando, pode-se imputar que Estado Democrático de Direito é aquele que impõe limites ao poder Estatal, vedando qualquer arbitrariedade por parte deste, oferecendo a todos tratamento equânime, reverenciando mormente as garantias dos direitos fundamentais e a maior observância dos Direitos Humanos, conseqüentemente, maior respeito a dignidade da pessoa humana, até mesmo do preso, suspeito ou acusado que muitas as vezes são expostos ao sensacionalismo da imprensa, causando-lhes constrangimentos e humilhações irreparáveis, muito embora sabemos o quanto é difícil contemplar com olhar de humanidade pra quem, em tese, não teve com alguém, mas é o que está garantido a todos pela Carta Magna.

Essa pesquisa traz uma temática que se choca com todo esse respeito aos direitos humanos, o “uso das algemas”, que não vem reprimir e nem tão pouco incentivar da forma gritante que estão sendo utilizadas, todavia os presos precisam ter sua integridade física e moral preservada, por se tratar de uma garantia Constitucional e que, por óbvio, de assegurar também a segurança da equipe policial, pois também necessitam ser protegido contra ataques, devendo o direito certificar instrumentos ou mecanismos de controle para assegurar a segurança policial e instrumento substitutivo à algema para a condução eficaz do preso, mesmo que, contudo se note as palavras necessidade e imprescindibilidade, dando uma conotação de último recurso.

2. DA REGULAMENTAÇÃO NORMATIVA DO USO DAS ALGEMAS E A INSEGURANÇA JURÍDICA

Quem sabe, esse ponto seja onde suscita a maior dificuldade emblemática que se propicia discrepância em opiniões sucedidas de constante insegurança, são típicas as dúvidas: “se o uso das algemas viola direitos fundamentais, se o acusado ou até mesmo o preso deve ter tratamento diferenciado, se existe respeito aos princípios constitucionais que em tese são inexoráveis, quais os requisitos e hipóteses que existe legalidade, quais incidem no crime de abuso de autoridade, qual o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, qual legislação regulamenta o seu uso, e se as algemas são mesmo instrumento necessário para garantir integridade do policial e do acusado”. Como podemos observar, existe toda uma problemática dentro do conteúdo a ser percebido ao tratar-se do tema, mas sem pânico, podemos extrair algumas conclusões ao nos prestarmos com a Constituição Federal/**CF**, e analisarmos as demais legislações a que se faz referência, como a Lei de Execução Penal/**LEP**, o Código de Processo Penal/**CPP** e o Código de Processo Penal Militar/**CPPM**.

A Priori, iniciaremos pela lei 7.210/84, Lei de Execução Penal/LEP, transcrevendo o seu artigo que trata da matéria:

Art. 199: “*O emprego de algemas será disciplinado por Decreto Federal*”.

De princípio, é onde se inicia a problemática, a lei não regulamenta o uso das algemas, mas *Determina* que Decreto Federal normatize, observando que assim diz: “Será” comprovando imposição, ordem e imperatividade, não demonstra faculdade, não é poderá, é como se o será tivesse conotação de deverá. Sublime é entender que o legislador teve o cuidado de não incumbir falha, sendo explicitamente claro na determinação, como podemos notar no Código Penal, em se tratando da aplicação da pena e do livramento condicional, expressamente notamos condições acompanhadas por o “juiz poderá”,

quando na verdade todos sabem que é o “Juiz deverá”, pois se trata de um direito do preso, se o réu atendeu a todas as exigências enfatizadas pela lei, o juiz fica obrigado a cumprir com os benefícios. Chamo atenção para o seguinte, ocorre que quatro anos após a LEP foi promulgada a Constituição Federal Cidadã, de 1988, e sem ter havido normatização alguma, de forma que após a Constituição, o poder legislativo permaneceu inerte, até instantes, qualquer iniciativa não foi adotada durante esses 21 anos, o que provocou uma insegurança jurídica. Mas como se guiar então, se até hoje não existe uma lei específica que regulamente o uso das algemas?

O curioso é que o CPP e o CPP Militar, respectivamente de 1941 e 1969, que como percebe ser antecedentes a LEP, que é de 1984, já haviam tratado do uso da força e do uso das algemas quando devidamente legal, conforme transcrito abaixo:

CPP(1941):

Art. 284- Não será permitido o emprego de força, salvo a indispensável no caso de resistência ou de tentativa de fuga do preso.

