

Revista de Ensino e Cultura

v.07, n.01, 2024 - ISSN 2595-7643



**Centro Universitário Natalense
Intituto de Ensino Superior do Rio Grande do Norte**

“Seu conhecimento ultrapassando barreiras”

REVISTA DE ENSINO E CULTURA - REC

A **Revista de Ensino e Cultura, ISSN 2595-7643**, é uma publicação digital do Centro Universitário Natalense – UNICEUNA. Uma revista, atualmente semestral, criada com o objetivo de incentivar e instigar docentes e discentes a divulgarem pesquisas, Trabalhos de Conclusão de Curso e estudo de Iniciação Científica em formato de artigos científicos de interesse em diversas áreas do conhecimento.

A Revista de Ensino e Cultura foi classificada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) na Avaliação Quadrienal referente ao período 2017-2020 com o Qualis B1. O Qualis foi considerado pelas Áreas de Avaliação de Antropologia / Arqueologia, Ciências Ambientais, Direito, Educação, Ensino e Interdisciplinar.

A Revista foi criada em 2018 como forma de potencializar a Iniciação Científica na Faculdade Natalense de Ensino e Cultura – FANEC (agora Centro Universitário Natalense – UNICEUNA), e ao longo de 4 (quatro) anos vem publicando trabalhos de autores do Rio Grande do Norte bem como de diversos estados e instituições do Brasil.

CONTATO E ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA:

Av. Prudente de Moraes, nº 4890, lagoa Nova, CEP: 59063-200, Natal/RN.

Fones: (84) 3234 3637 / 3234 3551.

E-mail: uniceuna.ic.articaps@hotmail.com.

REVISTA ONLINE:

EDITOR(A):

Me. Iara Miller (UNICEUNA/UPV).

REVISÃO DE TEXTO EM PORTUGUÊS:

Dr.^a Maria das Vitórias dos Santos Medeiros (UNICEUNA).

Dr.^a Maria de Fátima Silva dos Santos (UFRPE).

COMITÊ DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA INSTITUCIONAL:

Mestre Anílton José de Lima (UNICEUNA).

Doutor Elio Pessoa Cazuza (UNICEUNA).

Mestre Giancarlo Paiva Nicoletti (UNICEUNA).

Mestra Iara Miller (UNICEUNA).

Mestra Renata Poliane Nacer de Carvalho Dantas (UNICEUNA).

Mestre Manoel D'agonia Fernandes Braga (UNICEUNA).

Doutor Rêncio Bento Florêncio (UNICEUNA).

Mestre Tarso Rocha Lula Pereira (UNICEUNA).

CONSELHO EDITORIAL:

Dr.^a Cátia Guaraciara Fernandes Teixeira Rossi (UNICEUNA).

Dr.^a Cláudia Cecílio Daher (UNICEUNA).

Dr.^a Daliana Caldas Pessoa da Silva (UFRN).

Dr. Elio Pessoa Cazuza (UNICEUNA).

Dr.^a Elizabeth Cristina Gomes dos Santos (UFRN).

Dr. Emmanuel de Sousa Campos (UNIP).

Dr. José Pedro da Silva Júnior (UNICEUNA)

Dr.^a Luanda Bárbara Ferreira Canário de Souza (UNICEUNA).

Dr.^a Maria das Vitórias dos Santos Medeiros (UNICEUNA).

Dr. Max Leandro de Araújo Brito (UFRN).

Dr. Paulo Maycon Costa da Silva (DPERN).

Dr. Paulo Ricardo Cosme Bezerra (SEBRA-RN).

Dr. Rêncio Bento Florêncio (UNICEUNA).

Dr. Sérgio Alexandre de Moraes Braga Júnior (UERN).

Dr.^a Vanessa Almeida Otelo (UNICEUNA).

EQUIPE DE PARECERISTAS AD HOC:

Dr.^a Catharinne Angélica Carvalho de Farias (UFRN).

Dr.^a Cátia Guaraciara Fernandes Teixeira Rossi (UNICEUNA).

Dr.^a Daliana Caldas Pessoa da Silva (UFRN).

Dr. Élio Pessoa Cazuza (UNICEUNA).

Dr.^a Elizabeth Cristina Gomes dos Santos (UFRN).

Dr. Emmanuel de Sousa Campos (UNIP).
Dr. Fabrício Germano Alves (UFRN).
Dr.^a Francisca de Souza Miller (UFRN).
Dr. João Felipe Bezerra (UFPB).
Dr. José Pedro da Silva Júnior (UNICEUNA)
Dr.^a Luanda Bárbara Ferreira Canário de Souza (UNICEUNA).
Dr. Luciano do Nascimento Silva (CCJ/UFPB).
Dr.^a Lucien Peroni Gualdi (UFRN)
Dr.^a Maria das Vitórias dos Santos Medeiros (UNICEUNA).
Dr.^a Maria de Fátima Silva dos Santos (UFRPE).
Dr. Max Leandro de Araújo Brito (UFRN).
Dr. Paulo Maycon Costa da Silva (DPERN).
Dr. Paulo Ricardo Cosme Bezerra (SEBRA-RN).
Dr. Rêncio Bento Florêncio (UNICEUNA).
Dr. Sérgio Alexandre de Moraes Braga Júnior (UERN).
Dr.^a Vanessa Almeida Otelo (UNICEUNA).

PERIODICIDADE:

Semestral

DESCRIÇÃO:

Periódico (pen drive).

Volume 07, Número 01, Ano 2024 | **ISSN:** 2595-7643.

FONTES DE APOIO:

Centro Universitário Natalense – UNICEUNA.

Art.	__ SUMÁRIO __ SUMMARY RESUMEN __	Pág.
	CIÊNCIAS JURÍDICAS	07
01	<p>A IMPORTÂNCIA DA ADVOCACIA PÚBLICA NO CONTROLE DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS PARA A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS</p> <p><i>THE IMPORTANCE OF PUBLIC ADVOCACY IN CONTROLLING BUDGETARY LAWS FOR THE ENFORCEMENT OF FUNDAMENTAL RIGHTS</i></p> <p><i>LA IMPORTANCIA DE LA INCIDENCIA PÚBLICA EN EL CONTROL DE LAS LEYES PRESUPUESTARIAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES</i></p> <p>Autor(es): Mozart de Paula BATISTA FILHO.</p>	08 a 34
02	<p>OS TIPOS DE SEGURADOS NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO</p> <p><i>THE TYPES OF INSURED PEOPLE IN THE BRAZILIAN SOCIAL SECURITY SYSTEM</i></p> <p><i>LOS TIPOS DE ASEGURADOS EN EL SISTEMA BRASILEÑO DE SEGURIDAD SOCIAL</i></p> <p>Autor(es): Daniel Frederico Fagundes de Lima ANDRADE e Fernando Cassiano de MEDEIROS.</p>	35 a 46
03	<p>ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO: UMA FERRAMENTA PARA ENFRENTAR O DESAFIO DA COMPLEXIDADE NORMATIVA DO PLURALISMO JURÍDICO</p> <p><i>ECONOMIC ANALYSIS OF LAW: A TOOL TO ADDRESS THE CHALLENGE OF NORMATIVE COMPLEXITY IN LEGAL PLURALISM</i></p> <p><i>ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO: UNA HERRAMIENTA PARA AFRONTAR EL DESAFÍO DE LA COMPLEJIDAD NORMATIVA DEL PLURALISMO JURÍDICO</i></p> <p>Autor(es): Dirceu de Medeiros MARIZ.</p>	47 a 73
04	<p>AS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS NO BRASIL E NO RIO GRANDE DO NORTE: UM BREVE HISTÓRICO</p> <p><i>CRIMINAL ORGANIZATIONS IN BRAZIL AND RIO GRANDE DO NORTE: A BRIEF HISTORY</i></p> <p><i>ORGANIZACIONES CRIMINALES EN BRASIL Y RIO GRANDE DO NORTE: UNA BREVE HISTÓRIA</i></p> <p>Autor(es): Genilson Luís da SILVA e Emmanuel de Souza CAMPOS.</p>	74 a 91
05	<p>IMUNIDADE PARLAMENTAR: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA APLICAÇÃO DO INSTITUTO A PARTIR DO CASO DO DEPUTADO FEDERAL DANIEL SILVEIRA</p> <p><i>PARLIAMENTARY IMMUNITY: A CRITICAL ANALYSIS OF THE INSTITUTE'S APPLICATION BASED ON THE CASE OF FEDERAL DEPUTY DANIEL SILVEIRA</i></p> <p><i>INMUNIDAD PARLAMENTARIA: UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LA SOLICITUD DEL INSTITUTO A PARTIR DEL CASO DEL DIPUTADO FEDERAL DANIEL SILVEIRA</i></p> <p>Autor(es): Eugênio Carlos dos Santos BEZERRA, Emmanuel de Souza Campos, Iara MILLER e Manoel D. Fernandes BRAGA.</p>	92 a 119
	CIÊNCIAS EXATAS	120
06	<p>CURSO MOOC COMO POSSÍVEL FACILITADOR DA FORMAÇÃO DE NOVOS CLUBES DE CIÊNCIAS DENTRO DAS ESCOLAS</p> <p><i>MOOC COURSE AS A POSSIBLE FACILITATOR OF THE FORMATION OF NEW SCIENCE CLUBS WITHIN SCHOOLS</i></p> <p><i>EL CURSO MOOC COMO POSIBLE FACILITADOR DE LA FORMACIÓN DE NUEVOS CLUBES DE CIENCIA DENTRO DE LAS ESCUELAS</i></p> <p>Autor(es): Dayisi Caroline Ragiuk de OLIVEIRA e José Vicente Lima ROBAINA.</p>	121 a 133

	CIÊNCIAS HUMANAS	134
07	INFORMAÇÕES RELEVANTES DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS NA CONTABILIDADE PÚBLICA <i>RELEVANT INFORMATION FROM THE FINANCIAL STATEMENTS IN PUBLIC ACCOUNTING</i> <i>INFORMACIÓN RELEVANTE DE ESTADOS FINANCIEROS EN CONTADURÍA PÚBLICA</i> Autor(es): Luana Tavares Varela BATISTA, Luanna Cristina Pereira MASCENA, Maria Eduarda Regis de SOUZA e Tarso Rocha Lula PEREIRA.	135 a 159
08	O PROCESSO DE ALFABETIZAÇÃO E LETRAMENTO DE CRIANÇAS AUTISTAS <i>THE LITERACY AND LITERACY PROCESS OF AUTISTIC CHILDREN</i> <i>EL PROCESO DE ALFABETIZACIÓN Y ALFABETIZACIÓN DE LOS NIÑOS AUTISTAS</i> Autor(es): Maria Antônia Bernardo da SILVA.	160 a 181
09	EDUCAÇÃO DOMICILIAR NO BRASIL: REFLEXÕES SOBRE O PROJETO DE LEI N. 2.401/2019 FRENTE AO ELOGIO DA ESCOLA E DO PROFESSOR <i>HOME EDUCATION IN BRAZIL: REFLECTIONS ON BILL N. 2401/2019, THE SCHOOL, AND THE TEACHER</i> <i>EDUCACIÓN EN CASA EN BRASIL: REFLEXIONES SOBRE EL PROYECTO DE LEY N. 2.401/2019 ANTE LOS ELOGIOS DE LA ESCUELA Y DEL MAESTRO</i> Autor(es): Ygor Pereira MARTINS e Rafael da Escóssia LIMA.	182 a 204
10	OFICINA DIALÓGICA DE MÚSICA POPULAR BRASILEIRA EM UM PRÉ-VESTIBULAR SOCIAL NA ZONA OESTE DO RIO DE JANEIRO <i>BRAZILIAN POPULAR MUSIC DIALOGICAL WORKSHOP IN A SOCIAL PRE-ENTRANCE EXAM IN THE WEST ZONE OF RIO DE JANEIRO</i> <i>TALLER DIALÓGICO DE MÚSICA POPULAR BRASILEÑA EN UN EXAMEN SOCIAL DE PREINGRESO EN LA ZONA OESTE DE RÍO DE JANEIRO</i> Autor(es): Nathalia Sena Sassone PERRONE, Adrielle Macêdo Fernandes da SILVA e Marcio Luiz Braga Corrêa de MELLO.	205 a 218
	CIÊNCIAS DA SAÚDE	219
11	CONTROLE INTERNO DE QUALIDADE EM LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS – REGRAS DE WESTGARD <i>INTERNAL QUALITY CONTROL IN CLINICAL ANALYSIS LABORATORY - WESTGARD RULES</i> <i>CONTROL INTERNO DE CALIDAD EN LABORATORIO DE ANÁLISIS CLÍNICO - NORMAS WESTGARD</i> Autor(es): João Perboyre de Brito NETO e Cláudia Cecílio DAHER.	220 a 238
12	UM BREVE PANDRAMA QUÍMICO, TOXICOLÓGICO, FARMACOLÓGICO E AMBIENTAL DA CONTAMINAÇÃO DA ÁGUA POR RESÍDUOS HORMONAIS <i>A BRIEF CHEMICAL, TOXICOLOGICAL, PHARMACOLOGICAL AND ENVIRONMENTAL OVERVIEW OF WATER CONTAMINATION BY HORMONAL RESIDUES</i> <i>BREVE RESEÑA QUÍMICA, TOXICOLÓGICA, FARMACOLÓGICA Y AMBIENTAL DE LA CONTAMINACIÓN DEL AGUA POR RESIDUOS HORMONALES</i> Autor(es): Júlio Abreu MIRANDA, Andreza Rochelle do Vale MORAIS e Éverton do Nascimento ALENCAR.	239 a 254
	SOBRE A REVISTA E NORMAS PARA PUBLICAÇÃO	255

The background of the cover features a close-up, slightly blurred image of a hand holding a silver pen over a scale of justice. The scale is positioned on the right side, and the pen is held diagonally across the center. The overall color palette is a mix of light blue, teal, and beige tones, creating a professional and academic atmosphere.

Revista de Ensino e Cultura

Ciências Jurídicas

Volume 7, Número 1, Ano 2024

**A IMPORTÂNCIA DA ADVOCACIA PÚBLICA NO CONTROLE
DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS PARA A EFETIVAÇÃO DOS
DIREITOS FUNDAMENTAIS**

**THE IMPORTANCE OF PUBLIC ADVOCACY IN CONTROLLING
BUDGETARY LAWS FOR THE ENFORCEMENT OF
FUNDAMENTAL RIGHTS**

**LA IMPORTANCIA DE LA INCIDENCIA PÚBLICA EN EL
CONTROL DE LAS LEYES PRESUPUESTARIAS PARA EL
CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES**

Mozart de Paula BATISTA FILHO¹

RESUMO

Este artigo aborda a crescente relevância da Advocacia Pública no contexto do controle das leis orçamentárias visando a efetivação dos direitos fundamentais. Observa-se uma lacuna na discussão sobre a atuação efetiva da Advocacia Pública durante o processo de elaboração das leis orçamentárias e no acompanhamento das políticas públicas relacionadas aos gastos dos entes federados. Desta feita, o estudo tem como objetivos específicos: (i) enfatizar a importância do orçamento público; (ii) analisar a atuação da Advocacia Pública na efetivação dos direitos fundamentais, tanto no âmbito judicial quanto no âmbito extrajudicial; (iii) ressaltar a necessidade de debater, nos meios acadêmico, legislativo e institucional, o papel da Advocacia Pública no controle das leis orçamentárias. Destaca-se a necessidade de reflexão no ordenamento jurídico brasileiro sobre a autonomia da Advocacia Pública para alertar e indicar possíveis inadequações na alocação de recursos, que não estejam alinhadas com a consagração e efetivação dos direitos fundamentais previamente estabelecidos nas leis orçamentárias. A pesquisa, classificada como dedutiva, descritiva e bibliográfica, busca contribuir para o entendimento da importância da Advocacia Pública na promoção da eficácia das leis orçamentárias, ressaltando seu papel preventivo e corretivo na garantia dos direitos fundamentais da sociedade.

¹ Mestrando em Direito Constitucional (área de concentração: Direitos Fundamentais e Democracia) – UniBrasil. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Anhanguera – UNIDERP. Procurador Municipal efetivo de Jardim do Seridó-RN. (E-mail: mozartpbf@hotmail.com).

Palavras-chave: Advocacia Pública; Orçamento Público; Controle; Direitos Fundamentais.

ABSTRACT

This article addresses the growing relevance of Public Advocacy in the context of controlling budgetary laws aiming to enforce fundamental rights. There is a gap in the discussion about the effective performance of Public Advocacy during the process of drafting budget laws and in monitoring public policies related to the expenses of federated entities. This time, the study has the following specific objectives: (i) emphasize the importance of the public budget; (ii) analyze the performance of Public Law in the enforcement of fundamental rights, both in the judicial and extrajudicial spheres; (iii) highlight the need to debate, in academic, legislative and institutional circles, the role of Public Advocacy in controlling budgetary laws. The need for reflection in the Brazilian legal system on the autonomy of Public Advocacy is highlighted to alert and indicate possible inadequacies in the allocation of resources, which are not aligned with the consecration and enforcement of fundamental rights previously established in budgetary laws. The research, classified as deductive, descriptive and bibliographic, seeks to contribute to the understanding of the importance of Public Advocacy in promoting the effectiveness of budgetary laws, highlighting its preventive and corrective role in guaranteeing society's fundamental rights.

Keywords: Public Advocacy; Public budget; Control; Fundamental rights.

RESUMEN

Este artículo aborda la creciente relevancia de la Defensa Pública en el contexto del control de las leyes presupuestarias destinadas a hacer cumplir los derechos fundamentales. Existe un vacío en la discusión sobre el desempeño efectivo de la Defensa Pública durante el proceso de elaboración de leyes presupuestarias y en el seguimiento de las políticas públicas relacionadas con los gastos de las entidades federadas. En esta ocasión, el estudio tiene los siguientes objetivos específicos: (i) enfatizar la importancia del presupuesto público; (ii) analizar el desempeño del Derecho Público en la vigencia de los derechos fundamentales, tanto en el ámbito judicial como extrajudicial; (iii) resaltar la necesidad de debatir, en círculos académicos, legislativos e institucionales, el papel de la Defensoría Pública en el control de las leyes presupuestarias. Se destaca la necesidad de reflexión en el ordenamiento jurídico brasileño sobre la autonomía de la Defensoría Pública para alertar y señalar posibles insuficiencias en la asignación de recursos, que no están alineadas con la consagración y vigencia de los derechos fundamentales previamente establecidos en las leyes presupuestarias. La investigación, clasificada en deductiva, descriptiva y bibliográfica, busca contribuir a la comprensión de la importancia de la Defensa Pública en la

promoción de la efectividad de las leyes presupuestarias, resaltando su papel preventivo y correctivo en la garantía de los derechos fundamentales de la sociedad.

Palabras clave: Defensa Pública; Presupuesto público; Control; Derechos fundamentales.

INTRODUÇÃO

A importância da Advocacia Pública na contemporaneidade é indiscutível, especialmente considerando a abordagem inovadora da Constituição Federal de 1988, a qual dedicou atenção especial a essa instituição que, além de desempenhar um papel vital na representação do poder público, exerce, também, uma função contributiva para a efetivação dos direitos fundamentais, refletindo a sua relevância não apenas como defensora dos interesses estatais, mas também como guardiã dos princípios fundamentais que sustentam a ordem jurídica.

Apesar de a Advocacia Pública ser uma instituição relevante na concretização dos direitos fundamentais, não apenas no âmbito judicial, mas também extrajudicial, é evidente que sua participação no processo de elaboração das leis orçamentárias não tem recebido a atenção merecida, o que também se evidencia quando, muitas vezes, é mitigado o seu acompanhamento nas políticas públicas relacionadas aos gastos.

Contudo, a Advocacia Pública, ao atuar nesses cenários, pode desempenhar um papel preventivo e corretivo, assegurando que os recursos públicos sejam direcionados de maneira eficiente e estejam alinhados com a promoção dos direitos fundamentais. Nesse cenário, surge a necessidade de se destacar a importância da atuação efetiva da Advocacia Pública no processo de elaboração e acompanhamento das leis orçamentárias, e investigar como a instituição se posiciona no contexto legislativo para assegurar a alocação adequada de recursos, evitando desvios que possam comprometer a consagração dos direitos fundamentais.

Assim, tem-se como objetivo geral abordar a crescente relevância da Advocacia Pública no contexto do controle das leis orçamentárias almejando a efetivação dos

direitos fundamentais. E, como objetivos específicos, busca-se: (i) enfatizar a importância do orçamento público; (ii) analisar a atuação da Advocacia Pública na efetivação dos direitos fundamentais, tanto no âmbito judicial quanto no âmbito extrajudicial; (iii) ressaltar a necessidade de debater, nos meios acadêmico, legislativo e institucional, o papel da Advocacia Pública no controle das leis orçamentárias.

Destarte, para alcançar os objetivos supra, adota-se, como método de abordagem, o dedutivo e, como método de procedimento, o descritivo. No que diz respeito à técnica de pesquisa, classifica-se como bibliográfica, com vistas a destacar a necessidade de se refletir, no ordenamento jurídico brasileiro, o papel da Advocacia Pública na elaboração e acompanhamento dos gastos públicos e sua importância para a efetivação dos direitos fundamentais.

1. DO ORÇAMENTO PÚBLICO: ASPECTOS GERAIS

A Administração Pública, para a consecução dos seus fins, necessita gerir receitas e arcar com as despesas públicas. Nesse contexto, o orçamento público ganha relevância, pois ao lidar com a coisa pública, em especial recursos financeiros, deve a Administração Pública planejar seus atos.

Nesse contexto, o orçamento está presente em várias situações do dia-a-dia, sendo, pois, uma expressão recorrente, que se refere, em apertada síntese, ao efeito de orçar, avaliar, calcular algo. Ou, ainda, calcular receita e despesa, aferir os gastos. Em se tratando da Administração Pública, não é diferente, sendo mister a elaboração de um planejamento, até mesmo porque os interesses em questão são públicos.

Em meio a esse cenário é que Costa² alerta para fato de que não cumpre ao Estado, na atualidade, apenas prever abstrata e juridicamente um determinado direito, pois um grande desafio dos entes públicos é alocar, de forma efetiva, recursos públicos para a sua concretização, sendo uma característica dos Estados democráticos “que essa alocação decorra de um processo transparente e participativo, no que tange ao respeito

² COSTA, Cesar Augusto Nardelli. **Controle jurisdicional do orçamento para a efetivação de políticas públicas orçamentárias**. 2017, p. 14.

aos procedimentos previamente estabelecidos e à garantia dos direitos fundamentais”, até mesmo porque, como enfatiza Schier³, “[...] os direitos fundamentais são a base do estado constitucional, o motor de sua ação e também o seu freio”.

Nas últimas décadas, o orçamento público, devido a sua rigidez orçamentária e a competência exclusiva do Poder Executivo para a sua elaboração, tornou-se uma grande preocupação para os governantes, gerando uma série de discussões de como criar mecanismos para a sua desmonopolização na tomada de decisão e democratização da participação popular na elaboração do orçamento público.

O orçamento público é, conforme Harada⁴, a materialização do planejamento no âmbito da Administração Pública, sendo uma exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal. Porém, nem sempre foi essa a concepção do instituto. Por isso o orçamento público “deve ser elaborado e autorizado para um período previamente fixado, o qual, usualmente, corresponde ao ano civil. A fixação do período do Orçamento se baseia no princípio da anualidade ou da periodicidade”.⁵

No Brasil, a preocupação com a gestão dos recursos públicos não é questão recente. Segundo Giacomoni⁶, o interesse pela Contabilidade Orçamentária teve sua origem embrionária na época da prosperidade colonial, quando surgiram lideranças nos diversos segmentos sociais, como os militares, o clero e os intelectuais recém-chegados da Europa, que traziam na sua bagagem cultural os ideais democráticos assimilados nos seus estudos no Velho Mundo.

Durante o período Colonial e Imperial, praticamente não houve realização de trabalhos técnicos sobre Finanças Públicas, apenas ocorreram alguns fatos circunstanciais a respeito do assunto, começando em 1789 com a Inconfidência Mineira, onde na época o que mais inquietava a população era a espoliação tributária praticada

³ SCHIER, Paulo Ricardo. **Direitos fundamentais, cláusulas pétreas e democracia: campo de tensão**. 2009.

⁴ HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 2022, p. 32.

⁵ COSTA, Cesar Augusto Nardelli. **Controle jurisdicional do orçamento para a efetivação de políticas públicas orçamentárias**. 2017, p. 18.

⁶ GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 2022, p. 52.

pela “Coroa Portuguesa” às colônias de “além-mar”.⁷ Foi o movimento nacionalista de maior importância na área de Finanças Públicas, pois reivindicava benefícios públicos para a Colônia, como forma de distribuir entre os brasileiros, pelo menos, parte da renda local auferida pela Metrópole na cobrança de tributos.⁸

Com a transferência da Família Real de Portugal para o Brasil em 1808 foi criado o Erário Régio, para administrar as Finanças e o Patrimônio Público do “País” Brasil e dos demais domínios coloniais portugueses. Posteriormente, com a Independência do Brasil em 1822, inicia o processo de abertura democrática, com a criação do Parlamento.⁹ O primeiro orçamento foi previsto na constituição de 1824, no entanto, o mesmo só foi regularmente votado para o exercício de 1831-1832, instituído pelo Decreto Legislativo de 15 de dezembro de 1830, que fixava a despesa e orçava a receita das antigas províncias.¹⁰

Com Constituição de 1891, que se seguiu à Proclamação da República, houve importante alteração na distribuição das competências em relação ao orçamento, onde sua elaboração passou a ser função privativa do Congresso Nacional, assim como a tomada de contas do Executivo.¹¹ E, visando esse controle, institui também o Tribunal de Contas. Mas, mesmo o Legislativo elaborando o orçamento, sempre partia do executivo a elaboração, pois, extraoficialmente, orientava a comissão parlamentar de finanças que elaborava a lei orçamentária.¹²

Com a República, as províncias transformaram-se em Estados regidos por constituições próprias, o que dava uma grande autonomia, posteriormente estendida aos municípios.¹³

⁷ BALDO, Rafael Antônio. **A história do orçamento público nos paradigmas da legalidade, da economicidade e da legitimidade.** 2022.

⁸ GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 2022.

⁹ BALDO, Rafael Antônio. **A história do orçamento público nos paradigmas da legalidade, da economicidade e da legitimidade.** 2022.

¹⁰ GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 2022.

¹¹ BALDO, Rafael Antônio. **A história do orçamento público nos paradigmas da legalidade, da economicidade e da legitimidade.** 2022.

¹² GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 2022.

¹³ BALDO, Rafael Antônio. **A história do orçamento público nos paradigmas da legalidade, da economicidade e da legitimidade.** 2022.

Nessa fase republicana aconteceram alguns fatos relevantes aos Sistemas de Orçamento e a Contabilidade Pública, a saber: (i) a Reforma do Sistema de Contabilidade Pública no Estado de São Paulo, no ano de 1905, início da Contabilidade Pública Racional no Brasil;¹⁴ (ii) o levantamento da situação financeira do Tesouro Nacional, no ano de 1914, por exigência do governo inglês, para conceder um empréstimo ao Brasil, foram realizados exaustivos trabalhos para levantar a real situação econômico-financeira do Tesouro Nacional, compreendendo todas as receitas e despesas da União;¹⁵ (iii) a Seção Técnica de Diretoria-Geral de Contabilidade Pública aprovou a proposta de adoção do método das partidas dobradas para todas as Repartições Públicas Federais,¹⁶ isso em 1919; (iv) dentre outros fatos históricos, a exemplo da Sanção da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que instituiu as normas de Direito Financeiro para a União, Estados, Municípios e Distrito Federal (administração direta e suas entidades autárquicas e/ou fundacionais), inclusive a concepção de Orçamento-Programa, que foi, sem dúvida, um grande avanço para os Sistemas de Orçamento e de Contabilidade Pública no Brasil, fruto dos trabalhos técnicos desenvolvidos a partir da década de 1930.¹⁷

Também merecem destaque os trabalhos desenvolvidos em 1959 nos Estados de São Paulo e Rio Grande do Sul e em 1963 no antigo Estado da Guanabara, que, à época, já adotavam as técnicas do Orçamento-Programa.¹⁸

Mais recentemente, tem-se a promulgação da Constituição Federal de 1988¹⁹, na qual o orçamento público passou a ser tratado em matéria específica, e sendo visto como símbolo das prerrogativas parlamentares, que tinham sido perdidas nos anos do

¹⁴ BURKHEAD, Jesse. **Orçamento Público**. 1971.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade Pública: uma abordagem da Administração Financeira Pública**. 2014.

¹⁷ BALDO, Rafael Antônio. **A história do orçamento público nos paradigmas da legalidade, da economicidade e da legitimidade**. 2022.

¹⁸ GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 2022.

¹⁹ Cumpre esclarecer que na década de 1990, ou seja, nos primeiros anos de vigência da atual Constituição Federal, houve uma tendência mundial em se buscar um maior equilíbrio no orçamento público, principalmente a partir de cortes nas despesas sociais, já que os gastos neste setor suscitaram dúvidas quanto à capacidade estatal de cumprir suas obrigações (MARTYNYCHEN, Marina Michel de Macedo. **Securitização e o Estado Brasileiro: o fluxo de recebíveis tributários e os impactos do federalismo fiscal**. 2020).

regime militar^{20,21}. A seção os orçamentos, integrante do Capítulo II, “Das finanças públicas”, da Seção VI – “Da Repartição das Receitas Tributárias”, Título VI, “Da Tributação e do Orçamento”, compreendendo apenas cinco artigos (165 a 169), mas todos com inúmeros incisos e parágrafos, trouxe novos conceitos e regras, além de consagrar e confirmar princípios e normas já tradicionais. Todavia, as principais novidades da nova Constituição foram o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; e, no ano 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que, além de incentivar participação popular, trouxe critérios de planejamento, transparência e responsabilidade da gestão pública.²²

Em meio a esse cenário, conceitos foram sendo cunhados, interessando ao presente estudo a compreensão do que vem a ser “orçamento público”. Porém, não é demais destacar que o orçamento público tradicional tinha como finalidade primordial o controle político das ações governamentais que o Poder Legislativo exercia sobre as atividades financeiras do Poder Executivo, principalmente sob o aspecto contábil-financeiro. No plano técnico, adotava apenas duas classificações, por unidades administrativas (órgãos públicos) e por objeto ou item de despesa (pessoal, material, etc.), servindo só para instrumentalizar o controle de despesas e assim rotulando o orçamento tradicional de “Leis dos Meios”, pois com essa classificação nada mais era que um inventário com os quais o Estado contava para levar a cabo suas tarefas.²³

O Manual do Contador da Administração Pública define o orçamento como um ato de previsão de receita e fixação de despesa para um determinado período de tempo, geralmente, um ano, e constitui o documento fundamental das finanças do Estado, bem como da Contabilidade Pública.²⁴

²⁰ A Constituição Federal de 1988, ao ser promulgada, revelou um caráter nitidamente dirigente, evidenciando diversas promessas que refletem o zelo do constituinte ao estabelecer obrigações estatais e formular um projeto para a construção do futuro. Logo, essa natureza compromissária propicia a classificação da Constituição de 1988 como dirigente, o que se deve não apenas à sua função como um simples ordenamento político, mas também como uma ordenação que abarca as esferas econômica e social (OLIVEIRA JÚNIOR, Vicente de Paulo Augusto de Oliveira; OLIVEIRA, Fernanda Matos Fernandes de. **A (in)eficácia estatal na implementação de políticas públicas e do asseguramento de direitos abstratamente garantidos na Constituição: crise da Constituição dirigente?** 2018, p. 39-40).

²¹ BALDO, Rafael Antônio. **A história do orçamento público nos paradigmas da legalidade, da economicidade e da legitimidade.** 2022.

²² GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 2022.

²³ *Ibidem.*

²⁴ *Ibidem.*

Não destoia desse entendimento as lições de Piscitelli e Timbó²⁵:

Orçamento público é a previsão de gastos com a manutenção das atividades estatais ou serviços de interesse coletivo, com investimentos destinados à execução de projetos, com aquisição de bens patrimoniais necessários ao aprimoramento da máquina administrativa, e com as transparências destinadas à manutenção e/ou aprimoramento dos órgãos da Administração indireta, num determinado exercício financeiro, bem como as prováveis fontes financiadoras da gestão estatal.

Atualmente, com o entendimento de que o orçamento integra um sistema de planejamento, há uma extensão de sua definição, buscando justamente a integração com o Processo de planejamento-orçamento. Não é por acaso que Welsch²⁶, ainda na década de 1970²⁷, escreve que “[...] a finalidade fundamental da elaboração de um orçamento diz respeito a dar a necessária assistência [...] no desempenho de suas funções básicas de planejamento e controle”, reafirmando, assim, a necessidade de um sistema de planejamento e controle integrado.

Cumprir trazer à baila, nesse ponto, o conceito de orçamento apresentado por Harada²⁸, para quem:

Classicamente, o orçamento é conhecido como uma peça que contém a aprovação prévia da despesa e da receita para um período determinado. Sabemos que, atualmente, o orçamento deixou de ser mero documento de caráter contábil e administrativo, para espelhar toda a vida econômica da Nação, constituindo-se em um importante instrumento dinâmico do Estado a orientar sua atuação sobre a economia. De fato, de há muito, o princípio do equilíbrio orçamentário deixou de constituir-se em cláusula de ouro das finanças públicas.

Complementa Rodriguez²⁹, que o orçamento público é, portanto, o ato pelo qual o Legislativo autoriza o Executivo, por dado período de tempo, a realizar determinadas

²⁵ PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade Pública: uma abordagem da Administração Financeira Pública**. 2014, p. 33.

²⁶ WELSCH, Glenn A. **O orçamento empresarial: planejamento e controle do lucro**. 1972, p. 42.

²⁷ A década de 1970 foi caracterizada por um extenso processo de financeirização que resultou no endividamento do Estado, desencadeando diversos problemas, inclusive a atual crise mundial. De acordo com o autor em questão, a crise econômica contemporânea tem suas bases em um tripé. O primeiro pilar é a crise das instituições financeiras, notadamente os bancos; o segundo alicerce refere-se à situação do orçamento público, manifestada como uma crise orçamental, sendo relevante destacar que o orçamento encontra-se endividado, como evidenciado na segunda fase do processo de financeirização, clamando que a atuação do Estado, especialmente por meio da emissão de títulos da dívida pública, desempenhou um papel determinante nesse contexto; e, por fim, o terceiro alicerce está associado ao baixo crescimento econômico (MARTYNYCHEN, Marina Michel de Macedo. **Securitização e o Estado Brasileiro: o fluxo de recebíveis tributários e os impactos no federalismo fiscal**. 2020.).

²⁸ HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 2022, p. 70.

despesas para assegurar o funcionamento dos serviços públicos e, conseqüentemente, a gestão da coisa pública, estimando receitas e despesas de cada exercício financeiro. É, pois, o principal instrumento de realização de políticas públicas^{30, 31}.

Em meio a esse contexto Musgrave³² observa que há, na política pública orçamentária, três objetivos principais, compreendidos pelo autor como planos interdependentes, quais sejam, a divisão de alocação, a divisão redistributiva e a função estabilizadora. Assim, para o autor, a função alocativa envolve a provisão de bens públicos e a decisão sobre como distribuir os recursos entre bens públicos e privados, enquanto a função redistributiva focaliza na organização da distribuição de renda resultante dos fatores de produção no mercado. Transferências, impostos e subsídios são mecanismos utilizados para ajustar a distribuição de acordo com critérios de justiça social.

Por último, Musgrave³³ defende que a função estabilizadora está ligada ao uso da política orçamentária para manter o pleno emprego. Essa estabilidade pode ser alcançada tanto pela variação direta dos gastos públicos quanto pela redução das alíquotas de impostos, visando aumentar a renda disponível do setor privado.

Percebe-se, então, que a ideia de orçamento está intrinsecamente relacionada à de planejamento que, por sua vez, é imprescindível ao manejo da coisa pública, em especial quando se trata de recursos financeiros.

²⁹ RODRIGUEZ, José Luís Castro. **A efetivação judicial do direito fundamental à saúde e o orçamento público**. 2014.

³⁰ Políticas públicas são programas ou ações propostas pelos governantes, no âmbito dos entes federados, que buscam a realização de objetivos determinados e com vistas à efetivação dos direitos fundamentais (VALLE, Vanice Regina Lírio do Valle. **Controle judicial de políticas públicas: sobre os riscos da vitória semântica sobre o normativo**. 2013).

³¹ Um dos aspectos fundamentais para o êxito de uma política pública é a adequada alocação de recursos para seu financiamento, o que normalmente se refere à programação de créditos orçamentários e às condições para execução das despesas correspondentes, mas pode incluir também outras formas, como a concessão de gastos tributários e mecanismos de financiamento providos por instituições financeiras estatais. De acordo com o ordenamento de regência das finanças públicas federais, a realização de despesas públicas somente pode ser realizada pela via orçamentária, atendendo aos princípios orçamentários constitucionais da universalidade e do orçamento bruto, entre outros (BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial de controle de políticas públicas**. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico Secex Desenvolvimento), Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec) e Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), 2020, p. 71).

³² MUSGRAVE, Richard Abel. **Teoria das finanças pública: um estudo de economia governamental**. 1974.

³³ *Ibidem*.

Também é de suma importância compreender, nesse ponto, os conceitos de receita e despesa pública. Conforme leciona Angélico³⁴, “[...] Receita Pública, em seu sentido mais amplo, é o recolhimento de bens aos cofres públicos.” Logo, tem-se que a receita pública é o produto do recolhimento de tributos, ou seja, impostos, taxas e contribuição de melhoria, bem como de outras rendas, também conhecida como ingressos de recursos financeiros nos cofres públicos, e é denominada orçamentária.³⁵

Kohama³⁶, por sua vez, aponta que “[...] genericamente, por receita pública, todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, quer seja efetivado através de numerário ou outros bens representativos de valores”. Desse modo, as receitas públicas são créditos de qualquer natureza, arrecadados pelo governo, quer seja mediante contratos, ou ainda em virtude da Lei.

As receitas orçamentárias estão discriminadas no Anexo II, da Lei nº 4.320/1964. Assim, as receitas inseridas nesse anexo constituem a previsão de arrecadação para o exercício financeiro que mencionarem. A inclusão das rubricas de receitas no Anexo II do orçamento apenas estabelece a previsão de arrecadação, não constituindo autorização legal. Essa legalidade está inserida nos Códigos Tributários Nacional, Estadual, Distrital e Municipal, na Constituição Federal e nas Constituições Estaduais, em Leis Complementares e Leis Orgânicas.

Anote-se, outrossim, que o Código Tributário Nacional embasa todos os códigos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as Constituições Federal e Estaduais. Dispõe sobre a participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na receita da União, além das disposições das constituições estaduais sobre a transferência aos Municípios de sua participação nas receitas do Estado.

E, atendendo ao princípio da universalidade, a Lei do orçamento deverá compreender todas as receitas, ressalvando claramente dois tipos de receita, as que devem compreender-se na lei de orçamento e dela fazer parte, e as que devem constituir-se em simples entradas compensatórias financeiras e que devem ser

³⁴ ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 1994, p. 44.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 2017, p. 85.

desconsideradas na lei orçamentária. Logo, a classificação da receita compreende dois grupos: Receita Orçamentária e Receita Extra-orçamentária.

Portanto, a Receita Orçamentária é aquela que integra o orçamento público, consignada na lei orçamentária, cuja especificação deverá obedecer a discriminação do Anexo III, da Lei nº 4.320/1964. Já a receita extra orçamentária, de acordo com Kohama³⁷, “[...] compreende os recolhimentos feitos que constituirão compromissos exigíveis, cujo pagamento independe de autorização legislativa [...]”.

As receitas, segundo a natureza econômica, classificam-se em receitas correntes e receitas de capital. As receitas correntes, segundo Kohama³⁸, “dizem respeito a todas as transações que o Governo realiza [...] e cujo esforço não resultam constituição ou criação de bens de capital, ou seja, acréscimos no seu patrimônio”. Subdividem-se em receita patrimonial, tributárias, de contribuições, agropecuária, industrial, serviços, transferências correntes e outras receitas correntes.

As receitas de capital são provenientes da alienação de bens, da amortização de empréstimos concedidos, das operações de créditos e também das transferências de capital. De acordo com Lima e Castro, são aquelas “cujos recebimentos decorrem da exclusão de valores do ativo ou da inclusão de valores no passivo”³⁹.

Existem, assim como na despesa, três estágios para a execução da receita: previsão, arrecadação e recolhimento. A previsão é a estimativa do quando irá ser arrecadado durante o exercício. O segundo estágio da execução da receita é chamado de arrecadação, e é por intermédio dele que os contribuintes quitam sua obrigação junto aos Municípios, Estados ou União. O terceiro estágio dá-se pelo recolhimento do valor arrecadado aos cofres públicos.⁴⁰

As despesas públicas, lado outro, são os dispêndios fixados na Lei orçamentária e reservados aos acréscimos patrimoniais, à realização dos serviços públicos e ao

³⁷ KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 2017, p. 91.