Art. 292- Se houver, ainda que por parte de terceiros, resistência à prisão em flagrante ou à determinada por autoridade competente, o executor e as pessoas que o auxiliarem poderão usar dos meios necessários para defender-se ou para vencer a resistência, do que tudo se lavrará auto subscrito também por duas testemunhas.

CPP Militar (1969):

Art 234. - O emprego de força só é permitido quando indispensável, no caso de desobediência, resistência ou tentativa de fuga. Se houver resistência da parte de terceiros, poderão ser usados os meios necessários para vencê-la ou para defesa do executor e auxiliares seus, inclusive a prisão do ofensor. De tudo se lavrará auto subscrito pelo executor e por duas testemunhas.

Empregos de algemas

§1º: O emprego de algemas deve ser evitado, desde que não haja perigo de fuga ou de agressão da parte do preso, e de modo algum será permitido, nos presos a que se refere o art. 242.

Por conta disso, disse ser curioso, o que se presume é que ambas não foram de alguma forma completa e totalmente suficiente ao interesse ou necessidade desejada pela lei, não devem ter atendido a todas as exigências normativas que se ansiava alcançar na regulamentação do uso das algemas, pois se assim fosse, a LEP em seu Art. 199 teria mais ou menos a seguinte leitura: “O emprego das algemas atenderá conforme legislação já vigente tratada no CPP e no CPPM”. Importante se faz saber que em alguns Estados segue regulamentação própria, como no Estado de São Paulo, onde o Decreto nº 19.903,

de 30 de outubro de 1950, disciplina o uso de algemas, conforme transcrito abaixo:

art. 1º — O emprego de algemas far-se-á na Polícia do Estado, de regra, nas seguintes diligências:

§1º — Condução à presença da autoridade dos delinquentes detidos em flagrante, em virtude de pronúncia ou nos demais casos previstos em lei, desde que ofereçam resistência ou tentem a fuga.

§2º — Condução à presença da autoridade dos ébrios, viciosos e turbulentos, recolhidos na prática de infração e que devam ser postos em custódia, nos termos do Regulamento Policial do Estado, desde que o seu estado externo de exaltação torne indispensável o emprego de força.

§3º — *Transporte, de uma para outra dependência, ou remoção, de um para outro presídio, dos presos que, pela sua conhecida periculosidade, possam tentar a fuga, durante diligência, ou a tenham tentado, ou oferecido resistência quando de sua detenção.*

Façamo-nos valer da clara permissão do uso das algemas quando indispensável ou por indiscutível justificativa, no primeiro caso referem-se aos delinquentes detidos em flagrantes, mas é explícita a condição: “desde que ofereçam resistência ou tentem a fuga”; no segundo caso, refere-se da condução a presença da autoridade dos embriagados, dos viciados e dos irrequietos sobre condição mais uma vez expressa: “exaltação do estado externo de tal forma que se torne indispensável o emprego de força”; e no terceiro caso, relatando o transporte ou remoção de um estabelecimento para outro, de forma que só é permitida a utilização das algemas de forma subjetiva: “pela sua conhecida periculosidade”, exigindo conhecimento sobre a pessoa do preso.

Não tem sido diferente no Estado do Rio de Janeiro, em que o assunto baseia-se em esfera de sistema penitenciário, que foi regulamentado pela Portaria nº 288/JSF/GDG, de 10.11.1976 (DORJ, parte I, ano II, nº 421) mantendo a regra das legislações já vigentes, conforme a qual o emprego de algemas deve ser evitado e proíbe a sua utilização nas pessoas contempladas com prisão especial, pelo Código de Processo Penal Militar, todavia considera a utilização de algemas meio importante de segurança ao serviço de escolta dos policiais, e aduz que se houver a necessidade de empregar algemas, deve-se emitir relatório explicativo. O que se questiona aqui é por que existe esse volume de leis esparsas que bate na mesma tecla, já que o CPP e o CPPM abordam exatamente das mesmas matérias que as tratam?. Possibilita-se como única resposta a insegurança jurídica da qual explicaremos melhor a seguir, não há outros motivos previstos para que leis tratem da mesma matéria, senão, há pluralidade de interpretações devido à falta de especificidade da própria legislação.

Portanto, fica evidente a necessidade e a obrigação de embora já termos matéria tratada em legislações esparsas, uma Lei Federal que regulamente especificamente o uso das algemas, pelo respeito e obediência à determinação da LEP e até mesmo pelo juízo determinado que inexistente nas regulamentações, faltando uma conotação jurídica, um valor normativo, ou seja, que seja expresso na lei tal referência e que não permita discricionariedade pessoal do agente, como podemos observar no CPP, em seu art. 292, que havendo resistência de terceiros a prisão em flagrante, o executor poderá usar dos meios necessários para defender-se ou para vencer a resistência, mas a lei não expõe quais os meios necessários que o agente pode empregar, causando mais uma vez a insegurança jurídica até para o próprio agente, porque qualquer excesso caracteriza crime de abuso. Contudo, a lei apenas diz para fazer uso dos meios necessários, acontecendo o mesmo com o art. 234, do CPPM e ainda em seu inciso 1º, quanto ao uso das algemas está claro que a regra é não algemar, salvo quando há perigo de fuga ou de agressão da parte do preso, no entanto, mais uma vez a lei não diz quais os critérios devidos e legítimos para que o agente possa avaliar esse perigo. A falta de especificidade jurídica deixa provada a necessidade de haver regulamentação específica e bem preparada para erradicar toda essa insegurança.

2.2 DO EXAME E DEFERÊNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Os Princípios dentro de uma esfera geral, nas sabias palavras de Alexandrino e Paulo, (2008), são idéias centrais de um sistema, que funda suas composições e confere a eles um sentido coeso, harmonioso e racional, possibilitando uma compreensão de sua estrutura, que delimitar a interpretação e a própria produção normativa.

Todas as atividades devem ser regradas aos ditames da lei - Constitucional para que sua atuação seja legítima, o que não elimina as atividades policiais e militares, evitando lesões aos direitos e garantias dos cidadãos que estejam na condição de acusado ou suspeito, afinal o que dita a Constituição de 1988 é o Estado Democrático de Direito e não um Estado policial ou ditatorial, devendo ser respeitada a dignidade da pessoa humana.

CF.art.5º, III: quando diz que ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante.

Conforme assegura Queiroz (2001), o princípio da dignidade da pessoa humana representa o epicentro da ordem jurídica, atribuindo unidade teleológica e axiológica a todas as normas constitucionais, pois o Estado e o Direito não são fins, mas apenas meios para a realização da dignidade do Homem. A própria Constituição faz

notar que é um direito que alcança a todos, não excluindo, portanto o suspeito, acusado ou condenado, pois a prova disso se dá em saber que o condenado só é privado dos direitos suspensos na sentença condenatória, que de forma comum é a privação de sua liberdade, ou quando restritivas de direito, a lei penal taxativamente prescreve quais os direitos que podem ser restringidos, não fazendo parte dessa taxatividade a dignidade, a moral, a honra e o direito a sua imagem, seja pela detenção ou pela reclusão, não deixa de ser considerado cidadão.

Outro princípio relevante é o princípio da proporcionalidade, conforme conceituação de Damásio (2003), também chamado de princípio da proibição de excesso, o qual determina que a pena não pode ser superior ao grau de responsabilidade pela prática do fato, significando que a pena deve ser medida pela culpabilidade do autor. Então, por analogia a esse princípio, deve-se haver também proporcionalidade no ato de algemar alguém, não podendo cometer o erro em dizer que é um tratamento proporcional, quando na verdade a sua culpabilidade, ou seja, autoria ou participação não foram confirmadas, logo algemar alguém é um tratamento desproporcional na interpretação normativa Constitucional e quando ainda mais é vedado qualquer discriminação.

Não redarguo o papel da Polícia no atributo das suas funções, mas o desvio da finalidade do uso desse instrumento pelos seus agentes, a finalidade é a imobilização para fim de se alcançar a proteção do corpo policial no trabalho de escolta e do próprio preso, ao invés de atentar para a execração pública da qual é submetido o suspeito, que é algemado com pulseira de aço escovado, na frente da imprensa, para garantir o sensacionalismo da mídia televisora e ainda não mostram respeito nem ao direito do indivíduo de permanecer calado, enchendo de perguntas sobre violenta pressão de vexame, valendo-se de artifícios intimidativos, como as filmagens, os flashes das fotografias para garantir uma boa primeira página de jornal, fragilizando sua defesa e impondo um prejuízo antecedente de culpado perante a sociedade, quando ainda se está na fase policial investigativa ou início da processual.

Convém ressaltar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, da ONU, o Pacto de São José da Costa Rica e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem que são tratados internacionais que o Brasil é signatário, e que podemos encontrar referência no art. 5º, § 3º, aduzem que serão equivalentes as emendas Constitucionais, esses tratados não rejeitam o uso de algemas, mas proíbe o tratamento indigno do preso e o uso com fim de constranger, sendo utilizada como forma de sansão.