³⁸ *Ibidem.*, p. 87.

³⁹ LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade Pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem)**. 2007, p. 54.

⁴⁰ *Ibidem.*

pagamento da dívida pública e demais importâncias tais como: cauções, depósitos, etc. É o que se extrai dos ensinamentos de Lima e Castro⁴¹, para os quais:

Define-se como despesa pública o conjunto de dispêndios do Estado, ou de outra pessoa de direito público, para o funcionamento dos serviços públicos. Nesse sentido, a despesa, como parte do orçamento, compreende as autorizações para gastos com as várias atribuições e funções governamentais. Em outras palavras, as despesas públicas correspondem à distribuição e emprego das receitas para o custeio de diferentes setores da Administração e para os investimentos.

Nessa linha, constitui despesa pública: (i) os gastos fixados na lei orçamentária ou em leis especiais e destinados à execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais; (ii) à satisfação dos compromissos da dívida pública; (iii) ou ainda à restituição ou pagamento de importâncias recebidas a título de cauções, depósitos, consignações.⁴² Assim, o orçamento apresenta-se, fundamentalmente, como um instrumento de que o administrador público dispõe para equacionar o futuro em termos realísticos, como um curso de ação, um programa operacional.

A Contabilidade Pública, por sua vez, registra os acontecimentos, mostra o que a administração realizou em termos financeiros; é, sobretudo retrospectiva, ao passo que o orçamento é prospectivo. A Contabilidade é um instrumento essencial de controle financeiro e fornece ao orçamento uma metodologia de trabalho, uma estrutura de contas e quantificação de dados produzidos pela gestão administrativa.⁴³

Em suma, são todos os pagamentos efetuados pelo Estado, destinados à execução dos serviços públicos. A despesa pública é classificada quanto à natureza e quanto à categoria econômica. Quanto à natureza, essa pode ser dividida em orçamentária e extra-orçamentária.

As despesas orçamentárias são despesas vinculadas ao orçamento e cuja efetivação depende de autorização legislativa. Para Angélico⁴⁴, “despesa orçamentária é aquela cuja realização depende de autorização legislativa e que não pode efetivar-se sem

⁴¹ LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade Pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem)**. 2007, p. 58.

⁴² KOHAMA, Heílio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 2017.

⁴³ LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade Pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem)**. 2007.

⁴⁴ ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 1994, p. 62.

credito correspondente”. Vale dizer que, a despesa orçamentária é fixada e integralizada no orçamento público.

Assim, são despesas públicas as obrigações de pagamento do próprio órgão do governo e da Administração Pública centralizada e descentralizada. Processam-se em decorrência da existência do órgão, objetivando a execução dos serviços e obras em benefício da comunidade.⁴⁵

As despesas extra orçamentárias, por sua vez, são aquelas cujos pagamentos não se encontram vinculados ao orçamento, em outras palavras, os pagamentos não dependem de autorização legislativa. De acordo com Kohama⁴⁶, despesa extra orçamentária, “[...] é aquela paga à margem da lei orçamentária e, portanto; independente de autorização legislativa, pois se constituem em saídas do passivo financeiros, compensatórias de entradas no ativo financeiro[...]”

Nesse cenário, deve-se observar que o requisito para o pagamento da despesa extra-orçamentária é a existência da receita extra-orçamentária, com exceção para os lançamentos que são de responsabilidade de terceiros ou objeto de apuração por sindicância e inquérito administrativo, casos em que se caracterizará somente como despesa extra-orçamentária, cujo lançamento pode ser efetuado por documento extra-caixa, memorial, debite e credite ou comprovante contábil.

Desta feita, tem-se que os gastos públicos são programados por projeto e atividade, obedecendo a classificação que os divide por categorias e subcategorias econômicas, elementos, subelementos e itens.

Portanto, verifica-se, do até aqui exposto, que as despesas de capital nada mais são do que os dispêndios efetivados pela administração pública, cujo objetivo é a criação de novos bens de capital ou ainda adquirir bens que já se encontram em uso.

⁴⁵ LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade Pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem)**. 2007.

⁴⁶ KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 2017, p. 110.

Segundo Lima e Castro⁴⁷, a despesa de capital “representa as despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital”.

Os estágios da despesa pública são compreendidos pelo empenho, liquidação, ordem de pagamento e pagamento. Antes disso, deve-se considerar algumas etapas da despesa que são muito importantes, tais como: detalhamento do orçamento, registro de créditos e dotações, programação de desembolso e licitação.

Destarte, não há como negar, portanto, que o orçamento é imprescindível para que se equacione as receitas e despesas públicas dos entes federados, precipuamente porque elas são imprescindíveis para que a Administração Pública atue na efetivação dos direitos fundamentais. Diante desse cenário, não poderia a Advocacia Pública exercer, na contemporaneidade, uma atuação mais ampla, no que se refere ao processo de elaboração das leis orçamentárias, fazendo o acompanhamento das políticas públicas quanto aos gastos, a fim de torná-la mais eficiente para o alcance dos direitos fundamentais?

2. EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E AUTONOMIA DA ADVOCACIA PÚBLICA NA ELABORAÇÃO DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS E NO ACOMPANHAMENTO DE GASTOS PÚBLICOS

A Advocacia Pública, juntamente com o Ministério Público, a Defensoria Pública e a Advocacia, integra as funções essenciais à Justiça, conforme estabelecido pelo poder constituinte originário de 1988, que normatizou e institucionalizou essas atividades profissionais. Esse marco constitucional reflete a conscientização de um novo patamar de exigências estruturais para o Estado democrático.

De fato, sob essa perspectiva, destacam-se as peculiaridades inerentes ao patrocínio do interesse do Estado. O legislador constituinte, ao buscar inspiração nos melhores exemplos do direito comparado e na tradição jurídica luso-brasileira, deu

⁴⁷ LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade Pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem)**. 2007, p. 59.

origem à institucionalização do que hoje chamamos de Advocacia de Estado, contexto este que evidencia a importância atribuída a essa função no sistema jurídico, reconhecendo-a como peça fundamental na defesa e representação dos interesses do Estado.⁴⁸

Como leciona Lima⁴⁹, a Advocacia Pública desempenha uma relevante função no âmbito da Justiça, representando o Estado e fornecendo assistência jurídica e extrajudicial aos governantes na formulação de políticas públicas em conformidade com os princípios do Estado Constitucional Democrático de Direito. No cenário judicial, os procuradores estatais atuam em processos estruturantes, facilitando o diálogo entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além de intermediar entre os diversos atores processuais em conflito.

Sobre o tema, bem leciona Strapasson⁵⁰, *in verbis*:

À advocacia pública é reservada a elevada missão de estabelecer a comunicação entre os subsistemas sociais da política e do direito, e a tarefa institucional de compatibilizar as políticas públicas legítimas, definidas por agentes eleitos, ao quadro de possibilidades e limites oferecidos pelo ordenamento. O papel do advogado público é compreender a política pública que se deseja implementar, que é a vontade popular ao fim e ao cabo, e buscar estabelecer os mecanismos que a viabilizem.

Contudo, a atuação da Advocacia Pública não se limita, na atualidade, ao cenário judicial, pois na concretização dos direitos fundamentais os integrantes da Advocacia de Estado também devem atuar no âmbito extrajudicial. Como lembram Jaques e Spengler⁵¹, quando os integrantes da Advocacia de Estado atuam consultivamente, por exemplo, buscam conferir segurança jurídica aos atos praticados pelos gestores, a adequação legal das políticas públicas, a viabilização de licitações e contratos, dentre outras medidas, com vistas à efetivação dos direitos fundamentais.

⁴⁸ STRAPASSON, Juanez. **Advocacia Pública e direitos humanos: o desafio de uma necessária aproximação**. 2012.

⁴⁹ LIMA, Bruno Roberto de. **Estabilidade na Advocacia Pública para a conformação de valores públicos e a concretização de direitos fundamentais em processos estruturantes**. 2022.

⁵⁰ STRAPASSON, Juanez. **Advocacia Pública e direitos humanos: o desafio de uma necessária aproximação**. 2012, p. 85.

⁵¹ JAQUES, Marcelo Dias; SPENGLER, Fabiana Marion. **Novas perspectivas para a advocacia pública no Brasil: a Lei n. 13.140/2015 e a função consultivo-preventiva como instrumentos de solução de conflito**. 2016.

A esse respeito leciona Souza⁵², para quem, apesar de a associação inicial ao termo "Advocacia Pública" remeter à defesa judicial dos interesses do Estado, seja no papel ativo ou passivo em litígios perante o Poder Judiciário, essa prática, conhecida como contencioso judicial, constitui apenas uma parte, e não a mais significativa, das responsabilidades dos advogados públicos. Isso se deve ao fato de que a função consultiva é, na visão da autora, mais importante para a efetivação dos direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito.

Não destoa desse entendimento as lições de Ferreira⁵³, para quem a atuação consultiva da Advocacia Pública “têm colhido tais parâmetros para harmonizar os direitos fundamentais e conferir maior racionalidade a essa dimensão material”⁵⁴, ou seja, assegurar a efetividade de tais direitos, sem que seja necessária a intervenção do Poder Judiciário.

Em meio a esse contexto é que Faria⁵⁵ observa que apesar dos processos de abertura política e transição democrática terem formalmente reconhecido os direitos humanos no ordenamento jurídico vigente, já que constitucionalizados, surge a indagação sobre a real extensão do respeito a esses direitos fundamentais. Logo, o autor questiona que, apesar de sua existência formal, tais direitos não se mostram efetivamente eficazes na prática, não bastando que o Estado amplie o rol dos direitos fundamentais, pois é preciso enfrentar desafios quanto à sua consolidação, envolvendo novos sujeitos históricos com necessidades que não se enquadram nas generalizações abstratas das instituições político-jurídicas, à luz dos modelos clássicos de Estado de Direito.

Por conseguinte, a instituição “Advocacia Pública” também exerce importante papel no que diz respeito à efetivação dos direitos fundamentais. E isso decorre da

⁵² SOUZA, Luciane Moessa. **O papel da advocacia pública no Estado Democrático de Direito: da necessidade de sua contribuição para o acesso à justiça e o desenvolvimento institucional.** 2008.

⁵³ FERREIRA, Siddharta Legale. **Advocacia Pública e Direitos Humanos Fundamentais: promovendo o diálogo institucional.** 2012, p. 17.

⁵⁴ “[...] direitos fundamentais em sentido material são posições fundamentais jurídicas definitivas e prima face reconhecidas a partir da fundamentalidade de seus conteúdos para a própria configuração do Estado de direito constitucional democrático – vida, dignidade humana, liberdade e igualdade. Assim, direitos fundamentais em sentido material são aqueles que por seu conteúdo e importância podem ser identificados aos direitos fundamentais em sentido formal” (GAVIÃO FILHO, Anízio Pires; FREITAS, Luiz Fernando Calil. **Direitos fundamentais estatuídos não diretamente ou implícitos?** 2020).

⁵⁵ FARIA, José Eduardo. **Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas.** 1996.

autonomia institucional e funcional dos membros da Advocacia Pública pois, como leciona Souza⁵⁶, a Constituição Federal de 1988 consagra a autonomia administrativa, financeira e orçamentária da instituição em comento, com vistas a tornar mais efetiva a atuação da instituição na defesa dos ideais democráticos.

Ainda, como lembram Jaques e Spengler⁵⁷, a atuação da Advocacia Pública, em sua função preventiva, se concretiza na atividade consultivo-preventiva, cumprindo a missão constitucional de controle de legalidade, ao mesmo tempo que servem como órgão orientador e de balizamento jurídico para a Administração Pública.

Em que pese a relevância da atuação da Advocacia Pública, principalmente na esfera preventiva, consultiva, no que tange a elaboração das leis orçamentárias não há, seja por parte do Legislador, seja na esfera acadêmica, grandes preocupações, ignorando que não apenas a conformidade com os preceitos legais será assegurada, mas sobretudo o adequado cumprimento do orçamento público e, por conseguinte, com a efetivação os direitos fundamentais.

Em outras palavras, pode-se dizer que a relevância do orçamento público é inegável, sendo um instrumento imprescindível para a implementação e consolidação das políticas públicas, as quais, por sua vez, desempenham relevante função na efetivação dos direitos fundamentais. No entanto, é notável que, em muitos contextos, a importância do orçamento público ainda é mitigada. A alocação de recursos financeiros de maneira adequada é vital para o funcionamento eficiente do Estado e para garantir que as políticas públicas sejam devidamente financiadas.

Não bastasse isso, a falta de priorização e de alocação adequada de recursos no orçamento pode comprometer a eficácia das ações governamentais, resultando em obstáculos para a consagração plena dos direitos fundamentais da população. Assim, a compreensão e a valorização do orçamento público no ordenamento jurídico brasileiro

⁵⁶ SOUZA, Luciane Moessa de. **Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de justiça**. 2009, p. 5918-5948.

⁵⁷ JAQUES, Marcelo Dias; SPENGLER, Fabiana Marion. **Novas perspectivas para a advocacia pública no Brasil: a Lei n. 13.140/2015 e a função consultivo-preventiva como instrumentos de solução de conflito**. 2016.

são fundamentais para assegurar a implementação efetiva de políticas públicas e, por conseguinte, a consolidação dos direitos fundamentais de todos os cidadãos.

De fato, e como lembram Mastrodi e Rodrigues⁵⁸, a realização dos direitos sociais requer a implementação de políticas públicas e a inclusão de previsões adequadas no orçamento público. Contudo, é importante destacar que a responsabilidade pelo não cumprimento integral do valor estipulado nas leis orçamentárias para a concretização dos direitos fundamentais não pode ser atribuída exclusivamente ao gestor público, embora este possua grande discricionariedade. Logo, verifica-se uma deficiência entre o que prevê a legislação, a finalidade do orçamento público e o seu efetivo cumprimento.

A questão da deficiência das leis orçamentárias é tratada, por exemplo, por Rodriguez⁵⁹, ao lembrar que apesar da relevância de tais normativas no planejamento da atuação estatal e implementação de políticas públicas imprescindíveis à efetivação dos direitos fundamentais, a realidade brasileira evidencia que há um grande caminho a ser percorrido entre o que prevê o texto constitucional e a elaboração do orçamento público.

Para o retromencionado autor, é preciso reconhecer que a não efetivação dos direitos fundamentais está intrinsecamente relacionada à atuação ineficiência do Estado, principalmente se considerado o fato de que a escolha de políticas públicas demanda a atuação dos Poderes Legislativo e Executivo, sem ignorar o Judiciário no que tange a correção de omissões.⁶⁰

Outrossim, é preciso considerar que a discricionariedade do administrador público, no cumprimento das leis orçamentárias, não deve superar o dever promocional dos direitos fundamentais⁶¹, até mesmo porque a função precípua do orçamento público

⁵⁸ MASTRODI, Josué; RODRIGUES, Mônica Nogueira. **A vinculação do administrador às leis orçamentárias como meio de concretizar o direito fundamental à moradia: estudo sobre controle de políticas públicas de moradia no município de Campinas**. 2016.

⁵⁹ RODRIGUEZ, José Luís Castro. **A efetivação judicial do direito fundamental à saúde e o orçamento público**. 2014.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ MASTRODI, Josué; RODRIGUES, Mônica Nogueira. **A vinculação do administrador às leis orçamentárias como meio de concretizar o direito fundamental à moradia: estudo sobre controle de políticas públicas de moradia no município de Campinas**. 2016.

é o estabelecimento de planos de governo e políticas públicas que visem assegurar a efetivação de direitos.

Exatamente por isso é preciso pensar no processo de elaboração do orçamento público, contando com a atuação de diversos atores sociais, inclusive a Advocacia Pública, pois na promoção do diálogo institucional, como propõe Ferreira⁶², que a considera uma figura anfíbia que transita pelo “terreno da atividade administrativa incumbida da execução concreta de políticas públicas e o mar de ações judiciais contra o Estado ao qual cabe a defesa jurídica”, deve promover o diálogo não apenas entre os Poderes da República, mas na própria esfera administrativa. Logo, a sua atuação no processo de elaboração das leis orçamentária deve ser uma realidade, assim como também o dever de controle dos gastos públicos, ou seja, do cumprimento das determinações legislativas quanto à receita e despesa dos entes federados.

Contudo, as discussões se centram, não raras vezes, na atuação da Advocacia Pública em juízo, quando o Judiciário é acionado para compelir o Estado, em sentido amplo, a satisfazer determinado direito, o que, não raras vezes, compromete a alocação de recursos, dada a necessidade de se destinar, ao cumprimento de decisões judiciais, receitas com outra destinação.

Por conseguinte, deve-se fomentar a atuação da Advocacia Pública na aproximação entre os Poderes da República, senão veja-se:

A concretização do extenso rol de direitos humanos fundamentais pressupõe o intenso e sincero diálogo entre os três poderes. Em um Estado democrático de direito, vocacionado à cultura dos direitos humanos, instituições como a Advocacia Pública simbolizam a possibilidade de que a maximização do diálogo institucional entre os três poderes e os cidadãos é possível e eficiente. Em tempos de judicialização excessiva, faz-se necessário uma Administração proativa na proteção dos direitos humanos fundamentais, em especial de minorias como forma de possibilitar a implementação e a universalização do acesso a tais direitos (MASTRODI, RODRIGUES, 2016, p. 43.).

De fato, a Advocacia Pública pode atuar de forma mais efetiva na elaboração das leis orçamentárias e no seu cumprimento, como um verdadeiro órgão de controle, pois, como já pontuado, o orçamento público é a manifestação do planejamento do Estado

⁶² FERREIRA, Siddharta Legale. **Advocacia Pública e Direitos Humanos Fundamentais: promovendo o diálogo institucional**. 2012, p. 11.

para a consecução das políticas públicas.⁶³ Isso se deve ao fato de que a não atuação ou atuação ineficiente do Estado pode gerar prejuízos aos indivíduos, violando direitos fundamentais e gerando responsabilidade.⁶⁴ Por conseguinte, quando há uma atuação proativa para obstar omissões ou ações inadequadas, obsta-se não apenas o ingresso em juízo, mas também prejuízos para a jurisdicionado e o Estado.

Por isso, é preciso pensar na Advocacia Pública como um órgão de controle da Administração Pública, ressaltando a sua atuação preventiva e desvinculada de qualquer dos Poderes da República.⁶⁵ É o que a autora denomina de “instituição extrapoder”, já que a desvinculação tende a trazer maior tranquilidade de atuação, embora a instituição, tradicionalmente, esteja atrelada à ideia de defesa dos interesses dos governantes em detrimento dos interesses do Estado.

Complementa Branco⁶⁶ que a distinção entre Advocacia Pública e Advocacia de Governo é necessária e vem corroborar para a consagrada autonomia institucional, e que justifica a defesa das políticas públicas que visem assegurar a efetivação dos direitos fundamentais, ainda que estas sejam contrárias aos ideais preconizados pelo gestor público.

Para Lima⁶⁷, com vistas a instituição de um controle preventivo no âmbito da Administração Pública, a estabilidade emerge como uma garantia indispensável para permitir que o advogado público desempenhe suas responsabilidades sem estar sujeito a pressões ou abusos por parte de superiores hierárquicos ou figuras políticas. Sem essa salvaguarda, o servidor público corre o risco de se submeter facilmente a influências extrajurídicas que não estejam alinhadas com os objetivos do serviço público, o que revela a importância da autonomia conferida à Advocacia Pública na atualidade.

⁶³ SOUZA, Luciane Moessa de. **Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de justiça**. 2009, p. 5918-5948.

⁶⁴ FERREIRA, Siddharta Legale. **Advocacia Pública e Direitos Humanos Fundamentais: promovendo o diálogo institucional**. 2012.

⁶⁵ BRANCO, Janaína Soares Noleto Castelo. **A adoção de práticas cooperativas pela Advocacia Pública: fundamentos e pressupostos**. 2018.

⁶⁶ BRANCO, Janaína Soares Noleto Castelo. **A adoção de práticas cooperativas pela Advocacia Pública: fundamentos e pressupostos**. 2018.

⁶⁷ LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade Pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem)**. 2007.

Nesse cenário, é que se destaca a relevância da atuação da Advocacia Pública no fortalecimento do diálogo entre instituições, especialmente ao enfatizar sua contribuição na elaboração das leis orçamentárias e no efetivo cumprimento de suas disposições. Ademais, a Advocacia Pública desempenha um relevante papel ao facilitar o diálogo entre Legislativo, Executivo e a própria sociedade, que possuem perspectivas e objetivos diversos. Como lembra Ferreira⁶⁸, essa interação ampliada potencializa a otimização dos direitos humanos fundamentais, prevenindo violações e corrigindo omissões, pois fortalece o diálogo interinstitucional ao possibilitar sugestões para a adoção de medidas específicas, promovendo uma colaboração mais eficiente na construção e execução de políticas públicas.

Na mesma senda são os ensinamentos de Mesquita⁶⁹, ao destacar que o paradigma da Administração Pública, moldado desde o surgimento do Estado Moderno, cria uma separação marcante entre a realidade do Estado e a do cidadão, estabelecendo um ambiente decisório amplamente discricionário. Nesse contexto, o diálogo entre a sociedade e o Estado muitas vezes é inexistente ou, no mínimo, ineficaz, cenário que propicia um ambiente decisório no qual o gestor público, em vez de orientar suas ações pelas necessidades da comunidade, é influenciado por considerações político-partidárias ou, como frequentemente observado, por interesses obscuros e ilegítimos.

Por conseguinte, a formação das decisões administrativas por meio do diálogo com a sociedade, incluindo questões como orçamento público e o seu cumprimento, não apenas concede direitos fundamentais mais alinhados aos anseios da comunidade, mas também estabelece esses direitos de maneira mais legítima, de modo que os cidadãos se beneficiam dessas decisões, participando ativamente do processo, sugerindo ao Estado as ações que consideram mais adequadas, sendo a Advocacia Pública importante instituição nesse diálogo.

Não bastasse isso, a execução orçamentária se caracteriza pela discricionariedade do Poder Executivo, que detém a prerrogativa de efetivar a liberação

⁶⁸ FERREIRA, Siddharta Legale. **Advocacia Pública e Direitos Humanos Fundamentais: promovendo o diálogo institucional**. 2012.

⁶⁹ MESQUITA, Daniel Augusto. **A redução da discricionariedade administrativa por meio da ampliação dos espaços de deliberação coletiva na elaboração das políticas públicas: uma análise sob o enfoque do direito social à moradia**. 2014.

das dotações previstas na Lei Orçamentária Anual, medida justificada pela necessidade de planejamento contábil da atividade administrativa, reconhecendo que os recursos mencionados na norma são uma previsão de arrecadação, sujeita a variações conforme o efetivo ingresso de recursos no caixa estatal. A discricionariedade conferida ao Executivo nesse processo permite uma flexibilidade necessária para ajustar a execução orçamentária às dinâmicas econômicas e fiscais, garantindo uma gestão mais eficiente e adaptável às condições reais do erário público.⁷⁰

Em meio a esse cenário, a atuação do Advogado Público assume uma importância impar no controle dos gastos, especialmente diante da discricionariedade conferida ao Executivo na execução da legislação orçamentária. É imperativo que o Advogado Público desempenhe um papel ativo na garantia de que as decisões orçamentárias respeitem os princípios legais e não comprometam a efetivação dos direitos fundamentais.

Nesse contexto, quer seja no âmbito consultivo ou por intermédio da judicialização de conflitos, a Advocacia Pública tem a capacidade de sugerir aprimoramentos nas políticas públicas e isso pode ser alcançado ao apoiar a implementação de controles internos embasados na gestão de riscos, priorizando ações estratégicas de prevenção antes mesmo da instauração de processos sancionadores.⁷¹

Essa perspectiva representa mais uma das diretrizes essenciais da governança pública, na medida em que há consciência de que as políticas públicas excessivamente judicializadas não apenas falham em produzir resultados satisfatórios, mas também se mostram ineficazes no cumprimento de seus propósitos.

Destarte, tem-se que a atuação do Advogado Público é fundamental na promoção do equilíbrio entre as necessidades financeiras do Estado e a proteção dos direitos básicos da população, assegurando que a discricionariedade administrativa não resulte em prejuízos para a concretização dos direitos essenciais, sem ignorar, claro, a

⁷⁰ COSTA, Cesar Augusto Nardelli. **Controle jurisdicional do orçamento para a efetivação de políticas públicas orçamentárias**. 2017.

⁷¹ LACET, Erika; CODIGNOTO, Roberta. **O papel da Advocacia Pública na governança**. 2022.

adequação das leis orçamentária aos princípios e preceitos que norteiam o Estado Democrático de Direito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da reflexão sobre orçamento público e atuação da Advocacia Pública, o presente artigo reforça, de maneira inequívoca, a crescente importância da instituição no cenário do controle das leis orçamentárias, destacando sua relevante função na efetivação dos direitos fundamentais. Por isso, como objetivo geral, buscou-se destacar que a atuação da Advocacia Pública, no contexto da gestão orçamentária, apresenta-se como necessária, dada a contribuição da instituição para assegurar que a alocação de recursos esteja alinhada com a consolidação dos direitos fundamentais.

Constatou-se que há, contemporaneamente, consenso em relação ao significativo papel consultivo desempenhado pela Advocacia Pública, percepção compartilhada que reflete a compreensão de que o aconselhamento jurídico preventivo desempenhado pela instituição é fundamental na condução eficaz dos assuntos legais do Estado, ou seja, a atuação dos advogados públicos, como guias estratégicos na tomada de decisões governamentais, é ainda mais relevante que a atuação judicial.

Contudo, também verificou-se que quando o assunto é a elaboração de leis orçamentárias e o acompanhamento da alocação de recursos, a importância da Advocacia Pública ainda é mitigada. A própria literatura não aborda a questão, embora reconheça, como já dito, a relevância da instituição na concretização dos direitos fundamentais.

Desta feita, o estudo ressalta não apenas a necessidade, mas a imperiosidade de uma atuação proativa e estratégica por parte da Advocacia Pública na orientação e fiscalização dos aspectos legais relacionados ao orçamento público, ao planejamento dos gastos do Estado, porque ao assim agir não apenas garante-se a conformidade legal, mas, principalmente, promove-se a concretização efetiva dos direitos fundamentais, reforçando o papel preponderante da Advocacia Pública no fortalecimento do Estado Democrático de Direito.

Conclui-se, assim, que é imperativo aprofundar a reflexão, no ordenamento jurídico brasileiro, sobre a autonomia da Advocacia Pública, com vistas a alertar para possíveis inadequações na alocação de recursos que possam comprometer a consagração e efetivação dos direitos fundamentais preconizados nas leis orçamentárias.

Logo, tem-se que a autonomia da Advocacia Pública não apenas reforça sua capacidade de atuar como fiscalizador e orientador no âmbito legal, mas principalmente ressalta a necessidade de sua atuação independente na elaboração das leis orçamentárias, no diálogo entre as instituições e os Poderes da República, sem prejuízo da identificação de eventuais desvios ou irregularidades nos processos de alocação de recursos, garantindo, assim, a proteção dos direitos fundamentais da sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

- ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1994.
- BALDO, Rafael Antonio. **A história do orçamento público nos paradigmas da legalidade, da economicidade e da legitimidade**. Curitiba: Juruá, 2022.
- BRANCO, Janaína Soares Noleto Castelo. **A adoção de práticas cooperativas pela Advocacia Pública: fundamentos e pressupostos**. 2018. 198 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial de controle de políticas públicas**. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico SecexDesenvolvimento), Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec) e Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), 2020.
- BURKHEAD, Jesse. **Orçamento Público**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.
- COSTA, Cesar Augusto Nardelli. **Controle jurisdicional do orçamento para a efetivação de políticas públicas orçamentárias**. 2017. 99 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2017.
- FARIA, José Eduardo. **Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas**. São Paulo: Malheiros, 1996.
- FERREIRA, Siddharta Legale. Advocacia Pública e Direitos Humanos Fundamentais: promovendo o diálogo institucional. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado/Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, v. 33, Edição Especial Concurso de Monografia Jurídica, p. 11-50, 2012.

GAVIÃO FILHO, Anízio Pires; FREITAS, Luiz Fernando Calil. **Direitos fundamentais estatuídos não diretamente ou implícitos?** Revista de Direitos Fundamentais & Democracia, Curitiba, v. 25, n. 3, p. 232-257, set./dez. 2020. Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1630/676>>.

Acesso em: 11 jan. 2024

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 31. ed. São Paulo: Dialética, 2022.

JAQUES, Marcelo Dias; SPENGLER, Fabiana Marion. Novas perspectivas para a advocacia pública no Brasil: a Lei n. 13.140/2015 e a função consultivo-preventiva como instrumentos de solução de conflito. **Prisma Jur**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 111-147, jul./dez. 2016.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LACET, Erika; CODIGNOTO, Roberta. **O papel da Advocacia Pública na governança**. Revista Latino-americana de Governança, v. 2, n. 1, p. e041-e041, 2022. Disponível em: <<https://revistaregov.org/revista/article/view/41>>. Acesso em: 03 jan. 2024.

LIMA, Bruno Roberto de. **Estabilidade na Advocacia Pública para a conformação de valores públicos e a concretização de direitos fundamentais em processos estruturantes**. Revista do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, v. 9, n. 16, p. 31-44, 2022. Disponível em: <<https://revista.mpc.pr.gov.br/index.php/RMPCPR/article/view/103>>. Acesso em: 02 jan. 2024.

LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade Pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem)**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARTYNYCHEN, Marina Michel de Macedo. **Securitização e o Estado Brasileiro: o fluxo de recebíveis tributários e os impactos no federalismo fiscal**. 2020. 385 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

MASTRODI, Josué; RODRIGUES, Mônica Nogueira. **A vinculação do administrador às leis orçamentárias como meio de concretizar o direito fundamental à moradia: estudo sobre controle de políticas públicas de moradia no município de Campinas**. Revista de Direitos Fundamentais & Democracia, Curitiba, v. 19, n. 19, p. 3-21, jan./jun. 2016. Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/650/452>>.

Acesso em: 11 jan. 2024.

MESQUITA, Daniel Augusto. **A redução da discricionariedade administrativa por meio da ampliação dos espaços de deliberação coletiva na elaboração das políticas públicas: uma análise sob o enfoque do direito social à moradia**. Universitas Jus, v.

25, n. 2, 2014. Disponível em: <<https://www.arqcom.uniceub.br/jus/article/view/2458/2441>>. Acesso em: 02 jan. 2024.

MUSGRAVE, Richard Abel. **Teoria das finanças pública: um estudo de economia governamental**. v. 1. São Paulo: Atlas, 1974.

OLIVEIRA JÚNIOR, Vicente de Paulo Augusto de Oliveira; OLIVEIRA, Fernanda Matos Fernandes de. **A (in)eficácia estatal na implementação de políticas públicas e do asseguramento de direitos abstratamente garantidos na Constituição: crise da Constituição dirigente?** Revista de Direitos Fundamentais & Democracia, Curitiba, v. 23, n. 01, p. 38-67, jan./abr. 2018, p. 39-40. Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1067>>.

Acesso em: 11 jan. 2024.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade Pública: uma abordagem da Administração Financeira Pública**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

RODRIGUEZ, José Luís Castro. **A efetivação judicial do direito fundamental à saúde e o orçamento público**. 2014. 85 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

SCHIER, Paulo Ricardo. **Direitos fundamentais, cláusulas pétreas e democracia: campo de tensão**. Direitos Fundamentais & Democracia, Curitiba, v. 6, 2009; Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/234/228>>.

Acesso em: 11 jan. 2024.

SOUZA, Luciane Moessa de. **Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de justiça**. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 5918-5948. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/anais/36/08_1141.pdf>.

Acesso em: 02 jan. 2024.

SOUZA, Luciane Moessa. **O papel da advocacia pública no Estado Democrático de Direito: da necessidade de sua contribuição para o acesso à justiça e o desenvolvimento institucional**. A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, a. 8, n. 34, p. 141-174, out./dez. 2008.

STRAPASSON, Juanez. **Advocacia Pública e direitos humanos: o desafio de uma necessária aproximação**. Revista da Procuradoria-Geral do Estado/Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, v. 33, Edição Especial Concurso de Monografia Jurídica, p. 51-108, 2012.

VALLE, Vanice Regina Lírio do Valle. **Controle judicial de políticas públicas: sobre os riscos da vitória semântica sobre o normativo**. Revista de Direitos Fundamentais & Democracia. Curitiba, v. 14, n. 14, p. 387-408, jul./dez. 2013. Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/420/348>>.

Acesso em: 11 jan. 2024.

WELSCH, Glenn A. **O orçamento empresarial: planejamento e controle do lucro**. v. 1. São Paulo: Atlas, 1972.

**OS TIPOS DE SEGURADOS NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO
BRASILEIRO**

**THE TYPES OF INSURED PEOPLE IN THE BRAZILIAN SOCIAL
SECURITY SYSTEM**

**LOS TIPOS DE ASEGURADOS EN EL SISTEMA BRASILEÑO DE
SEGURIDAD SOCIAL**

Daniel Frederico Fagundes de Lima ANDRADE⁷²

Fernando Cassiano de MEDEIROS⁷³

RESUMO

Trata-se de um trabalho de pesquisa bibliográfica na qual estuda-se os tipos de segurado existentes no ordenamento jurídico brasileiro, os reconhecidos pelo Instituto Nacional de Seguridade Social que possam solicitar e receber os benefícios previdenciários previstos na Lei 8.213/1991. Demonstra-se, ainda, a importância de obter e manter a qualidade de segurado para fins da seguridade social.

Palavras-chave: Previdenciário. Segurados. Obrigatório. Facultativo. INSS.

ABSTRACT

This is a bibliographical research work in which the types of insured people existing in the Brazilian legal system are studied, those recognized by the National Institute of Social Security who can request and receive the social security benefits provided for in Law 8,213/1991. It also demonstrates the importance of obtaining and maintaining the status of insured for social security purposes.

⁷²Advogado; Especialização em Comunicação Política – FI/2023, Especialização em História e Antropologia – FACUMINAS/2022, Especialização em Docência do Ensino Superior – FACUMINAS/2022, Especialização em Comunicação Digital – FACUMINAS/2022, Especialização em Direito de Família e Sucessões – FAVED/2021, Especialização em Direito Previdenciário – CESDA/2020, Graduação em Licenciatura em Sociologia – UNICV/2023, Graduação em Licenciatura em História – EDUCAMAIAS/2022, Graduação em Direito – UNP/2002, Membro da Comissão Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência da OAB-RN; (E-mail: danrefalian@hotmail.com).

⁷³ Especialização em Gestão Escolar e Coordenação Pedagógica – FACUMINAS/2023, Especialização Em Metodologia Do Ensino De Inglês Como Língua estrangeira – FACUMINAS/2023, Graduação em Licenciatura em Letras Português-Inglês – FCH/2022, Graduação em Educação Física (Graduação Plena) – UNIP/2023, Discente do 1º Período do Curso de Direito do UNICEUNA, (E-mail: fernando-cassiano@live.com).

Keywords: Social Security. Insured. Mandatory. Optional. INSS.

RESUMEN

Se trata de un trabajo de investigación bibliográfica en el que se estudian los tipos de asegurados existentes en el ordenamiento jurídico brasileño, aquellos reconocidos por el Instituto Nacional de Seguridad Social que pueden solicitar y recibir las prestaciones de seguridad social previstas en la Ley 8.213/1991. También demuestra la importancia de obtener y mantener la condición de asegurado a efectos de seguridad social.

Palabras clave: Seguridad Social. Asegurado. Obligatorio. Opcional. INSS.

INTRODUÇÃO

O recebimento de um benefício previdenciário do Instituto Nacional de Seguridade Social tem sido objeto dos sonhos de muitas pessoas, que aos longos dos anos imagina descansar de sua atividade e aproveitar a vida recebendo mensalmente valores certos, sem a necessidade de trabalhar. Neste diapasão, cumpre lembrar que para poder solicitar um benefício junto ao INSS é necessária uma condição *sine qua non*, que seja, de ter a qualidade de segurado.

A qualidade de segurado é condição imperativa e primeira para o INSS receber seu pedido de benefício previdenciário e depois analisar se preencheu os requisitos contributivos. Muitos não entendem este termo e até imaginam não ser necessário cumprir com as obrigações junto ao INSS para garantir e manter essa “qualidade de segurado”.

Neste trabalho iremos discorrer sobre essa condição de nome diferente e explicar o que é, como manter e para que serve ter a “condição de segurado”.

E para desenvolvimento deste trabalho, utilizamos a metodologia de pesquisa bibliográfica, com o método exploratório-descritivo por artigos acadêmicos e obras doutrinárias dos últimos 10 (dez) anos, tendo como principal técnica a leitura pelos autores, na qual se pode identificar as informações e os dados contidos no material selecionado, valendo-se de recursos físicos e eletrônicos.

Sendo assim, durante as próximas linhas, iremos transitar por pensamentos e ideias sobre a temática aqui apresentada, para demonstrar sobre os conceitos e espécies de segurados em nosso ordenamento jurídico previdenciário.

O CONCEITO DE SEGURADO

Iniciando o tema, devemos analisar o conceito legal de Segurado, que é previsto na Lei Federal 8.213/91, que assim disciplina:

Art. 10. Os beneficiários do Regime Geral de Previdência Social classificam-se como segurados e dependentes, nos termos das Seções I e II deste capítulo.

A doutrina vem conceituando o segurado, acompanhando claramente os termos previstos na legislação, podemos citar o conceito de Castro & Lazzari, na obra Manual de Direito Previdenciário⁷⁴:

“Os segurados do Regime Geral de Previdência Social são os principais contribuintes do sistema de Seguridade Social previsto na ordem jurídica nacional. São contribuintes em função do vínculo jurídico que possuem com este regime de previdência, uma vez que, para obter os benefícios, devem teoricamente verter contribuições ao fundo comum. Diz-se teoricamente por que, em certos casos, ainda que não tenha ocorrido contribuição, mas estando o indivíduo enquadrado em atividade que o coloca nesta condição, terá direito a benefícios e serviços: são os casos em que não há carência de um mínimo de contribuições pagas.”

Logo, podemos entender que os segurados são pessoas físicas que exercem ou que já desempenharam atividade remunerada ou não, trabalharam com ou sem vínculo empregatício, de forma eventual ou efetiva.

São considerados contribuintes em razão da filiação (vínculo jurídico) que possuem com o Regime Geral da Previdência Social, uma vez que, para usufruírem dos benefícios, devem (ao menos em teoria) contribuir para o INSS.

⁷⁴ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 2016.

Falo teoricamente em razão de que certos benefícios não necessitam de carência, ou seja, a pessoa poderá aproveitar os benefícios e serviços do Instituto Nacional do Seguro Social, ainda que não tenha efetuado um número de contribuições mínimas.

Geralmente, para ser segurado é necessário ter no mínimo dezesseis anos de idade, conforme a exigência do artigo 18, § 2º, do Regulamento da Previdência. A única exceção é referente ao jovem aprendiz, que pode a partir dos quatorze anos de idade contribuir como segurado obrigatório.

OS TIPOS DE SEGURADOS NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO

A classificação vai depender do tipo de vínculo jurídico, que pela legislação atual existem 2 (duas) espécies de segurados na autarquia federal: os obrigatórios e os facultativos, conforme o artigo 9º do Regulamento da Previdência e art. 11 da Lei 8.213/91.

Partindo deste ponto, podemos conceituar os segurados obrigatórios como todos aqueles que desempenham alguma atividade paga, seja de natureza urbana ou rural, com ou sem vínculo empregatício, a título precário ou não, de maneira eventual ou efetiva. Ainda, se encaixam nessa categoria todos que, embora não estejam contribuindo, estão dentro do período de período de graça ou de manutenção da qualidade de segurado.

De outro lado, temos os segurados facultativos que são aqueles que não realizam atividade paga, porém, objetivando garantir uma maior segurança financeira futuramente, escolheram, de forma espontânea, fazer parte do Regime Geral da Previdência Social, pagando mensalmente a contribuição por meio de pagamento avulso, costumeiramente conhecido como naquele carnê laranja.

OS SEGURADOS OBRIGATÓRIOS

Vamos tecer informações sobre os tipos de segurados, começando pelos segurados obrigatórios, que podem ser conceituados como aqueles que devem compulsoriamente contribuir com a Previdência, nos termos do art. 12 da Lei n. 8.212/1991 e do art. 9º do Decreto n. 3.048/1999.

A filiação para este tipo de segurado se dá de forma automática a partir da data em que a pessoa começa a exercer atividade remunerada, normalmente caracterizado pela “assinatura” em sua Carteira de Trabalho.

Dentre os tipos de segurados obrigatórios teremos:

O empregado urbano e rural

São todas as pessoas físicas que prestam serviços não eventuais, com pessoalidade, subordinação e recebimento de salário (preenchem os requisitos próprios do vínculo de emprego, nos termos do art. 3º da CLT).

Também se enquadram nesta categoria, o trabalhador temporário, o diretor de empresa empregado e exercentes de mandato eletivo. Lembrando que, empregados contratados no exterior (brasileiro ou estrangeiro) para trabalhar em empresa constituída e funcionando no Brasil, geralmente, são segurados obrigatórios.

O art. 12, inciso I, da Lei n. 8.212/1991 e o art. 9º, inciso I, do Decreto n. 3.048/1999 elencam todas as situações em que o empregado é considerado segurado obrigatório. Nestes casos, o empregador desconta da remuneração do empregado a contribuição previdenciária e repassa ao INSS mensalmente.

O empregado doméstico

São aqueles que cumprem os requisitos de empregados comuns, mas trabalham prestando serviços de forma contínua (mais de 2 dias por semana) na residência de outra família ou pessoa, desde que esta atividade não tenha fins lucrativos para o empregador.

Podemos citar como exemplos desta natureza a empregada doméstica, a governanta, o jardineiro, o motorista, o caseiro, o cuidador de idoso, dentre outros.

A legislação que trata do empregado doméstico é a Lei Complementar n. 150/2015, sendo considerado como segurado obrigatório pelo art. 12, inciso II, da Lei n. 8.212/1991 e o art. 9º, inciso II, do Decreto n. 3.048/1999. Atualmente o empregado doméstico possui os mesmos Direitos e Deveres de um trabalhador urbano, como Carteira de Trabalho Assinada, pagamento de INSS e outros.

O contribuinte individual

Este segurado é aquela pessoa que trabalha “por conta própria” ou presta serviços de natureza eventual a empresas, sem qualquer vínculo empregatício, carecendo de recolher individualmente suas contribuições junto ao INSS para garantir seus Direitos Previdenciários como Aposentadoria ou Auxílio-doença.

Nos termos do art. 12, inciso V, da Lei n. 8.212/1991 e o art. 9º, inciso V, do Decreto n. 3.048/1999, podemos encontrar alguns conceitos e tipos de contribuintes ou segurados facultativos, citando alguns exemplos:

a) Empresário: titular de firma individual urbana ou rural, o diretor não empregado e o membro de conselho de administração de sociedade anônima, o sócio solidário, o sócio de indústria, o sócio gerente e o sócio cotista que recebam remuneração decorrente de seu trabalho em empresa urbana ou rural, e o associado eleito para cargo de direção em cooperativa, associação ou entidade de qualquer natureza ou finalidade, bem como o síndico ou administrador eleito para exercer atividade de direção condominial, desde que recebam remuneração;

b) Trabalhador autônomo: é o trabalhador eventual, que exerce atividade urbana ou rural “por conta própria”, com fins lucrativos ou não, sem relação de emprego;

c) Pessoa equiparada a autônomo: são pessoas que, embora não sejam trabalhadores autônomos, são equiparados a autônomos por lei, para fins de contribuição previdenciária. Ex.: garimpeiro, sacerdotes, síndicos remunerados, vendedores ambulantes, diaristas, árbitros desportivos, empregados de organismos internacionais em território brasileiro, entre outros;

d) Microempreendedor individual (MEI): é aquele que se legaliza como pequeno empresário (faturamento máximo anual de até R\$81.000,00, o faturamento deve ser proporcional a R\$ 6.750,00 ao mês) e opte pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais.

O trabalhador avulso

É o trabalhador, sindicalizado ou não, que presta serviço de natureza urbana ou rural a diversas empresas, ou equiparados, sem vínculo empregatício, com intermediação obrigatória do órgão gestor de mão de obra, nos termos do disposto no art. 11, g, da Lei n. 12.815/2013.

O art. 12, inciso VI, da Lei n. 8.212/1991 e o art. 9º, inciso VI, do Decreto n. 3.048/1999, elencam as atividades consideradas de trabalhador avulso.

Os trabalhadores avulsos possuem os mesmos direitos que o trabalhador que possui vínculo empregatício: remuneração justa, FGTS, 13º salário, férias remuneradas, repouso semanal remunerado e adicional noturno.

Além disso, de acordo com o artigo 11 da Lei 8.213/1991, os trabalhadores avulsos são segurados obrigatórios da Previdência Social.

A norma que regulamenta o trabalhador avulso é a Lei 12.023/2009, antes dessa regulamentação, os trabalhadores avulsos não contavam com os mesmos direitos que os trabalhadores com vínculo empregatício.

O segurado especial

É aquela pessoa residente em imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ela que, individualmente ou em regime de economia familiar (ainda que com o auxílio eventual de terceiros a título de mútua colaboração), desenvolve uma pequena produção, da qual retira sua subsistência e de sua família.

Esta categoria está prevista no art. 195, §8º da Constituição Federal, no art. 12, inciso VII, da Lei n. 8.212/1991 e no art. 9º, inciso VII, do Decreto n. 3.048/1999. A legislação considera como segurado especial as seguintes atividades: produtor rural, pescador artesanal, seringueiro e extrativista vegetal.

O cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 anos de idade ou a este equiparado, do segurado, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo, também são considerados segurados especiais.

Este tipo de segurado é o único que não precisa contribuir a previdência, bastando somente, que comprove o exercício da atividade campesina pelo período mínimo de 180 (cento e oitenta) meses.

Os segurados facultativos

O Segurado Facultativo é aquela pessoa que não exerce uma atividade remunerada e escolhe se inscrever e contribuir com o sistema previdenciário. Nos termos do art. 11 do Decreto n. 3.048/1999, o segurado facultativo é a pessoa maior de 16 anos que, mesmo não estando enquadrado em nenhuma situação que a lei considera como segurado obrigatório, decide contribuir por vontade própria à Previdência Social.

E pensando nessas situações, o legislador criou esta figura jurídica para incorporar determinados grupos, que não possuem os requisitos para serem segurados obrigatórios, mas desejam usufruir da proteção previdenciária.

Ser um segurado facultativo é a opção para quem não quer perder a contagem de tempo para aposentadoria e deseja garantir o direito a outros benefícios previdenciários.

A filiação não se dá de forma automática, sendo que a pessoa deverá se inscrever formalmente no RGPS e pagar a primeira contribuição sem atrasos. Dentro dos Segurados Facultativos há uma outra espécie, o facultativo de baixa renda.

O facultativo de baixa renda

O Segurado Facultativo de Baixa Renda é aquele contribuinte sem renda própria que se dedica exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, que pertence a uma família de baixa renda, e contribui facultativamente com uma alíquota equivalente a 5% do salário-mínimo para o INSS.

Para ser considerado segurado facultativo de baixa renda, é necessário cumprir pelo menos 4 requisitos: Ausência de renda própria; Dedicção exclusiva ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência; Pertencer a família de baixa renda; e Contribuir facultativamente com 5% do salário-mínimo para o INSS.

Em razão da condição do segurado, a alíquota de contribuição é reduzida para 5% do salário-mínimo, nos termos do art. 199-A, §1º, inciso II, do Decreto n. 3.048/1999.

Por outro lado, em virtude do valor reduzido da contribuição, o Segurado Facultativo de Baixa Renda não tem Direito a todos os benefícios previdenciários, pois são excluídos o direito a Aposentadoria por Tempo de Contribuição e à emissão da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), que pode ser útil para os servidores públicos vinculados a Regime Próprio de Previdência Social.

OUTROS TIPOS DE SEGURADOS

O menor de idade como segurado do INSS

Normalmente se imagina que menores de idade, ou seja, aqueles com idade menor de 18 (dezoito) anos não podem ser segurados ou contribuintes para o INSS, entretanto, os adolescentes podem sim contribuir com a Previdência Social, em algumas situações específicas.

O INSS estipula que a idade mínima para contribuir facultativamente é 16 anos, porém, em caso de atividade profissional (menor aprendiz), a contribuição pode ser iniciada aos 14 anos. Aliás, no caso do menor aprendiz, é o empregador que vai realizar a contribuição, sendo esta obrigatória. Nessas situações o menor de idade, o adolescente, já se torna um segurado, podendo receber benefícios previdenciários se for necessário.

Além desse direito, nos termos do art. 76 da IN n. 45/2010, o INSS admite a contagem de tempo de contribuição exercido com idade abaixo do limite legalmente permitido para o trabalho, a contar de 12 anos de idade, desde que comprovada a atividade mediante documento contemporâneo em nome do segurado, ou seja, além de se tornar segurado, já conta como tempo de contribuição para o benefício de aposentadoria.

O aposentado que volta a trabalhar

A pessoa que se aposenta pelo RGPS (Regime Geral de Previdência Social), mas permanece ou volta em atividade sujeita a este Regime ou a ele retorna, é segurado obrigatório em relação a essa atividade.

Deste modo, podemos compreender que a pessoa voltou a exercer atividade profissional remunerada e por via de consequência deverá ter sua carteira assinada e com ela o recolhimento dos impostos e da contribuição previdenciária, tornando-se um segurado obrigatório.

Acontece que mesmo sendo um segurado obrigatório, ele não terá direito a todos os benefícios previdenciários, conforme consta do art. 18, §2º, da Lei n. 8.213/1991, limitando-se a apenas 02 (dois) tipos de benefícios, sendo eles o salário-família e à reabilitação profissional, quando empregado, conforme descrito no dispositivo abaixo:

Art. 18. O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de acidente do trabalho, expressas em benefícios e serviços: **§2º** O aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social–RGPS que permanecer em atividade sujeita a este Regime, ou a ele retornar, não fará jus a prestação alguma da Previdência Social em decorrência do exercício dessa atividade, exceto ao

salário-família e à reabilitação profissional, quando empregado (BRASIL, 1991).

E assim, o aposentado que está recebendo sua aposentadoria, ao voltar a atividade laborativa se tornará um segurado obrigatório.

CONCLUSÃO

Dessa maneira, podemos concluir que em nosso ordenamento jurídico brasileiro e face o princípio da legalidade, o Brasil possui 02 (dois) tipos de segurados e vários subtipos, mas todos previstos na legislação previdenciária.

Podemos observar que a qualidade de segurado é de suma importância para todo brasileiro que almeja se aposentar no avançar de sua idade, pois é a aposentadoria é um benefício previdenciário devido apenas àqueles que passaram sua vida contribuindo para o INSS.

Há a exceção do Benefício de Prestação Continuada, para pessoas que nunca contribuíram, mas é assunto para outro artigo científico, neste momento, devemos nos deter aos benefícios previdenciários em espécie, que impreterivelmente exigem a qualidade de segurado para serem concedidos.

E neste trabalho foram expostos os diversos tipos de segurados existentes, os meios de manter esta condição e de obtê-las, seja de maneira obrigatória ou facultativa.

E diante de tudo que aprendemos, fica uma lição para a vida de todos nós, que é a que se puder, contribua o mais cedo possível na sua vida para o INSS, fazendo sua inscrição no RGPS, para que lá na frente possa aproveitar dos benefícios previdenciários com maior antecedência.

E para isso, procurem uma agência de atendimento do INSS, façam sua inscrição, preencham seu carnê e façam a contribuição mensal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 23/11/2023.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 19ª edição rev., atualizada e ampliada Rio de Janeiro: Forense, 2016.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Manual de Direito Previdenciário**. 8º edição. Salvador: Editora Juspodivm, 2023.

SANTOS, Roberto de Carvalho. **Direito Previdenciário: primeira coletânea de artigos do Curso de Especialização em Direito Previdenciário - Regime Geral da Previdência Social (RGPS)**. Instituto de Estudos Previdenciários (IEPREV), Universidade Cândido Mendes (UCAM) [Recurso Eletrônico] / Santos, Roberto de Carvalho. - Belo Horizonte: IEPREV, 2018.

STRAZZI, Alessandra. **Menor de idade pode contribuir para o INSS? Desmistificando o direito**, 2020. Disponível em: <<https://www.desmistificando.com.br/menor-de-idade-contribuir-inss/>>. Acesso em: 29/11/2023.

**ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO: UMA FERRAMENTA
PARA ENFRENTAR O DESAFIO DA COMPLEXIDADE
NORMATIVA DO PLURALISMO JURÍDICO**

*ECONOMIC ANALYSIS OF LAW: A TOOL TO ADDRESS THE
CHALLENGE OF NORMATIVE COMPLEXITY IN LEGAL
PLURALISM*

*ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO: UNA HERRAMIENTA
PARA AFRONTAR EL DESAFÍO DE LA COMPLEJIDAD
NORMATIVA DEL PLURALISMO JURÍDICO*

Dirceu de Medeiros MARIZ⁷⁵

RESUMO

Este artigo investiga como a análise econômica do direito (AED) em sua dimensão positiva pode contribuir para solucionar os desafios impostos pelo pluralismo jurídico. Inicia com uma introdução que contextualiza a importância do tema. O objetivo central é explorar como essa abordagem pode lidar com a complexidade normativa, segurança jurídica, custos, incentivos ao “fórum shopping” e desigualdade na distribuição de recursos inerentes ao pluralismo jurídico. O método utilizado inclui revisão bibliográfica e análise crítica da literatura jurídica. Os resultados destacam que a análise econômica do direito oferece princípios e ferramentas valiosas para otimizar recursos, resolver conflitos e promover uma distribuição mais equitativa de recursos em contextos de pluralismo jurídico e que pode auxiliar na formulação de políticas e estratégias mais efetivas para enfrentar os desafios e oportunidades do pluralismo jurídico, contribuindo para a coexistência harmoniosa de sistemas jurídicos diversos.

Palavras-chave: Análise econômica do direito. Complexidade normativa. Pluralismo jurídico.

ABSTRACT

⁷⁵ Mestrando em Direito Constitucional – UniBrasil. Especialização em Direito Administrativo e Direito Processual Civil – UNIDERP. Advogado e Procurador do Município de Jardim do Seridó/RN. (E-mail: dirceumariz@gmail.com).

This article investigates how positive economic analysis of law can contribute to addressing the challenges posed by legal pluralism. It begins with an introduction that contextualizes the importance of the topic. The central objective is to explore how this approach can deal with normative complexity, legal certainty, costs, incentives for forum shopping, and inequality in the distribution of resources inherent in legal pluralism. The method used includes literature review and critical analysis of legal literature. The results highlight that economic analysis of law offers valuable principles and tools to optimize resources, resolve conflicts, and promote a more equitable distribution of resources in contexts of legal pluralism. It can assist in formulating more effective policies and strategies to address the challenges and opportunities of legal pluralism, contributing to the harmonious coexistence of diverse legal systems.

Keywords: Economic analysis of law. Normative complexity. Legal pluralism.

RESUMEN

Este artículo investiga cómo el análisis económico del derecho (AED) en su dimensión positiva puede contribuir a resolver los desafíos impuestos por el pluralismo jurídico. Comienza con una introducción que contextualiza la importancia del tema. El objetivo principal es explorar cómo este enfoque puede manejar la complejidad normativa, la seguridad jurídica, los costos, los incentivos para el "fórum shopping" y la desigualdad en la distribución de recursos inherentes al pluralismo jurídico. El método utilizado incluye revisión bibliográfica y análisis crítico de la literatura jurídica. Los resultados destacan que el análisis económico del derecho proporciona principios y herramientas valiosos para optimizar recursos, resolver conflictos y promover una distribución más equitativa de recursos en contextos de pluralismo jurídico. Puede asistir en la formulación de políticas y estrategias más efectivas para enfrentar los desafíos y oportunidades del pluralismo jurídico, contribuyendo a la coexistencia armónica de sistemas jurídicos diversos.

Palabras clave: Análisis económico del derecho. Complejidad normativa. Pluralismo jurídico.

INTRODUÇÃO

O pluralismo jurídico é um fenômeno complexo que desafia as concepções tradicionais do direito e requer uma abordagem multidisciplinar para entender suas nuances. Enquanto o direito estatal continua a ser uma importante fonte de normas, outras formas de produção do direito surgiram, destacando a existência de múltiplos sistemas jurídicos coexistindo dentro de uma sociedade.

Diante dessa diversidade, o pluralismo jurídico apresenta uma série de desafios, que vão desde a incerteza normativa até a resolução de conflitos entre diferentes ordenamentos jurídicos. Encontrar soluções efetivas para esses desafios requer uma análise aprofundada das interações entre diferentes fontes do direito, bem como uma compreensão de como essas interações afetam as decisões e o comportamento dos atores sociais.

Nesse contexto, a análise econômica do direito surge como uma perspectiva adequada para enfrentar os desafios do pluralismo jurídico. A análise econômica do direito é uma abordagem que busca aplicar princípios e métodos econômicos ao estudo do direito, tentando entender como pessoas e organizações respondem a incentivos e tomam decisões.

Este artigo tem por objetivo questionar como as ferramentas da análise econômica do direito em seu viés positivo podem ajudar a enfrentar os desafios do pluralismo jurídico. Para tanto, serão exploradas noções de pluralismo jurídico e de análise econômica do direito, a fim de estabelecer um sólido arcabouço teórico para a análise.

Em seguida, serão discutidos os principais desafios do pluralismo jurídico relacionados a complexidade normativa, como a segurança jurídica, previsibilidade, custos, o incentivo ao *fórum shopping* e distribuição desigual de recursos. Cada um desses desafios será abordado contextualizando seus impactos e complexidades.

A partir dessa análise, o artigo apresentará como a análise econômica do direito pode oferecer *insights* e soluções para os desafios identificados. Serão discutidas as contribuições da teoria dos custos de transação, dos modelos de incentivos e da efetividade do direito, entre outros conceitos econômicos relevantes para a compreensão das dinâmicas do pluralismo jurídico.

O plano da pesquisa consistirá em uma abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica de fontes relevantes.

Por fim, espera-se que este estudo possa contribuir para o aprofundamento do debate sobre os desafios do pluralismo jurídico e o papel da análise econômica do direito na busca de aperfeiçoamento do sistema.

1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

1.1. Noções sobre Pluralismo Jurídico

O pluralismo jurídico é um conceito complexo e relevante na análise do funcionamento dos sistemas normativos em sociedades contemporâneas. Ele se refere à coexistência de múltiplos sistemas jurídicos, formais e informais, dentro de uma mesma comunidade ou território. Além do sistema jurídico estatal, que é o conjunto de leis e normas criado pelo governo e aplicado por tribunais oficiais, há sistemas jurídicos informais baseados em tradições culturais, costumes comunitários, religiões, práticas consuetudinárias e outras fontes normativas.

Ele rompe com o monismo jurídico estatal, reconhecendo a existência de várias fontes jurídicas dentro de um mesmo espaço territorial. Além disso, se afasta do monismo de Hans Kelsen, passando a enxergar o direito como algo plural e diversificado.⁷⁶

Para Maliska, “o fundamento último de validade do pluralismo jurídico encontra-se na Constituição”⁷⁷, isso desafia muitas das concepções existentes sobre essa ideia.

O pluralismo jurídico encontra validade na ordem constitucional, já que a cidadania está intrinsecamente ligada à Constituição do ponto de vista democrático, tornando a validação implícita.⁷⁸ A soberania passa a estar ancorada na Constituição, enquanto unidade singular fonte de validade do pluralismo jurídico. Essa Constituição

⁷⁶ MALISKA, Marcos Augusto, **Pluralismo jurídico e direito moderno: notas para pensar a racionalidade jurídica**, 2022, p. 70.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 146.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 60.

soberana exerce o seu poder de forma cooperativa, reconhecendo o pluralismo das fontes do direito e harmonizando-o com a ordem constitucional democrática e plural.⁷⁹ “Em síntese, o pluralismo jurídico existe para além da lei, mas não está fora da Constituição”⁸⁰.

O tema leva a uma nova compreensão da relação entre direito e poder. Dizer o direito é uma expressão de poder. Com o reconhecimento do pluralismo jurídico, reconhece-se também uma diversidade de manifestações de poder. Por esse aspecto, uma ordem jurídica plural pode contribuir para uma ordem política mais democrática.⁸¹

O pluralismo jurídico está presente em muitas sociedades ao redor do mundo, e sua compreensão é essencial para se entender a complexidade das interações entre direito e sociedade.

Uma das suas características é a existência de diversas normas e princípios jurídicos em uma mesma sociedade. Cada sistema jurídico, seja formal ou informal, pode ter suas próprias regras, valores e regulamentos, variando de acordo com as tradições culturais e valores das comunidades que os criaram e mantêm.

Esse direito plural implica que a fonte das normas pode variar, indo além do sistema estatal. As normas podem ter origem em tratados internacionais, tradições locais, religiões, costumes comunitários ou acordos informais, por exemplo. Essa pluralidade de fontes normativas pode ser uma resposta à diversidade cultural presente em uma sociedade. Os diferentes sistemas jurídicos, tanto formais como informais, podem interagir entre si e com o sistema estatal.

O pluralismo jurídico confere às comunidades locais certa autonomia e autodeterminação para criar e aplicar suas próprias normas. Isso permite que grupos sociais distintos desenvolvam sistemas jurídicos que se adequem melhor às suas necessidades e realidades específicas, preservando seus valores culturais e identidade.

⁷⁹ MALISKA, Marcos Augusto, **Pluralismo jurídico e direito moderno: notas para pensar a racionalidade jurídica**. 2022, p. 62.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 146.

⁸¹ *Ibidem*, p. 128.

O tema envolve uma variedade de instituições e atores que desempenham funções jurídicas. Além do sistema de tribunais estatais, existem líderes comunitários, anciãos, conselhos tradicionais, arbitragens, mediadores e outros provedores de justiça informais, que são reconhecidos e respeitados por suas comunidades.

O pluralismo jurídico leva em conta as características culturais e contextuais de cada comunidade, reconhecendo a diversidade de tradições e costumes. Ele busca evitar uma abordagem universalista do direito, permitindo que diferentes grupos sociais expressem suas próprias formas de justiça.

Os defensores do pluralismo retratam as sociedades humanas como sistemas auto-organizados capazes de criar suas próprias regras autônomas, desvinculadas da vontade e da escolha dos indivíduos específicos.⁸²

Segundo Maliska⁸³:

“parte da realidade do pluralismo jurídico é que nenhuma resposta é definitiva e seguida por todos. Em um mundo de fronteiras permeáveis, múltiplas afiliações e interesses sobrepostos, o direito é difundido de inúmeras maneiras, e a construção de comunidades jurídicas é sempre contestada, incerta e aberta ao debate”.

O pluralismo jurídico é uma realidade dinâmica e em constante evolução, influenciada pelas mudanças sociais, culturais, políticas e econômicas. Compreender suas características e implicações é essencial para a construção de um sistema jurídico inclusivo, adaptável e sensível às necessidades das sociedades modernas.

1.2 Noções sobre Análise Econômica do Direito

O interesse do direito na economia emergiu devido à percepção de que o sistema jurídico exerce influência sobre a economia. Tornou-se crucial compreender e gerenciar

⁸² ANTONOV, Mikhail, *Em busca do pluralismo jurídico global*. 2021, p. 256.

⁸³ MALISKA. *Pluralismo jurídico e direito moderno: notas para pensar a racionalidade jurídica*, p. 57.

esses impactos, e os economistas detinham informações valiosas para abordá-los de maneira apropriada.

Pessoas sem formação em economia tendem a associá-la a dinheiro, capitalismo, egoísmo, uma máquina matemática tendente ao ceticismo, pessimismo e autopreservação. Esta não é a essência da economia. A maior parte da análise econômica envolve rastrear as consequências da suposição de que as pessoas são racionais em suas interações sociais.⁸⁴ Ademais, a economia trata do uso de recursos, considerando que o custo social diminui a riqueza da sociedade e um custo privado reorganiza essa riqueza. O dinheiro é apenas uma forma de acesso a recursos.⁸⁵

A economia considera também o estudo de como indivíduos e organizações respondem a mudanças em seus incentivos, com a suposição de que a escolha racional seja o principal guia para essas respostas.

Em relação propriamente a análise econômica do direito, Richard Posner é considerado um dos seus maiores expoentes e sua doutrina é tida por majoritária. Porém, ele mudou bastante de posicionamento ao longo do tempo, o que foi reconhecido até mesmo pelo próprio autor.⁸⁶ Posner possuía um pensamento muito mais ortodoxo e radical no início. Muitas das críticas ao seu pensamento, inclusive, se dirigem à sua perspectiva sobre a análise normativa da análise econômica do direito, que será abordada neste artigo.

A análise econômica do direito começa com o pressuposto de que os objetivos da política pública não serão alcançados pela mudança pura e simples da lei, mas pela estruturação e utilização de normas e doutrinas que tenha conexão entre a mudança do direito e o resultado buscado.⁸⁷ Introduce-se no processo de tomada de decisões um enfoque consequencialista⁸⁸, mas não de forma exclusiva.

⁸⁴ SILVEIRA, André Bueno da. **Análise Econômica do Direito e Teoria dos Jogos - consequencialismo nas decisões Judiciais e a nova interpretação das consequências**. 2023, p. 234.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 246–247.

⁸⁶ *Ibidem*, p. 231.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 234–235.

⁸⁸ ALVAREZ, Alejandro Bugallo. **Análise econômica do direito: contribuições e desmistificações**. 2014, p. 58.

Ao se combinar com a ciência econômica, esse método incorpora conceitos como a tomada de decisões racionais, a noção de recursos limitados, o bem-estar individual e coletivo, a eficiência, a teoria dos jogos e instrumentos matemáticos. Sendo dois de seus pressupostos-chaves a escassez e racionalidade.⁸⁹

A economia é considerada a disciplina que lida com a distribuição de recursos escassos. Os direitos estão intrinsecamente ligados à disponibilidade de recursos, e governos e tribunais frequentemente têm que decidir como alocá-los. Essa decisão implica em proteger certos interesses enquanto outros podem ser deixados de lado. Dado que os recursos disponíveis não são suficientes para atender todas as demandas globais, escolhas se tornam inevitáveis. O cerne das discussões reside na validade dessas escolhas e em como os envolvidos podem maximizar os resultados desejados.⁹⁰

É fundamental reconhecer de maneira realista que todos os direitos têm um custo e que os fundos destinados à proteção desses direitos devem ser alocados em um orçamento limitado. Apesar de se afirmar que certos direitos são invioláveis, essas afirmações muitas vezes são apenas enfeites retóricos. Qualquer coisa que envolva gastos financeiros não pode ser considerada absoluta.⁹¹

Considerar os custos é uma abordagem que nos leva a entender melhor a natureza condicional de todos os direitos, inclusive os constitucionais. Isso não implica que as decisões devam ser tomadas puramente em termos financeiros, mas sim que tanto as autoridades como os cidadãos devem levar em conta as implicações orçamentárias.⁹²

Uma teoria jurídica mais realista examina com clareza a competição pelos recursos escassos que inevitavelmente ocorre entre os direitos fundamentais, assim

⁸⁹ RIBEIRO, Gustavo Ferreira; CAIADO, José Guilherme Moreno. **Por que uma análise econômica do direito internacional público? Desafios e perspectivas do método no Brasil**. 2015, p. 248.

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R., **O custo dos direitos: porque a liberdade depende dos impostos**. 2019, p. 77-78.

⁹² *Ibidem*, p. 78.

como entre esses direitos e outros valores sociais.⁹³ Em resumo, “para levar direitos a sério é preciso levar a sério a escassez de recursos”⁹⁴.

O princípio da escolha racional também fundamenta a análise econômica do direito. Ele parte do pressuposto de que os indivíduos agem de forma racional, buscando maximizar seus próprios interesses e benefícios diante das restrições e oportunidades que enfrentam.

Ao fazerem escolhas, os indivíduos levam em conta principalmente os custos e benefícios que lhes afetam diretamente, sem considerar os impactos sociais mais amplos. Em outras palavras, suas decisões são pautadas pelos interesses particulares, sem necessariamente levar em conta o bem-estar coletivo.⁹⁵

A análise econômica também estuda como indivíduos e organizações respondem a mudanças em seus incentivos, considerando a escolha racional como principal guia para essas respostas.⁹⁶

O Teorema de Coase é uma importante contribuição da análise econômica do direito que aborda a eficiência das atribuições de direitos pelo ordenamento jurídico. Ele sustenta que, em um cenário ideal onde os custos de transação de mercado são zero, a alocação inicial de direitos pelo sistema jurídico não tem relevância para a eficiência econômica. Conforme Silveira, esse teorema gera dois entendimentos essenciais: a) o direito deve tentar minimizar os custos de transação; b) nas situações em que os custos de transações permaneçam elevados, o direito deve simular a alocação de recursos do mercado, atribuindo direitos de propriedade aos usuários de maior valor.⁹⁷

A teoria dos jogos, por sua vez, é outra ferramenta frequentemente utilizada na análise econômica do direito para estudar situações de interação estratégica entre

⁹³ HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R., **O custo dos direitos: porque a liberdade depende dos impostos**. 2019, p. 77–78.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 75.

⁹⁵ TABAK, Benjamin Miranda. **A análise econômica do direito: proposições legislativas e políticas públicas**. 2015, p. 326.

⁹⁶ SILVEIRA, **Análise Econômica do Direito e Teoria dos Jogos - consequentialismo nas decisões Judiciais e a nova interpretação das consequências**. 2023, p. 241.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 185.

diferentes agentes. Essa teoria é particularmente relevante quando se trata de analisar as possíveis respostas das pessoas a diferentes normas e estruturas institucionais.

Através da teoria dos jogos, a análise econômica do direito pode prever e avaliar as consequências de diferentes decisões legais em situações de conflito e cooperação entre os agentes envolvidos.

Sobre a análise econômica do direito, é importante destacar as suas duas dimensões, conforme explica Salama:

É comum destacar duas dimensões, ou dois níveis epistemológicos, da disciplina de Direito e Economia: a dimensão positiva (ou descritiva) e a dimensão normativa (ou prescritiva). À primeira dá-se o nome de Direito e Economia Positivo, e à segunda de Direito e Economia Normativo. São duas dimensões distintas e independentes. O Direito e Economia Positivo se ocupa das repercussões do Direito sobre o mundo real dos fatos; o Direito e Economia Normativo se ocupa de estudar se, e como, noções de justiça se comunicam com os conceitos de eficiência econômica, maximização da riqueza e maximização de bem-estar.⁹⁸

A dimensão positiva da Análise Econômica do Direito é descritiva e empírica. Em vez de propor normas jurídicas ideais, a abordagem positiva busca entender como as instituições jurídicas e as normas existentes realmente funcionam e como os atores envolvidos respondem a elas em termos econômicos.

Nessa dimensão, os conceitos microeconômicos são úteis para a análise do direito. Adota-se, no presente trabalho, uma perspectiva moderada da análise positiva, que tem relação com a capacidade da economia de ajudar a prever as consequências de diversas normas jurídicas, retirando as consequências do fenômeno jurídico de uma posição periférica e as colocando no centro do debate.⁹⁹

Outro elemento essencial da análise positiva é a necessidade de realizar pesquisas empíricas para identificar padrões de comportamento em resposta às regras, avaliar os impactos econômicos das decisões judiciais ou analisar como as normas influenciam o comportamento dos agentes econômicos.

⁹⁸ SALAMA, Bruno Meyerhof. *Estudos em Direito & Economia*. 2017, p. 16.

⁹⁹ SILVEIRA. *Análise Econômica do Direito e Teoria dos Jogos - consequencialismo nas decisões Judiciais e a nova interpretação das consequências*. 2023, p. 299–300.

Por sua vez, a dimensão normativa da análise econômica do direito está preocupada com a formulação de prescrições e recomendações de políticas jurídicas com base em princípios econômicos, para maximizar a riqueza da sociedade. Lida como o mundo do dever ser. Busca selecionar uma norma jurídica em detrimento da de outra com base no critério da eficiência.

O próprio Posner abandonou o critério da maximização da riqueza como critério ético de correção de conduta, muito em virtude das diversas críticas sofridas.¹⁰⁰ A principal, seria que a maximização da riqueza não levaria a sério a importância dos direitos fundamentais e inalienáveis, além de não prescrever regras em matéria de caridade e de auxílio aos necessitados.¹⁰¹

A maioria das críticas à análise econômica do direito é voltada a sua dimensão normativa. Entretanto, parte da obra de Posner se mostra válida e inovadora, pois forneceu instrumentos que modernizam a maneira como analisam as consequências no momento da interpretação jurídica.¹⁰²

As ferramentas da análise econômica do direito são adequadas para aferição das consequências no momento da interpretação jurídica. Reconhecendo, todavia, que ela não pode ser a única regra de decisão usada pelo Estado.

Em suma, a análise econômica do direito oferece uma perspectiva inovadora e abrangente para entender as implicações das normas na sociedade. Ao combinar os princípios da economia com o estudo do direito, essa abordagem enriquece a compreensão das interações complexas entre o sistema jurídico e o comportamento humano, fornecendo ferramentas valiosas para a análise crítica e a formulação de políticas jurídicas mais eficientes e socialmente justas.

Ao combinar o pluralismo jurídico e a análise econômica do direito, podemos examinar os desafios que surgem quando sistemas normativos formais e informais

¹⁰⁰ SILVEIRA, *Análise Econômica do Direito e Teoria dos Jogos - consequentialismo nas decisões Judiciais e a nova interpretação das consequências*. 2023, p. 327–328.

¹⁰¹ SALAMA, *Estudos em Direito & Economia*. 2017, p. 95.

¹⁰² SILVEIRA, *Análise Econômica do Direito e Teoria dos Jogos - consequentialismo nas decisões Judiciais e a nova interpretação das consequências*. 2023, p. 393–394.

coexistem em uma mesma sociedade. A aplicação dos princípios e abordagens da análise econômica pode ajudar a entender como esses sistemas interagem e como suas características podem afetar a alocação de recursos, a justiça distributiva e a eficiência econômica em diferentes contextos. Ao longo deste artigo, exploraremos as implicações dessa combinação teórica e suas contribuições para a compreensão e auxílio no desenvolvimento de alternativas aos desafios relacionados ao pluralismo jurídico.

Para concluir o capítulo, é importante deixar claro que a análise econômica do direito não é um movimento de ordem política. Pelo contrário, é uma linha que pretende utilizar o método científico para o estudo das mais diversas expressões do comportamento humano que sejam relevantes para questões jurídicas, devendo as concepções ideológicas serem deixadas de lado.¹⁰³

De toda sorte, mesmo que eventualmente entendida como movimento político, na linha do princípio do pluralismo aqui debatido, pretende-se defender uma visão de mundo em harmonia com as demais visões de mundo contrapostas, afirmando sua identidade no contexto da pluralidade e reafirmando o princípio do pluralismo como um elemento essencial da ordem constitucional. Nesse sentido, Maliska, em artigo de sua autoria, ressaltou a importância do reconhecimento do princípio do pluralismo como elemento fundamental da ordem constitucional¹⁰⁴.

2. A COMPLEXIDADE NORMATIVA DO PLURALISMO JURÍDICO

O pluralismo jurídico, como mencionado anteriormente, refere-se à coexistência de múltiplos sistemas jurídicos em uma mesma sociedade. Essa diversidade normativa pode trazer uma série de desafios e complexidades.

A filosofia do direito enfoca a ideia de que, sob o prisma do pluralismo jurídico, o direito possui diversas fontes. Essa perspectiva demanda uma reavaliação do conceito

¹⁰³ BODART, Bruno, *A Análise Econômica do Direito é “de direita”?* 2028.

¹⁰⁴ MALISKA, Marcos Augusto, *Dignidade humana e pluralismo constitucional. Limites e possibilidades de dois princípios constitucionais em tempos de profundo dissenso político*. 2018, p. 383.

de validade, de forma a abranger manifestações jurídicas que não se originam diretamente da autoridade estatal competente para produzir normas, mas que expressam outras formas de produção do direito.¹⁰⁵

O pluralismo jurídico preza pela promoção da autonomia e autodeterminação das comunidades, sem ser necessariamente fruto de norma estatal. Isso significa respeitar o direito das comunidades de definir suas próprias normas e procedimentos, desde que estejam em conformidade com os princípios fundamentais de justiça e direitos humanos.

A lei das Doze Tábuas, por exemplo, surgiu da união de dois grupos rivais com o objetivo de pacificação. Ela não foi uma “Lei” imposta externamente, mas sim uma “relação jurídica” criada por partes inimigas.¹⁰⁶

Quando há sistemas jurídicos paralelos, as normas de um sistema podem entrar em conflito com as normas de outro sistema, resultando em incerteza sobre qual norma deve prevalecer em determinada situação. Esse tipo de conflito é comum em contextos em que a lei estatal e a lei tradicional ou consuetudinária coexistem.

No direito brasileiro contemporâneo, por exemplo, a Ministra Nancy Andrigui defende a ideia de autonomia jurídica-objetiva do direito cooperativo. Ela afirma que a base fundamental dessa autonomia é a natureza distinta das sociedades cooperativas em relação a outras instituições, constituindo um sistema próprio e independente. Isso ocorreria porque sua sistemática jurídica é incompatível com a orientação e conteúdo das normas de outros ramos do direito.¹⁰⁷

A coexistência de múltiplos sistemas jurídicos pode levar à sobreposição, contradição ou falta de clareza entre as normas, criando situações em que diferentes regras podem ser aplicáveis a um mesmo caso.

¹⁰⁵ MALISKA, Marcos Augusto, **Pluralismo jurídico e direito moderno: notas para pensar a racionalidade jurídica**. 2022, p. 54.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 16.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 24–25.

Além dos conflitos entre diferentes sistemas, podem surgir conflitos entre normas de diferentes níveis de jurisdição dentro de um mesmo sistema. Por exemplo, normas locais podem entrar em conflito com normas nacionais ou internacionais, gerando incerteza sobre a hierarquia e aplicação das normas.

Conflitos normativos também podem ocorrer ao longo do tempo, quando uma norma é alterada ou revogada, criando incertezas sobre qual versão da norma deve ser aplicada a situações ocorridas em momentos diferentes.

Ademais, conflitos normativos podem surgir na interpretação e aplicação das leis por parte dos tribunais e órgãos responsáveis pela justiça. Diferentes interpretações das normas podem levar a resultados distintos em casos semelhantes, criando insegurança jurídica.

Quando há disparidades significativas entre os sistemas jurídicos, as partes podem buscar aquele que ofereça vantagens claras aos seus interesses. O termo *fórum shopping* se refere à prática de escolher deliberadamente o tribunal ou sistema jurídico em que um litígio será apresentado, com base na crença de que um determinado tribunal ou sistema é mais favorável aos interesses da parte envolvida.

O fenômeno do *fórum shopping* é frequentemente associado ao pluralismo jurídico, uma vez que a existência de múltiplos sistemas jurídicos pode criar diferenças significativas nas regras, procedimentos e interpretações legais.

O *fórum shopping* pode ser motivado por estratégias de adiamento. Uma parte pode escolher um tribunal ou sistema que é conhecido por ser mais lento e moroso, com o objetivo de adiar a resolução da disputa e, assim, ganhar mais tempo para se preparar ou buscar outras negociações.

O custo do processo pode ser um fator determinante para o *fórum shopping*. Uma das partes pode optar por levar o caso a um tribunal em que os custos processuais são mais baixos ou onde o acesso à justiça é mais facilitado, especialmente em casos de recursos financeiros limitados.

O contrário também é verdadeiro, de modo a ter implicações na justiça distributiva, especialmente quando uma das partes tem mais recursos financeiros e conhecimento jurídico para selecionar o foro mais favorável. Isso pode criar desequilíbrios no acesso à justiça, favorecendo aqueles que têm mais recursos e prejudicando aqueles com menos capacidade de escolher o foro mais adequado.

A coexistência de diversos sistemas jurídicos, cada um com suas próprias regras e regulamentos, torna-se mais difícil para os indivíduos e empresas entenderem quais normas devem seguir em diferentes situações.

A incerteza jurídica pode levar a uma maior hesitação na tomada de decisões econômicas. Empresas podem ser relutantes em investir em novos projetos ou expandir seus negócios se não conseguirem antecipar o impacto das diferentes normas jurídicas nos seus empreendimentos. Isso pode levar a um menor crescimento econômico e ao adiamento de investimentos importantes.

Além disso, pode dificultar a identificação de oportunidades de negócios, uma vez que os empreendedores podem temer consequências legais desconhecidas. Isso pode reduzir a inovação e a competitividade, impedindo o desenvolvimento de novas soluções e produtos no mercado.

A complexidade normativa do pluralismo jurídico pode levar a custos de transação mais elevados para as partes envolvidas em negociações e contratos. Quando as normas aplicáveis não são claras, é necessário dedicar mais tempo e recursos para negociar acordos detalhados e elaborar contratos que considerem as possíveis contingências legais.

Esses custos adicionais podem criar um ambiente de negócios instável e imprevisível, o que pode afastar investidores e dificultar o crescimento econômico. A eficiência econômica pode ser prejudicada, pois recursos valiosos são desperdiçados na tentativa de evitar problemas legais futuros.

A segurança jurídica e a previsibilidade são elementos fundamentais para o bom funcionamento de qualquer sistema jurídico. No contexto do pluralismo jurídico, a garantia de segurança e previsibilidade pode se tornar mais desafiadora.

Tal garantia trata-se de condição essencial para que os indivíduos e empresas possam planejar suas ações, investimentos e tomada de decisões econômicas. A confiança na aplicação das leis e no cumprimento dos contratos é fundamental para a estabilidade e o desenvolvimento econômico.