O respeito à imagem do preso que está devidamente consolidada na CF, é desrespeitado quando escancaradamente, é exibido ao sensacionalismo da mídia e a ridicularização pública, que muitas vezes, para proteger esse direito, utiliza

como defesa imediata sua veste superior para cobrir o rosto, tendo que ser executor da sua própria defesa.

CF. art.5º, x: são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.

É corriqueiro vermos essa violação da qual se faz inexaurível no nosso cotidiano, mas é desusado o direito a indenização pelo dano decorrente de sua violação quando a parte mais frágil é o preso.

A nossa Constituição é Cidadã e, portanto, traz a garantia de defesa do acusado com a presunção do estado de Inocência que estabelece:

CF. art. 5º, LVII: ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória.

A não-culpabilidade do acusado prevalece, devendo o ônus da prova ser para quem propôs a ação, mais um motivo para se criticar o uso da algema sem a devida necessidade e de forma vexatória. A Constituição veda qualquer antecipação da culpabilidade que possa oferecer um tratamento de culpado ao acusado.

A lei de Abuso de Autoridade, lei 4.898 em 09.12.1965, prevê sanção administrativa, civil e penal, mas não inibiu com resultado eficaz esse tipo de comportamento inadequado, indevido e de inviolabilidade dos princípios Constitucionais, mais uma vez, outro instrumento normativo se manifesta contra essas impróprias ações policiais, confirmando o direito a tratamento digno do preso.

art. 3º, i: constitui abuso de autoridade o atentado a incolumidade física do indivíduo;

art. 4º,b: submeter pessoa sobre sua guarda ou custódia a vexame ou a constrangimento não autorizado em lei, também constitui crime.

É notório que, segundo Bonavides (2004), os princípios Constitucionais formam a chave de todo o sistema normativo, e que as normas infraconstitucionais devem ser compatíveis com toda a estrutura Constitucional da qual é soberana, sobre pena de inconstitucionalidade. Por este motivo, existe uma ampla discussão a respeito das algemas, podendo concluir que o uso indevido, abusivo, vexatório e sem justificativas legais fere claramente as garantias fundamentais e o direito do próprio preso, mas que se usadas atendendo seus critérios, hipóteses e situações legais, não viola a garantia, pelo contrário,

garante a integridade física do conduzido e da equipe policial quando necessária, muito embora defenda que o direito deve elaborar e criar outros meios de igual eficácia para imobilização, por considerar desumano esse tratamento.

2.3 O POSICIONAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COM A EDIÇÃO DA SÚMULA Nº11.

A Lei n.º 11.417/06, explica a função das súmulas, que é dirimir controvérsia atual entre órgãos judiciários, evitando a grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre idêntica questão.

Com base em um julgamento de um Habeas Corpus (HC 91952), no caso do pedreiro Antônio Sérgio da Silva, pelo Tribunal do Júri (SP), do qual o Plenário anulou a condenação por homicídio triplamente qualificado, foi que o STF decidiu editar a súmula nº11, pelo argumento de que a presença do réu algemado perante os jurados haveria influenciado na decisão por o réu está previamente sendo tratado como culpado ou imputando uma periculosidade ainda não provada, quando algemado durante o julgamento, sem apresentar uma justificativa convincente pela juíza-presidente, a despeito das outras circunstâncias que configuraria violação ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Determina o Supremo Tribunal Federal, pela súmula nº11, aprovada em 13.08.2008, que: Só é lícito o uso de algemas em caso de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado.

É importante analisar que, antes da súmula, algemar legalmente já tinha um critério de excepcionalidade, e que após a súmula nº 11, os requisitos são ainda mais ampliados, devendo agora a exigência de motivar por escrito a necessidade justificativa, coloca o policial na obrigação de informar às razões que o levou utilizar desse meio e ainda mais, sob pena de responsabilidade disciplinar civil e penal do agente.

É cogente perceber que todas as legislações que versam sobre o uso das algemas e a própria decisão pretoriana do Supremo Tribunal Federal que é caracterizado como o guardião, norteiam os princípios Constitucionais, que explicita a regra de não algemas, salvo pelo critério de excepcionalidade referida em lei, ou em leis, exceção com o código de Processo Penal Militar com as referidas pessoas especiais. No entanto, ainda não é tudo, para complementar a idéia de ofensa a dignidade, foi publicada no Diário Oficial, em 10 de junho de 2008 a lei 11.689/08, que rege novo rito no Tribunal do Júri, onde além de outras mudanças, traz a referência do uso de algemas:

Art.474: Não se permitirá o uso de algemas no acusado durante o período em que permanecer no plenário do júri, salvo se absolutamente necessário à ordem dos trabalhos, à segurança das testemunhas ou à garantia da integridade física dos presentes.