Sem segurança jurídica, os agentes econômicos ficam sujeitos a incertezas e riscos que podem inibir o investimento, a inovação e o empreendedorismo. Ademais, pode levar à ineficiência na alocação de recursos, já que os agentes se preocupam mais em proteger-se contra riscos legais do que em buscar oportunidades de negócios mais produtivas.

Quando as normas são vagas ou pouco claras, as partes envolvidas podem ter dificuldade em entender suas obrigações e direitos, o que pode levar a conflitos e a litígios prolongados. “O desafio do paradigma pluralista para a jurisdição estatal está na formação de entendimentos jurisprudenciais estáveis, íntegros e coerentes”¹⁰⁸.

Ademais, a falta de segurança jurídica pode afetar de forma desproporcional os grupos mais vulneráveis da sociedade. Aqueles com menor acesso à informação jurídica ou recursos financeiros podem ficar em desvantagem ao enfrentar disputas legais, dificultando o acesso à justiça e à proteção de seus direitos.

Isso pode levar a um aumento da litigiosidade, uma vez que as partes envolvidas em disputas podem ter diferentes interpretações sobre qual norma deve prevalecer. Por conseguinte, sobrecarrega-se o sistema judiciário, resultando em maior morosidade e custos para as partes envolvidas.

A coexistência de múltiplos sistemas normativos também pode resultar em disparidades na forma como os recursos são alocados e distribuídos entre os diferentes

¹⁰⁸ MALISKA, Marcos Augusto, **Pluralismo jurídico e direito moderno: notas para pensar a racionalidade jurídica**. 2022, p. 189.

grupos e indivíduos na sociedade, o que pode levar a ineficiências econômicas, instabilidade social e impactos negativos no desenvolvimento econômico e humano.

Uma das principais áreas em que a inequidade na distribuição de recursos pode ser observada é no acesso à justiça, que é considerado o requisito essencial, o alicerce mais fundamental dos direitos humanos, para a existência de um sistema jurídico moderno e igualitário que verdadeiramente assegure e não apenas declare os direitos de todos os indivíduos.¹⁰⁹

No entanto, quando existem múltiplos sistemas jurídicos, alguns grupos podem ter mais recursos e conhecimentos para utilizar esses sistemas de maneira eficaz, enquanto outros podem enfrentar barreiras significativas no acesso à justiça.

Por exemplo, grupos marginalizados, comunidades rurais ou populações de baixa renda podem ter dificuldades em encontrar advogados acessíveis e competentes que compreendam e possam representar seus interesses em diferentes sistemas jurídicos. Além disso, a falta de informação sobre os diferentes sistemas pode fazer com que alguns indivíduos desconheçam seus direitos e opções legais disponíveis, limitando suas chances de buscar justiça.

Quando certos grupos têm menos acesso a recursos como educação, saúde e justiça, isso pode resultar em menor capital humano e produtividade. A falta de acesso à educação de qualidade, por exemplo, pode limitar as oportunidades de emprego e ascensão social, o que, por sua vez, afeta o potencial econômico de uma sociedade.

A inequidade na distribuição de recursos também pode afetar a inovação e a criatividade na economia. Grupos com menos recursos e oportunidades podem não ter a capacidade de desenvolver todo o seu potencial empreendedor, resultando em menos inovação e desenvolvimento de novas ideias e tecnologias.

A falta de acesso a recursos pode criar desigualdades na participação econômica. Grupos que enfrentam barreiras no acesso a recursos financeiros e mercados podem

¹⁰⁹ CAPPELLETTI, Mauro *et al*, **Acesso à justiça**. 2002, p. 12.

ficar excluídos do desenvolvimento econômico e serem incapazes de aproveitar oportunidades econômicas.

A inequidade na distribuição de recursos pode levar a instabilidade social e política. A falta de oportunidades e recursos pode gerar frustrações e descontentamento entre grupos marginalizados, podendo levar a protestos, conflitos e instabilidade política.

3. CONTRIBUIÇÕES DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO PARA OS DESAFIOS DO PLURALISMO JURÍDICO

A análise econômica do direito (AED), em sua dimensão positiva, pode ser uma ferramenta valiosa para ajudar a compreender e enfrentar os desafios encontrados pelo pluralismo jurídico. Ao adotar uma abordagem empírica e descritiva, permite-se examinar de forma objetiva como os múltiplos sistemas normativos interagem e como os atores envolvidos respondem a essas interações.

Ressalta-se, nos termos defendidos por Ribeiro e Campos, que:

“Isso não significa reduzir as ações estatais apenas às que sejam eficientes economicamente, mas sim levar em conta o ferramental da Análise Econômica do Direito para, em conjunto com os valores éticos e morais, definir formas de atuação que impliquem na máxima efetivação dos direitos fundamentais”¹¹⁰.

O instrumental da AED positiva pode contribuir para enfrentar os desafios do pluralismo jurídico identificando padrões de comportamento jurídico. Isso envolve entender como as pessoas e as comunidades escolhem entre diferentes sistemas normativos, como resolvem conflitos entre normas e quais fatores influenciam suas decisões. Ao compreender esses padrões, é possível desenvolver uma visão mais clara das dinâmicas sociais que moldam o pluralismo jurídico e encontrar soluções que se alinhem melhor com as preferências e necessidades das partes envolvidas.

¹¹⁰ RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; CAMPOS, Diego Caetano da Silva. **Análise econômica do direito e a concretização dos direitos fundamentais**. 2012, p. 323.

No campo do direito, o fenômeno do pluralismo jurídico pode ser interpretado como uma mudança significativa no modo de entender o saber jurídico. Ele desloca o foco da produção centralizada do direito para um cenário onde múltiplos atores atuam de forma paralela, sobreposta e, às vezes, em conflito. A coexistência de diferentes sistemas jurídicos não significa que o direito estatal seja excluído ou tenha sua importância diminuída. Pelo contrário, a diversidade de saberes jurídicos oferece categorias que contribuem para uma melhor compreensão do panorama jurídico contemporâneo. No entanto, para garantir uma convivência pacífica entre as diversas formas de direito, é essencial estabelecer um consenso constitucional mínimo que sirva como base sólida para a política e para o entendimento entre os sistemas jurídicos em questão.¹¹¹

A AED positiva permite avaliar a efetividade e a eficiência dos diferentes sistemas normativos em contextos de pluralismo jurídico. Por exemplo, podem ser analisados os impactos econômicos e sociais de decisões judiciais ou de políticas que envolvam diferentes sistemas normativos. Isso auxilia na identificação de práticas jurídicas bem-sucedidas e de possíveis melhorias que possam ser feitas para aumentar a eficiência dos sistemas e garantir melhores resultados para as partes envolvidas.

No contexto atual, a existência de muitas empresas transnacionais, atores do pluralismo jurídico, muitas vezes faz com que o Estado tenha que adequar suas normas às situações jurídicas causadas pelos agentes econômicos, quando deveria ser o contrário. Desse modo, a AED fornece elementos relevantes para compreender a influência da economia na elaboração e aplicação das normas jurídicas.¹¹² É importante, ademais, para buscar uma maior igualdade aos diferentes grupos que são afetados pelas medidas.

AED positiva também pode ajudar a compreender os incentivos e os comportamentos estratégicos dos atores envolvidos no pluralismo jurídico. Isso inclui investigar se as partes escolhem determinados sistemas normativos para obter vantagens

¹¹¹ MALISKA, *Pluralismo jurídico e direito moderno: notas para pensar a racionalidade jurídica*. 2022, p. 108–109.

¹¹² BERZAGUI, Bruno; SILVA, José Everton da. *Análise econômica do direito e direito transnacional: a influência da economia no fenômeno da transnacionalidade e suas consequências jurídicas*. 2023, p. 13–14.

específicas, como acesso a benefícios econômicos ou políticos. Compreender esses incentivos e comportamentos pode levar a ajustes nas políticas e práticas jurídicas para alinhar os interesses dos diferentes grupos envolvidos e evitar distorções ou desequilíbrios no sistema.

Diante das divergências entre os sistemas jurídicos e dos desafios decorrentes da competição entre jurisdições, é essencial adotar uma abordagem que consiga lidar com essa diversidade. Isso significa estabelecer uma margem que reconheça as diferenças existentes, enquanto também busca estabelecer um ponto de compatibilidade que permita a evolução do Direito por meio da flexibilidade. Em essência, é necessário respeitar o pluralismo presente e encontrar uma forma de harmonizar as diversas abordagens jurídicas em busca de uma convivência mais harmoniosa.¹¹³

Maliska cita em seu livro decisão do Tribunal inglês onde a realidade do pluralismo jurídico foi passível de ser observada. Trata-se do caso *Uddin v. Choudry*, proferido no ano de 2009, em que o tribunal recorreu à nomeação de um perito em direito islâmico, para esclarecer se os presentes do casamento de acordo com ritos islâmicos, após a sua dissolução, deveriam ser devolvidos, como também se a noiva, por não ter dado causa a dissolução, teria direito ao pagamento da totalidade do *mahr* (valor a ser pago à noiva no casamento). Com o parecer técnico, foi possível a aplicação do direito islâmico na jurisdição inglesa.¹¹⁴

Todavia, os tribunais não são as únicas formas de solução de conflitos a serem utilizadas, a criação e o encorajamento de alternativas ao sistema judiciário formal afetam diretamente o acesso à justiça, entendido como requisito fundamental.¹¹⁵

Para análise das decisões, entende-se que as teses sustentadas por Silveira levam a um aperfeiçoamento da interpretação jurídica:

¹¹³ BERNARDI, Vanessa de Oliveira. **Internacionalização do processo civil: a adoção da doutrina do *Forum Non Conveniens* como um princípio para combater a ocorrência do Forum Shopping e da litispendência internacional.** 2016, p. 107.

¹¹⁴ MALISKA, Marcos Augusto, **Pluralismo jurídico e direito moderno: notas para pensar a racionalidade jurídica.** 2022, p. 90.

¹¹⁵ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant G.; NORTHFLEET, Ellen Gracie; *et al.* **Acesso à justiça.** 2002, p. 12.

“As teses sustentadas neste trabalho são: (a) as consequências devem ser levadas em consideração no momento da tomada de decisões judiciais; (b) os tipos de consequências relevantes no momento da interpretação jurídica não são as consequências “lógicas” (afetadas com base em intuição, palpites experiência do intérprete), mas, com base em dados empíricos, os incentivos, os custos de transação e as externalidades, entre outras consequências econômicas e sociais estudadas pela economia; (c) as consequências devem ser levadas em consideração quando i) após a identificação de que o consequencialismo é a técnica interpretativa adequada a um determinado caso, verificar-se que a norma jurídica a ser interpretada não é clara e específica para solucionar o caso (e, com isso, possui margem interpretativa), e que não há uma restrição deontológica impeditiva da análise consequencialista, ou ii) quando a aplicação de uma norma jurídica, ainda que esta seja clara, levar a consequências sociais desastrosas; (d) o melhor aparato teórico disponível para análise das consequências são as ferramentas fornecidas pela análise econômica do direito.”¹¹⁶

Percebe-se que a técnica apresentada somente será utilizada caso a abordagem consequencialista seja a mais adequada ao caso concreto, ou seja, quando a norma possua margem interpretativa ou quando a sua aplicação for de encontro a valores constitucionais, causando efeitos sociais relevantes.

Ressalta-se a necessidade de sempre observar a ordem constitucional, pois uma análise fria e sem observar valores fundamentais podem, eventualmente, caracterizar um desrespeito acentuado. Um exemplo trazido por Cappelletti e Garth é a eliminação da representação por advogado para reduzir custos do processo. Porém, eles destacam que é preciso se atentar para falta de capacidade de litigantes de baixo nível econômico e educacional, os quais, provavelmente, teriam dificuldades de buscar seus direitos.¹¹⁷

Através da AED positiva, é possível avaliar os impactos sociais e econômicos do pluralismo jurídico em uma sociedade. Isso inclui identificar se a coexistência de múltiplos sistemas normativos afeta o desenvolvimento econômico, a distribuição de recursos, a justiça social e a resolução de disputas. Com base nessas avaliações, podem ser propostas políticas e estratégias que promovam maior equidade e eficiência no funcionamento dos sistemas jurídicos pluralistas.

¹¹⁶ SILVEIRA, *Análise Econômica do Direito e Teoria dos Jogos - consequencialismo nas decisões Judiciais e a nova interpretação das consequências*. 2023, p. 449.

¹¹⁷ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant G.; NORTHFLEET, Ellen Gracie; *et al. Acesso à justiça*. 2002, p. 29.

O desenvolvimento de indicadores e métricas específicas podem ser usados para medir a efetividade das políticas, a justiça distributiva e a eficiência dos sistemas normativos, fornecendo informações objetivas para orientar tomadas de decisão e ajustes nas políticas jurídicas.

Os direitos fundamentais são essenciais para os Estados Constitucionais democráticos. Compreender o Direito de forma isolada e distante da realidade social, política e econômica não é suficiente para lidar com a complexidade da sociedade contemporânea.¹¹⁸ Por si só, o Direito enfrenta dificuldades em estabelecer uma estrutura normativa adequada para efetivar os direitos fundamentais. Isso acontece porque a ciência jurídica não possui uma teoria que explique o comportamento humano. Como resultado, em algumas situações, a falta de ferramentas adequadas para prever as reações dos atores sociais diante das estruturas jurídicas leva a intervenções estatais inadequadas, que podem não alcançar seus objetivos pretendidos ou até mesmo ter efeitos contrários aos esperados.¹¹⁹

Para superar essa deficiência, é importante recorrer ao auxílio de ferramentas analíticas desenvolvidas por outras ciências sociais, em especial a ciência econômica. O entendimento do comportamento humano e das interações sociais trazido pela economia pode ser valioso para aprimorar a construção e aplicação das normas jurídicas, especialmente no contexto dos direitos fundamentais.¹²⁰

Sugere-se que o instrumento teórico da AED seja utilizado antes da aprovação de qualquer projeto legislativo ou da consolidação de determinada orientação interpretativa jurisprudencial, como uma espécie de análise de impacto socioeconômico da futura lei ou interpretação jurisprudencial.

Uma abordagem significativa para avaliar a eficácia das políticas públicas é por meio de experimentos randomizados e controlados. Esses experimentos permitem uma

¹¹⁸ RIBEIRO; CAMPOS. *Análise econômica do direito e a concretização dos direitos fundamentais*. 2012, p. 320.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 321.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 321–322.

análise cuidadosa e imparcial, que ajuda a determinar se as políticas terão os resultados esperados ou não.¹²¹

Para essa metodologia funcionar, são fundamentais três fases: 1) teste; 2) aprendizado; e 3) adaptação. Tabak elenca passos chaves para implantação dos experimentos randomizados e controlados:

- “1. identifique duas ou mais políticas para comparar;
2. determine o resultado esperado da política e como será mensurado;
3. decida a unidade de randomização: no nível do indivíduo, do grupo, área geográfica, institucional;
4. determine quantas unidades são necessárias para obter resultados robustos;
5. atribua a cada unidade uma política de intervenção utilizando um método de randomização robusto;
6. introduza as políticas de intervenção a cada unidade;
7. mensure os resultados e determine o impacto das políticas de intervenção;
8. adapte sua política de intervenção aos achados do experimento;
9. volte ao passo um para melhorar continuamente o entendimento do que realmente funciona.”(TABAK, 2015, p. 335–336.).

Ao promover um debate mais aprofundado sobre os possíveis custos e benefícios de políticas públicas, especialmente aquelas avaliadas por meio de experimentos controlados, é possível alcançar uma maior qualidade na formulação de normas legais e políticas governamentais. Essa abordagem cuidadosa e baseada em evidências ajuda a garantir que as decisões tomadas pelo Estado sejam mais efetivas e, assim, contribuam para o bem-estar da população como um todo.¹²²

No campo do direito internacional, a AED oferece ferramentas para verificar as razões da inobservância de tratados. Segundo Ribeiro e Caiado, essa análise seria composta de dois elementos: quantidade dos danos que um Estado teria que arcar em caso de não cumprimento e probabilidade de condenação. Se as chances forem baixas, há incentivos para o descumprimento.¹²³

¹²¹ TABAK, Benjamin Miranda. **A análise econômica do direito: proposições legislativas e políticas públicas.** 2015, p. 335.

¹²² *Ibidem*, p. 336.

¹²³ RIBEIRO, Gustavo Ferreira; CAIADO, José Guilherme Moreno. **Por que uma análise econômica do direito internacional público? Desafios e perspectivas do método no Brasil.** 2015, p. 253.

O papel do Estado na garantia dos direitos fundamentais deve visar a máxima concretização desses direitos, buscando utilizar os recursos de forma adequada e considerando os valores éticos e morais reconhecidos pela sociedade.¹²⁴ Porém, os próprios autores destacam a problemática da “ausência” de sanção e medidas executórias no direito internacional. Desse modo, citam como componentes necessários à análise sobre a observância das obrigações internacionais a reputação, a reciprocidade e retaliação.¹²⁵

Sobre os costumes como fonte material do direito internacional, a AED, através da teoria dos jogos, clareia como ocorre seu surgimento nos Estados, utilizando quatro lógicas: a coincidência de interesses, a coerção, a cooperação verdadeira e a coordenação. Fora dessas hipóteses, não haveria costume na esfera internacional.¹²⁶

Até mesmo na seara dos direitos humanos as ferramentas da AED contribuiriam, em virtude da questão do custo dos direitos e da falta de efetividade dos tratados em direitos humanos no plano internacional. Indica-se que para democracias liberais haveria um baixo custo à sua ratificação, pois já estão em conformidade com os tratados. Por outro lado, para Estados autoritários, a falta de mecanismos de sanção pode explicar sua inclinação em também ratificá-los.¹²⁷

Em suma, a análise econômica do direito positiva fornece uma vasta gama de ferramentas para enfrentar os desafios do pluralismo jurídico, permitindo uma compreensão mais clara dos comportamentos e das dinâmicas sociais envolvidas na interação entre os sistemas normativos. Essa abordagem pode ajudar a desenvolver políticas e estratégias mais efetivas e equitativas para lidar com as complexidades e oportunidades apresentadas pelo pluralismo jurídico.

¹²⁴ RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; CAMPOS, Diego Caetano da Silva. **Análise econômica do direito e a concretização dos direitos fundamentais**. 2012, p. 322.

¹²⁵ RIBEIRO, Gustavo Ferreira; CAIADO, José Guilherme Moreno. **Por que uma análise econômica do direito internacional público? Desafios e perspectivas do método no Brasil**. 2015, p. 253.

¹²⁶ *Ibidem*, p. 255.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 257.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou investigar as contribuições da análise econômica do direito, em sua dimensão positiva, para os desafios enfrentados pelo pluralismo jurídico na questão da complexidade normativa. Ao longo da pesquisa, exploramos as noções fundamentais sobre pluralismo jurídico e análise econômica do direito, a fim de estabelecer um arcabouço teórico sólido para a análise.

Com base na análise realizada, concluímos que a abordagem da análise econômica do direito pode auxiliar na superação dos desafios do pluralismo jurídico, contribuindo para uma maior eficiência, segurança e equidade no sistema jurídico. Ao incorporar os princípios e métodos da economia ao estudo do direito, é possível obter uma visão mais abrangente e precisa dos mecanismos que regem as interações entre as diversas fontes normativas.

No entanto, reconhecemos que a análise econômica do direito não é uma solução única para todos os desafios do pluralismo jurídico. Ela deve ser combinada com outras abordagens teóricas e métodos de pesquisa para fornecer uma compreensão completa e holística do fenômeno do pluralismo jurídico.

É importante destacar que a aplicação da análise econômica do direito em contextos de pluralismo jurídico pode encontrar limitações e obstáculos práticos. A natureza complexa e multifacetada do pluralismo jurídico exige abordagens interdisciplinares e uma compreensão sensível das dinâmicas sociais e culturais que moldam as interações entre os sistemas jurídicos.

Em síntese, a pesquisa demonstrou que a análise econômica do direito em sua dimensão positiva pode oferecer valiosas contribuições para enfrentar os desafios do pluralismo jurídico. Ela nos proporciona uma abordagem complementar e esclarecedora para entender as complexidades do sistema jurídico contemporâneo. Esperamos que este estudo possa estimular novas pesquisas e debates sobre o tema, aprofundando nossa compreensão sobre a coexistência de múltiplas fontes normativas e suas implicações para a sociedade e para o desenvolvimento do direito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVAREZ, Alejandro Bugallo. Análise econômica do direito: contribuições e desmistificações. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, v. 0, n. 29, 2014. Disponível em: <<https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/287>>. Acesso em: 22 maio 2023.

ANTONOV, Mikhail. **Em busca do pluralismo jurídico global**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 26, n. 1, p. 238–257, 2021.

BERNARDI, Vanessa de Oliveira. **Internacionalização do processo civil: a adoção da doutrina do Fórum Non Conveniens como um princípio para combater a ocorrência do Fórum Shopping e da litispendência internacional**. 2016. Disponível em: <<http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/5585>>. Acesso em: 3 ago. 2023.

BERZAGUI, Bruno; SILVA, José Everton da. **Análise econômica do direito e direito transnacional: a influência da economia no fenômeno da transnacionalidade e suas consequências jurídicas**. Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável, v. 8, n. 2, 2023. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/revistaddsus/article/view/9244>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

BODART, Bruno. **A Análise Econômica do Direito é “de direita”?** Disponível em: <<https://blogs.harvard.edu/brunobodart/2018/05/16/a-analise-economica-do-direito-e-de-direita/>>. Acesso em: 3 ago. 2023.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant G.; NORTHFLEET, Ellen Gracie; *et al.* **Acesso à justiça**. Reimpr. Porto Alegre: Fabris, 2002.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos: porque a liberdade depende dos impostos**. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

MALISKA, Marcos Augusto. **Dignidade humana e pluralismo constitucional. Limites e possibilidades de dois princípios constitucionais em tempos de profundo dissenso político**. Revista da AJURIS, v. 45, n. 144, p. 373–390, 2018.

_____. **Pluralismo jurídico e direito moderno: notas para pensar a racionalidade jurídica**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2022.

RIBEIRO, Gustavo Ferreira; CAIADO, José Guilherme Moreno. **Por que uma análise econômica do direito internacional público? Desafios e perspectivas do método no Brasil**. Revista de Direito Internacional, v. 12, n. 2, p. 245–261, 2015.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; CAMPOS, Diego Caetano da Silva. **Análise econômica do direito e a concretização dos direitos fundamentais**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 11, n. 11, p. 304–329, 2012.

SALAMA, Bruno Meyerhof. **Estudos em Direito & Economia**. 1. ed. Curitiba: Editora Virtual Gratuita - EVG, 2017. Disponível em: <<https://editoravirtualgratuita.com.br/publicacoes/estudos-em-direito-e-economia/>>. Acesso em: 1 ago. 2023.

SILVEIRA, André Bueno da. **Análise Econômica do Direito e Teoria dos Jogos - consequencialismo nas decisões Judiciais e a nova interpretação das consequências.** 2. ed. São Paulo: Juspodivm, 2023.

TABAK, Benjamin Miranda. **A análise econômica do direito: proposições legislativas e políticas públicas.** Revista de informação legislativa, v. 52, n. 205, p. 321–345, 2015.



**AS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS NO BRASIL E NO RIO
GRANDE DO NORTE: UM BREVE HISTÓRICO**
**CRIMINAL ORGANIZATIONS IN BRAZIL AND RIO GRANDE
DO NORTE: A BRIEF HISTORY**
**ORGANIZACIONES CRIMINALES EN BRASIL Y RIO GRANDE
DO NORTE: UNA BREVE HISTÓRIA**

Genilson Luís da SILVA¹²⁸

Emmanuel de Sousa CAMPOS¹²⁹

RESUMO

O crime organizado no Brasil, tem suas origens desde muito tempo atrás, mas vem se destacando nas últimas décadas. As organizações criminosas cresceram em uma larga escala desde a formação das primeiras facções, que foram iniciadas por volta dos anos 1970 e 1980, destarte, ganhando notabilidade em todas as regiões brasileiras, inclusive no poder estatal. Assim, este estudo tem como objetivo trazer um breve histórico das origens das organizações criminosas no Brasil e no Rio Grande do Norte por meio da pesquisa bibliográfica exploratória, dados eletrônicos e de artigos relacionados ao tema em estudo. O crescimento atual das facções criminosas é reflexo da negligência do Estado em conter o avanço destas organizações criminosas no sistema penitenciário. Percebendo que o Brasil é pouco qualificado no combate ao crime, e as políticas de ressocialização do Estado se tornam inexistentes na coibição de atos violentos.

Palavras-chave: Organizações Criminosas; Facções Criminosas; Sistema penitenciário.

ABSTRACT

Organized crime in Brazil has its origins a long time ago but has been standing out in recent decades. Criminal organizations have grown on a large scale since the formation of the first factions, which began around the 1970s and 1980s, thus gaining notoriety in all Brazilian regions, including state power. Thus, this study aims to bring a brief history of the origins of criminal organizations in Brazil and Rio Grande do Norte

¹²⁸ Discente de Direito do UNICEUNA (E-mail: genilsonadv33@gmail.com)

¹²⁹ Doutor em Ciências Sociais (política e sociedade), professor, orientador de iniciação científica, artigos e Trabalho de Conclusão de Curso do Curso de Direito do Centro Universitário Natalense – UNICEUNA (E-mail: emmanuelsousacampos@gmail.com).

through exploratory bibliographic research, electronic data and articles related to the subject under study. The current growth of criminal factions reflects the State's negligence in containing the advance of these criminal organizations in the penitentiary system. Realizing that Brazil is poorly qualified in the fight against crime, and the State's resocialization policies become non-existent in curbing violent acts.

Keywords: Criminal Organizations; Criminal factions; System penitentiary.

RESUMEN

El crimen organizado en Brasil tiene sus orígenes desde hace mucho tiempo, pero se ha ido destacando en las últimas décadas. Las organizaciones criminales han crecido a gran escala desde la formación de las primeras facciones, que comenzaron alrededor de las décadas de 1970 y 1980, ganando notoriedad en todas las regiones brasileñas, incluido el poder estatal. Así, este estudio tiene como objetivo traer una breve historia de los orígenes de las organizaciones criminales en Brasil y Rio Grande do Norte a través de la investigación bibliográfica exploratoria, datos electrónicos y artículos relacionados con el tema en estudio. El crecimiento actual de las facciones criminales es un reflejo de la negligencia del Estado en contener el avance de estas organizaciones criminales en el sistema penitenciario. Darse cuenta de que Brasil está poco calificado en la lucha contra el crimen, y las políticas de resocialización del Estado se vuelven inexistentes para frenar los actos violentos.

Palabras clave: Organizaciones criminales; facciones criminales; Sistema penitenciario.

INTRODUÇÃO

As organizações criminosas no Brasil, tem o seu surgimento ainda no século XIX, tendo como uma classe pioneira, o cangaço¹³⁰, que por sua vez, era chefiado pelo sanguinário Virgulino Ferreira da Silva, o famoso “Lampião”, desta feita, é possível afirmar que o cangaço, no Brasil, foi a primeira manifestação concreta de uma organização criminosas.

Foram os cangaceiros que introduziram o sequestro em larga escala no Brasil. Principalmente na região nordeste do país. Faziam reféns em troca de dinheiro para

¹³⁰ O cangaço foi um fenômeno social, político e cultural que ocorreu no Sertão nordestino, principalmente entre 1870 e 1940. Os cangaceiros se moviam pela Caatinga, assaltando fazendas e pequenas cidades do Sertão. Muitas vezes, assassinavam autoridades locais.

financiar novos crimes, roubavam e saqueavam propriedades particulares. Após esse período, o crime organizado vem se tornando cada vez mais forte e numa proporção de crescimento gigantesca, dificultando a intervenção do Estado, tanto fora como dentro dos presídios brasileiros.¹³¹

O crime organizado, ganhou notabilidade e espaço no país, desde as décadas de 1970 e 1980, se destacando como estrutura organizacional mais complexa na excussão de crimes, desta forma, à medida que o tempo passa, mais vai crescendo esse tipo de crime no país, com esse crescimento, foi se intensificando o surgimento de grupos criminais dentro e fora de presídios, no intuito de se unirem para realizarem ações violentas.¹³²

Pode-se destacar no Brasil, dois tipos de fontes da origem do crime organizado. A primeira delas consiste na forma natural e evolução do crescimento da atividade individual na prática criminal desenvolvida através de quadrilhas especializadas e para todos os tipos de crimes cometidos por essas organizações. A segunda fonte, destaca-se através de táticas e conhecimentos de guerrilhas e organização, transmitidas pelos presos políticos para com os presos comuns.

Esses grupos são organizados e formados hierarquicamente, com leis criadas pelo próprio grupo e com estatuto organizacional próprio, que aproveitam da fragilidade e do enfraquecimento do sistema prisional para recrutar jovens que vivem em situação de vulnerabilidade social, vivendo em total falta de assistência pelo Estado, a qual, esses jovens, não tem espaço para educação, moradia digna, trabalho e saúde, sem terem uma vida digna socialmente falando, são recrutados para ingressarem no mundo do crime, recebendo das organizações criminosas ofertas de ajuda financeira, proteção e total apoio.

Segundo dados do DEPEN (Departamento Penitenciário Nacional), o Brasil ocupa o terceiro lugar no mundo de maior população carcerária, com mais de

¹³¹ SILVA, Eduardo Araújo. **Crime Organizado**. 2003.

¹³² ESPÍNDULA, F. S. **Considerações sobre as principais facções criminosas Brasileiras: comando vermelho (CV) e primeiro comando da capital (PCC) e os mecanismos do estado no combate e prevenção ao crime organizado**. 2018.

645.000.00 (seiscentos e quarenta e cinco mil) presos, esses indivíduos detentos, são presos por ter praticado crimes comuns e quando apenados, aprendem a cometer crimes de maior magnitude e atos ilícitos, sendo assim, crescem os seus objetivos para formação de facções criminosas.¹³³

As facções criminosas são bem-organizadas e após formadas, têm por objetivo, aumentar o número dos seus membros, recrutando indivíduos, tanto dentro do sistema prisional, quanto fora dele, ou seja, almejam expandir o seu poder criminoso sobre a sociedade, praticando vários tipos de crimes, como: assaltos a bancos, os sequestros, o tráfico de drogas, os roubos de veículos e tráfico de armas. Essas ações criminosas são financiadas diretamente pelo grupo organizacional.¹³⁴

O presente artigo, tem como principal objetivo investigar, a partir de uma revisão bibliográfica, as origens e as formações das organizações criminosas dentro de um sistema prisional enfraquecido e a falta de estrutura social do Estado. Percebendo que o Brasil é pouco qualificado no combate ao crime, e as políticas de ressocialização do Estado se tornam inexistentes na coibição de atos violentos.

Com isso, o referido estudo, tem a finalidade de mostrar à sociedade o crescimento atual das facções criminosas que é reflexo da negligência do Estado com os direitos dos presos que passaram a formar essas organizações e mostrar à comunidade acadêmica a importância sobre as formações das facções criminosas em nosso país. Sabendo que não se trata de algo tão superficial e sim de uma realidade social.

1. ORIGEM DAS FACÇÕES CRIMINOSAS NO BRASIL

Um dos maiores motivos para o surgimento do crime organizado no Brasil é a falta de estrutura do sistema penitenciário em nosso país. Com isso, as organizações criminosas cada vez mais se tornam eficientes nas ações do crime, decorrentes de ação

¹³³ DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional. **Sistema de informações Estatísticas do Sistema Penitenciário Brasileiro. Ministério da Justiça. Brasília, 2020.**

¹³⁴ ESPÍNDULA, F. S. **Considerações sobre as principais facções criminosas Brasileiras: comando vermelho (CV) e primeiro comando da capital (PCC) e os mecanismos do estado no combate e prevenção ao crime organizado.** 2018.

organizada com a capacidade organizacional que resultou no decorrer dos anos, ganhos econômicos e prestígios no mundo do crime com assaltos a bancos e o tráfico de drogas, isso se tornou a base para criação de lideranças no meio prisional que passaram a ter ascendentes sobre a massa de presos e constituição de grupos da criminalidade urbana.¹³⁵

O surgimento das facções criminosas, também tem outros fatores que contribuíram para o seu desenvolvimento, como a baixa qualidade de políticas de ressocialização, a precariedade das estruturas carcerárias somadas a inércia de um Estado enfraquecido no seu sistema prisional, fizeram que, originar-se problemas mais complexos que vão trazer prejuízos a diversos setores da sociedade.¹³⁶

Desta forma, percebemos que a origem e desenvolvimento das facções criminosas tem fundamento em uma série de fatores, que levaram a formação dessas organizações, fatores estes, como a falta de políticas públicas mais abrangentes e as necessidades de organizações em crimes de maiores proporções.

Assim, é possível refletirmos que a falta de estrutura do sistema penitenciário e a grande desigualdade social no país, ainda são falhas relevantes cometidas pelo Estado, fazendo que, boa parte da população seja incapaz de ter acesso à educação e outros serviços básicos para uma vida digna. Esses fatores, causam dificuldades para conter o surgimento dessas organizações criminosas que causam danos à sociedade.

2. ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS NO BRASIL: CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS

Como já foi exposto anteriormente, o crime organizado no Brasil inicia ainda no século XIX. A partir das décadas de 1970 e 1980, o crime organizado se tornou mais relevante e possuindo conexões transnacionais, tendo um poder elevado de organização, capacidade de altos danos a sociedade, conectividade com outros grupos criminosos,

¹³⁵ PAIXÃO, A. L. *Recuperar ou punir? Como o Estado trata o criminoso*. 1987.

¹³⁶ JUCK, F. U. Panucci. *A criminalidade de massa como fator de origem e perpetuação das facções criminosas. Em: Violência e Criminologia*. 2016.

grande emprego tecnológico, poder de corrupção, atos violentos e a capacidade de fragilizar e enfraquecer o poder do Estado.¹³⁷

Desta forma, as leis e regras que delimitam seu estilo de convivência e questões éticas e morais, vão ser geradas pela própria sociedade, a qual, buscam dentro de cada território a melhor qualidade de vida para sua população.

Assim, as organizações criminosas têm como objetivo sempre obter poder territorial e ganho de dinheiro ilícito, de modo que, quanto mais arrecadação financeira a organização criminosa tiver, mais forte ela se torna para continuar suas ações criminosas.

Neste contexto, pode-se destacar as principais características e conceitos das organizações criminosas no Brasil. Observando suas peculiaridades e o seu crescimento ocasionado pela fragilidade do sistema penitenciário e das políticas públicas.

3. FORMAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS NO BRASIL

3.1 COMANDO VERMELHO – CV

O Comando Vermelho é uma organização criminosa carioca criada nos meados dos anos de 1970, no presídio da Ilha Grande, situada em Angra dos Reis, Estado do Rio de Janeiro. Considerada a maior organização criminosa do país e sendo a mais conhecida até os dias de hoje.

Essa organização criminosa, teve a sua origem através da junção de presos comuns e presos políticos no período do regime militar. Nesta interação, os presos comuns aprendem sobre organização, ação de proteção, enfrentamento estatal e respeito hierárquico na cadeia de comando.

¹³⁷ FRANCO, A. S. *Um difícil processo de tipificação*. São Paulo: Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. 1994.

As ações criminosas planejadas no Presídio de Ilha Grande¹³⁸, tinha o intuito de arrecadar fundos financeiros, através do caixa comum, para ajudar familiares dos presos, financiamento de fugas e melhorias das condições precárias dentro do presídio.¹³⁹

Desta forma, começaram a estabelecer funções do serviço social dentro do sistema carcerário do Rio de Janeiro, promovendo festas natalinas e oferecendo assistência aos detentos e suas famílias.

Em meados da década de 1980, os membros da facção conseguiram fugir do presídio de Ilha Grande, passando a colocar em prática o que eles aprenderam durante o período de contato com os presos políticos, foi nesta época que mais aconteceram assaltos a bancos, carro forte, empresas particulares, joalherias, sequestros e extorsões. O objetivo do Comando Vermelho com esses crimes, era patrocinar cada vez mais os seus membros e a organização. Assim, decidiram instalar uma célula do crime na Rua Altinópolis, nº 313, Ilha do Governador, Rio de Janeiro.

Esta célula era liderada por José Jorge Saldanha, vulgo Zé do Bigode, que se passava como o Juiz de Direito, Sandro Luiz de Carvalho, levando a organização criminosa a conseguir informações importantes para as suas ações controlando o tráfico de drogas no Estado do Rio de Janeiro e até fora do país, tendo total controle de grande parte das favelas cariocas. Com isso, os traficantes passaram a assumir setores dentro da comunidade como saúde, segurança, lazer e educação.¹⁴⁰

O Comando Vermelho ganhou notoriedade no Brasil devido seu alto grau de periculosidade, como também o poder financeiro e bélico se instalando na maioria das favelas cariocas controlando o tráfico de drogas no Estado do Rio de Janeiro e usando a sigla CV. A partir do ano de 1992, a organização criminosa começa usar também a sigla CVRL, em homenagem a um dos fundadores do movimento criminoso que morreu

¹³⁸ O Instituto Penal Cândido Mendes, anteriormente chamado Colônia Penal de Dois Rios, foi um presídio localizado na Ilha Grande, no Estado do Rio de Janeiro, que funcionou de 1903 a 1994.

¹³⁹ MARTÍN, Maria. **O Comando Vermelho, do presídio em uma ilha paradisíaca à guerra sangrenta por território**. 2017.

¹⁴⁰ CERVINI, Raúl. **Crime Organizado, enfoques criminológicos, jurídico (Lei 9,034/95) e político-criminal**. 1997.

de diabetes no Hospital Miguel Couto, na cidade do Rio de Janeiro, esse traficante se chamava Rogério Lemgruber.

Assim os líderes do CV, passaram a ter notoriedade nas comunidades e na mídia brasileira após as suas prisões: William da Silva Lima, o “Professor”, Francisco Viriato de Oliveira, o “Japonês”, Rogerio Lemgruber, vulgo “Bagulhão” e José dos Reis Encina, o famoso “Escadinha”, além destes, tiveram também os fundadores do CV, Luiz Fernando da Costa, o “Fernandinho Beira Mar”, Isaiás da Costa Rodrigues, “Isaias do Borel”, Márcio Nepomuceno dos Santos, o “Marcinho VP”, Alexandre Mendes da Silva, vulgo “Polegar”, Aldair Marlon Duarte, “Aldair da Mangueira”, Magno Fernando Soeiro, o “Magno da Mangueira”, Rodrigo Marinho, o “Rolinha”, Fabiano Atanásio da Silva, o “FB” E Elias Pereira da Silva, o “Elias Maluco”.

Atualmente, o Comando Vermelho continua sendo a maior organização criminosa do Rio de Janeiro, mesmo perdendo território para outras facções e as milícias¹⁴¹ ¹⁴².

3.2 TERCEIRO COMANDO – TC

A organização criminosa Terceiro Comando¹⁴³, foi criada após a desistência do Comando Vermelho, associada a policiais que também ingressaram as suas atividades no mundo do crime. Exemplo maior disso é o traficante Zacaria Gonçalves Rosa Neto, o “Zaca”, que era policial militar e passou a ser traficante no Morro Dona Marta controlando o tráfico de drogas com o traficante Márcio Amaro de Oliveira, o “Marcinho VP”.

¹⁴¹ O sociólogo Luís Eduardo Soares considera que a origem das milícias reside na segurança privada informal e ilegal, quase toda ela a cargo de membros e ex-membros da área de segurança pública que buscam esse segundo trabalho inicialmente como alternativa para aumentar seus rendimentos

¹⁴² AMORIM, Carlos. **Comando Vermelho e Primeiro Comando da Capital: A irmandade do crime**. 2004.

¹⁴³ A origem do Terceiro Comando é imprecisa. Pode ter acontecido na década de 1980 ou 1990.

Em 2002, houve um rompimento no Terceiro Comando, surgindo outra organização criminosa chamada Terceiro Comando Puro com a liderança de Nei da Conceição Cruz, o “Facão” e Robson André da Silva, o “Robinho Pinga”¹⁴⁴

O Terceiro Comando Puro, passa agora a controlar o tráfico de drogas nas seguintes favelas cariocas: Serrinha, Dendê/Guarabu, Para-Pedro, Parada do Lucas, Vigário Geral, Acari/Amarelinho, Praia da Rosa, Pixuna, Complexo da Maré, Timbau, Baixa do Sapateiro, Vila do João, Parque Royal, Fumace, Vila Aliança, Coréia, Sapo, Rebu/Cavalo de Aço, Muquico e Vila Kennedy.¹⁴⁵

Em setembro de 2002, o Comando Vermelho, agora liderado por Luiz Fernando da Costa, o “Fernandinho Beira Mar”, promove uma grande rebelião no presídio estadual Bangu I, ação esta, que levou a morte de um dos principais líderes do Terceiro Comando, o Ernaldo Pinto Medeiros, o “Uê”. Assim, alguns líderes do TC se sentido vulneráveis migraram para o TCP e para a ADA (Amigos dos Amigos)¹⁴⁶

3.3 TERCEIRO COMANDO PURO – TCP

O surgimento da organização criminosa Terceiro Comando Puro, se deu depois da divisão do TC. Após esta divisão, o TCP passa a controlar o conjunto de favelas do Complexo da Maré, no bairro de Bonsucesso, na Zona Norte do Rio de Janeiro. Seus principais líderes eram o traficante Nei da Conceição Cruz, vulgo, Facão e o seu aliado Robson André da Silva, o Robinho Pinga.

No começo, o TCP se tornou uma organização de pequeno porte cuja ação principal era o tráfico de drogas e armas. Mais algumas novas formas de crimes surgiram nas comunidades controladas pelo TCP: controle do meio de transporte (vans), venda de água, gás, TV a cabo e internet. Assim, os moradores destas comunidades estavam sujeitos a todo tipo de retaliação caso não cumpram as normas, até mesmo a morte.

¹⁴⁴ CRIMES NEWS, 2023. *Notícias do RJ*. Blogspot.com.

¹⁴⁵ CRIMES NEWS, 2011. *Notícias do RJ*. Blogspot.com.

¹⁴⁶ *Ibidem*.

Com a morte de alguns líderes do TC em setembro de 2002 na Penitenciária Laércio da Costa Pellegrino, ação essa liderada pelo traficante Luiz Fernando da Costa, o Fernandinho Beira Mar, os criminosos colocaram um fim na aliança existente entre TCP e ADA e migraram para a organização Terceiro Comando Puro, que desta feita, passa a ter forças e começam a dominar as comunidades e os principais pontos de drogas na região oeste e norte da cidade do Rio de Janeiro¹⁴⁷.

3.4 AMIGOS DOS AMIGOS – ADA

A organização criminosa ADA é considerada uma das três maiores do Estado do Rio de Janeiro. Ela foi fundada entre os anos de 1994 e 1998 dentro do sistema penitenciário carioca. Seu principal idealizador e fundador foi o traficante Ernaldo Pinto de Medeiros, o Uê. Este era membro do Comando Vermelho, porém, foi expulso da organização após planejar e executar a morte do então líder da organização, Orlando Conceição, vulgo “Orlando Jogador”. Uê vai fundar a ADA e passa a ser o novo líder da nova organização criminosa carioca.

Ernaldo Pinto de Medeiros, o Uê, após ter sido preso, se associará a José Carlos dos Reis Encina, o famoso Escadinha, um dos fundadores e um dos maiores líderes de destaque da facção Comando Vermelho, assim como Celso Luiz Rodrigues, o Celsinho da Vila Vintém fundador da organização criminosa Amigos dos Amigos (ADA).

No ano de 2002 a união entre Terceiro Comando e ADA se enfraquece, logo após o traficante Luiz Fernando da Costa, o Fernandinho Beira-Mar comandar uma grande rebelião com muitas mortes no interior do Presídio de Segurança Máxima Bangu I, no Rio de Janeiro. Nesta ação, dentre os mortos, Ernaldo Pinto de Medeiros, o Uê, fundador da ADA, sendo esse, traído pelo traficante Celso Luís Rodrigues, o Celsinho da Vila Vintém^{148, 149}.

¹⁴⁷ CRIMES NEWS, 2011. *Notícias do RJ*. Blogspot.com.

¹⁴⁸ PROCURADOS. *Ajude a Polícia do Rio de Janeiro a Combater o Crime*. Procurados.org.br.

¹⁴⁹ *Ibidem*.

Após estas ações o Comando Vermelho de Beira-Mar conseguiu atingir seu objetivo de acabar com a união entre Terceiro Comando e ADA. Alguns traficantes dos bairros do Dendê, Parada de Lucas, Acari e Senador Camará romperam com a ADA e fundaram o Terceiro Comando Puro.

3.5 PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL – PCC

A organização criminosa Primeiro Comando da Capital foi fundada no dia 31 de agosto de 1993, na casa de custódia de Taubaté/SP, conhecida como “Piranhão”, presídio considerado de segurança máxima que recebia presos de alta periculosidade. Neste estabelecimento prisional, os detentos permaneciam 23 (vinte e três) horas dentro das celas e só tinham uma hora de banho de sol por dia.¹⁵⁰

O Primeiro Comando da Capital teve como os seus principais fundadores os traficantes: José Márcio Felício, o “Galeião”, Isaias Moreira do Nascimento, o “Isaias Esquisito”, Ademar dos Santos, o “Dafê”, Antônio Carlos Alberto da Paixão, o “Paixão”, Antônio Carlos dos Santos, o “Bicho Feio”, Misael Aparecido da Silva, o “Misa”, Wander Eduardo Ferreira, o “Eduardo Cara Gorda” e César Augusto Roris da Silva, o “Cesinha”. Além desses oito, havia outros dois presos ligados ao grupo: Marcos Willians Herbas Camacho, o “Marcola” e Idemir Carlos Ambrósio, o “Sombra”.¹⁵¹

Na primeira fase de criação desta organização criminosa era chamado de Partido do Crime ou Partido Comunista Carcerário. No entanto, não restam dúvidas que a finalidade do PCC de ter sido fundado, foi com objetivo de combater o que chamam de “opressão dentro do sistema prisional paulista” e principalmente a violação dos direitos dos detentos na Lei de Execução Penal¹⁵², como também, vingar a morte dos cento e

¹⁵⁰ TOMAZELA, 2006. **A Origem do Crime Organizado no Brasil.**

¹⁵¹ *Ibidem.*

¹⁵² A Lei de Execução Penal, nº 7.210, de 11 de julho de 1984, trata sobre o direito do reeducando nas penitenciárias do Brasil, e a sua reintegração à sociedade.

onze presos no pavilhão 9 da casa de detenção de São Paulo/SP, mais conhecido como o “Massacre de Carandiru”¹⁵³.

O PCC nesta época passa a criar o seu próprio estatuto, com 16 artigos, onde os membros da organização vão demonstrar os seus objetivos e a sua lealdade. No mesmo estatuto encontra-se a criação do “Caixa da Organização” que por sua vez, passa a ter a contribuição dos seus membros, tanto os presos, quanto os que estão em liberdade, conforme o artigo 4º do estatuto, esse caixa é para financiar pagamentos de advogados, ajuda aos familiares dos detentos e ações de resgates.¹⁵⁴

No ano de 2001, mais precisamente no mês de fevereiro, o traficante Idemir Carlos Ambrósio, o “Sombra”, passa a assumir a liderança do PCC e começa a coordenar uma megarrebelião em 29 presídios paulistas de forma simultânea, ação que resultou na morte de 19 pessoas, sendo 16 presos e 3 funcionários públicos.

Após cinco meses desta megarrebelião, cinco membros da organização resolvem matar o “Sombra”, por uma disputa de poderes internos e de liderança da organização criminosa. Assim, enquanto tomava banho de sol, na casa de custódia de Taubaté/SP, a casa onde foi fundado o PCC, foi assassinado o traficante “Sombra”. Com a morte do seu líder Idemir Carlos Ambrósio, o PCC agora passou a ser liderada pelos traficantes José Márcio Felício, o “Geleirão”, e César Augusto Roris da Silva, o “Cesinha”. Desta forma, após tomarem o poder da organização, ambos passaram a firmar uma aliança entre o PCC e o Comando Vermelho, pois tanto “Geleirão”, quanto “Cesinha”, estiveram presos no Presídio de Bangu I, no Estado do Rio de Janeiro.

No mês de novembro de 2002, o traficante, “Marcola”, em um processo complexo com sangrentas disputas e acordo de acomodações que consolidou o seu poder como novo líder do PCC. Após assumir o comando da organização criminosa, o novo líder do PCC vai arquitetar a morte dos traficantes ‘Cesinha’ e ‘Geleirão’, tidos

¹⁵³ O Massacre do Carandiru foi uma chacina que ocorreu no Brasil, em 2 de outubro de 1992, quando uma intervenção da Polícia Militar do Estado de São Paulo, para conter uma rebelião na Casa de Detenção de São Paulo, causou a morte de 111 detentos.

¹⁵⁴ GOES, E.M. (1991), **A recusa das grades: rebeliões nos presídios paulistas, 1982-1986**. 1991.

como traidores. No dia 13 de agosto de 2006, “Cesinha” é morto por membros do PCC, na penitenciária de Avaré/SP.¹⁵⁵

Agora o PCC, vai passar a interditar o estupro, o homicídio, considerado injusto, a proibição do uso de crack em todos os presídios do Estado de São Paulo liderados pela facção, viabilizando as visitas de familiares e advogados, reivindicação de produtos de higiene para os detentos que não possuem condições, cigarros, maconha, cocaína e o uso de TV para assistir os jogos da Copa do Mundo e organizando as negociações com os funcionários e a direção dos presídios.¹⁵⁶

4. FACÇÕES CRIMINOSAS NO RIO GRANDE DO NORTE: SINDICATO DO CRIME – SDC E O PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL – PCC

4.1 SINDICATO DO CRIME – SDC

A facção criminosa Sindicato do Crime do Rio Grande do Norte foi formada no ano de 2012, na Penitenciária Estadual de Parnamirim – PEP, pelo traficante, José Kempes Pereira de Araújo, o famoso “Alicate”, que se revoltou logo após o PCC decretar a morte do traficante, “Berg Neguinho” no pavilhão 2 de Alcaçuz. Ato esse que foi o ponto de partida para uma relevância singular na história da facção Sindicato do Crime, fazendo com que muitos detentos tomassem a decisão de ingressar à, então, incipiente facção.¹⁵⁷

Desta forma, no dia 27 de março de 2013 na Penitenciária de Alcaçuz, localizada no município de Nísia Floresta, Estado do Rio Grande do Norte, passa a ser fundada oficialmente a facção criminosa, “Sindicato do Crime”, pelo então traficante, José Kempes Pereira de Araújo, o “Alicate”, assim, como outras organizações criminosas espalhadas pelo nosso país, o Sindicato do Crime foi criada como reação ao controle

¹⁵⁵ TOMAZELA. *A Origem do Crime Organizado no Brasil*. 2006.

¹⁵⁶ FELTRAN, Gabriel de Santis. *Irmãos: uma história do PCC*. 2018.

¹⁵⁷ AMARANTE, Natália Firmino. *O certo pelo certo: uma análise das narrativas políticas do Sindicato do Crime do RN*. 2019.

exercício pelo PCC que dominava as atividades do tráfico de drogas no Estado do Rio Grande do Norte.¹⁵⁸

Após uma ruptura dos presos potiguares contra os membros do PCC. A mais nova facção criminosa começa a mediar os conflitos existentes dentro do sistema prisional do Estado, reivindicar direitos dos presos por uma qualidade de vida melhor dentro do sistema carcerário, combater a falta de estrutura, como: celas sujas, superlotação, falta de ventilação e a falta de higiene. Além disso, a facção foi criada para combater os erros cometidos pelos membros do PCC no Rio Grande do Norte. Desta forma, passaram a dominar os presídios e algumas favelas de Natal, capital do RN.

Em janeiro de 2017, o líder da facção Sindicato do Crime, José Kemps Pereira de Araújo, vulgo “Alicate”, vai comandar atos de violência nas ruas de Natal e no interior do Estado, como também, vai liderar a maior e mais violenta rebelião já vista em presídios do Estado do Rio Grande do Norte.

Na rebelião no presídio de Alcaçuz, morreram 26 presos ligados à facção Sindicato do Crime, cometidas por membros da facção rival, o PCC. Nesta rebelião tiveram algumas fugas, alguns presos decapitados e muitos feridos. Após essa rebelião violenta e sangrenta no maior presídio do RN, a facção Sindicato do Crime vai se aliar ao Comando Vermelho no intuito de se fortalecer cada vez mais e acabar com o poder exercido pelo PCC no Rio Grande do Norte.

Segundo as informações da DEICOR (Divisão Especializada em Investigação e Combate ao Crime Organizado), hoje a Facção Sindicato do Crime tem mais de cinco mil membros espalhados em todo o Rio Grande do Norte se tornando a maior Facção Criminosa potiguar, liderando os atos de violência, atos de vandalismo nas ruas, extermínios, roubos, tráficos de drogas, tráficos de armas e atos terroristas. Já o PCC no Estado do Rio Grande do Norte, segundo estudos da DEICOR, foi reduzido de 400 membros para 200 no decorrer destes anos.¹⁵⁹

¹⁵⁸ AMARANTE, Natália Firmino. **O certo pelo certo: uma análise das narrativas políticas do Sindicato do Crime do RN**. 2019.

¹⁵⁹ NOTÍCIAS.UOL, 2023.

4.2 PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL – PCC

O Primeiro Comando da Capital – PCC surgiu em São Paulo no ano de 1993. Desde a sua fundação passou a criar estratégias expansionistas na cidade de São Paulo, como também em várias regiões do país. Motivados em arrecadação econômica para ampliar o comércio ilegal de drogas, como também motivos políticos, pois os seus líderes encontravam-se espalhados pelos presídios fora do estado de São Paulo e necessitavam de apoio e proteção.

No ano de 2007, os traficantes, Jackson Jussier Rocha Rodrigues, o “Monstro”, e Alexandre Thiago Costa Silva, vulgo “Xandinho”, retornam ao Sistema Penitenciário do Rio Grande do Norte e o PCC cria uma célula no Estado que logo ganhou adeptos nos presídios do RN.¹⁶⁰

O PCC teve a sua expansão no Rio Grande do Norte, entre 2007 a 2013, dominando o tráfico de drogas e armas, atos de violência, roubos e sequestros sem possuir uma concorrência no crime organizado.

As ordens vindas de São Paulo eram obedecidas pelos seus membros e todos os problemas ocorridos no RN eram levados ao comando em SP. Além das punições que eram severas, eles cobravam um valor de cada um dos faccionados no RN, esse valor era o mesmo cobrado em São Paulo. Assim, os criminosos natalenses começaram a ficar insatisfeitos em receber ordens de uma cúpula que, além de vir de outra região, não aplicava o princípio da igualdade na resolução de conflitos.¹⁶¹

A maior facção criminosa do Estado, agora vai começar a perder força em Natal, capital do Estado, como no oeste Potiguar, mais precisamente em Mossoró/RN, pois os adeptos do tráfico de drogas começaram a ficar descontentes com o PCC, devido aos líderes determinarem que mesmo encontrando fornecedores de drogas na região com valores mais baratos, eles tinham por obrigação de comprar aos fornecedores do PCC, ainda que isso representasse um valor maior.

¹⁶⁰ AMARANTE, Natália Firmino. **O certo pelo certo: uma análise das narrativas políticas do Sindicato do Crime do RN**. 2019.

¹⁶¹ *Ibidem*.

Após a ruptura dos presos potiguares ao PCC, a facção mencionada vai começar a perder força dentro do sistema carcerário do RN, tendo início a formação de uma nova facção chamada de Sindicato do Crime.

O SDC no seu estatuto inicial tinha apenas 6 itens e foi enviado para o pavilhão 1 na Penitenciária de Alcaçuz, o qual foi lido por Bruno Pierre Falcão da Silva, o “Wolverine”, diante dos detentos daquele pavilhão, sendo expostos os motivos da criação da nova facção no RN e que no final perguntava quem queria “rasgar a camisa” do PCC e se filiar ao Sindicato do Crime começando uma nova história de guerra entre as duas facções.¹⁶²

CONCLUSÃO

No decorrer deste estudo bibliográfico, percebemos que o crescimento das facções criminosas no Brasil, é reflexo da negligência do Estado no sistema penitenciário e no cumprimento da Lei de Execução Penal assegurando o direito dos presos a reeducação e a reintegração à sociedade.

A ausência de políticas públicas eficazes em educação, distribuição de renda, saúde, cultura, lazer e moradia são fatores relevantes para a entrada de indivíduos no mundo do crime.

O estudo nos faz compreender que o Brasil é pouco eficaz em combater o crime organizado e nas políticas de ressocialização dos presos.

Diante tais situações, o referido estudo foi pesquisado e analisado para identificar as origens e as principais consequências causadas pelo crime organizado no Brasil, sabemos que a fragilidade nas políticas de ressocialização e a política pública do país, deixam a desejar na criação de medidas necessárias para minimizar o impacto negativo no sistema penitenciário brasileiro.

¹⁶² BARBOSA, César. *As facções criminosas do RN: sangue e morte em Alcaçuz*. Natal: Offset Editora, 2019.

Por fim, acredito que um trabalho de coletividade possibilitando a reabilitação destes indivíduos no meio do convívio social, vai fazer com que, muitos destes apenados sejam reintegrados à sociedade e que possam ter uma vida digna para recomeçar.

Sabemos que esses indivíduos são passíveis de erros e que devem ter o direito a uma segunda chance, como também o direito de se ressocializar novamente na sociedade deixando de vez a vida no mundo do crime.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARANTE, Natália Firmino. **O certo pelo certo: uma análise das narrativas políticas do Sindicato do Crime do RN**. UFRN 2019 Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Faculdade de Antropologia Social, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

AMORIM, Carlos. **Comando Vermelho e Primeiro Comando da Capital: A irmandade do crime**. 5 ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

BARBOSA, César. **As facções criminosas do RN: sangue e morte em Alcaçuz**. – Natal: Offset Editora, 2019.

CERVINI, Raúl. **Crime Organizado, enfoques criminológicos, jurídico (Lei 9,034/95) e político-criminal**, Revistas dos Tribunais, 1997.

CRIME NEWS. 2011. Notícias do RJ. Blogspot.com. Disponível em: <<https://crimesnewsrj.blogspot.com/>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

_____, 2023. Notícias do RJ. Blogspot.com. Disponível em: <<https://crimesnewsrj.blogspot.com/>>. Acesso em: 02 nov. 2023.

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional. **Sistema de informações Estatísticas do Sistema Penitenciário Brasileiro**. Ministério da Justiça. Brasília (2020).

ESPÍNDULA, F. S. **Considerações sobre as principais facções criminosas Brasileiras: comando vermelho (CV) e primeiro comando da capital (PCC) e os mecanismos do estado no combate e prevenção ao crime organizado**. Universidade do Sul de Santa Catarina. Araranguá/SC (2018).

FELTRAN, Gabriel de Santis. **Irmãos: uma história do PCC**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

FRANCO, A. S. **Um difícil processo de tipificação**. São Paulo: Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, n. 21, set. 1994.

GÓES, E.M. (1991), **A recusa das grades: rebeliões nos presídios paulistas, 1982-1986**. São Paulo, dissertação de mestrado em história, Faculdade de Ciências e Letras de Assis da Unesp.

JUCK, F. U. Panucci. **A criminalidade de massa como fator de origem e perpetuação das facções criminosas. Em: Violência e Criminologia**. Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UENP, 2016.

MARTÍN, Maria. **O Comando Vermelho, do presídio em uma ilha paradisíaca à guerra sangrenta por território**. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/13/politica/1484319135_043725.html

PROCURADOS. **Ajude a Polícia do Rio de Janeiro a Combater o Crime - Procurados.org.br**. Procurados.org.br. Disponível em: <<https://procurados.org.br/>>. Acesso em: 24 nov. 2023.

PAIXÃO, A. L. **Recuperar ou punir? Como o Estado trata o criminoso**. São Paulo, Cortez, 1987.

SILVA, Eduardo Araújo. **Crime Organizado**. São Paulo: Atlas, 2003.

TOMAZELA, 2006. **A Origem do Crime Organizado no Brasil**. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br>

SANTIAGO, Abinoan. **Além do Bonde do Magrelo: quais facções já desafiaram o PCC?** Uol.com.br. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2023/06/12/quais-faccoes-ja-enfrentaram-o-pcc.htm>>. Acesso em: 24 nov. 2023.

**IMUNIDADE PARLAMENTAR: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA
APLICAÇÃO DO INSTITUTO A PARTIR DO CASO DO
DEPUTADO FEDERAL DANIEL SILVEIRA**

**PARLIAMENTARY IMMUNITY: A CRITICAL ANALYSIS OF
THE INSTITUTE'S APPLICATION BASED ON THE CASE OF
FEDERAL DEPUTY DANIEL SILVEIRA**

**INMUNIDAD PARLAMENTARIA: UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LA
SOLICITUD DEL INSTITUTO A PARTIR DEL CASO DEL
DIPUTADO FEDERAL DANIEL SILVEIRA**

Eugênio Carlos dos Santos BEZERRA¹⁶³

Emmanuel de Sousa CAMPOS¹⁶⁴

Iara MILLER¹⁶⁵

Manoel D. Fernandes BRAGA¹⁶⁶

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo compreender o instituto da imunidade parlamentar material e formal, bem como esclarecer os motivos que levaram o Supremo Tribunal Federal a aceitar denúncia em desfavor do Deputado Federal Daniel Silveira e decretar sua prisão. Na noite de 16 de fevereiro de 2021, após a publicação de vídeo em uma rede social no qual fez críticas aos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) e defendeu o Ato Institucional nº 5 (AI-5). Silveira foi preso em Petrópolis (RJ) por volta das 23h, em flagrante, e levado à Superintendência da Polícia Federal no Rio de Janeiro. Prisão que foi confirmada pelo STF e mantida pela maioria dos deputados em sessão

¹⁶³ Graduação em Direito – UNICEUNA/2022, (E-Mail: eugeniobezerra@hotmail.com).

¹⁶⁴ Doutor em Ciências Sociais (política e sociedade), professor, orientador de iniciação científica, artigos e Trabalho de Conclusão de Curso do Curso de Direito do Centro Universitário Natalense – UNICEUNA (E-mail: emmanuelsousacampos@gmail.com).

¹⁶⁵ Mestrado em Sociedade Democrática, Estado e Direito – UPV/2019; Especialização em Propaganda e Marketing na Gestão de Marcas – UFRN/2014; Especialização em Gestão Estratégica em Marketing – UFRN/2008; Graduação em Direito – UNICEUNA/2022; Graduação em Gestão Financeira – UNP/2006, (E-Mail: iaramiller@hotmail.com).

¹⁶⁶ Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais – UFRN/2014; Especialização em Democracia e Direitos Fundamentais – UEPB/2012; Especialização em Direito Penal e Processo Penal – LERGN/2011; Especialização em Gestão Pública Municipal – UFRN/2011; Graduação em Direito – LERGN/2009, (E-Mail: fernandes_direito@yahoo.com.br).

que analisou a questão. A defesa do parlamentar alegou liberdade de expressão como argumento para atacar o pedido de prisão. Pretende-se analisar, além disso, o porquê da inaplicabilidade da imunidade parlamentar no presente caso, prevista no art. 53 da Constituição Federal de 1988.

Palavras-Chave: imunidade; parlamentar; lei; constituição; direito; democracia; liberdade.

ABSTRACT

This article aims to understand the institute of material and formal parliamentary immunity, as well as to clarify the reasons that led the Federal Supreme Court to accept a complaint against Federal Deputy Daniel Silveira and to order his arrest. On the night of February 16, 2021, after the publication of a video on a social network in which he criticized the ministers of the Federal Supreme Court (STF) and defended Institutional Act No. 5 (AI-5). Silveira was arrested in Petropolis (RJ) at around 11 pm, in the act, and taken to the Federal Police Superintendence in Rio de Janeiro. Prison that was confirmed by the STF and maintained by the majority of deputies in a session that analyzed the issue. The congressman's defense claimed freedom of expression as an argument to attack the arrest warrant. It is intended to analyze, in addition, why the inapplicability of parliamentary immunity in this case, provided for in art. 53 of the Federal Constitution of 1988.

Keywords: immunity; parliamentary; law; constitution; democracy; freedom.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo comprender la institución de la inmunidad parlamentaria material y formal, así como esclarecer las razones que llevaron al Supremo Tribunal Federal a acoger una denuncia contra el diputado federal Daniel Silveira y ordenar su detención. La noche del 16 de febrero de 2021, tras la publicación de un video en una red social en el que criticó a los ministros del Supremo Tribunal Federal (STF) y defendió el Acto Institucional nº 5 (AI-5). Silveira fue detenido en Petrópolis (RJ) alrededor de las 23 horas, en el acto, y trasladado a la Superintendencia de la Policía Federal en Río de Janeiro. Detención que fue confirmada por el STF y mantenida por la mayoría de los diputados en una sesión que analizó el tema. La defensa del parlamentario alegó la libertad de expresión como argumento para atacar el pedido de detención. Además, se pretende analizar la razón de la inaplicabilidad de la inmunidad parlamentaria en el presente caso, prevista en el art. 53 de la Constitución Federal de 1988.

Palabras clave: inmunidad; parlamentario; ley; constitución; bien; democracia; libertad.

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo analisar de forma crítica o instituto jurídico da imunidade parlamentar a partir do caso concreto envolvendo o deputado federal Daniel Silveira (PSL-RJ) e investigar o processo que levou a prisão do parlamentar questionando até que ponto as imunidades servem para proteger o exercício do Poder Legislativo, garantia determinada pela Constituição Federal, ou se servem apenas para privilegiar seus detentores, ou seja, os parlamentares. O artigo em tela tomará por base levantamentos bibliográficos e o estudo de caso.

É importante destacar a escolha do tema diante do episódio em si, mas também em razão de sua repercussão, nos quais se observa que a imunidade parlamentar é um tema atual e relevante. E neste sentido, se faz mister aprofundar o tema através da leitura de obras que tratem do instituto supracitado, de forma a evidenciar os aspectos relevantes às prerrogativas constantes no estatuto do congressista, no seu aspecto formal e material, a partir da leitura bibliográfica doutrinária e fontes legislativas, como, no caso, a Constituição Federal de 1988, o Regimento interno da Câmara dos Deputados e o Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Por definição constitucional, a imunidade parlamentar é a prerrogativa que possuem os parlamentares. Tal garantia consta no artigo 53 da Constituição Federal de 1988 ao prever que os deputados e senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, cabendo ao Supremo Tribunal Federal o seu julgamento e ressalvando que os parlamentares não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável.

Além da leitura doutrinária, jurisprudencial, para identificar o posicionamento do STF acerca da aplicação e limitação do instituto, para uma visualização mais prática do objeto de pesquisa, será analisado um caso prático envolvendo um deputado federal, Daniel Silveira (PSL-RJ), em que se analisará o evento midiático em que o mesmo configura como parte principal e buscará, neste caso, levantar os principais aspectos concernentes à aplicação das prerrogativas parlamentares.

Com base no exposto é de suma importância entender a estrutura e o funcionamento do regime jurídico adequado para a aplicação das imunidades com o objetivo de resguardar direitos constitucionais e evitar que tal instituto se transforme em via de impunidade.

As imunidades têm seu nascimento no sistema constitucional inglês, em 1688 no *Bill of Rights*, com a proclamação do princípio da liberdade da palavra e da imunidade contra a prisão arbitrária. Assim, verifica-se que a finalidade buscada no estudo do referido instituto é o de evitar a utilização da imunidade parlamentar como instrumento inviabilizador da aplicação da sanção penal, produzindo impunidade criminal.

Pretende-se com esta pesquisa acadêmica abordar o conceito, a origem, as modalidades, a forma de aplicação, bem como a crise do instituto com suas perspectivas de aplicação tanto no âmbito doutrinário quanto no jurisprudencial e aplicação do caso concreto da prisão do deputado Daniel Silveira que alegou estar protegido pelo instituto da imunidade parlamentar.

Ante o exposto, o presente artigo tem a pretensão de apresentar o instituto da imunidade parlamentar de forma clara, acadêmica e contribuir para a análise e compreensão do tema, tendo como premissa básica o fortalecimento das instituições democráticas e o princípio constitucional da igualdade jurídica para combater a utilização da imunidade parlamentar como instrumento inviabilizador da aplicação da sanção penal, produzindo impunidade criminal.

IMUNIDADE PARLAMENTAR: CONCEITOS

A nossa Carta Magna de 1988 prevê a imunidade parlamentar em seu artigo 53, com a seguinte redação: “Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”.

No âmbito de sua aplicação jurídica, o termo imunidade significa “Direitos, privilégios ou vantagens pessoais de que alguém desfruta por causa do cargo ou função

que exerce”¹⁶⁷. Ainda, conforme o mesmo dicionário, a palavra privilégio origina-se do latim *privilegiu*, significando uma vantagem que se concede a alguém com exclusão de outrem e contra o direito comum. Para Maximiliano, imunidade é “a prerrogativa que assegura aos membros do Congresso a mais ampla liberdade de palavra, no exercício de suas funções, e os protege contra abusos e violações por parte dos outros poderes constitucionais”¹⁶⁸.

Para Silva, a imunidade parlamentar é uma prerrogativa inerente e necessária ao Estado de Direito. É um conjunto de prerrogativas destinadas aos parlamentares para o livre exercício da função parlamentar. Não é possível afirmar que tais imunidades possuem natureza jurídica de privilégio, mas de prerrogativa. Neste liame o professor José Afonso da Silva afirma que estas prerrogativas são estabelecidas menos em favor do congressista que da instituição parlamentar, como garantia de sua independência perante outros poderes constitucionais¹⁶⁹.

ORIGEM E FUNDAMENTOS

Em que persista uma certa divergência doutrinária quanto à origem exata da imunidade parlamentar, foi a história da humanidade, logo o costume, e o direito europeu que consolidaram tal instituto. Segundo Pinto Ferreira, renomado mestre pernambucano, o instituto tem sua consolidação histórica no direito público europeu. Ele também cita, com propriedade, a divergência existente entre autores, no que tange a esta origem. Enquanto para Hans Kelsen as imunidades surgiram na época medieval, para Paul Bockelmann se trata de um fenômeno do Direito Continental Europeu. Afirma ainda que para Duguit, teria surgido como norma do direito objetivo, quando da Declaração de Direitos da Inglaterra em 1689¹⁷⁰.

Considerando o Direito Europeu como consolidador do instituto da imunidade parlamentar, pode-se afirmar também que a mesma já era exercida muito tempo antes

¹⁶⁷ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 2004.

¹⁶⁸ MAXIMILIANO, 2003, p.151 *apud* SANTOS, Divani Alves dos. **Imunidade parlamentar à luz da constituição federal de 1988**. 2009, p. 19.

¹⁶⁹ SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional**. 2006, p. 534.

¹⁷⁰ FERREIRA, Pinto. **Comentários à Constituição Brasileira**. 1990.

entre os romanos. A partir da observação daquela sociedade se constata que as pessoas dos tribunos e dos edis, seus auxiliares, eram inatingíveis, invioláveis, “*sacrosanctas*”, tendo o povo romano outorgado a estes e através de lei específica tal inviolabilidade e, para torná-la irrevogável, santificou-a com um juramento (*les sacrata*), chegando a punir com pena de morte os que atentassem contra esta regulamentação¹⁷¹.

Mas é no fim da idade média que instituto toma uma forma definida. O que tem início na Inglaterra, no século XV, e consistia em prerrogativas visando a proteção aos membros do Parlamento contra as prisões arbitrárias determinadas pelo rei. O primeiro e mais curioso episódio de conflito do Legislativo contra a coroa ocorreu em 1397, quando o deputado Haxey, mediante aprovação da Câmara dos Comuns, sugeriu uma lei para diminuir as despesas da casa real. O rei da época, Ricardo II, muito aborrecido com tal ousadia, mandou prendê-lo. Haxey, então, acabou preso, sendo libertado somente dois anos depois, agora pelo rei Henrique IV, que reconheceu o descabimento da prisão¹⁷².

Embora consolidada algum tempo depois, a tese que defendia a necessidade de independência do Parlamento ganhou corpo com a instituição do *Bill of rights*, em 1689, quando se proclamou o duplo princípio da *freedom of speech* (liberdade de palavra) e o *freedom from arrest* (imunidade à prisão arbitrária), “os quais proclamaram que a liberdade de expressão e de debate ou de troca de opiniões no Parlamento não pode ser impedida ou posta em questão em qualquer corte ou lugar fora do Parlamento”¹⁷³.

Algum tempo depois, as imunidades parlamentares também foram incorporadas pela Constituição dos Estados Unidos da América (1787), de onde se extrai o excerto: Em nenhum caso, exceto traição, felonias e violação da paz, eles (senadores e representantes) poderão ser presos durante sua frequência às sessões de suas respectivas Câmaras, nem quando a elas se dirigirem, ou delas retornarem; e não poderão ser incomodados ou interrogados, em qualquer outro lugar, por discursos ou opiniões emitidos em uma ou outra Câmara¹⁷⁴.

¹⁷¹ MORAES, Alexandre de. **Imunidades Parlamentares**. 1998.

¹⁷² CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 2008.

¹⁷³ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 2017.

¹⁷⁴ Art. 1º, seção 6, *apud*, MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 2006.

O modelo adotado pela carta magna americana foi reproduzido e a orientação quanto à inviolabilidade de membros do Poder Legislativo foi seguida pelas constituições ocidentais, incluindo as da França, Alemanha e Brasil.

Como vimos as imunidades asseguram o direito de liberdade de opiniões, palavras e votos dos parlamentares, no exercício da função legislativa, abrindo espaço para a autonomia e independência frente ao poder do Estado e consolidando a independência entre os poderes. Tal fundamento que ora se considerou indispensável e que apresenta o instituto da imunidade parlamentar como base sólida a separação dos poderes, cláusula pétrea na CF, que reivindica não como prerrogativa pessoal e sim como da própria instituição, de maneira a assegurar um melhor funcionamento do legislativo.

Vale lembrar que a separação entre os poderes já era um princípio elaborado e distribuído por Montesquieu, que afirma a existência de três poderes horizontais, independentes e harmônicos entre si, nos quais cada poder controla a função do outro, por meio do sistema de freios e contrapesos, para que nenhum deles cometa excessos ou abusos e subsista a liberdade política.

Nesse contexto, outro fundamento que defende a imunidade parlamentar é a validade do Estado Democrático de Direito, determinado nos direitos fundamentais garantidos na CF, como a igualdade e o direito a um processo justo e legalmente regulado, como afirma Dotti¹⁷⁵.

A partir do exposto, considera-se as imunidades parlamentares como pressupostos essenciais para a manutenção da independência do Poder Legislativo. São prerrogativas constitucionais que criam exceções ao direito comum, privilegiando os membros do Congresso, para que estes possam ter bom desempenho de suas funções.

A IMUNIDADE PARLAMENTAR NO BRASIL

¹⁷⁵ DOTTI, René Ariel. **Jurisprudência comentada – Imunidade Parlamentar**. 1998.

Compreende-se da lição de Moraes que a imunidade parlamentar é a garantia constitucional que o parlamentar goza, em suas palavras, opiniões e votos, assim como não sofrem prisões arbitrárias e processos temerários, constituindo-se em um direito instrumental de liberdade para exercer o mandato. Segundo o autor, um Poder Legislativo forte e independente se traduz “pela regência de normas democráticas, eleições livres, periódicas e populares, bem como pelo respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias fundamentais”¹⁷⁶.

No Brasil, a partir da independência do país, as imunidades parlamentares constam em todas as constituições que já vigoraram, incluindo a atual. A presença da imunidade parlamentar acompanha a evolução histórica de todas as constituições, restringindo ou ampliando o seu alcance, mas sempre buscando garantir a independência e a liberdade do Poder Legislativo. A primeira Constituição brasileira foi a de 1824¹⁷⁷, outorgada pelo Imperador D. Pedro I, que à época, já continha em seu texto a previsão legal da imunidade estabelecendo a inviolabilidade dos congressistas pelas opiniões que emitissem em razão de suas funções. Além disso, os parlamentares não podiam ser presos, salvo em caso de delito punido por pena capital; não impedia, porém, que se instaurasse processo criminal contra eles¹⁷⁸.

Já no Brasil República, com a Constituição de 1891, os membros do Legislativo eram invioláveis por suas opiniões, palavras e votos, e não podiam ser processados criminalmente sem prévia licença da respectiva Casa, e não seriam presos salvo em caso de flagrante de crime inafiançável. A Constituição seguinte foi a de 1934, e esta manteve as imunidades, o que mudou foi o alcance da imunidade processual, estendendo-se à pessoa do suplente do parlamentar. Além disso, em caso de prisão em flagrante delito inafiançável, seria necessária a comunicação do fato ao Presidente da Casa, a quem seriam remetidos os autos e depoimentos, para que a Casa decidisse sobre a prisão, autorizando ou não a formação da culpa¹⁷⁹.

¹⁷⁶ MORAES, Alexandre de. **Poder Legislativo (DOC)**. 2003, p. 907.

¹⁷⁷ Seu texto continha “o compromisso dos ideais de liberalismo e o tradicionalismo monárquico reinante na Europa”. (GUIMARÃES, Abel Balbino. **Ensaio sobre as imunidades parlamentares**. 2010, p. 42).

¹⁷⁸ CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 2008.

¹⁷⁹ *Ibidem*.

A Carta Magna de 1937¹⁸⁰, autoritária e centralizadora, trazia uma novidade: a extinção das imunidades materiais, aquelas que isentavam o parlamentar de responsabilidade por suas opiniões, palavras e votos, podendo ele responder por injúria, calúnia ou difamação. Mais tarde, com o restabelecimento da democracia no país, a Magna Carta de 1946¹⁸¹ volta a adotar o instituto da imunidade, abarcando as imunidades materiais e as formais. Essa orientação continuou sendo seguida na Constituição de 1967, sofrendo uma certa alteração em 1969, com a Emenda Constitucional n.1, que excluía da imunidade material o caso de crime contra a Segurança Nacional¹⁸².

Finalmente com a Constituição de 1988, consolida em definitivo as imunidades parlamentares. A Constituição vigente prevê as imunidades materiais e formais no artigo 53, §1º, §2º e §3º, e determina que os deputados e senadores são invioláveis por suas opiniões palavras e votos, não poderão ser presos após a expedição do diploma, salvo em caso de prática de crime inafiançável. Ademais, nos processos relativos aos crimes praticados após a diplomação, a respectiva Casa Legislativa poderá sustar o andamento da ação penal correspondente, desde que seja em momento anterior à prolação da decisão final do Órgão Julgador. Conforme texto abaixo:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001);

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001);

§ 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001);

§ 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo

¹⁸⁰ Um ponto a ser destacado nesse texto constitucional é o art. 169, que concedeu ao presidente da República, pelo período que durasse o estado de emergência, o direito de solicitar à Câmara ou ao Conselho Federal “a suspensão das imunidades de quaisquer de seus membros”. (GUIMARÃES, Abel Balbino. **Ensaio sobre as imunidades parlamentares**. 2010, p. 57).

¹⁸¹ Guimarães cita que o fato é que em todas as vezes que um texto constitucional foi elaborado, precedido de um regime ditatorial, as garantias individuais e coletivas sempre tiveram destaque. O desejo de encerrar mais esse triste capítulo da história brasileira fez com que a Constituição de 1946 não fugisse a essa regra. Assim, “instaurou-se um Estado Democrático compromissado em assegurar os direitos individuais”. (GUIMARÃES, Abel Balbino. **Ensaio sobre as imunidades parlamentares**. 2010, p. 60).

¹⁸² CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 2008.

voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001);

§ 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001);

§ 5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001);

§ 6º Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001);

§ 7º A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001);

§ 8º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001). (BRASIL, 2001).

Outra questão que insta evidenciar a partir da redação acima, é que a imunidade, por ser atribuição inerente ao cargo, não pode ser objeto de renúncia pelos Senadores e Deputados¹⁸³. No entanto, mesmo a imunidade parlamentar possuindo regra matriz no artigo 53, este foi largamente alterado pela Emenda Constitucional nº 35/2001 como veremos a seguir.

A EMENDA 35/2001 E SEUS REFLEXOS

Explorando a redação original do artigo 53 da CF, verifica-se que a Emenda Constitucional nº 35/2001 alterou profundamente a disciplina constitucional concernente à imunidade formal processual¹⁸⁴.

O texto modificou a imunidade formal em um único ponto com relação à prisão e nada acrescentou de substancial às disposições relativas à imunidade material. A partir

¹⁸³ BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.

¹⁸⁴ A imunidade formal ou processual assegura que o parlamentar não será ou permanecerá preso e processado sem ciência até mesmo a permissão da Casa Legislativa da qual faz parte. De acordo com o art. 53 da CF/88, desde a expedição de diploma os parlamentares não poderão ser presos, salvo no caso de flagrante delito de crime inafiançável, inclusive nas hipóteses permitidas pela CF/88 de prisão civil. Portanto, o congressista não poderá sofrer qualquer tipo de prisão de natureza penal ou processual, seja provisória, seja definitiva ou ainda prisão de natureza civil.

da citada Emenda Constitucional, o recebimento de denúncias sobre crimes cometidos por parlamentares, tem-se que somente depois da diplomação, ao invés de autorização prévia, o Senado e a Câmara, após comunicação oficial do Supremo Tribunal Federal, por iniciativa do partido político a pertencer o parlamentar, ou pela maioria dos votos dos parlamentares da respectiva Casa, podem, até que se chegue a decisão final, sustar o andamento do processo. A Casa a que o parlamentar fizer parte, terá o prazo de 45 (quarenta e cinco dias), improrrogáveis, para apreciar o pedido de sustação, o qual, se aprovado, suspende a prescrição, enquanto durar o mandato¹⁸⁵.