Podendo ser anulado pelo Tribunal a sessão, quando o réu é mantido algemado sem a devida justificativa, com base na interferência no ânimo dos jurados, e ainda para evitar constrangimento ilegal.

2.4 ANÁLISE DA INÓPIA PARA A DEVIDA EFETIVAÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Conforme nota introdutória nesse trabalho, Estado Democrático de Direito é aquele que impõe limites ao poder Estatal, vedando qualquer arbitrariedade por parte deste, oferecendo a todos tratamento equânime estabelecido pelo princípio isonômico e reverenciando mormente as garantias dos direitos fundamentais. Contudo, não mencionamos propositalmente uma das características crucial desse estado, da qual consideramos a mais formidável, e que sem ela inexiste efetivação eficaz, é exatamente a característica de oferecer uma organização de estrutura flexível para que exista uma efetuação permanente da soberania popular e instrumentos para preservação da igualdade.

Nesta análise, não é equívoco dizer que a nossa Democracia ainda não alcançou o devido grau de flexibilidade que necessita para este fim, de forma que é visível perceber uma barreira para concretizar a execução firme da soberania popular, ao nos depararmos com tamanhas exigências para que os cidadãos possam apresentar projetos de lei, pela chamada iniciativa popular.

CF, art. 14: a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I- plebiscito; II- referendo; III- iniciativa popular.

Essa última, pertence à cidadania participativa, ou seja, aquela que o cidadão exerce de forma direta nos atos de governo, porém passando para o processo legislativo, são estabelecidos requisitos necessários e suficientes para seu exercício imediato, ele diz assim:

CF.art.61 §2º: a iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo,

um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Parece impossível a efetivação da soberania popular dessa maneira, além disso, não é apenas o que faz pensar dessa forma, reforçando essa idéia, o CPPM em seu art. 234,§1º, quando diz que o emprego de algemas de modo algum será permitido, nos presos a que se refere o art. 242(pessoas especial).

Art.242- serão recolhidos a quartel ou prisão especial, à disposição da autoridade competente, quando sujeitos a prisão, antes de condenação irrecorrível:

a) os ministros de Estado; b) os governadores ou interventores de Estados, ou territórios, o prefeito do distrito Federal seus respectivos secretários e chefes de policia; c) os membros do Congresso Nacional, dos Conselhos da União, e das Assembléias Legislativas dos Estados; d) os cidadãos inscritos no livro de mérito das ordens militares ou civis reconhecidas em lei; e) os magistrados; f) os oficiais das Forças Armadas, das Polícias e dos Corpos de Bombeiros, Militares, inclusive os da reversa, remunerada ou não, e os reformados; g) os Oficiais da Marinha Mercante Nacional; h) os diplomados por faculdade ou instituto superior de ensino nacional; i) os Ministros do Tribunal de Contas; j) os ministros de confissão religiosa.

A imediata observação que nos disponhamos a abordar, é que o estado democrático de direito admite um caráter ultrajante ao não permitir em hipótese alguma, o emprego de algemas nas pessoas a que se refere no Art. 242, ou seja, conforme comento do Professor Siqueira (2004), grande especialista na área criminalista, não é permitido nas pessoas socialmente gradadas, que desenvolve atividades militares e políticas, autoridades que pela natureza de seu cargo ou posição de privilegio social, não poderiam ser degradadas, nem na pior das hipóteses, submetendo aos policiais um risco, da qual não se permite que corra esse risco com as pessoas comuns. Partindo do que vimos, podemos fazer a seguinte análise do uso das algemas, construindo um quadro:

✓ Quanto ao objetivo:	Garantir a eficácia dos trabalhos policiais de escolta
✓ Quanto à finalidade:	Evitar fuga e proteger integridade física do policial, preso ou de terceiros.
✓ Quanto às justificativas:	Fundado receio de fuga, perigo de ataque, resistência a detenção, pela conhecida periculosidade do individuo ou pela indispensabilidade devido ao seu estado externo de exaltação.

O que chama mais atenção é quando menciona: “de modo algum”. Isso mostra o caráter agressivo a própria finalidade, objetivo e justificativas de utilização desse instrumento, implicitamente se admite um desvio de finalidade, ao invés de evitar a fuga, a finalidade passa a ser a de preservar seus direitos, declarando que não oferecem risco algum ao corpo policial, aos cidadãos comuns, atendendo ao critério de excepcionalidade, podem ser usadas algemas sem existir violação de direitos e garantias fundamentais, porém as camadas elitistas não se admite de modo algum que viole esse direito. A lei não prevê, por parte destes, que seja tentada a fuga, que haja perigo de agressão, que as pessoas pertencentes a esta elite, jamais estarão um estado externo de exaltação, que nunca vão se opor com as atividades dos policiais, tudo isso é uma utopia hipócrita, um desrespeito aos princípios, principalmente, ao da igualdade que independe de posição social, raça, religião e sexo. Tudo bem que o direito baliza essa isonomia tratando os iguais de forma igual e os desiguais na medida de suas desigualdades, para fim de se alcançar algo mais justo, mas não há nada justo nessa situação, pois a lei devia tratar na esfera de sanção a mesma aplicabilidade, mesma medida para todos, e conseqüentemente, mesmo tratamento perante todos. As pessoas que aparentam ter uma postura correta nas suas funções ou cargos e por possuírem um maior grau de conhecimento a respeito das ilicitudes e de suas conseqüências, essas sim, mostram-se bem mais perigosas que os cidadãos comuns. Não defendemos que a lei deveria também algemá-los quando necessário, mas que a lei deveria também não algemar em hipótese alguma, os cidadãos comuns, sendo mais favorável a todos e não apenas as camadas elitistas.

Toda essa hipocrisia, sem comentar a prisão especial, que muito embora seja apenas provisória, determina que as pessoas “especiais” sejam recolhidas a quartéis ou prisão especial, para um país que constituiu o estado democrático de direito e que confere ao povo a soberania popular, está desvinculado com a verdadeira missão desse estado, com a legítima finalidade, que é a de zelar pela igualdade jurídica e pelo bem comum da sociedade, não devemos dar ouvidos a falsa hermenêutica que tentar justificar esse tipo de destrato. Não contestamos as discriminações positivas que estabelecem a constituição, porque elas devem vir acompanhadas do respeito ao interesse público, e as quotas para afrodescendentes e alunos de escolas públicas, em Universidades Federais, vem justamente atender a um interesse público, o da inclusão social. Isso é indiscutivelmente saudável, porque faz parte de um mecanismo benéfico a toda sociedade que deseja uma situação mais justa, mas se tratando de prisão especial, não acompanha o interesse público, aos anseios da coletividade, é um puro favoritismo sem finalidade alguma, para o bem estar comum e que os únicos interesses envolvidos são os deles próprios e não da sociedade.

2.5 REFLEXÕES FILOSÓFICAS SOBRE JUSTIÇA E DEMOCRACIA

A política de Platão tinha como ideais três pontos básicos, 1) a supremacia de classe dos sábios, pois só estes eram capazes de realizar um bom governo; 2) a reforma da educação pública, pois só através da educação se alcançaria a virtude; e, 3) adoções das medidas necessárias à estabilidade da organização social para assegurar um tratamento justo de igualdade. Atualmente, são os três critérios mais desejados pelo povo, os ideais Platônicos não estão obsoletos, estão vivos no anseio da sociedade.

Conforme traduz Jean Melville (2007), em obra de Apologia de Sócrates, que em um de seus discursos, Sócrates explica a origem das sociedades, dizendo que estas são formadas pela exigência que os homens têm uns dos outros para satisfazerem as necessidades da vida primitiva, mas quando a riqueza e a civilização se desenvolvem, é preciso guardiões para assegurar o cumprimento da justiça, assim como de guerreiros para defender a sociedade. É mister notar que Sócrates, com seu pensamento, não está ultrapassado, assim também como Platão, sua razão se faz presente na atualidade, temos o Supremo Tribunal Federal como esse guardião que Sócrates afirmava ser necessário. O STF é o guardião da Constituição Federal com função típica de assegurar a justiça e carecemos de bons governantes para defender os interesses da sociedade, o que Sócrates chamou de guerreiros.

Contudo, a divisão das funções entre os guardiões e os guerreiros, diz Sócrates que deve ser feita conforme um critério de idade e de capacidade. É surpreendente perceber que é bem verdade, pois a própria Constituição estabelece as idades mínimas para cada cargo político, traduzidos como condições de elegibilidade na forma da lei:

CF.art. 14,§3, VI: a idade mínima de: a) 35 anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador; B) 30 anos para Governador e vice-governador de Estado e do Distrito Federal; c) 21 anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de Paz; d) 18 anos para Vereador.