Fica evidenciado que o caput do artigo 53 acrescenta as expressões “civil e penalmente”, definindo assim que a inviolabilidade se estende a “quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”¹⁸⁶. Tal redação fortaleceu a imunidade material, entretanto, em face do acréscimo da palavra “quaisquer”, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, tanto agora quanto antes da Emenda nº 35, de 2001, o dispositivo guarda relação com o exercício do mandato, ainda que fora do recinto da Casa Legislativa¹⁸⁷.

Contudo, o §3º do artigo 53, que aborda a imunidade processual, estabelece que a instituição legislativa de origem do parlamentar permanece com autoridade para decidir sobre os rumos do mandato do mesmo¹⁸⁸.

Em linhas gerais, sobre a prisão de nada inovou a nova redação. Porém, a diferença pontuada entre o texto original para a emenda nº 35/2001, como destaca Gilmar Mendes, “o processo tem andamento normal, independentemente de manifestação da Casa Legislativa. O que pode acontecer é de a Casa determinar à sustação do processo, depois de acolhida a denúncia ou a queixa pelo Tribunal.”¹⁸⁹, o que nesse caso, faria com que o Tribunal, apenas deveria dar ciência do recebimento da

¹⁸⁵ BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 35, de 20 de Dezembro de 2001. Dá nova redação ao art. 53 de Constituição Federal.**

¹⁸⁶ *Ibidem*.

¹⁸⁷ KRIEGER, Jorge Roberto. **Imunidade parlamentar: histórico e evolução do instituto no Brasil.** 2004.

¹⁸⁸ BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 35, de 20 de Dezembro de 2001. Dá nova redação ao art. 53 de Constituição Federal.**

¹⁸⁹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional.** 2015, p. 931.

acusação a respectiva casa da qual o parlamentar é membro. Complementando a ideia ao passo que antes da emenda:

a denúncia contra o parlamentar somente poderia ter seguimento se a Casa a que ele pertencia consentisse na perseguição penal. Sem a licença, a ação não poderia ter seguimento enquanto subsistisse o mandato. Em compensação, durante o período em que o processo estava paralisado, não corria a prescrição. (MENDES; BRANCO, 2015, p. 931).

De acordo com José Afonso da Silva, “o processo não depende mais da licença prévia da Casa a que o congressista pertence. Agora, recebida a denúncia contra parlamentar, por crime ocorrido após a diplomação, o STF dará ciência à Casa respectiva”¹⁹⁰, mesmo assim, percebe-se que o Poder Judiciário, a suprema corte, está condicionada às ordens do Poder Legislativo para proferir uma decisão. Em consonância disserta o constitucionalista Dirley da Cunha:

Relativamente ao processo penal não existe mais a imunidade que condicionava a instauração do processo crime contra o parlamentar a prévia licença de sua casa legislativa. A EC n. 35/01 extinguiu essa imunidade, mas previu a possibilidade de sustação, pela casa legislativa, de processo penal já iniciado contra parlamentar por crime após a diplomação. (CUNHA, 2012. p. 1073).

Para Krieger, houve uma inversão processual que limita a tramitação processual e amplia a responsabilidade da Casa Legislativa nas ações e decisões que envolverem parlamentares e, inclusive, processos decorrentes de ações que não tiverem ligação com o exercício do mandato¹⁹¹.

Considerando que as modificações advindas com a Emenda Constitucional 35 de 2001 suscitaram, ainda, no seio da sociedade, dúvidas quanto à aplicação do instituto, questionamentos que perduram em razão do número de crimes, como homicídios, estelionatos, tráfico internacional de drogas, furtos e roubos de caminhões e corrupção ativa e passiva, envolvendo parlamentares.

Antes da EC n. 35/2001, alguns Deputados e Senadores, mesmo acusados da prática dos mais variados crimes comuns, diante da necessidade da prévia licença de suas respectivas Casas para a instauração do competente processo, mantinham-se à

¹⁹⁰ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 2005, p. 535.

¹⁹¹ KRIEGER, Jorge Roberto. **Imunidade parlamentar: histórico e evolução do instituto no Brasil**. 2004.

sombra desse verdadeiro escudo protetor, seja pela negativa de sua concessão, seja mesmo por força da inércia decorrente da não apreciação, pela Câmara ou pelo Senado, das solicitações do Supremo Tribunal Federal, o que causava na sociedade uma indignação social e a insatisfação com a classe política¹⁹².

Novamente lembramos o fato de que a Constituição de 1988 suprimiu a expressão “no exercício do mandato” ou “no exercício de funções”, fator limitador da imunidade material encontrada nos textos constitucionais anteriores. Tal exclusão gerou a sensação de irrestrito privilégio, o que não configura a finalidade do instituto, qual seja, a proteção do Parlamento e não do indivíduo.

O Deputado Federal Domingos Dutra, em 1995, dizia:

O instituto da imunidade parlamentar para garantir o livre, legítimo e lícito exercício da ação parlamentar, protegendo o parlamentar do arbítrio dos outros poderes e até mesmo do poder econômico, tem sido desfigurado e confundido com impunidade, na medida em que vem sendo desviado para servir de guarda-chuva a parlamentares acusados de crimes de estelionato, homicídios, tráfico de drogas e outros ilícitos. A sociedade brasileira exige o fim desse privilégio (KRIEGER, 2004).

Em seu surgimento ou manutenção em regimes democráticos, a prerrogativa da imunidade era ferramenta de defesa dos interesses dos cidadãos através de seus representantes legitimamente escolhidos, como forma de proteger da liberdade de manifestação e autonomia dos representantes do povo. Contudo, a proteção na atualidade tornou-se abusiva, visto o número de impunidades acolhidas pela imunidade.

Eloy Garcia assim fala:

A imensa maioria dos autores que se tem ocupado em estudar este tema, atribuem a crise da imunidade a toda uma série de corruptela que de fato marcam o funcionamento prático da instituição, e não ao desmoronamento dos pressupostos constitucionais que a fizeram possível. Para este setor da doutrina, a solução da crise seria dada por uma modificação normativa – a introdução do silêncio positivo, o controle das decisões do parlamento pelo tribunal constitucional – que devolveriam as coisas para onde deveriam estar. Obviamente, a tese que aqui se sustenta é a contrária, isto é, que, havendo desaparecido total ou parcialmente os pressupostos que historicamente fundamentaram a imunidade parlamentar, sua sobrevivência se faz hoje mais que discutível e em todo o caso requer um reajuste político de suas funções, alcance e significação da instituição (KRIEGER, 2004, p.29).

¹⁹² GALVÃO, Paulo Braga. **As imunidades parlamentares e a emenda constitucional nº 35**. 2002, p. 82.

Assim sendo, pode-se concluir que, até os dias atuais, as discussões sobre as inovações trazidas pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001, ainda não se esgotaram. E provavelmente será objeto de muitas outras discussões que ainda virão. Considerando que o instituto da imunidade parlamentar continua despertando interesse e divergências entre muitos estudiosos do assunto, principalmente pelo fato de que o Poder Legislativo e as prerrogativas de seus membros são alvo de notícias frequentes, em face dos constantes envolvimento de parlamentares em escândalos ou polêmicas que são amplamente divulgadas em meios de comunicação e redes sociais, e que, por vezes, tomam grandes proporções, gerando, assim, um descrédito da instituição e uma crise da representação política perante a sociedade. Não podendo deixar de mencionar, aqui, que até para os próprios juristas é motivo de preocupação em razão da insegurança jurídica que acarreta tais divergências.

O CASO DO DEPUTADO FEDERAL DANIEL SILVEIRA

A ordem de prisão em flagrante expedida pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes contra o deputado federal Daniel Silveira (PSL/RJ), referendada por unanimidade pelo Plenário, suscita uma série de questionamentos quanto à validade dessa prisão, a luz das prerrogativas constitucionais dos congressistas.

Com efeito, como já citamos anteriormente, Congressistas possuem a prerrogativa de não serem presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, isso a despeito da enorme gravidade da sua conduta (no caso, manifestação em vídeo postado em redes sociais, por meio do qual ofende autoridades, em especial os Ministros do STF, além de pedir sua destituição, cassação e prisão por não concordar com seus posicionamentos e de insuflar mudanças no regime democrático inclusive com apologia de violência).

Excelente oportunidade para abordarmos aqui a temática da imunidade parlamentar, no contexto do que se denomina “Estatuto dos Congressistas”, no arquétipo do modelo de separação tripartite e limitação recíproca de poderes adotado pela Constituição de 1988.

Pois bem, enquanto os demais poderes possuem garantias institucionais que possibilitam aos seus membros o fiel desempenho de suas atribuições, sem interferências indevidas, o poder legislativo é aquinhado com a proteção dos seus membros, eleitos pelo povo para mandatos de representação política, contra eventuais atitudes dos membros dos demais poderes que lhes possam prejudicar ou impedir o bom exercício das suas funções.

Com base nesse prisma analisamos a seguir os fatos sobre a prisão e julgamento do parlamentar.

O JULGAMENTO DO JUIZ ALEXANDRE DE MORAIS E A INTERPRETAÇÃO DO STF PARA O CASO EM ANÁLISE

O deputado Daniel Silveira (PSL-RJ) foi preso na noite de 16 de fevereiro de 2021, após a publicação de vídeo no qual fez críticas aos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) e defendeu o Ato Institucional nº 5 (AI-5). Silveira foi preso em Petrópolis (RJ) por volta das 23h, em flagrante, e levado à Superintendência da Polícia Federal no Rio de Janeiro. No momento da prisão, o deputado postou uma mensagem na rede social Twitter sobre a presença da PF em sua residência alegando que não poderia ser preso em razão da imunidade material da qual o mesmo alega ser detentor em razão do cargo que ocupa no legislativo federal.

Polícia federal na minha casa neste exato momento com ordem de prisão expedida pelo ministro Alexandre de Moraes. Aos esquerdistas que estão comemorando, relaxem, tenho imunidade material. Só vou dormir fora de casa e provar para o Brasil quem são os ministros dessa suprema corte. Ser 'preso' sob estas circunstâncias é motivo de orgulho”, postou o parlamentar. (SILVEIRA, 2021).

Em registro aos fatos, consta que a ordem de prisão partiu do ministro do STF, Alexandre de Moraes dentro do Inquérito 4.781/DF. Na decisão, Moraes afirmou que eram “imprescindíveis medidas enérgicas para impedir a perpetuação da atuação

criminosa de parlamentar visando lesar ou expor a perigo de lesão a independência dos Poderes instituídos e ao Estado Democrático de Direito”¹⁹³.

Moraes salientou ainda que a Constituição não permite a propagação de ideias contrárias à ordem constitucional e ao Estado Democrático nem tampouco a realização de manifestações nas redes sociais visando o rompimento do Estado de Direito:

A previsão constitucional do Estado Democrático de Direito consagra a obrigatoriedade de o País ser regido por normas democráticas, com observância da Separação de Poderes, bem como vincula a todos, especialmente as autoridades públicas, ao absoluto respeito aos direitos e garantias fundamentais, com a finalidade de afastamento de qualquer tendência ao autoritarismo e concentração de poder (MORAES, 2021).

O autor das condutas é reiteram-te na prática criminosa, pois está sendo investigado em inquérito policial nesta CORTE, a pedido da PGR, por ter se associado com o intuito de modificar o regime vigente e o Estado de Direito, através de estruturas e financiamentos destinados à mobilização e incitação da população à subversão da ordem política e social, bem como criando animosidades entre as Forças Armadas e as instituições.

A Constituição Federal não permite a propagação de ideias contrárias a ordem constitucional e ao Estado Democrático (CF, artigos 5º, XLIV; 34, III e IV), nem tampouco a realização de manifestações nas redes sociais visando o rompimento do Estado de Direito, com a extinção das cláusulas pétreas constitucionais – Separação de Poderes (CF, artigo 60, §4º), com a consequente, instalação do arbítrio. (INQ 4781, Rel. Min. Alexandre de Moraes).

Antes, devemos entender que a prisão se deu em inquérito instaurado (de ofício pelo STF) para apuração de supostos ilícitos decorrente de notícias fraudulentas, denúncias caluniosas, ameaças e ofensas contra a honorabilidade do Supremo Tribunal Federal, seus membros e familiares¹⁹⁴.

Destarte, o deputado federal Daniel Silveira está entre os investigados e tinha ciência disso, pois já haviam sido adotadas medidas cautelares probatórias (apreensão de aparelhos celulares e computadores) em relação ao mesmo. Por isso, quando fez a postagem do vídeo, o parlamentar tinha ciência de que estava sendo investigado em procedimento realizado pelo próprio Supremo Tribunal Federal.

¹⁹³ MORAES, Alexandre de. Supremo Tribunal Federal. **INQ 4781, Rel. Min. Alexandre de Moraes**. 2021.

¹⁹⁴ MORAES, Alexandre de. Supremo Tribunal Federal. **INQ 4781, Rel. Min. Alexandre de Moraes**. 2021.

Ressalte-se, que em sua decisão, o Ministro Alexandre de Moraes deixou explícito que o princípio constitucional da liberdade de expressão merece ser relativizado diante da conduta criminosa do parlamentar:

A liberdade de expressão e o pluralismo de ideias são valores estruturantes do sistema democrático. A livre discussão, a ampla participação política e o princípio democrático estão interligados com a liberdade de expressão tendo por objeto não somente a proteção de pensamentos e ideias, mas também opiniões, crenças, realização de juízo de valor e críticas a agentes públicos, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva.

Dessa maneira, tanto são inconstitucionais as condutas e manifestações que tenham a nítida finalidade de controlar ou mesmo aniquilar a força do pensamento crítico, indispensável ao regime democrático; quanto aquelas que pretendam destruí-lo, juntamente com suas instituições republicanas; pregando a violência, o arbítrio, o desrespeito à Separação de Poderes e aos direitos fundamentais, em suma, pleiteando a tirania, o arbítrio, a violência e a quebra dos princípios republicanos, como se verifica pelas manifestações criminosas e inconsequentes do referido parlamentar. (INQ 4781, Rel. Min. Alexandre de Moraes).

Uma situação que fica mais controversa considerando que a decisão foi tomada de ofício pelo Ministro Alexandre de Moraes em um inquérito aberto sem requisição dos agentes constitucionais responsáveis pela investigação criminal, no caso Ministério Público e a Polícia Federal.

Observada a possível omissão do Ministério Público na execução de sua missão constitucional, que tem a obrigação e não a faculdade de investigar crimes, que aparentemente pode indicar um dos grandes desafios atuais do sistema institucional, pois sugere uma seletividade política contra quem se investiga.

No caso em discussão, os pontos de controvérsia são muitos e o debate no meio jurídico foi intenso quanto aos prós e contras da decisão tomada pelo Ministro Alexandre de Moraes, que acabou confirmada pela unanimidade do Plenário do Supremo Tribunal Federal e pela ampla maioria da Câmara dos Deputados e com apoio de múltiplos partidos.

Não obstante, a Constituição Federal, como já enfatizamos, traz de forma expressa o direito à liberdade de expressão como garantia da autonomia dos particulares, de modo a reconhecer a independência do indivíduo perante a sociedade. O direito à expressão ocupa posição de direito inato à pessoa, com força de direito

fundamental de primeira dimensão, ao lado de outros direitos intimamente ligados ao princípio da dignidade da pessoa humana.

O texto constitucional consagra a garantia de que todo cidadão pode usar e dispor livremente de suas convicções, crença e sentimentos, conforme o que dispõe o artigo 5º, incisos IV, V e IX, da Constituição Federal, respectivamente, “é livre a manifestação do pensamento”, “é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, mora ou à imagem”, e “é livre a expressão de atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”.

Por tudo isso, destaca-se que a própria Constituição, ao assegurar o direito de expressão, preocupou-se em referir que o uso desta liberdade acontece observando o disposto nesta Constituição, logo, nenhum direito fundamental pode ser usado como escudo para infringir outro direito. Tal pensamento é defendido por Samantha Ribeiro, “a garantia à liberdade de expressão assegurada no Texto Constitucional leva em consideração também, a licitude e o objeto da atividade de comunicação.”

Em outras palavras, isto significa dizer que a liberdade de expressão não é protegida perante toda e qualquer expressão.

No que diz respeito a possíveis limites referentes ao uso do direito da livre expressão surge a necessidade de buscar definição e tentar caracterizar o discurso de ódio, bem como saber se o *hate speech* está protegido pelo manto da liberdade de expressão.

De modo a ilustrar o discurso de ódio sob a ótica de incompatibilidade com os princípios e objetivos republicanos, Luiza Quadros da Silveira Bolzan e Rosane Leal da Silva afirmam que:

[...]o discurso de ódio se configura como tal por ultrapassar o limite do direito à liberdade de expressão, incitando a violência, desqualificando a pessoa que não detém as mesmas características ou que não comunga das mesmas ideias, e ao eleger o destinatário como “inimigo comum” incita a violência e seu extermínio, o que fere frontalmente o valor que serve de sustentáculo para o Estado democrático de direito, qual seja, a dignidade da pessoa humana[...] (SILVA, BOLZAN, 2017).

Observa-se ainda que independentemente do modo em que se manifestam, ou do meio em que são manifestados, os discursos com o intuito de agredir ultrapassam os limites do lícito e passam a constituir um abuso de direito, sendo este, vedado pelo Estado.

Portanto, pode-se dizer que os discursos de ódio não estão protegidos pelo manto do direito de expressão, pois apresentam-se como uma legítima forma de expressão pura de ódio.

Nesse sentido se destacam as palavras de Anderson Schreiber:

Por mais que se considere, portanto, a diferença como elemento essencial da própria concretização da liberdade de expressão e formação do Estado Democrático, sempre que esta for veiculada publicamente no intuito de exprimir de forma violenta as convicções do interlocutor e tangenciar a própria noção genérica do preconceito, estar-se-á diante de um *hate speech* (SCHREIBER, 2017).

Portanto, em que pesem de um lado liberdade de expressão e discurso de ódio é preciso fazer a diferenciação e no caso específico em análise relacionar a atividade parlamentar e função pública do agente legislativo. Sendo Daniel Silveira, um deputado recai sobre ele outras questões já investigadas nesse trabalho a luz da Constituição Federal. Logo, em tese, as manifestações fora do recinto do Congresso ou Parlamento, só estarão protegidas caso, mantiverem a conexão com a atividade parlamentar. E, dentro do Congresso seja observada a presunção absoluta de pertinência existente entre a manifestação e o exercício da atividade parlamentar.

A DEFESA DO DEPUTADO

A advogada do deputado Daniel Silveira (PSL-RJ), Thainara Prado, disse em nota que a prisão do congressista é “não apenas um violento ataque à sua imunidade material, mas também ao próprio exercício do direito à liberdade de expressão”.

A tese da defesa já foi rebatida ainda anteriormente, quando do pedido de prisão expedido de ofício pelo Ministro Alexandre de Moraes, como apresentamos no tópico

anterior. Contudo, a defesa buscou embasar seu pedido a partir de um posicionamento político. Senão, vejamos o documento na íntegra com os referidos argumentos da defesa em nota divulgada à imprensa em 17 de fevereiro de 2021:

A assessoria jurídica do Deputado Federal Daniel Silveira informa que o deputado se encontra detido na carceragem da Superintendência de Polícia Federal, no Rio de Janeiro, onde passou a noite e aguardará a decisão da Câmara dos Deputados quanto à manutenção ou não de sua prisão.

A prisão do deputado representa não apenas um violento ataque à sua imunidade material, mas também ao próprio exercício do direito à liberdade de expressão e aos princípios basilares que regem o processo penal brasileiro.

Os fatos que embasaram a prisão decretada sequer configuram crime, uma vez que acobertados pela inviolabilidade de palavras, opiniões e votos que a Constituição garante aos Deputados Federais e Senadores. Ao contrário, representam o mais pleno exercício do múnus público de que se reveste o cargo ocupado pelo deputado.

A assessoria do deputado esclarece ainda que não houve qualquer hipótese legal que justificasse o suposto estado de flagrância dos crimes teoricamente praticados por Daniel Silveira, tampouco há que se cogitar de pretensa inafiançabilidade desses delitos.

Evidente, portanto, o teor político da prisão do deputado Daniel Silveira. (MORAES, 2021).

Para o professor de direito da Universidade de São Paulo (USP) Rafael Mafei, a decisão de Moraes merece ser criticada. Ele disse à BBC News Brasil que a fala de Silveira é "inaceitável", mas vê uma série de problemas jurídicos na decisão, como o fato de a prisão ter sido determinada dentro do Inquérito das Fake News. Na sua avaliação do professor, uma decisão com peso tão grande como a prisão de um parlamentar deveria ocorrer a partir da provocação da PGR e em manifestação do plenário da Corte, em vez de um ato de ofício de um ministro. Mafei também pondera que medidas menos drásticas poderiam ser adotadas no caso, como determinar a retirada do vídeo da internet em substituição a prisão. "Existem outras maneiras menos interventivas de você lidar com essa situação, como a derrubada do vídeo. Existe um mundo entre não fazer nada e prender a pessoa", defende¹⁹⁵.

A POSIÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

¹⁹⁵ SCHREIBER, Mariana. **Prisão de Daniel Silveira decretada por STF é abusiva?** 2021.

No dia 19 de fevereiro de 2021, por ampla maioria, a Câmara dos Deputados manteve a prisão do deputado federal bolsonarista Daniel Silveira (PSL-RJ), decretada pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Foram 364 votos a favor da prisão, 130 contra e três abstenções.

Ao iniciar a sessão que manteve a prisão, o presidente da Câmara, Arthur Lira (PP-AL), disse que o caso era um "ponto fora da curva": Esse episódio servirá também como um ponto de inflexão para o modo de comportamento e de convivência internos, que trarão de volta maior urbanidade, respeito e empoderamento do Conselho de Ética para que o ambiente da democracia nunca se contamine a ponto de se tornar tóxico"¹⁹⁶.

Já Silveira se disse arrependido pela gravação e atribuiu sua fala a "um momento de emoção" e "muita raiva". Na tentativa de convencer seus pares a soltá-lo, afirmou que sua prisão é inconstitucional e fere a "imunidade material", em referência à proteção que a Constituição garante aos parlamentares para expressar suas opiniões.

Se imaginem no meu lugar, presidente e demais nobres parlamentares, sendo presos por terem falado. Eu apelo a todos, por emergência da situação e pela iminência do perigo a nossa imunidade material, que votem pela minha soltura, pela minha liberdade, porque eu não sou bandido, não sou criminoso. (SILVEIRA, 2021).

A maioria da Câmara, no entanto, aprovou o relatório da deputada Magna Mofatto (PL-GO), que considerou a imunidade parlamentar não protege ataques à democracia.

Ao contrário do que quis fazer transparecer, o parlamentar, em seu vídeo, não fazia meras conjecturas, mas dava a entender que existia um risco concreto aos integrantes do Supremo Tribunal Federal. Risco que era constantemente reforçado mediante xingamentos, impérios e ameaças de cassação por meio de processos ilícitos. Feitas tais considerações, deixo consignado que considero presente caso excepcionalíssimo e, nesse contexto, julgo atendidos os requisitos constitucionais para decretação da medida cautelar. (SCHREIBER, 2021).

Ela, porém, defendeu que o STF adote agora medidas alternativas à prisão.

Quero exortar a Suprema Corte a reexaminar a necessidade da excepcional e gravosa medida de prisão em confronto com a possibilidade de imposição de medidas cautelares alternativas à prisão já prevista no Código de Processo

¹⁹⁶ *Ibidem.*

Penal, levando-se em conta que a denúncia já foi proferida pela Procuradoria-Geral da República. (SCHREIBER, 2021).

Com a decisão do plenário, a possibilidade do deputado ser solto voltou às mãos do STF. Atualmente o deputado repõe em liberdade. No último dia 8 de novembro do corrente ano, O ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Alexandre de Moraes mandou soltar o parlamentar. Relembrando a cronologia dos fatos, o deputado Silveira foi preso em fevereiro pela prática de agressões verbais e ameaça aos ministros da Corte, mas ganhou direito a prisão domiciliar. No entanto, em junho de 2021, voltou a ser preso por violar o monitoramento eletrônico.

Na mais recente decisão sobre o caso, o ministro determinou a substituição da prisão por medidas cautelares, como a proibição de utilizar redes sociais e ter contato com investigados no inquérito que apura as ameaças. Silveira também está proibido de realizar postagens por meio de terceiros.

CONCLUSÃO

O presente trabalho científico visou elucidar o instituto da imunidade parlamentar aplicado ao caso concreto da atuação do STF na prisão do deputado Daniel Silveira.

No primeiro capítulo foi estudada a origem das imunidades parlamentares e a sua evolução nas Constituições brasileiras.

No segundo capítulo foi apresentado o caso concreto desde a denúncia, prisão e julgamento do deputado Daniel Silveira aplicando os conceitos estudados a partir das garantias parlamentares e, bem como a atuação do STF e da própria casa legislativa a qual pertence o parlamentar.

No transcorrer desta pesquisa, observou-se a importância da imunidade parlamentar no Estado Democrático de Direito, contribuindo de forma direta para o bom funcionamento do Poder Legislativo, bem como garantindo sua independência vez que,

por meio da imunidade material, os parlamentares têm proteção no uso da palavra de qualquer repressão e por meio da imunidade formal, têm proteção contra prisão, salvo em flagrante delito ou processos.

No entanto, pode ser constatado que o instituto da imunidade parlamentar no Brasil necessita de uma revisão mais profunda, tendo em vista as retaliações que o instituto sofreu ao longo dos tempos, pois os parlamentares se utilizam dessa garantia constitucional para cometerem crimes diversos e continuarem impunes, gerando profunda indignação na população.

Nesse sentido, o exercício da função política, de uma forma universal, concede um poder capaz de interferir determinantemente na esfera de ação de todos os integrantes da sociedade, atingindo interesses, direitos e verdades firmadas socialmente.

Universalmente, o espaço em que se exerce o poder político é embalado por fortes paixões, constituindo cenário de discussões acaloradas, que por várias vezes são regidas pelo choque de diferentes concepções ideológicas, muitas vezes emanadas de uma opinião pública inconstante.

Se observamos atentamente o momento histórico em que estamos, enxergaremos também uma verdadeira crise das instituições políticas e do poder político, que parece não querer abandonar o sistema patrimonialista dos tempos coloniais, apesar do constante desenvolvimento do senso crítico social, que caminha para uma cidadania menos alienada e mais politizada. E assim, em um quadro de falência moral política escancarada pela mídia, costuma se elevar o tom nas discussões acerca do instituto da imunidade parlamentar.

Conforme discutido ao longo do texto, todas as Constituições brasileiras anteriores, trazem a imunidade parlamentar formal como um dos sustentáculos do poder legislativo. Diante deste fato histórico, podemos depreender que nossa tradição política possui premissas autoritárias, com a concessão e manutenção de privilégios aos membros do poder instituído. De fato, o passado autoritário e patrimonialista do país e o peso que essa herança exerce sobre a nossa recente democracia, influencia sobremaneira

nossa cultura política. Entretanto, deve se ressaltar que a imunidade parlamentar em sua essência não é concebida para sustentar o autoritarismo, e sim, para proteger o poder legislativo das pressões externas, sustentando a independência do Poder Legislativo e a consequente harmonia entre os Poderes tão necessária a democracia.

É preciso perceber que nesse contexto, o instituto da imunidade processual funciona como uma garantia do Poder Legislativo a fim de protegê-lo da possível ingerência política por parte dos Poderes Executivo e Judiciário, preservando o princípio da separação, independente e harmônica, entre os poderes. Trata-se de um instituto jurídico-político considerado uma das bases da concepção contemporânea de democracia. Visto que, devem existir mecanismos de freios e contrapesos para garantir o equilíbrio entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, evitando que um seja mais poderoso que o outro.

Por isso que nessa conclusão e mesmo diante da interferência do STF no caso do deputado Daniel Silveira, é preciso considerar o equilíbrio entre os poderes, uma vez que é isso o que se busca em um verdadeiro Estado Democrático de Direito. Ou seja, não basta visualizar a situação formal do parlamentar, analisando, como o Poder Legislativo está instituído na Constituição brasileira, é preciso saber se o regular funcionamento do instituto discutido assegura uma adequada esfera de independência funcional para a atuação parlamentar livre e eficiente ou, apenas, um ambiente profícuo para a instalação da impunidade.

No caso em questão apesar das críticas e divergências quanto a prisão flagrante parece consenso que a fala do parlamentar Daniel Silveira não poderia ser protegida pelo instituto da imunidade em razão da sua conduta criminosa não estabelecer nexo de causalidade com a sua função parlamentar.

Mas em suma, à primeira vista, a decisão (pela prisão em flagrante) parece correta porque o conceito de flagrância deve ser entendido hoje de acordo com esse modo instantâneo de comunicação.

Considerando que além de criminosa, a fala do deputado deve e poderia ter sido devidamente enquadrada como quebra de decoro parlamentar. Independentemente de a Câmara manter ou não a prisão, parece claro que a sociedade, como democracia, anseia e deve dizer de seus limites: pode um deputado, em nome da imunidade, cometer crime contra a própria democracia? Imunidade significa impunidade? A imunidade de um parlamentar é absoluta? Pode alguém, em nome da liberdade, pregar o fim da liberdade? Aos que defendem a liberdade e a mim parece claro e filosoficamente impensável que a democracia como berço da liberdade seja usada para buscar o seu término. Porém existem aqueles defendem que a liberdade é tamanha nesse sistema e absoluta que poderia permitir inclusive tal pensamento contrário a democracia.

Nesses termos a sociedade precisa avançar a para definir o que pode assegurar maior compreensão de direitos e segurança jurídica.

REFERÊNCIAS

ACCIOLI, Wilson. **Instituições de direito constitucional**. 2. ed. Forense: Rio de Janeiro, 1981.

Agência Brasil. **Ministro do STF manda soltar deputado Daniel Silveira**. Brasília, 08 de novembro de 2021. Disponível em: <<https://agenciabrasil.etc.com.br/justica/noticia/2021-11/ministro-do-stf-manda-soltar-deputado-daniel-silveira>>. Acesso em: 01 de dez. de 2021.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. 4º Volume – tomo I. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 1999. 611p.

BOSIGNOLI, Valéria Oneto. **Abuso de imunidade**. Rev. Direito, Rio de Janeiro, v.3, n. 6, jul./dez. 1999.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

_____, **Emenda Constitucional Nº 35, De 20 De Dezembro De 2001**. Dá nova redação ao art. 53 de Constituição Federal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc35.htm#:~:text=Os%20Deputados%20e%20Senadores%20s%C3%A3o,perante%20o%20Supremo%20Tribunal%20Federal>

_____, **Supremo Tribunal Federal. Inquérito 3.932 Distrito Federal, Primeira Turma, j. 21/06/2016**. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11627210>>.

Acesso em: 20 de janeiro de 2021.

CAPEZ, Fernando e tal. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 14. Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

CUNHA JR. Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. – 6ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2012.

DOTTI, René Ariel. **Jurisprudência comentada – Imunidade Parlamentar**. Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo, ano 6, n. 22, p. 277-286, abr./jun. 1998.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 3ª Ed. Curitiba: Positivo, 2004.

FERREIRA, Pinto. **Princípios gerais do direito constitucional moderno**. 6. ed. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 1983.

_____, **Comentários à Constituição Brasileira**. vol. II. São Paulo: Saraiva, 1990.

GALVÃO, Paulo Braga. **As imunidades parlamentares e a emenda constitucional nº 35**. Revista Forense, v. 360, 2002.

GUIMARÃES, Abel Balbino. **Ensaio sobre as imunidades parlamentares**. Cuiabá: Janina, 2010.

JESUS, Damásio E. **Questões Criminais**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

_____, **Código de processo penal anotado**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

KUBITSCHKE, Tancredo. **Novos Paradigmas da Atuação Político-Parlamentar**. 1998. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/11037/982/982.pdf>> . Acesso em 17.12.2021

KURANAKA, Jorge. **Imunidades parlamentares**. São Paulo: J. Oliveira, 2002

KRIEGER, Jorge Roberto. **Imunidade parlamentar: histórico e evolução do instituto no Brasil**. Santa Catarina: Letras Contemporâneas; Oficina Editora Ltda, 2004.

_____, **O instituto da imunidade parlamentar e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 2004. Dissertação (Mestrado em Direito) Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/83053/185691.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 08 de fevereiro de 2020, apud GARCIA, Eloy. **Immunidad parlamentaria y estado de partidos**. Madrid: Editorial Tecnos SA, 1989, p. 82.

KURANAKA, Jorge. **Imunidades Parlamentares**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33ª Edição. Atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. Malheiros Editores. São Paulo, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 10ª ed. Saraiva: São Paulo, 2015.

MENDONÇA, Samuel. Projeto e Monografia Jurídica. 4. Ed. Campinas: Millenium, 2009.

MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro. **Liberdade de expressão e discurso do ódio**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MIRABETE, Júlio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. **Manual de Direito Penal**. Vol. I. 24. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O Espírito das Leis**. Trad. Cristina Murachco. – 3ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MORAES, Alexandre de. **Imunidades Parlamentares**. Revista Brasileira de Ciências Criminais. Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, n.21, janeiro-março 1998.

_____, **Poder Legislativo (DOC)**. 2003. Disponível em: <<http://www.alexandremoraesadvogados.com.br/wp-content/uploads/2014/02/77-Poder-Legislativo.pdf>>. Acesso em: 17.12.2021

_____, **Direito constitucional**. São Paulo, ed. Atlas, 2006.

_____, **Direito Constitucional**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

_____, Supremo Tribunal Federal. **INQ 4781, Rel. Min. Alexandre de Moraes**. 2021.

PIOVESAN, Flávia. **Imunidade parlamentar prerrogativa ou privilégio?** Disponível em: <<http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/cadernos/cid180720011.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2008.

PIOVESAN, Flávia; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. **A imunidade parlamentar no estado democrático de direito**. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, São Paulo, ano 11, n. 42. jan/mar. 2003.

SANTOS, Divani Alves dos. **Imunidade parlamentar à luz da constituição federal de 1988**. Monografia (especialização) -- Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Curso de Especialização em Processo Legislativo, 2009.

SCHREIBER, Anderson (Coord.). **Direito e Mídia**. Atlas, São Paulo, 2013. p. 282-298. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522477494/cfi/293!/4/4@0.00:0.00>>. Acesso em: 30 de setembro de 2021.

SCHREIBER, Mariana. **Câmara mantém prisão de Daniel Silveira — o que acontece agora?** BBC News Brasil, Brasília, 19 de fev. de 2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56133932>>. Acesso em: 01 de dez. de 2021.

_____, **Prisão de Daniel Silveira decretada por STF é abusiva?** BBC News Brasil, Brasília, 18 de fev. de 2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56105141>>. Acesso em: 30 de nov. de 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editora, 2005.

_____, **Curso de Direito Constitucional**. 34 ed. São Paulo. Malheiros Editores. 2006.

SILVA, Rosane Leal da; BOLZAN, Luiza Quadros da Silveira. **Discurso de ódio: liberdade de expressão ou violação dos direitos humanos?** Disponível em: <<http://www.unifra.br/eventos/sepe2012/trabalhos/7116.pdf>>. Acesso em: 13 de agosto de 2020.

SILVEIRA, Daniel. (@danielPMERJ). Rio de Janeiro, 16 de fevereiro de 2021, Twitter: @danielPMERJ. Disponível em: <<https://twitter.com/felipeseligman/status/1361866204311339017>>. Acesso em: 29 de novembro de 2021.

Revista de Ensino e Cultura

Ciências Exatas

Volume 7, Número 1, Ano 2024

CURSO MOOC COMO POSSÍVEL FACILITADOR DA FORMAÇÃO DE NOVOS CLUBES DE CIÊNCIAS DENTRO DAS ESCOLAS

MOOC COURSE AS A POSSIBLE FACILITATOR OF THE
FORMATION OF NEW SCIENCE CLUBS WITHIN SCHOOLS
EL CURSO MOOC COMO POSIBLE FACILITADOR DE LA
FORMACIÓN DE NUEVOS CLUBES DE CIENCIA DENTRO DE
LAS ESCUELAS

Daysi Caroline Ragiuk de OLIVEIRA¹⁹⁷

José Vicente Lima ROBAINA¹⁹⁸

RESUMO

A internet tem revolucionado a comunicação e o acesso à informação, impactando a vida de todos. Recentemente, surgiu uma nova forma de popularizar o conhecimento via EaD, os chamados MOOCs, ou cursos online abertos e massivos. A partir dessa perspectiva, os clubes de ciências, que são espaços de divulgação científica, podem aproveitar essa modalidade de ensino para popularizar suas atividades e disseminar esses espaços para outras localidades. Este trabalho tem como objetivo divulgar os resultados encontrados em: (a) uma pesquisa realizada com participantes que tiveram contato com um MOOC; (b) e, dentro de um curso de formação de coordenadores de clubes de ciências. A pesquisa visa avaliar se a modalidade de EaD pode ajudar na disseminação e implementação de novos espaços científicos, como os Clubes de Ciências.

Palavra-chave: MOOC; Clube de Ciências; EaD

¹⁹⁷ Mestrado profissional em FORMAÇÃO DOCENTE PARA CIÊNCIAS, TECNOLOGIAS, ENGENHARIAS E MATEMÁTICA – UERGS/2023. Especialização em Ensino de Engenharia, Ciências e Matemática – UERGS/2017. Graduação em Física – PUCRS/2011. (E-mail: daysi-oliveira@uergs.edu.br).

¹⁹⁸ Doutorado em Educação – UNISINOS/2007. Mestrado em Educação – UFRGS/2007. Especialização em Especialização Em Educação Química – UNISINOS/1990. Especialização em Especialização Em Toxicologia Aplicada – PUCRS/1987. Graduação em Licenciatura Plena Em Química – PUCRS/1985. Graduação em Licenciatura Curta Em Ciências – PUCRS/1982. (E-mail: jose-robaina@uergs.edu.br).

ABSTRACT

The internet has revolutionized communication and access to information, impacting everyone's life. Recently, a new way of popularizing knowledge via distance learning has emerged: the so-called MOOCs, or massive open online courses. From this perspective, science clubs, which are spaces for scientific dissemination, can take advantage of this teaching modality to popularize their activities and disseminate these spaces to other locations. This paper aims to disseminate the results found in: (a) a survey conducted with participants who had contact with a MOOC; (b) a training course for science club coordinators. The research aims to assess whether the distance learning modality can help in the dissemination and implementation of new scientific spaces, such as science clubs.

Keyword: MOOC; Science Club; EaD

RESUMEN

Internet ha revolucionado la comunicación y el acceso a la información, impactando la vida de todas las personas. Recientemente ha surgido una nueva forma de popularizar el conocimiento a través de la educación a distancia, los llamados MOOC, o cursos online abiertos y masivos. Desde esta perspectiva, los clubes de ciencia, que son espacios de divulgación científica, pueden aprovechar esta modalidad de enseñanza para popularizar sus actividades y difundir estos espacios a otras localidades. Este trabajo tiene como objetivo difundir los resultados encontrados en: (a) una encuesta realizada a participantes que tuvieron contacto con un MOOC; b) y, en el marco de un curso de formación para coordinadores de clubes científicos. La investigación tiene como objetivo evaluar si la modalidad de educación a distancia puede ayudar en la difusión e implementación de nuevos espacios científicos, como los Clubes de Ciencias.

Palabra clave: MOOC; Club de Ciencias; EAD

INTRODUÇÃO

A internet e suas facilidades revolucionaram a forma como nos relacionamos com o mundo. Hoje é possível estar conectado com pessoas de outras localidades, a qualquer hora e em qualquer lugar, permitindo que tenhamos acesso a informações e auxiliando na execução de projetos com praticidade¹⁹⁹. Essas facilidades, além de transformarem a geração atual, tornando-a mais conectada e colaborativa, impactam a

¹⁹⁹ KENSKI, V. M. *Educação e Internet no Brasil*. 2015.

vida de todos, permitindo-nos estar mais informados, mais conectados com outras pessoas.

O uso de tecnologias e dos ambientes digitais é encarado como um processo natural da sociedade atual, a qual seres humanos e instituições são constantemente pressionados a encontrar meios que permitam a utilização, produção e organização dos diferentes tipos de informação, serviços e produtos, bem como a interação social por meio dos dispositivos eletrônicos (REIS, TOMAÉL, 2017, p. 375).

Assim, para conseguir acompanhar essa nova geração, adaptações a prática são precisas e necessárias, incluindo no campo da educação e no formato de ensino que se oferece a esses jovens. E como uma opção a formação educacional científica desses jovens há espaços ditos não-formais de ensino, que existem, em sua maioria, dentro dos espaços escolares - os Clubes de Ciências. Os Clubes de Ciências são conhecidos por não dependerem do ambiente escolar para desenvolverem suas atividades, podendo ser desenvolvidas em outros espaços, desde que o foco dos encontros esteja no desenvolvimento científico dos seus participantes²⁰⁰. Entretanto dentro do espaço escolar, o clube atende o objetivo educacional de ensino, mobilizando toda a comunidade escolar na construção de saberes em torno de interesses em comum, almejando a discussão, o fazer científico e a comunicação da Ciência. O que acaba o tornando uma ferramenta importante na divulgação científica dentro e fora do ambiente escolar, por ser caracterizado como um espaço para o desenvolvimento socio científico, focado nos aspectos éticos e morais, e também no questionamento, na construção e na pesquisa científica²⁰¹.