No entanto, esse ainda não é o X da questão a qual pretendo chegar, foi apenas meio de provar que os pensamentos filosóficos e os ideais pregados por eles não ficaram enterrados com a história, elas ultrapassam séculos sem perder seu sentido.

Lembremos que Sócrates foi acusado de corromper a juventude e impiedade com os Deuses da cidade por Meleto, Aníton e Licon, no seu julgamento, perante os 501 juízes onde, 281 votaram na condenação da morte e 220 votaram em sua absolvição. Elaborou sua própria defesa, mesmo assim, foi condenado a beber cicuta (veneno mortal). Sócrates

que pregava a obediência às leis, submeteu-se a sentença condenatória, deixando uma lição de vida como: “*O valor da lei como elemento de ordem é para todos*”, e antes da sua morte disse que o mais difícil não era fugir da morte, era fugir da maldade humana.

Logo após a sua morte, seu discípulo sucessor, Platão, inicia a crítica a democracia que vivia a Grécia, fazendo o seguinte questionamento: *Que democracia é está que condena à morte o homem mais Sábio de toda Grécia?*. O oráculo tinha dito antes do julgamento ser Sócrates o Homem mais sábio, e quando ele toma ciência do fato, refuta dizendo aos seus seguidores: “*Tudo que sei é que nada sei*”. Platão relembra os ensinamentos de Sócrates, dizendo que a justiça era a conveniência do mais forte, mas que a justiça reside para todos no cumprimento exato dos seus papéis.

Analisando a nossa democracia, parece ter algo em comum, os considerados cidadãos na Grécia eram os Eupátridas, que faziam parte de uns 10% da população e gozavam da democracia, e acorrentavam os prisioneiros de guerra com desumanidade, que muitas vezes morriam por conta dos maus tratos.

Chegaremos à analogia, isto é, o nosso CPPM ao admitir pessoas socialmente gradas, autoridades, magistrados como especiais, e que por isso tem direito a uma prisão especial e que de forma alguma terão seus direitos fundamentais violados, não serão expostos ao constrangimento das algemas por nenhuma das hipóteses. Por analogia, podemos imputar como sendo estes os 10% que gozam da democracia, seriam estes os Eupátridas do Brasil, essas pessoas são tidas legalmente como especiais, enquanto que as pessoas comuns podem ser algemadas, e que possuem seus direitos não apenas assegurados pela Constituição, mas em todas as outras legislações tratadas, e a escravidão pode não mais existir, porém ainda “acorrentamos” os presos como se fossem prisioneiros de guerra. Será o Estado Democrático de Direito igual à Democracia Grega dos 10%?

Não se pode responder nem que sim, nem que não, elas se mesclam. No entanto, avançamos em alguns pontos, a atual democracia escabele liberdade de culto religioso, amplia em norma os direitos humanos, embora que não sejam efetivamente respeitados, confere a todos liberdade de expressão, transfere-nos direito de soberania enquanto povo nas decisões governamentais por meios de nossos representantes, não existe mais a escravidão por dívida, salvo a pensão alimentícia nos casos que permite a lei, e mulheres e analfabetos tem seus direitos de participação no plano político.

3. CONCLUSÃO

Contemplamos inúmeros avanços no que tange a Democracia antiga com a atual, porém existem pontos em que ela permanece intacta, na esfera do favoritismo, das “desigualdades”, dos tratamentos degradantes e da própria desproporcionalidade. É lamentável admitir que as pessoas comuns pareçam como prisioneiros de guerra da própria nação, que se permitem ser “acorrentados” como se fazia na Grécia, ao que devemos entender é que somos um todo, e a desgraça de um é ser a desgraça de todos, portanto, da própria nação.

Deste modo, não estamos efetivando o Estado Democrático de direito, no quanto vale como tesouro ao convívio e bem estar social, pois as algemas só são permitidas pelo critério da excepcionalidade, não é regra, o estado deve repensar, analisando os seus princípios, a fim de criar instrumento que não fira suas próprias bases e nem tampouco aos que ela tem dever de cuidar: o povo, devendo o estado se fazer o seguinte questionamento: existe um meio menos constrangedor com a mesma eficácia das algemas?, existem outros meios que possam alcançar o mesmo fim, sem causar danos a integridade física e moral do preso?.