Os MOOCs têm se desenvolvido não somente por uma tendência em educação, mas por uma demanda própria dos estudantes que, cada vez mais, buscam tais alternativas como complemento à sua qualificação (DAL FORNO, KNOLL, 2014, p. 192.).

Neste contexto surge o Massive Open Online Courses (MOOCs), ou da tradução para o português Cursos Online Massivos e Abertos, e que são uma modalidade de educação a distância (EAD) popularizando-se no início do século XXI para oferecer

²⁰⁰ MANCUSO, R.; LIMA, V. M. R.; BANDEIRA, V. **Clubes de Ciências: criação, funcionamento, dinamização.** 1996.

²⁰¹ FREITAS, T. C. O.; SANTOS, C. A. M. **Clube de Ciências na Escola: Um guia para professores, gestores e pesquisadores.** 2020.

curso gratuitos e abertos a qualquer pessoa, independentemente de sua localização²⁰² ou condição social. Com isso, pretende-se neste trabalho mostrar que o MOOC pode ser uma ferramenta para a difusão e popularização de Clubes de Ciências, visto a facilidade de acesso à informação, formação e orientação para a implementação de novos clubes. Sendo assim pergunta-se: Podem os MOOC serem impulsionadores de novos Clubes de Ciências?

Tem-se as primeiras notícias do conceito de MOOCs em meados de 2008, quando o primeiro MOOC intitulado, "Conectivismo e Conhecimento Conectivo", foi lançado por George Siemens e Stephen Downes numa Universidade Canadense, atraindo uma quantidade expressiva de pessoas²⁰³. Os MOOCs têm suas raízes nos cursos de educação a distância (EAD) que começaram a ser oferecidos no final do século XX, e que surgiram como alternativa à educação presencial, permitindo que os alunos aprendessem em casa, trabalho ou onde tivessem acesso a um computador e internet, compartilhando conhecimento utilizando como meio da educação a distância, recursos como televisão, rádio e correio postal²⁰⁴.

Sabe-se hoje que há dois modelos de MOOCs e que o formato mais popularizado e difundido é o modelo xMOOC. Este formato acaba se tornando popular por apresentar em sua modalidade elementos que lembram a educação tradicional, com vídeos instrucionais, textos, questionários de avaliação e testes em cada módulo apresentado, assim se tornando uma opção atraente para profissionais que buscam atualização ou aprendizado sobre temas de interesse²⁰⁵.

Quadro 1 - Alguns dos Modelos de MOOCs

<p>Modelo cMOOC: que enfatiza a formação mais voltada à autonomia e as redes de aprendizado. Esta modalidade foca na conectividade.</p> <p><i>(Modelo menos popular)</i></p>	<p>Modelo xMOOC: enfatiza um modelo mais tradicional de ensino, utilizando questionários, vídeos-aulas e testes. Esta modalidade foca na transferência de conhecimento.</p> <p><i>(Modelo mais popular)</i></p>
---	--

Fonte: adaptado de GAEBEL (2013)

²⁰² SOUZA, R. CYPRIANO, E. F. **Origens da vida no contexto cósmico: o primeiro MOOC em astronomia desenvolvido no Brasil.** 2020.

²⁰³ GAEBEL, Michael (org.). **MOOCs: Massive Open Online Courses.** Belgium. 2013.

²⁰⁴ SOUZA, R. CYPRIANO, E. **MOOC: uma alternativa contemporânea para o ensino de astronomia.** 2016.

²⁰⁵ SOUZA, R. CYPRIANO, E. F. **Origens da vida no contexto cósmico: o primeiro MOOC em astronomia desenvolvido no Brasil.** 2020.

Este trabalho é resultado de uma pesquisa de mestrado que resultou na criação e oferta de um curso de formação para coordenadores de clubes de ciências. O objetivo do curso foi fornecer informações sobre o processo de criação, implementação e manutenção de clubes de ciências. A ideia era que novos clubes pudessem surgir a partir de um curso remoto, flexível e com certificação automática. Neste curso oferecido foram registradas 15 inscrições de participantes, sendo que destes, apenas 6 concluíram o curso. Dado esse que pode ser compreensível, visto que segundo Matta e Figueiredo (2013) os métodos de avaliação, que em sua maioria são baseados em questionários objetivos e testes, tem contribuindo para o aumento do nível de evasão dos alunos inscritos em cursos MOOCs. Porém tais problemáticas tem sido investigada por pesquisadores a fim de serem sanadas²⁰⁶.

Como justificativa para a utilização dos MOOCs na difusão da ideia dos clubes, recorre-se a dificuldade de informação sobre o funcionamento das atividades do Clube de Ciências, podendo ser uma das barreiras à sua criação. Muitas pessoas não sabem como iniciar um clube, como mantê-lo ou quais são os benefícios de participar. Além disso, alguns coordenadores podem ter dificuldades em conciliar o clube com suas atividades docentes.

Nesse contexto, os cursos online, como os MOOCs, podem contribuir para a divulgação e implementação de clubes de ciências, podendo ser uma ferramenta eficaz para atingir um público amplo e disseminar a ideia desses espaços de formação científica.

METODOLOGIA

Assim, para responder à questão deste estudo, serão utilizados dois métodos de coleta de dados, ambos no formato de pesquisa online: um questionário [A] semiestruturado com oito perguntas, sendo duas abertas e cinco fechadas, que investigará as impressões dos participantes que já tiveram alguma experiência com um curso MOOC qualquer. Outro questionário [B], presente dentro do curso para Formação

²⁰⁶ MATTÁ, E; FIGUEIREDO, S. **MOOC: Transformação das Práticas de Aprendizagem**. 2013.

de Coordenadores de Clubes de Ciências, formado com perguntas semiestruturadas e contendo treze perguntas, sendo onze fechadas e duas abertas, para conhecer as experiências e as impressões geradas pela sua participação durante a participação no Curso para Coordenadores de Clubes de Ciências.

O questionário [A] será direcionado e disseminado via grupos de WhatsApp e e-mail, a fim de conhecer a popularização dos MOOCS e das experiências ocorridas, independente se esses cursos foram sobre Clubes de Ciências. Já o questionário [B], como parte de um Curso de Formação, será oportunizado somente aos frequentadores do Curso de Formação de Coordenadores de Clubes de Ciências. Após a coleta os dados serão unificados e divulgados no formato gráfico, para fins de aferição e conclusão da fenomenologia.

Para análise e discussão de resultados será utilizado uma análise quantitativa a fim de conhecer se os benefícios são conhecidos pela maioria daqueles que tem contato com a modalidade de ensino. A intenção é apresentar dados que corroborem com a hipótese de que o MOOC pode ser uma importante ferramenta para promoção e divulgação de Clubes de Ciências nos espaços formais e não-formais de ensino. Quanto à natureza da pesquisa será aplicada pois pretende-se incentivar que novos cursos possam ser formados dos dados aqui gerados. Quanto aos objetivos são classificados como exploratórios e de levantamento que caracteriza a pesquisa como a análise coleta de dados a fim de conhecer as experiências de interação com modalidade de ensino do tipo MOOC²⁰⁷.

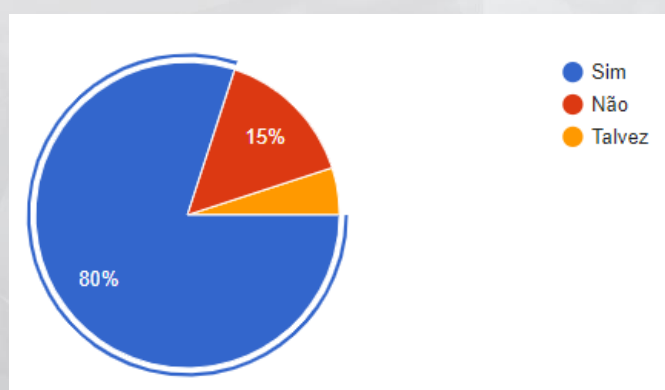
ANÁLISE DE RESULTADOS

A aplicação dos questionários retornou uma total de 20 contribuições para o questionário [A] e 6 contribuições para o questionário [B], sendo que este último é um resultado exclusivo de um curso para novos Coordenadores de Clubes de Ciências, comentado anteriormente.

²⁰⁷ GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. 2009.

Interessante notar que dos 20 participantes, apenas 3 disseram não conhecer um curso no formato MOOC e 1 que talvez possa ter cursado, não tendo muita certeza (Gráfico 1). Ou seja, 16 já tiveram algum contato com um curso nesse formato de MOOC o que fortalece o argumento de que essa modalidade de instrução está se popularizando²⁰⁸. Assim, juntando os resultados dos questionários [A] + [B] pode-se dizer que dos 26 participantes (20 + 6), 22 já tiveram contato com um curso do tipo MOOC. Entretanto, Ribeiro e Catapan (2018), afirmam que no Brasil, os MOOC avançam diferentemente do cenário educacional de outros países desenvolvidos, pois aqui ainda se trata de um fenômeno recente. Nesses países o fenômeno do surgimento e popularização dos MOOCs se deu anos atrás, o que aqui é recente e ainda há pessoas que desconhecem essa modalidade de ensino EaD.

Gráfico 1 - Contato com MOOC

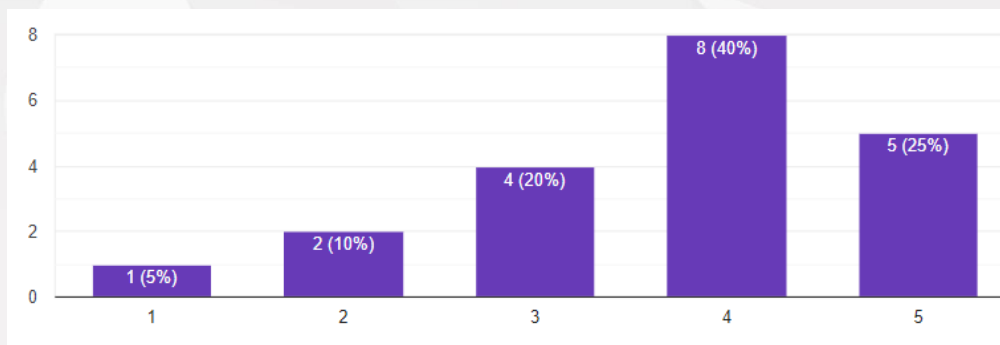


Fonte: o Autor

Desses resultados pode-se apontar outro dado que diz respeito a experiência formada. Dos 20 participantes do questionário [A], 13 manifestaram em algum grau, maior ou pouco menor, a satisfação que o curso ofertado oportunizou. Já a obrigatoriedade da resposta no questionário [A], imposta por questões técnicas da configuração do questionário, pode ter influenciado a avaliação dos 3 participantes que avaliaram com um grau de satisfação inferior. Isso pode ter ocorrido, pois esses participantes se sentiram pressionados a responder algo para poder enviar o questionário. Ou seja, em maioria percebe-se que os participantes que tiveram contato com o formato viram de alguma forma um benefício na utilização do espaço para sua formação (Gráfico 2).

²⁰⁸ DAL FORNO, J.; KNOLL, G. **Os Moocs no Mundo: Um Levantamento de Cursos Online Abertos Massivos**. 2014.

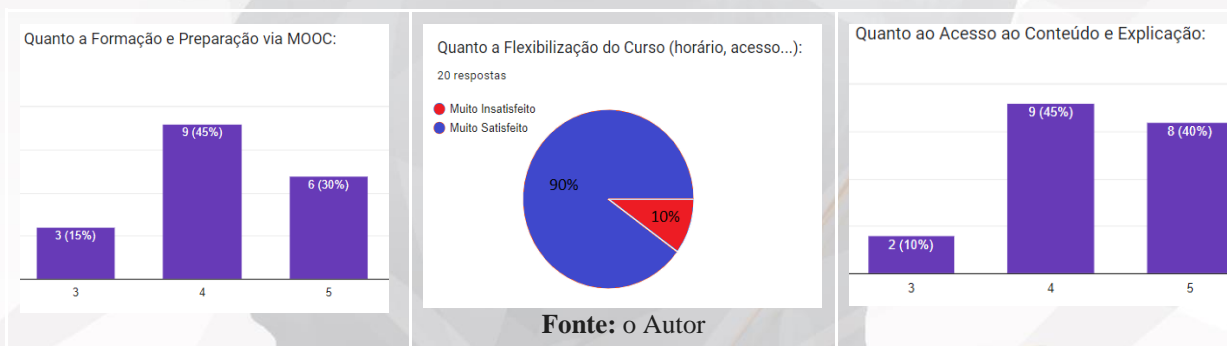
Gráfico 2 -Experiência com MOOC



Fonte: o Autor

Seguindo a análise apenas do questionário [A] encontra-se outros dados que corroboram com essa percepção de que o MOOC é benéfico para se adquirir novas habilidades de conhecimentos em áreas desconhecidas.

Gráfico 3 - Percepções do Curso MOOC

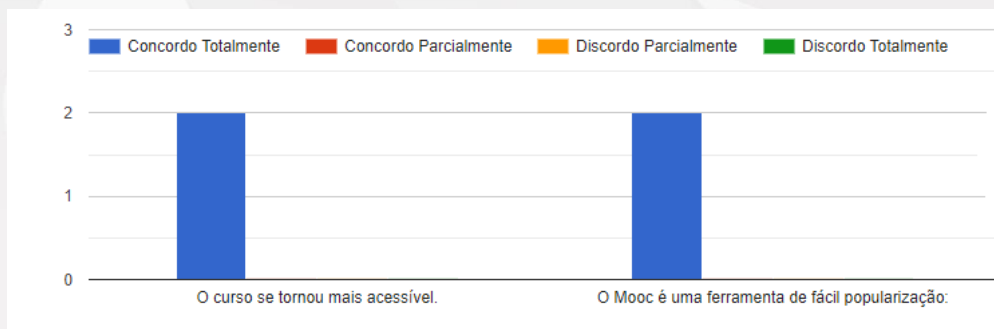


Fonte: o Autor

O gráfico 3 apresenta um resumo com as percepções do curso MOOC gerada por estes participantes que responderam ao questionário [A]. É importante comentar que o índice de insatisfação, 1 e 2, foram excluídos dos dados por serem informações fornecidas pelos participantes que não tiveram contato com algum curso MOOC. Isso reforça a boa avaliação que essa modalidade de curso obtém.

Agora, observando os dados gerados pelo questionário [B], em que o questionário fez parte integrante da avaliação de um Curso para Formação de Coordenadores de um Clubes de Ciências, os participantes foram oriundos da modalidade MOOC e puderam analisar as suas percepções dessa possibilidade de instrução.

Gráfico 4 - Avaliação do MOOC dentro do Curso

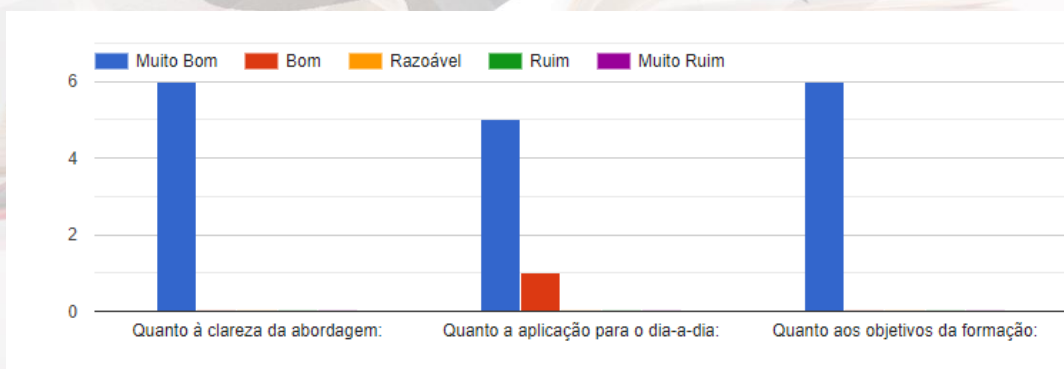


Fonte: o Autor

Dos dados coletados, o Gráfico 4 apresenta um resultado positivo quanto a experiência da plataforma pelos participantes. Inclusive, de forma unânime, os participantes concordando de que o MOOC é uma ferramenta de fácil popularização e de fácil acesso.

Comparando esses resultados com os resultados do questionário [B] pode-se notar que se pode extrair resultados positivos quanto a metodologia do curso, abordagem, formato e conteúdo. Conforme Gráfico 5 percebe-se que os participantes acreditam que o Curso no formato MOOC pode dar subsídios satisfatórios para alcançar os objetivos do Curso ministrado, podendo-se dizer que, em sua maioria, todos os participantes tiveram uma experiência satisfatória do conteúdo ministrado na modalidade.

Gráfico 5 - Experiência quanto ao Conteúdo Ministrado

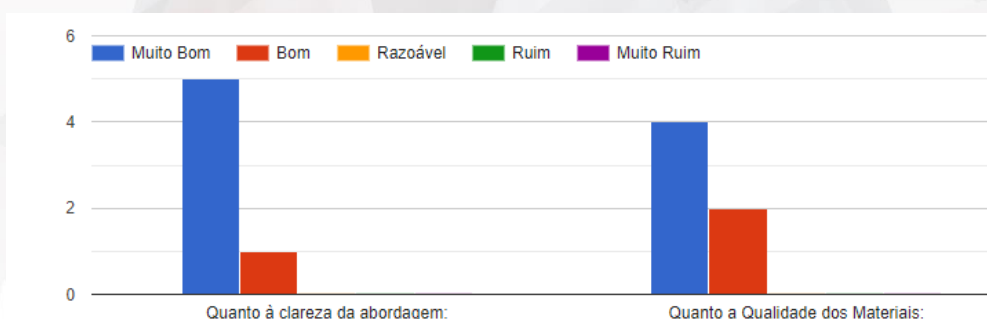


Fonte: o Autor

Outra questão quanto aos MOOCs vem dizer quanto a metodologia aplicada. Dentro os diferentes tipos de Modelos de MOOCs, há os que são mais interativos com

os participantes e os que lembram mais a metodologia tradicional de ensino com textos, videoaulas, testes, questionários entre outros. Esses últimos são chamados de modelo xMOOC e que foi o modelo escolhido e utilizado no Curso para Formação de Coordenadores de Clubes de Ciências. Escolheu-se tal metodologia por acreditar ser mais simples e fácil de divulgar os conteúdos pretendidos. Com isso, o Gráfico 6 apresenta como os participantes avaliaram as aprendizagens utilizando uma metodologia do Modelo do xMOOC, percebendo-se houve uma boa avaliação quanto a clareza de informações e materiais sugeridos.

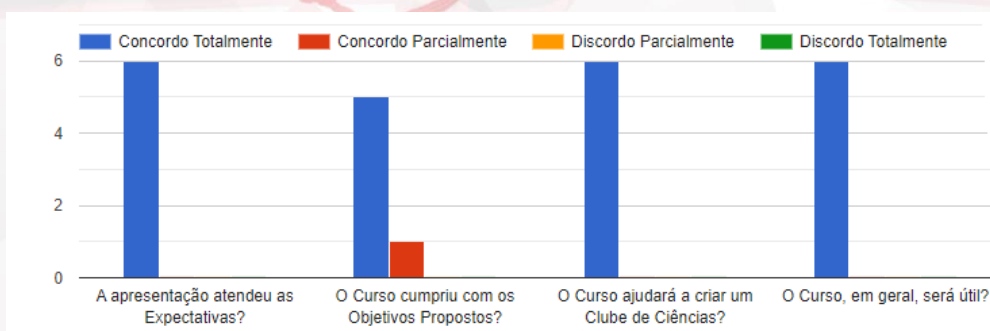
Gráfico 6 - Experiência quanto a Metodologia no MOOC



Fonte: o Autor

Já trazendo a avaliação para o Curso como um todo (Gráfico 7), sob a perspectiva da modalidade escolhida, infere-se que a maioria dos participantes classifica o MOOC de forma positiva, levando em consideração a apresentação do curso, aos objetivos propostos e a sua utilidade. Ou seja, não é apenas no curso em si sendo avaliado, mas a forma como ele tem sido apresentado. Podendo compreender que os participantes tiveram boas experiências com a plataforma e que ela poderá ser útil para alcançar populações mais distantes, mas que tem acesso as redes da internet.

Gráfico 7 - Visão Geral do Curso via MOOC



Fonte: o Autor

Ambos os gráficos apresentados, embora trazendo informações de um pequeno grupo de pessoas, trouxe em sua maioria dados positivos e motivadores quanto as potencialidades dessa modalidade de EaD, que são os MOOCs. Segundo Souza, Marinho e Morgado (2021), o sucesso do MOOC deve ser medido levando-se em consideração: os objetivos dos participantes; seus interesses; e, o nível de satisfação dos participantes. Então, sabendo disso, acredita-se que com os dados aqui apresentados os MOOCs podem ser potencializados na criação de novos Clubes de Ciências.

CONCLUSÃO

Os resultados deste estudo sugerem que os MOOCs podem ser um impulsionador para a criação de novos Clubes de Ciências. Pois, os dados coletados em um curso de formação de coordenadores de clubes de ciências mostraram que os participantes classificaram positivamente a experiência com a formação do MOOC. Corroborando com isso, os dados de um outro questionário, que investigou experiências de outros cursos MOOC, também apontaram para o mesmo resultado, com um percentual significativo de participantes que avaliaram positivamente a utilização da modalidade.

A pesquisa poderia ser fortalecida com mais participantes, pois a amostra selecionada é sensível e pode influenciar as conclusões. No entanto, mesmo com essa limitação, os resultados sugerem que a modalidade pode contribuir para a popularização de muitos conhecimentos, especialmente aqueles relacionados aos clubes. O apoio a essa modalidade pode garantir a divulgação, criação, implementação e manutenção desses espaços científicos, que são importantes para a formação do cidadão do amanhã.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGONÁCS, N.; MATOS, J. F. **Os Cursos On-line Abertos e Massivos (Mooc) como ambientes heutagógicos**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 101, n. 257, 18 jun. 2019. Disponível em: <<http://www.rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/4353>>. Acesso em: 20 Out. 2023.

BANICA, L. BURTESCU, E. ENESCU, F. **O impacto da internet das coisas no ensino superior.** Boletim Científico-Ciências Econômicas , v. 16, n. 1, pág. 53-59, 2017. Disponível em: <http://economic.upit.ro/repec/pdf/2017_1_6.pdf>. Acesso em: 10 Nov. 2023.

DAL FORNO, J.; KNOLL, G. **Os Moocs no Mundo: Um Levantamento de Cursos Online Abertos Massivos.** Nuances: Estudos sobre Educação, Presidente Prudente, v. 24, n. 3, p. 178–194, 2014. DOI: 10.14572/nuances.v24i3.2705. Disponível em: <<https://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/2705>>. Acesso em: 19 nov. 2023.

FREITAS, T. C. O.; SANTOS, C. A. M. **Clube de Ciências na Escola: Um guia para professores, gestores e pesquisadores.** 1ª Edição. Curitiba: Editora Brazil Publishing, 2020.

GAEBEL, Michael (org.). **MOOCs: Massive Open Online Courses.** Belgium. 2013. Disponível em: <<https://eua.eu/downloads/publications/moocs%20-%20massive%20open%20online%20courses.pdf>>. Acesso em: 30 Out 2023.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa.** Edição. Cidade de Publicação: Editora. Ano. Plageder, 2009.

KENSKI, V. M. **Educação e Internet no Brasil.** Cad Adenauer, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/281121751_Educacao_e_Internet_no_Brasil>. Acesso em: 15 Nov. 2023.

MANCUSO, R.; LIMA, V. M. R.; BANDEIRA, V. **Clubes de Ciências: criação, funcionamento, dinamização.** Porto Alegre: SE/CECIRS, 1996.

MATTA, E; FIGUEIREDO, S. **MOOC: Transformação das Práticas de Aprendizagem.** Congresso Brasileiro de Ensino Superior à Distância, 10º edição, Belém, 2013. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Claudia-Matta-3/publication/286373729_MOOC_TRANSFORMACAO_DAS_PRATICAS_DE_APRENDIZAGEM/links/5f29a925a6fdcccc43abcf5f/MOOC-TRANSFORMACAO-DAS-PRATICAS-DE-APRENDIZAGEM.pdf>. Acesso em: 19 Nov. 2023.

MATTAR, J. **Aprendizagem em ambientes virtuais: : teorias, Conectivismo e MOOCs.** TECCOGS: Revista Digital de Tecnologias Cognitivas, São Paulo, 2013. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/teccogs/article/view/52846/34673>>. Acesso em: 01 Nov. 2023.

REIS, E. V.; TOMAÉL, M. I. **A geração z e as plataformas tecnológicas.** Informação & Informação, [S. l.], v. 22, n. 2, p. 371–388, 2017. DOI: 10.5433/1981-8920.2017v22n2p371. Disponível em: <<https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/31460>>. Acesso em: 18 nov. 2023.

RIBEIRO, L. O. M.; CATAPAN, A. H. **Plataformas Mooc e Redes de Cooperação na EaD.** Em Rede - Revista de Educação a Distância, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 45–62, 2018. DOI: 10.53628/emrede.v5i1.297. Disponível em:

<<https://www.aunirede.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/297>>. Acesso em: 19 nov. 2023.

SOUZA, R. CYPRIANO, E. **MOOC: uma alternativa contemporânea para o ensino de astronomia.** Ciência & Educação (Bauru), v. 22, n. 1, p. 65–80, jan. 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ciedu/a/BCRfcxNR9N8CT863wp8rjWz/?lang=pt&format=pdf>> Acesso em: 15 Nov. 2023.

_____. **Origens da vida no contexto cósmico: o primeiro MOOC em astronomia desenvolvido no Brasil.** Revista Brasileira de Ensino de Física, v. 42, p. e20190268, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbef/a/3ndKRb3S5JPCp5BDxkKgbTK/?lang=pt&format=pdf>> Acesso em: 10 Nov. 2023.

SOUZA, F. L., MARINHO, V. D., MORGADO, L. (2021). **O papel dos MOOCs para um ensino superior mais acessível, inclusivo e de qualidade.** José Rodrigues Farias Filho et al. (Orgs). Engajamento Social: Contribuições para um Ensino de Graduação, 269-290, 2021, Niterói: Eduff. Disponível em: <<https://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/10872?mode=full>>. Acesso em: 19 Nov. 2023.



Revista de Ensino e Cultura

Ciências Humanas

Volume 7, Número 1, Ano 2024

**INFORMAÇÕES RELEVANTES DAS DEMONSTRAÇÕES
CONTÁBEIS NA CONTABILIDADE PÚBLICA**
**RELEVANT INFORMATION FROM THE FINANCIAL
STATEMENTS IN PUBLIC ACCOUNTING**
**INFORMACIÓN RELEVANTE DE ESTADOS FINANCIEROS EN
CONTADURÍA PÚBLICA**

Luana Tavares Varela BATISTA²⁰⁹

Luanna Cristina Pereira MASCENA²¹⁰

Maria Eduarda Regis de SOUZA²¹¹

Tarso Rocha Lula PEREIRA²¹²

RESUMO

A contabilidade aplicada ao setor público é o braço da ciência contábil que aplica os princípios fundamentais de contabilidade e suas normas, no processo em que produz informações direcionadas ao controle patrimonial de entidades públicas. A contabilidade pública brasileira ganhou sua primeira estruturação com a Lei 4.320/64, e continuada com o Decreto-Lei nº 200/1967, o Decreto nº 93.872/1986, a Lei nº 10.180/2001 e a Lei Complementar nº 101/2000. Em meados do ano de 2007, a contabilidade pública brasileira passou por alterações em sua estrutura e as mudanças buscaram convergir à contabilidade praticada aos padrões internacionais. Até o processo de convergência, eram exigidas quatro demonstrações contábeis dos entes públicos, conforme o capítulo IV da Lei 4.320/64: balanço patrimonial, balanço orçamentário, balanço financeiro e demonstração das variações patrimoniais. As novas regras acrescentaram a esse grupo mais dois demonstrativos: a demonstração dos fluxos de caixa e a demonstração das mutações do patrimônio líquido e ainda a inclusão de notas explicativas às demonstrações contábeis. O artigo teve como objetivo apresentar a importância dos demonstrativos contábeis voltados ao setor público, analisando cada instrumento, sua capacidade de gerar informações relevantes e suas possibilidades de

²⁰⁹ Graduação em Ciências Contábeis – UNICEUNA/2023, (E-mail: luanatavares5@outlook.com).

²¹⁰ Graduação em Ciências Contábeis – UNICEUNA/2023, (E-mail: luannamascena@bol.com.br).

²¹¹ Graduação em Ciências Contábeis – UNICEUNA/2023, (E-mail: dudapunk25@gmail.com).

²¹² Mestre em Ciências Contábeis – UFRN/2015, Especialista em Controladoria – FAAP/2004, Graduado em Ciências Contábeis – UFRN/1999, Docente Universitário e Coordenador do Curso de Ciências Contábeis do UNICEUNA. (E-mail: prof_tarso_rocha@yahoo.com.br).

providenciar o necessário para a realização das funções da governança, como também informativo de utilidade para seus usuários e órgão de controle. A metodologia aplicada utilizou-se da coleta de informações a partir de textos, livros, trabalhos disponibilizados em ambiente virtual, materiais de caráter científico e órgãos do governo, servindo de embasamento para o desenvolvimento do assunto pesquisado. Este estudo apresentou como resultado as vantagens e benefícios das demonstrações contábeis aplicadas ao setor público e sua relevância ao entregar indicadores valiosos capazes de orientar e entregar funcionalidade à gestão pública.

Palavras-chave: Gestão pública; Accountability; Tomada de decisão; Demonstrações contábeis; Contabilidade aplicada ao setor público.

ABSTRACT

Accounting applied to the public sector is the branch of accounting science that applies the fundamental principles of accounting and its standards, in the process in which it produces information aimed at the asset control of public entities. Brazilian public accounting gained its first structure with Law 4,320/64, and continued with Decree-Law nº 200/1967, Decree nº 93,872/1986, Law nº 10,180/2001 and Complementary Law nº 101/2000. In mid-2007, Brazilian public accounting underwent changes in its structure and the changes sought to converge the accounting practiced with international standards. Until the convergence process, four accounting statements were required from public entities, in accordance with chapter IV of Law 4,320/64: balance sheet, budget balance, financial statement and statement of equity variations. The new rules added two more statements to this group: the cash flow statement and the statement of changes in equity and also the inclusion of explanatory notes to the financial statements. The article aimed to present the importance of accounting statements aimed at the public sector, analyzing each instrument, its capacity to generate relevant information and its possibilities of providing what is necessary to carry out governance functions, as well as useful information for its users and control body. The methodology applied used the collection of information from texts, books, works available in a virtual environment, scientific materials and government bodies, serving as a basis for the development of the researched subject. This study presented the advantages and benefits of financial statements applied to the public sector and their relevance in delivering valuable indicators capable of guiding and delivering functionality to public management.

Keywords: Public management; Accountability; Decision making; Accounting statements; Accounting applied to the public sector.

RESUMEN

La contabilidad aplicada al sector público es la rama de la ciencia contable que aplica los principios fundamentales de la contabilidad y sus normas, en el proceso en el que produce información dirigida al control patrimonial de las entidades públicas. La contabilidad pública brasileña obtuvo su primera estructura con la Ley 4.320/64, y continuó con el Decreto-Ley nº 200/1967, el Decreto nº 93.872/1986, la Ley nº 10.180/2001 y la Ley Complementaria nº 101/2000. A mediados de 2007, la contabilidad pública brasileña sufrió cambios en su estructura y los cambios buscaron hacer converger la contabilidad practicada con los estándares internacionales. Hasta el proceso de convergencia, se exigían a las entidades públicas cuatro estados contables, de conformidad con el capítulo IV de la Ley 4.320/64: balance, balance presupuestario, estado financiero y estado de variaciones patrimoniales. Las nuevas reglas agregaron dos estados más a este grupo: el estado de flujo de efectivo y el estado de cambios en el patrimonio y también la inclusión de notas explicativas a los estados financieros. El artículo tuvo como objetivo presentar la importancia de los estados contables dirigidos al sector público, analizando cada instrumento, su capacidad para generar información relevante y sus posibilidades de proporcionar lo necesario para llevar a cabo funciones de gobernanza, así como información útil para sus usuarios y control. cuerpo. La metodología aplicada utilizó la recolección de información de textos, libros, obras disponibles en ambiente virtual, materiales científicos y organismos gubernamentales, sirviendo de base para el desarrollo del tema investigado. Este estudio presentó las ventajas y beneficios de los estados financieros aplicados al sector público y su relevancia para entregar indicadores valiosos capaces de orientar y entregar funcionalidad a la gestión pública.

Palabras clave: Gestión pública; Responsabilidad; Toma de decisiones; Demostraciones contables; Contabilidad aplicada al sector público.

INTRODUÇÃO

A contabilidade pública veio evoluindo desde 1964, com a edição da Lei 4.320, que representou um marco importante na época, porque trazia regras contábeis relacionadas à execução orçamentária. A partir de então, passou por diversos momentos que culminaram com a implantação de novas normas contábeis sob o ponto de vista patrimonial.

Após a edição da Lei 4.320/64, primeiramente foi a criação da Secretaria do Tesouro Nacional, em 1986. E no ano seguinte, a implantação do SIAFI, Sistema

Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, que realiza a contabilidade nas unidades gestoras do Governo Federal.

Em 1997 houve um marco importante sob o ponto de vista internacional, que é a criação do Comitê do Setor Público dentro da International Federation of Accountants, ou Federação Internacional de Contabilidade. A partir de então, começou a se discutir uma forma de normatizar a contabilidade em nível internacional, para permitir a comparabilidade entre os países, e para permitir que houvesse uma harmonização de entendimentos entre os diversos países, facilitando o trabalho dos órgãos de controle, facilitando uma avaliação mais precisa das finanças públicas por parte dos organismos internacionais. Para Lisboa²¹³ e Rocha²¹⁴, destacam como vantagens do processo de convergência contábil: maior compreensão por parte dos investidores das informações contábeis, redução dos dispêndios para elaboração dos demonstrativos, simplificação dos trabalhos de auditoria, comparabilidade da situação econômica e financeira das instituições.

Em 2000, teve um outro marco que foi a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A LRF, no artigo 51, passou a prever a consolidação das contas públicas, dos entes da Federação. Essa consolidação hoje cabe à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), e por conta disso a STN edita alguns normativos relacionados a contabilidade pública, e demonstrativos fiscais.

Em seguida, em 2008, começaram a ser editadas as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, pelo Conselho Federal de Contabilidade. E, ao mesmo tempo, no mesmo ano foi publicada uma portaria estabelecendo que a Secretaria do Tesouro Nacional ao editar o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, deveria observar os padrões internacionais, ditados pelas normas internacionais, editadas pela IFAC, que é a Federação Internacional dos Contadores.

²¹³ LISBOA, Nahor Plácido. **Uma Contribuição ao Estudo da Harmonização de Normas Contábeis**. 1995. p. 152.

²¹⁴ ROCHA, Derilda Furlan Justi. **Harmonização Internacional das Práticas Contábeis – Uma Necessidade do Mundo Globalizado**. 2006.

Em 2009, houve a edição da chamada Lei da Transparência, Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, foi uma lei complementar que alterou a Lei de Responsabilidade Fiscal, e essa lei previa também alguns requisitos que os entes da Federação precisariam observar para assegurar a transparência das contas públicas, ou seja, divulgar informações de execução orçamentaria e de contabilidade em tempo real, por exemplo.

Em 2014, um outro marco foi a implantação do nosso Sistema Integrado de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público, o SICONFI. Como a Secretaria de Tesouro Nacional precisa realizar essa consolidação das contas públicas, o SICONFI veio com a ideia de coletar essas informações com a maior abrangência possível, pra que a consolidação ficasse cada vez mais consistente sob o ponto de vista técnico, daí abrangesse o maior número de entes da Federação, para permitir uma melhor tomada de decisão pelos gestores de finanças públicas.

No ano de 2015, o Balanço Geral da União já foi publicado sob alguns novos padrões contábeis. Atualmente, temos o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, que estabelece uma linha do tempo a ser seguida até 2024, como Registro de Depreciação, Registro de Créditos Tributários Por Competência, Registro de Provisões e Ativos ou Passivos Contingentes

A Contabilidade Pública, é um importante instrumento financeiro disponível à população como também aos seus gestores no que se refere a fiscalizar, controlar e registrar as diretrizes dos orçamentos e plano de ações do governo, referenciando o patrimônio público e suas variações. Seu objetivo é orientar os gestores públicos durante o cumprimento das exigências legais, como, por exemplo, prestação de contas, transparência, limites de gastos.

Uma ferramenta de extrema importância dentro da contabilidade são as Demonstrações contábeis que desempenham um papel fundamental na transparência da gestão dos recursos alocados às entidades públicas, instrumentos esses que fornecem informações essenciais sobre a situação financeira, patrimonial e orçamentária das entidades, permitindo que os cidadãos, os órgãos de controle e os demais interessados possam compreender e avaliar a utilização dos recursos públicos. Para Carlin (2008):

“A informação contábil compreensível também é imprescindível no setor público, pois a principal finalidade das demonstrações contábeis é ser ferramenta de controle e acompanhamento das políticas de governo.”

No âmbito do Setor Público, existem seis demonstrativos contábeis mais as notas explicativas que compreendem diferentes aspectos da gestão financeira e patrimonial das entidades. São eles: Balanço Patrimonial - Demonstração Das Variações Patrimoniais - Demonstração dos Fluxos de Caixa – Balanço Financeiro – Balanço Orçamentário - Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido - Notas explicativas.

Diante da cronologia correlacionada ao artigo em questão, fica a seguinte pergunta: **Qual a importância das demonstrações contábeis aplicadas no setor públicos capazes de gerar informações relevantes a seus governantes?**

O principal objetivo no estudo referenciado é analisar cada um dos demonstrativos de forma única trazendo em foco as principais vantagens e benefícios de cada um para o contexto geral na Contabilidade aplicada ao setor público.

Este trabalho foi dividido em seções para um melhor entendimento, são elas: introdução, referencial teórico, metodologia e considerações finais com a conclusão do estudo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A contabilidade pública é o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público. A Lei n. 4.320, de 17/03/64, em seu Art. 83 afirma que a contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

De acordo com Lima e Castro²¹⁵, define-se contabilidade pública como:

[...] o conhecimento especializado da Ciência Contábil que aplica no processo gerador de informações os conceitos, princípios e normas contábeis na gestão patrimonial de uma entidade governamental, de sorte a oferecer à sociedade informações amplas e acessíveis sobre a gestão da coisa pública.

Para Cherman e Nascimento²¹⁶, a contabilidade pública deve ser considerada como um sistema de informação e avaliação destinado a prover usuários com demonstrações e análises de natureza orçamentária, econômica, financeira, física e industrial.

2.1 CONCEITO, OBJETIVO E IMPORTÂNCIA DAS DEMONSTRAÇÕES

De acordo com o MCASP (Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público) 8ª EDIÇÃO PARTE V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público:

As demonstrações contábeis são a representação estruturada da situação patrimonial, financeira e do desempenho da entidade e seguindo o raciocínio a NBC TSP Estrutura Conceitual define (CFC, 2016): Os objetivos da elaboração e divulgação da informação contábil estão relacionados ao fornecimento de informações sobre a entidade do setor público que são úteis aos usuários dos RCPGs (relatórios contábeis elaborados para atender às necessidades dos usuários em geral, não tendo o propósito de atender a finalidades ou necessidades específicas de determinados grupos de usuários) para a prestação de contas, responsabilização (accountability) e tomada de decisão.

Este conjunto de informações essenciais para qualquer tipo de organização tem ganhado além de espaço, ainda mais notoriedade, e como meio de facilitar a compreensão está sendo garantido citando por exemplo, a publicação gratuita da primeira edição do livro *Demonstrações Contábeis Municipais (DCASP): teoria e prática*, com o intuito de ajudar os gestores municipais e ser fonte atualizada de consultas voltadas ao meio contábil, iniciativa está do Conselho Nacional de

²¹⁵ LIMA, D. V. de; CASTRO, R. G. de. **Contabilidade pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafe e Sifem)**. 2009, p. 1-2.

²¹⁶ NASCIMENTO, L. do; CHERMAN, B. **Contabilidade Pública**. 2007, p. 85.

Contabilidade Municipal (CNCM) em parceria com a Confederação Nacional de Municípios (CNM). A publicação é gratuita e acessível a todos os interessados através de link em seu portal eletrônico. De acordo com a publicação divulgada em seu canal de comunicação cnm.org.com/comunicação/notícias datado em 02/08/2023 a CNM exemplifica que além de trazer os fundamentos normativos da contabilidade pública brasileira presentes tanto nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC T SP) – Estrutura Conceitual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, editada pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) –, como no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), o livro apresenta os modelos de DCASP e de notas explicativas extraídas das demonstrações contábeis elaboradas pelos próprios membros do Conselho Nacional, que atuam tanto nas capitais como nos Municípios de até 50 mil habitantes.