O que devemos fazer é utilizar os nossos meios de participação política para mudarmos isso, em caso de um possível referendo ou plebiscito a respeito ou por meio da difícil iniciativa popular, ao contrário disso, estará nosso Estado Democrático de Direito condenado a beber cicuta.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito Administrativo Descomplicado, 15ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

BARBOSA, Júnior Alves Braga. O uso de algemas. Direitonet, São Paulo, 17 mar. 2005. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1949/O-uso-de-algemas>>. Acesso em: 02 fev. 2009.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 10ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRASIL, Constituição Federal. Vade Mecum, Coleção de Leis Rideel. São Paulo: Rideel, 2008.

COTRIM, Gilberto. História e Consciência do Mundo, 5ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 20ª. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DECRETO-LEI FEDERAL Nº. 1.002, de 21 de outubro de 1969. Código de Processo Penal Militar.

DECRETO-LEI FEDERAL Nº. 2848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal.

DECRETO-LEI FEDERAL Nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

FURTADO, Gabriel. STF e o uso de algemas. Blog Prof. Gabriel Furtado, Terezinha, 8 ago. 2008. Disponível em:
<<http://gabrielfurtado.blogspot.com/2008/08/stf-e-o-uso-de-algemas.html>>. Acesso em 05 fev. 2009.

GOMES, Luiz Flávio. O uso de algemas em nosso país está devidamente disciplinado?. Jus Navigandi, Terezinha, a. 6, n.56, abr. 2002. Disponível em:
<<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2921>>. Acesso em: 02 fev. 2009

JESUS, Damásio E. de. Direito Penal: parte geral. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

LEI FEDERAL Nº. 7. 210, de 11 de julho de 1984. Lei de Execução Penal.

MELVILLE, Jean. Apologia de Sócrates - Banquete. São Paulo: Martin Claret, 2007.

NUCCI, Guilherme de Souza. Código de Processo Penal Comentado. 5ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

QUEIROZ, Paulo de Souza. Direito Penal: Introdução Crítica. São Paulo: Saraiva , 2001.

SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional POSITIVO, 31ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SILVA, José de Siqueira. Saúde Mental e Direito: camisa-de-força em lugar de algemas. São Paulo: Método, 2004.

INFORMES PARA PUBLICAÇÃO

Os trabalhos enviados para a Revista SCIENTIA UNA deverão seguir as seguintes normas de publicação:

- Os originais devem ser **inéditos**, ou seja, não podem ter sido publicados em outras revistas impressas ou virtuais, bem como em nenhum outro veículo de comunicação.
- Devem ser encaminhados com o número mínimo de 05 e máximo de 20 páginas, impressos e enviados por e-mail (Word; caracteres: times new roman, fonte 12; espaçamento entrelinhas: 1,5).
- As páginas do trabalho devem obedecer à seguinte configuração: 3 cm margem superior; 2 cm margem inferior; 3 cm margem esquerda; 2 cm margem direita.
- Gráficos e tabelas deverão ser elaborados com recursos do Word.
- Imagens (fotos e mapas) deverão ser anexadas à parte em formato JPG com resolução mínima de 200 DPI.
- Os artigos devem ser precedidos de resumos em português e em inglês (abstract) com aproximadamente 250 palavras, além de palavras-chave em português e inglês (keywords) com, no máximo, 05 palavras.
- As citações devem ser apresentadas de acordo com a NBR 10520 (adotando-se o **sistema autor-data**) da ABNT.
- As referências bibliográficas devem ser mencionadas de acordo com a NBR 6023 da ABNT e apresentadas em ordem alfabética no final do texto.
- O Conselho Editorial poderá sugerir modificações no texto, sem com isso violar o conteúdo e idéias do autor, a quem caberá realizar tais modificações.
- Os artigos devem ser enviados **sem** a identificação do autor. O nome completo do autor, e-mail, telefone e a titulação deverão ser apresentadas em folha anexo.
- Não serão pagos direitos autorais.

O prazo para entrega de trabalhos para o próximo número da revista será dezembro de 2009. Os artigos para apreciação do Conselho deverão ser encaminhados a Coordenação do Centro de Atividades Científicas - CAC/FOCCA, através do email: cac@focca.com.br

CENTRO DE ATIVIDADES CIENTÍFICAS
cac@focca.com.br



www.focca.com.br

FOCCA, R. do Bonfim, 37, Carmo, Olinda - Fone: (81) 3429.3696