Pode-se concluir que as demonstrações contábeis representam em sua estrutura a situação patrimonial e seu desempenho relacionados a aspectos financeiros, orçamentários, econômicos e de patrimônio. Isto faz com que seus relatórios sejam obrigatoriamente apresentados de forma íntegra e em verdade sobre o resultado do que acontece ao longo de seu exercício financeiro, proporcionando informação útil para tomada decisivas, prestação de contas e da própria responsabilização dos gestores aos quais os recursos públicos lhe foram confiados. Devem ser claras, sucintas e objetivas.

2.2 ELABORAÇÃO E COMPOSIÇÃO DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS APLICADOS AO SETOR PÚBLICO

Buscando acesso a informações no portal gov.br, mais precisamente na aba Ministério da Economia, pode-se conhecer de forma mais detalhada sobre a elaboração, estrutura e composição dos relatórios até serem encaminhados e disponibilizados à sociedade como também a seus representantes. De acordo com a página, vê-se:

Demonstrações Contábeis são elaboradas em consonância com os dispositivos da Lei nº 4.320/1964, do Decreto-Lei nº 200/1967, do Decreto nº 93.872/1986, da Lei nº 10.180/2001 e da Lei Complementar nº 101/2000. Abrangem, também, as Normas

Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e o Manual SIAFI, ambos da Secretaria do Tesouro Nacional (ME/STN).

As Demonstrações foram elaboradas a partir das informações constantes no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), e tiveram como escopo as informações consolidadas das contas contábeis das unidades Ministério da Economia administração direta que é integrante do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS). As estruturas e a composição das Demonstrações Contábeis estão de acordo com o padrão da contabilidade aplicada ao setor público brasileiro e são compostas por:

- I. Balanço Patrimonial (BP);
- II. Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP);
- III. Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC);
- IV. Balanço Financeiro (BF);
- V. Balanço Orçamentário (BO);
- VI. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL); e
- VII. Notas Explicativas.

2.3 IMPORTÂNCIA E CONCEITO DO BALANÇO PATRIMONIAL (BP)

O balanço patrimonial, em seu contexto contábil, é um relatório de declaração financeira que apresenta a posição patrimonial e financeira de uma entidade em um determinado período. Verificou-se no blog MMP cursos, em assuntos relacionados ao Balanço Patrimonial, descrito por Romeiro²¹⁷: No setor público, o **balanço patrimonial** é crucial para garantir transparência, prestação de contas e gestão eficiente dos recursos públicos. Diferentemente do setor privado, onde o principal objetivo é o lucro, o setor público opera sob o princípio do bem-estar coletivo; portanto, o balanço patrimonial no setor público tem características próprias. São elas:

²¹⁷ ROMEIRO, Thiago. MMP Blog. **Balanço Patrimonial das Demonstrações contábeis do setor público**. 2023.

- **Natureza dos Ativos:** Enquanto as empresas privadas possuem ativos que geram receitas, no setor público, muitos ativos são utilizados para prestar serviços à população, como escolas, hospitais e infraestrutura.
- **Fontes de Financiamento:** No setor público, a maior parte do financiamento provém de receitas tributárias, empréstimos e transferências de outros níveis de governo.
- **Responsabilidade com o Público:** A necessidade de transparência e prestação de contas é mais acentuada no setor público, visto que os recursos são oriundos dos cidadãos.

Sobre sua importância, transparência e prestação de contas que são pilares da gestão pública, o balanço patrimonial:

- **Garante a Transparência:** O documento permite que stakeholders, como cidadãos, órgãos de fiscalização e outros entes governamentais, tenham uma visão clara da situação financeira e patrimonial da entidade.
- **Apoia a Tomada de Decisão:** Administradores públicos podem utilizar as informações do balanço para tomar decisões informadas sobre alocação de recursos, endividamento e investimentos.
- **Facilita o Controle:** O balanço permite que órgãos de controle fiscalizem e assegurem que os recursos públicos estão sendo usados de forma eficiente e legal.

Diante de tais benefícios, é fato que o balanço patrimonial é uma ferramenta essencial nas demonstrações contábeis do setor público. Não apenas promove a transparência e a prestação de contas, mas também apoia a gestão eficiente dos recursos públicos. A evolução das práticas e normas contábeis reforça a importância de se ter um relato fiel e de fácil entendimento da situação patrimonial das entidades públicas, garantindo que os interesses dos cidadãos sejam devidamente atendidos.

BALANÇO PATRIMONIAL (BP)

Segundo ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – (MCASP) o balanço patrimonial é uma demonstração contábil que evidencia, qualitativa e

quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, além das contas de compensação.

O balanço patrimonial, conforme a Lei nº 4.320/64, apresenta o ativo financeiro, o ativo permanente, o passivo financeiro, o passivo permanente, o saldo patrimonial e as contas de compensação.

Como se pode observar, o MCASP estabelece o conceito do balanço patrimonial enquanto a Lei nº 4.320/64 exige que outros componentes, além da posição patrimonial, sejam evidenciados neste demonstrativo; para isso existem quadros próprios com esta finalidade, conforme veremos mais adiante. Com as mudanças recentes em sua estrutura, o balanço patrimonial dos órgãos públicos passou a ter semelhança com o balanço patrimonial das empresas. Contudo, este é composto de alguns quadros agregados em função das particularidades do setor público. Sendo assim, a atual estrutura do balanço patrimonial está dividida em quatro quadros:

- a. Quadro Principal;
- b. Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes;
- c. Quadro das Contas de Compensação (controle); e
- d. Quadro do Superávit / Déficit Financeiro.

Exemplo:

BALANÇO PATRIMONIAL							
ATIVO			PASSIVO				
Títulos	R\$	R\$	R\$	Títulos	R\$	R\$	R\$
ATIVO FINANCEIRO				PASSIVO FINANCEIRO			
Disponível				Restos a Pagar			
Caixa				Serviço da Dívida a Pagar			
Bancos e correspondentes				Depósitos			
Exatores				Débitos de Tesouraria			
Vinculado em C/C bancária				PASSIVO PERMANENTE			
Realizável				Dívida Fundada Interna em Títulos por Contratos			
ATIVO PERMANENTE				Dívida Fundada Externa em Títulos por Contratos			
Bens Móveis				Diversos			
Bens Imóveis				Soma do Passivo Real			
Bens de Natureza Industrial				SALDO PATRIMONIAL			
Créditos				Ativo Real Líquido			
Valores Diversos				PASSIVO COMPENSADO			
Soma do Ativo Real				Contrapartida de Valores em poder de terceiros			
SALDO PATRIMONIAL				Contrapartida de Valores de terceiros			
Passivo Real Descoberto				Contrapartida de Valores nominais emitidos			
ATIVO COMPENSADO				Diversos			
Valores em poder de terceiros							
Valores Nominais Emitidos							
Diversos							
TOTAL GERAL				TOTAL GERAL			

Figura 11: Estrutura do Balanço Patrimonial Público.
 Fonte: Kohama (2000).

Os Ativos são apresentados em quatro grupos de contas classificados em Ativo Financeiro, Ativo Permanente, Saldo Patrimonial e Ativo Compensado. A demonstração dos Passivos que correspondem às obrigações, também é constituída por quatro grupos de contas que são o Passivo Financeiro, o Passivo Permanente, o Saldo Patrimonial e o Passivo Compensado.

2.4. IMPORTÂNCIA E CONCEITO DA DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (DVP);

Segundo Araújo²¹⁸:

A DVP é importante para a contabilidade pública por vários motivos. Em primeiro lugar, ela permite que os gestores públicos avaliem o desempenho da entidade durante o exercício financeiro. Através da DVP, os gestores podem analisar como as receitas e despesas afetaram o patrimônio da entidade, bem como identificar as áreas onde é necessário realizar investimentos ou cortes de gastos. O patrimônio público é dinâmico pois muitos fatos afetam a composição patrimonial nas organizações públicas. Tais fatos são contabilizados como variações patrimoniais.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (DVP);

As variações patrimoniais podem ou não afetar a situação líquida patrimonial (Patrimônio Líquido) da entidade e a depender do fato são denominadas de variações patrimoniais quantitativas ou qualitativas. Vale ressaltar que as variações patrimoniais devem ser reconhecidas e registradas no momento do fato gerador, seja este resultante ou independente da execução orçamentária.

As variações patrimoniais qualitativas afetam apenas a composição dos elementos patrimoniais (ativo e passivo), como por exemplo o pagamento de um fornecedor. Neste caso pode-se dizer que houve uma “troca” entre os componentes do patrimônio (Ativo/Caixa e Passivo/Fornecedor). Perceba que está “troca” não afeta a situação líquida da entidade e pode ocorrer entre contas do ativo, entre contas do passivo ou entre contas do ativo e do passivo, ou vice-versa.

²¹⁸ ARAÚJO, A. R. F. *Contabilidade Pública: teoria e prática*. 2006.

A variações patrimoniais quantitativas afetam uma conta do ativo em contrapartida de uma conta de receita sob a ótica patrimonial (variação patrimonial aumentativa). Pode também ocorrer em uma conta do passivo em contrapartida de uma despesa (variação patrimonial diminutiva). É claro que existem as contas retificadores que fogem a essa regra. No entanto, todas essas variações afetam a situação líquida do patrimônio.

Exemplo:

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS							
VARIAÇÕES ATIVAS			VARIAÇÕES PASSIVAS				
Títulos	R\$	R\$	R\$	Títulos	R\$	R\$	R\$
RESULTANTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA							
RECEITA ORÇAMENTÁRIA				DESPESA ORÇAMENTÁRIA			
Receitas Correntes				Despesas Correntes			
Receita Tributária				Despesas de Custeio			
Receita Patrimonial				Transferências Correntes			
Receita Industrial				Despesas de Capital			
Transferências Correntes				Investimentos			
Receitas Diversas				Inversões Financeiras			
Receitas de Capital				Transferências de Capital			
MUTAÇÕES PATRIMONIAIS							
Aquisições de bens móveis				Cobrança da Dívida Ativa			
Construção e aquisição de bens imóveis				Alienação de Bens Móveis			
Construção e Aquisição de Bens de Natureza Industrial				Alienação de Bens Imóveis			
Aquisição de Títulos e valores				Alienação de Bens de natureza industrial			
Empréstimos Concedidos				Alienação de Títulos e valores			
Diversos				Empréstimos Tomados			
				Recebimentos de Créditos			
				Diversos			
INDEPENDENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA							
Inscrição da Dívida Ativa				Cancelamento da Dívida ativa			
Inscrição de Outros Créditos				Encampação de Dívidas passivas			
Incorporação de Bens (doações, legados, etc.)				Diversas			
Cancelamento de Dívidas passivas diversas							
Total das Variações Ativas				Total das Variações Passivas			
RESULTADO PATRIMONIAL				RESULTADO PATRIMONIAL			
Déficit Verificado (se for o caso)				Superávit Verificado (se for o caso)			
TOTAL GERAL				TOTAL GERAL			

Fonte: Kohama (2000)

2.5 IMPORTÂNCIA E CONCEITO DA DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA (DFC)

A demonstração dos fluxos de caixa tem o objetivo de contribuir para a transparência da gestão pública, pois permite um melhor gerenciamento e controle financeiro dos órgãos e entidades do setor público. As informações dos fluxos de caixa são úteis para proporcionar aos usuários da informação contábil instrumento para avaliar a capacidade de a entidade gerar caixa e equivalentes de caixa, bem como suas necessidades de liquidez.

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA (DFC)

Demonstração dos Fluxos de Caixa permite aos usuários projetar cenários de fluxos futuros de caixa e elaborar análise sobre eventuais mudanças em torno da capacidade de manutenção do regular financiamento dos serviços públicos. Pelo fato da Demonstração do Fluxo de Caixa não estar prevista na Lei nº 4.320/64, trata-se, portanto de um novo demonstrativo obrigatório a ser utilizado pela Contabilidade Pública objetivando convergir as práticas contábeis correntes às normas e padrões internacionais.

As informações dos fluxos de caixa de uma entidade são úteis e importantes para proporcionar aos usuários das demonstrações contábeis uma base para avaliar a capacidade da entidade gerar caixa e equivalentes de caixa, bem como suas necessidades de liquidez.

Conforme a NBC T 16.6, a DFC pode ser elaborada através de dois métodos: - Método Direto: evidencia as movimentações de itens de caixa e seus equivalentes a partir das principais classes de recebimentos e pagamentos brutos. - Método Indireto: evidencia as principais classes de recebimentos e pagamentos a partir de ajustes ao resultado patrimonial, nos seguintes elementos:

- a) De transações que não envolvem caixa e seus equivalentes.
- b) De quaisquer diferimentos ou outras apropriações por competência sobre recebimentos ou pagamentos.
- c) De itens de receita ou despesa orçamentária associados com fluxos de caixa e seus equivalentes de atividades de investimento ou de financiamento.

2.6 IMPORTÂNCIA E CONCEITO DA DEMONSTRAÇÃO BALANÇO FINANCEIRO (BF)

Conforme previsto na Lei nº 4.320/64. (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP) o balanço financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentária bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte (art. 103, da Lei nº 4.320/64). Assim, o Balanço Financeiro é um quadro com duas seções: Ingressos (Receitas Orçamentárias e Recebimentos Extraorçamentários) e Dispêndios (Despesa Orçamentária e Pagamentos Extraorçamentários), que se equilibram com a inclusão do saldo em espécie do exercício anterior na coluna dos ingressos e o saldo em espécie para o exercício seguinte na coluna dos dispêndios.

DEMONSTRAÇÃO BALANÇO FINANCEIRO (BF)

O resultado financeiro do exercício corresponde à diferença entre o somatório dos ingressos orçamentários com os extraorçamentários e dos dispêndios orçamentários e extraorçamentários. Se os ingressos forem maiores que os dispêndios, ocorrerá um superávit; caso contrário, ocorrerá um déficit. Este resultado não deve ser entendido como superávit ou déficit financeiro do exercício, cuja apuração é obtida por meio do Balanço Patrimonial. O resultado financeiro do exercício pode ser também apurado pela diferença entre o saldo em espécie para o exercício seguinte e o saldo em espécie do exercício anterior.

No balanço financeiro os restos a pagar do exercício serão computados na receita extraorçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária (art. 103, parágrafo único da Lei nº 4.320). Observando os conceitos acima podemos verificar que o balanço financeiro representa o fluxo de caixa do ente e de seus órgãos públicos.

Importante: No balanço financeiro são registradas todas as entradas e saídas de recursos, sejam orçamentários ou extraorçamentários. Observação - O balanço

orçamentário trata apenas dos fatos orçamentários, enquanto, que o financeiro, evidencia os fatos orçamentários e extraorçamentários. O balanço financeiro está dividido, em ingressos e dispêndios de recursos orçamentários e extraorçamentários. O lado das receitas está representado pelas receitas orçamentárias, ingressos extraorçamentários, transferências financeiras recebidas e o disponível do exercício anterior. O lado das despesas está representado pelas despesas orçamentárias (pagas ou não), dispêndios extraorçamentários, transferências financeiras concedidas e o disponível para o exercício seguinte. Os ingressos extraorçamentários estão representados basicamente pelas interferências ativas, restos a pagar, serviço da dívida a pagar, retenções e depósitos de terceiros. Importante O saldo da disponibilidade financeira do exercício anterior é receita extraorçamentária e é classificado no grupo “saldo disponível anterior”. No encerramento do exercício financeiro, a despesa orçamentária será considerada a efetivamente empenhada, mesmo que não tenha sido liquidada, mas que tenha sido inscrita em restos a pagar.

2.7 IMPORTÂNCIA E CONCEITO DA DEMONSTRAÇÃO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (BO)

O Balanço Orçamentário é composto por: a. Quadro Principal; b. Quadro da Execução dos Restos a Pagar Não Processados; e c. Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados. O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas detalhadas por categoria econômica e origem, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo, que corresponde ao excesso ou déficit de arrecadação. Demonstrará, também, as despesas por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando a dotação inicial, a dotação atualizada para o exercício, as despesas empenhadas, as despesas liquidadas, as despesas pagas e o saldo da dotação.

DEMONSTRAÇÃO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (BO)

De acordo com o MCASP (2019), o quadro principal do Balanço Orçamentário apresenta as receitas detalhadas por categoria econômica, origem e espécie,

especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo a realizar. Demonstrará também as despesas por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando a dotação inicial, a dotação atualizada para o exercício, as despesas empenhadas, as despesas liquidadas, as despesas pagas e o saldo da dotação.

Veja o modelo proposto pelo MCASP (2019):

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO				
Receitas Orçamentárias	Previsão Inicial (a)	Previsão Atualizada (b)	Receitas Realizadas (c)	Saldo d = (c - b)
Receitas Correntes (I)				
Receita Tributária				
Receita de Contribuições				
Receita Patrimonial				
Receita Agropecuária				
Receita Industrial				
Receita de Serviços				
Transferências Correntes				
Outras Receitas Correntes				
Receitas de Capital (II)				
Operações de Crédito				
Alienação de Bens				
Amortização de Empréstimos				
Transferências de Capital				
Outras Receitas de Capital				
SUBTOTAL DAS RECEITAS (III) = (I + II)				
Operações de Crédito/Refinanciamento (IV)				
Operações de Crédito Internas				

Fonte: MCASP (2019).

É importante destacar que em decorrência da utilização do superávit financeiro de exercícios anteriores para abertura de créditos adicionais, apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior ao de referência, o Balanço Orçamentário demonstrará uma situação de desequilíbrio entre a previsão atualizada da receita e a dotação atualizada. Essa situação também pode ser causada pela reabertura de créditos adicionais, especificamente os créditos especiais e extraordinários que tiveram o ato de autorização promulgado nos últimos quatro meses do ano anterior, caso em que esses créditos serão reabertos nos limites de seus saldos e incorporados ao orçamento do exercício financeiro em referência. Esse desequilíbrio ocorre porque o superávit financeiro de exercícios anteriores, quando utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, não pode ser demonstrado como parte da receita orçamentária do Balanço Orçamentário que integra o cálculo do resultado orçamentário.

O superávit financeiro não é receita do exercício de referência, pois já o foi em exercício anterior, mas constitui disponibilidade para utilização no exercício de referência.

Por outro lado, as despesas executadas à conta do superávit financeiro são despesas do exercício de referência, por força legal, visto que não foram empenhadas no exercício anterior. Esse desequilíbrio também ocorre pela reabertura de créditos adicionais porque aumentam a despesa fixada sem necessidade de nova arrecadação.

Tanto o superávit financeiro utilizado quanto a reabertura de créditos adicionais estão detalhados no campo Saldo de Exercícios Anteriores, do Balanço Orçamentário. Dessa forma, no momento inicial da execução orçamentária, tem-se, em geral, o equilíbrio entre receita prevista e despesa fixada. No entanto, iniciada a execução do orçamento, quando há superávit financeiro de exercícios anteriores, tem-se um recurso disponível para abertura de créditos para as despesas não fixadas ou não totalmente contempladas pela lei orçamentária.

Dessa forma, o equilíbrio entre receita prevista e despesa fixada no Balanço Orçamentário pode ser verificado (sem influenciar o seu resultado) somando-se os valores da linha Total e da linha Saldos de Exercícios Anteriores, constantes da coluna Previsão Atualizada, e confrontando-se esse montante com o total da coluna Dotação Atualizada. Recomenda-se a utilização de notas explicativas para esclarecimentos a respeito da utilização do superávit financeiro e de reabertura de créditos especiais e extraordinários, bem como suas influências no resultado orçamentário, de forma a possibilitar a correta interpretação das informações.

2.8 IMPORTÂNCIA E CONCEITO DA DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO (DMPL)

Conforme previsto na Lei nº 4.320/64." (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP) a Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido (DMPL) demonstrará a evolução do patrimônio líquido da entidade.

Dentre os itens demonstrados, pode-se citar:

- a) os ajustes de exercícios anteriores;
- b) as transações de capital com os sócios, por exemplo: o aumento de capital, a aquisição ou venda de ações em tesouraria e os juros sobre capital próprio;
- c) o superávit ou déficit patrimonial;
- d) a destinação do resultado, por exemplo: transferências para reservas e a distribuição de dividendos;
- e) outras mutações do patrimônio líquido. A DMPL complementa o Anexo de Metas Fiscais (AMF), integrante do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

A DMPL é obrigatória para as empresas estatais dependentes, desde que constituídas sob a forma de sociedades anônimas, e facultativa para os demais órgãos e entidades dos entes da Federação.

DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO (DMPL) E SUA ELABORAÇÃO:

A DMPL será elaborada utilizando-se o grupo 3 (patrimônio líquido) da classe 2 (passivo) do PCASP. O preenchimento de cada célula do quadro deverá conjugar os critérios informados nas colunas (C) com os critérios informados nas linhas (L). Os dados dos pares de lançamentos desses critérios poderão ser extraídos através de contas de controle, atributos de contas, informações complementares ou outra forma definida pelo ente. Nas colunas, são apresentadas as contas contábeis das quais os dados devem ser extraídos, enquanto as linhas delimitam o par de lançamento de tais contas. Por exemplo, supondo um aumento de capital em dinheiro, o preenchimento da coluna "Patrimônio Social / Capital Social" e da linha "Aumento de Capital" deverá extrair os dados do respectivo par de lançamentos com as contas "1.1.1.0.0.00.00 – Caixa e Equivalentes de Caixa" e "2.3.1.0.0.00.00 – Patrimônio Social e Capital Social".

2.9 CONCEITO E IMPORTÂNCIA DAS NOTAS EXPLICATIVAS

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP: as notas explicativas são informações adicionais às apresentadas nos quadros

das demonstrações contábeis, e são consideradas parte integrante das demonstrações contábeis, para facilitar a compreensão das demonstrações contábeis a seus diversos usuários.

As notas explicativas devem conter informações sobre:

- As políticas contábeis adotadas pela entidade pública;
- Os critérios de mensuração e avaliação utilizados;
- As estimativas e julgamentos realizados;
- Os eventos subsequentes ao encerramento do exercício financeiro;
- E outras informações relevantes para a compreensão das demonstrações contábeis.

As notas explicativas são importantes para a contabilidade pública por vários motivos. Em primeiro lugar, elas fornecem informações adicionais que podem ser úteis para a compreensão das demonstrações contábeis.

Em segundo lugar, as notas explicativas podem ajudar a evitar distorções na interpretação das demonstrações contábeis.

Em terceiro, as notas explicativas podem ajudar a melhorar a comparabilidade das demonstrações contábeis de diferentes entidades públicas.

NOTAS EXPLICATIVAS

O MCASP mostra a relevância sobre seguir os critérios gerais de evidenciação nas demonstrações contábeis, que é o critério de seleção da informação entre exposição ou evidenciação. As informações em exposição são localizadas nos quadros da demonstração, e as de evidenciação nas notas explicativas. Segundo o manual²¹⁹:

A informação selecionada para exposição comunica mensagens-chave, enquanto a informação selecionada para evidenciação torna a informação exposta mais útil ou fornece detalhes que auxiliam a compreensão por parte dos usuários.

²¹⁹ MCASP. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**. 2016. p. 28.

Ainda no manual, em sua PARTE V - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, pág. 385, vê-se um exemplo de como aparece a nota explicativa em um demonstrativo contábil, no referido exemplo, o balanço patrimonial; vejamos em seu quadro principal:

4.2.1. Quadro Principal

<ENTE DA FEDERAÇÃO> BALANÇO PATRIMONIAL			
			Exercício: 20XX
ATIVO	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ativo Circulante			
Caixa e Equivalentes de Caixa			
Créditos a Curto Prazo			
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo			
Estoques			
VPD Pagas Antecipadamente			
Total do Ativo Circulante		_____	_____
Ativo Não Circulante			
Realizável a Longo Prazo			
Créditos a Longo Prazo			
Investimentos Temporários a Longo Prazo			
Estoques			
VPD pagas antecipadamente			
Investimentos			
Imobilizado			
Intangível			
Total do Ativo Não Circulante		_____	_____
TOTAL DO ATIVO		_____	_____
PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO			
Passivo Circulante			
Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo			
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo			
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo			
Obrigações Fiscais a Curto Prazo			
Obrigações de Repartições a Outros Entes			
Provisões a Curto Prazo			
Demais Obrigações a Curto Prazo			
Total do Passivo Circulante		_____	_____
Passivo Não Circulante			
Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo			
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo			
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo			
Obrigações Fiscais a Longo Prazo			
Provisões a Longo Prazo			
Demais Obrigações a Longo Prazo			
Resultado Diferido			
Total do Passivo Não Circulante		_____	_____

Fonte: MCASP 7º edição (2016) (Seta indicativa realizada pelos autores)

O manual sugere que as notas explicativas sejam apresentadas em uma ordem específica e de forma sistemática para facilitar a compreensão e a comparação dos

demonstrativos de diversas entidades do setor público. Cada quadro ou item a que uma nota explicativa se aplique deverá ter referência cruzada com a respectiva nota explicativa.

3. METODOLOGIA

Dados contábeis quando levantados e apresentados devem ser relevantes e transmitir confiabilidade para os seus leitores. Diante deste princípio, buscou-se estabelecer um diagnóstico claro e preciso quanto a elaboração deste trabalho, sua evolução e consolidação através da intensificação de uma pesquisa pura e sua necessária publicação com vistas a incentivar o interesse e busca por novas informações inerente ao tema.

Quanto aos seus objetivos, esta pesquisa é caracterizada como bibliográfica e qualitativa. Inicialmente, segundo Cervo, Bervian e da Silva²²⁰ sobre a pesquisa bibliográfica: “Constitui o procedimento básico para os estudos monográficos, pelos quais se busca o domínio do estado da arte sobre determinado tema”. A pesquisa bibliográfica pode ser realizada independentemente ou pode constituir parte de uma pesquisa descritiva ou experimental, com objetivo de colher informações, procurando esclarecer ao máximo o assunto sobre as diferentes variáveis analisadas. Para Cervo, Bervian e da Silva²²¹, este tipo de pesquisa ocorre quando se registra, analisa, e correlaciona fatos ou fenômenos, sem manipulá-los.

Por sua vez, a pesquisa qualitativa tem como premissa se preocupar com relação ao aprofundamento e como os dados selecionados serão compreendidos pelas pessoas. A pesquisa qualitativa é um processo indutivo em que o pesquisador parte das observações feitas no ambiente natural e chega às conclusões com o suporte da teoria existente a fim de buscar explicações para aquilo que está observando²²².

²²⁰ CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. **Metodologia científica**. 2007, p.61.

²²¹ *Ibidem*.

²²² BOGT, Henk, & HELDEN, Jan Van. (2012). **The practical relevance of management accounting research and the role of qualitative methods therein**. *Qualitative Research in Accounting & Management*, 9(3), 265–273.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve a finalidade de apresentar as demonstrações contábeis aplicadas ao setor público com enfoque para a relevância que cada um de seus relatórios, de forma segregada, traz para o contexto geral da contabilidade aplicada ao setor público.

É importante frisar que a Contabilidade aplicada ao setor público engloba toda a operacionalização da execução orçamentária e financeira nos entes públicos, seja na Administração Direta como na Indireta.

Nesta pesquisa, pôde-se estudar a Contabilidade Pública e alguns de seus principais conceitos, como: definição, objeto, objetivos e principalmente o campo de aplicação, com ênfase às Demonstrações Contábeis. Esses conceitos básicos servem de alicerce ao mesmo tempo em que são imprescindíveis para que possamos ter um bom entendimento do funcionamento da contabilidade. Por último e não menos importante, pôde-se abordar as principais características das Demonstrações Contábeis aplicadas ao setor público acompanhadas de suas estruturas e possíveis análises a serem realizadas. Desta forma, espera-se que esse material possa contribuir para que seja ferramenta de estudo e conhecimento a quem possa interessar o assunto das Demonstrações Contábeis e a relevância que carregam seus relatórios, sendo instrumentos norteadores para seus governantes e órgãos de controle.

Assim, conclui-se que a contabilidade aplicada ao setor público e seus demonstrativos contábeis contribuem para a governança e geram informações úteis e de alta relevância para tomada de decisões, além de servir como instrumento de transparência social e responsabilização. Seus dados e estatísticas ajudam a atingir uma gestão mais eficiente, e ainda permitem que os cidadãos exerçam o controle social e fiscalizem as atividades governamentais.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, A. R. F. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

BOGT, Henk, & HELDEN, Jan Van. (2012). **The practical relevance of management accounting research and the role of qualitative methods therein**. *Qualitative Research in Accounting & Management*, 9(3), 265–273. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/11766091211257470>>. Acesso em 17 set. 2023.

BRASIL, Lei 4.320, de 17 Mar 1964. **Lei para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da união**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 03 set. 2023.

_____. Lei 101, de 4 Mai 2000. **Lei de responsabilidade na gestão fiscal**. <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 03 set. 2023.

_____, Lei 12.527, de 18 Nov 2011. **Lei da transparência**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em 11 out. 2023.

_____, Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 11. ed. Brasília: SFN, 2021. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2021/26>>. Acesso em: 03 set. 2023.

CARLIN, Diego de Oliveira. **Considerações sobre o Processo de Convergência na Contabilidade Pública Brasileira**. *Revista Eletrônica do CRCRS*, n. 8, set., 2008.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CFC, NBC TSP. **Estrutura Conceitual (CFC, 2016)**. Disponível em: <<https://cfc.org.br/wp-content/uploads/2016/06/ESTRUTURA-CONCEITUAL-minuta-para-consulta-p%C3%BAblica-Vers%C3%A3o-Limpa.doc>>. Acesso em: 03 set. 2023.

CNM. **Confederação nacional de municípios**. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/publicacao-gratuita-orienta-gestores-municipais-sobre-as-demonstracoes-contabeis>>. Acesso em: 03 set. 2023.

GOV.BR. **Ministério da Economia**. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/demonstracoes-contabeis>>. Acesso em: 04 set. 2023.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

LEITE, Gregory Diego Sacal. **Notas explicativas às demonstrações contábeis no setor público: análise de sua aplicação nos demonstrativos do estado de Mato Grosso**. Artigo apresentado como TCC de Especialização em Contabilidade Pública, da Universidade do Sul de Santa Catarina, UNISUL. 2018. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/4040/1/Artigo_-_Notas_Explicativas_-_Gregory_Diego_Sacal_Leite.pdf>. Acesso em: 18 set. 2023.

LIMA, D. V. de; CASTRO, R. G. de. **Contabilidade pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafe e Sifem)**. 3. ed. 2. Reimp. São Paulo: Atlas, 2009.

LIMA, Diana Vaz de, et. Al - **Demonstrações contábeis municipais: teoria e prática**, 1º edição. Brasília: CNM, 2023. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/storage/noticias/2023/Links/02082023_Livro_Demonstrações_Contábeis%20CNCM%20v1.pdf>. P. 6 a 9. Acesso em: 04 set. 2023.

LISBOA, Nahor Plácido. **Uma Contribuição ao Estudo da Harmonização de Normas Contábeis**. 1995. 152 p. Dissertação (Mestrado em Contabilidade e Controladoria). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 1995.

MCASP. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**. 7º edição. Publicado em 21/12/2016. p. 28.) Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2017/26>>. Acesso em: 17 set. 2023.

NASCIMENTO, L. do; CHERMAN, B. **Contabilidade Pública**. 1. ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2007.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos, técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

ROCHA, Derilda Furlan Justi. **Harmonização Internacional das Práticas Contábeis – Uma Necessidade do Mundo Globalizado**. Monografia (Graduação em Contabilidade) – Departamento de Contabilidade da Faculdade de Estudos Sociais do Espírito Santo, Cariacácia, 2006.

ROMEIRO, Thiago. MMP Blog. **Balanco Patrimonial das Demonstrações contábeis do setor público**. Disponível em: <<https://www.mmpcursos.com.br/blog/balanco-patrimonial-nas-demonstracoes-contabeis-do-setor-publico>>. 2023. Acesso em: 16 set. 2023.

SILVA, Wesmey. **Contabilidade Pública Blog. Balanco Patrimonial – Conceito e Estrutura**. Disponível em: <<https://contabilidadepublica.com/balanco-patrimonial/#:~:text=De%20acordo%20como%20o%20Manual.al%C3%A9m%20das%20contas%20de%20compensa%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 18 set. 2023.

STN. Manual de Contabilidade ao setor público – MCASP 8ª edição (Válido a partir do exercício de 2019) PARTE V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público. Disponível em: <www.tesouro.gov.br/mcasp>. Acesso em: 03 set. 2023.

**O PROCESSO DE ALFABETIZAÇÃO E LETRAMENTO
DE CRIANÇAS AUTISTAS**
**THE LITERACY AND LITERACY PROCESS OF AUTISTIC
CHILDREN**
**EL PROCESO DE ALFABETIZACIÓN Y ALFABETIZACIÓN
DE LOS NIÑOS AUTISTAS**

Maria Antônia Bernardo da SILVA²²³

RESUMO

As políticas educacionais veem se modificando a partir da década de 90, num movimento de garantir o direito à educação inclusiva de qualidade a todos os estudantes, sobretudo, para atender a demanda de pessoas com necessidades especiais. Nos anos iniciais do Ensino Fundamental, o processo de ensino e aprendizagem da alfabetização e letramento é uma preocupação dos professores e familiares. Pensar nesse processo sob a perspectiva de crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA) se faz necessário, uma vez que estes são acometidos por limitações em fatores fundamentais para a alfabetização, como a linguagem e comunicação. Por esse motivo, esse trabalho teve como objetivo principal mapear e analisar teses e dissertações que discorreram sobre o processo de alfabetização e letramento de crianças autistas, identificando estratégias de ensino, possíveis desafios e métodos alfabetizadores utilizados. Para isso foi realizado um mapeamento bibliográfico nos sites da CAPES e BDTD com um recorte temporal dos últimos 10 anos. A análise se deu a partir de questões norteadoras elaboradas pela autora, de forma a categorizar os dados obtidos a partir dos objetivos específicos elaborados. Portanto, a metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica de caráter exploratório, utilizando método qualitativo para elaborar as discussões e análises. Os resultados obtidos apontam para diversos fatores que podem vir a comprometer o alcance da alfabetização pelos alunos autistas como as limitações e comprometimentos decorrentes do TEA, a falta de conhecimentos por parte dos docentes, até fatores externos ao ambiente escolar como a participação dos pais e o acompanhamento multidisciplinar. Apesar dos achados serem de grande valia para a formação inicial e continuada de professores para lidar com alunos autistas, ainda são escassas as produções no meio acadêmico que tangenciam o tema deste estado do conhecimento, o que corrobora para estudos futuros.

²²³ Pós-Graduação Lato Sensu em Educação Infantil – INTERVALE/2020, Graduação em Pedagogia- Licenciatura Plena – UVA/2010, (e-mail: antonia.bernardo881@gmail.com).

Palavras chaves: Alfabetização e Letramento; Transtorno do Espectro Autista; Práticas de ensino; Aquisição da língua escrita.

ABSTRACT

Educational policies have been changing since the 90s, in a movement to guarantee the right to quality inclusive education for all students, above all, to meet the demands of people with special needs. In the early years of Elementary School, the process of teaching and learning literacy is a concern for teachers and families. Thinking about this process from the perspective of children with Autism Spectrum Disorder (ASD) is necessary, since they are affected by limitations in fundamental factors for literacy, such as language and communication. For this reason, this work's main objective was to map and analyze theses and dissertations that discussed the literacy process of autistic children, identifying teaching strategies, possible challenges and literacy methods used. To this end, a bibliographic mapping was carried out on the CAPES and BDTD websites with a time frame of the last 10 years. The analysis was based on guiding questions prepared by the author, in order to categorize the data obtained based on the specific objectives developed. Therefore, the methodology used was bibliographical research of an exploratory nature, using a qualitative method to prepare discussions and analyses. The results obtained point to several factors that may compromise the achievement of literacy by autistic students, such as the limitations and impairments resulting from ASD, the lack of knowledge on the part of teachers, even factors external to the school environment such as the participation of parents and the multidisciplinary monitoring. Although the findings are of great value for the initial and continuing training of teachers to deal with autistic students, there are still few productions in the academic world that touch on the topic of this state of knowledge, which corroborates future studies.

Keywords: Literacy and Literacy; Autism Spectrum Disorder; Teaching practices; Acquisition of written language

RESUMEN

Las políticas educativas han ido cambiando desde los años 90, en un movimiento para garantizar el derecho a una educación inclusiva de calidad para todos los estudiantes, sobre todo, para satisfacer las demandas de las personas con necesidades especiales. En los primeros años de la Escuela Primaria, el proceso de enseñanza y aprendizaje de la alfabetización es una preocupación para docentes y familias. Pensar este proceso desde la perspectiva de los niños con Trastorno del Espectro Autista (TEA) es necesario, ya que se ven afectados por limitaciones en factores fundamentales para la alfabetización, como el lenguaje y la comunicación. Por esta razón, el objetivo principal de este trabajo fue mapear y analizar tesis y disertaciones que discutieron el proceso de alfabetización de niños autistas, identificando estrategias de enseñanza, posibles desafíos y métodos de

alfabetización utilizados. Para ello, se realizó un mapeo bibliográfico en los sitios web de la CAPES y la BDTD con un horizonte temporal de los últimos 10 años. El análisis se basó en preguntas orientadoras elaboradas por el autor, con el fin de categorizar los datos obtenidos en función de los objetivos específicos desarrollados. Por tanto, la metodología utilizada fue la investigación bibliográfica de carácter exploratorio, utilizando un método cualitativo para preparar discusiones y análisis. Los resultados obtenidos apuntan a varios factores que pueden comprometer el logro de la alfabetización por parte de los estudiantes autistas, como las limitaciones y deterioros derivados del TEA, la falta de conocimiento por parte de los profesores, incluso factores externos al entorno escolar como la participación de padres y el seguimiento multidisciplinario. Si bien los hallazgos son de gran valor para la formación inicial y continua de profesores para atender a estudiantes autistas, aún son pocas las producciones en el mundo académico que abordan el tema de ese estado del conocimiento, lo que corrobora futuros estudios.

Palabras clave: Alfabetización y Alfabetización; Desorden del espectro autista; Prácticas docentes; Adquisición de la lengua escrita.

INTRODUÇÃO

A educação inclusiva tem assumido um papel fundamental no panorama das políticas governamentais brasileiras, principalmente a partir da década de 1990, em que se pode perceber o fortalecimento do discurso e de propostas que revelam a intenção de garantir um ensino inclusivo e de qualidade para todos, rompendo com práticas excludentes e segregacionistas anteriormente recorrentes.

Prevista na legislação, a Educação Inclusiva implica em uma mudança total do sistema de ensino, para que todo e qualquer aluno, independentemente de suas necessidades especiais, seja assistido no sistema regular de ensino. Como apontado por Mantoan²²⁴, o objetivo é que seja feita a inclusão total e incondicional dos sujeitos, independentemente de suas capacidades e limitações. Sendo assim, devemos ter uma mudança do sistema de ensino por completo, garantindo que não seja necessário a adaptação a partir do aluno, mas sim o inverso.

²²⁴ MANTOAN, Maria Teresa Eglér. **INCLUSÃO ESCOLAR O que é? Por quê? Como fazer?** 2003.

Para que a educação inclusiva cumpra com excelência os direitos dos sujeitos a quem essa é designada, é necessário romper com um desafio iminente, a formação dos professores. Freitas, acredita que nos cursos de formação de professores, o currículo nem sempre aborda conhecimentos, habilidades e competências suficientes para os futuros docentes exercerem uma prática inclusiva, que atinja a todos os alunos²²⁵.

Pensando nos contextos dos mais variados tipos de deficiências e transtornos, há o Transtorno do Espectro Autista (TEA), que tem sido muito discutido na última década, não só no meio acadêmico, mas na sociedade como um todo, por seu vasto espectro e diversas características que o compõem.

De acordo com a Associação Psiquiátrica Americana (APA), Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (5ª edição, American Psychiatric Association, 2014), classifica o transtorno do espectro autista como pertencente à categoria dos chamados Transtornos do Neurodesenvolvimento, em que se caracteriza por déficits persistentes na comunicação e interação social, em diversos contextos e diferentes níveis de gravidade.

Além da presença de padrões restritos e repetitivos interesses, comportamentos e atividades, que prejudicam suas atividades diárias, é comum vir associados com outras comorbidades como deficiência intelectual e transtorno estrutural da linguagem.

De acordo com o manual, o TEA passou a abarcar diversos transtornos que anteriormente eram nomeados diferentemente, como: autismo atípico, autismo infantil, autismo infantil precoce, transtorno de Asperger, transtornos globais do desenvolvimento (sem outra especificação), entre outros. Evidencia-se, que com o vasto quadro de características e representações acerca do transtorno, chegou-se à nomenclatura atual, de espectro.

O Transtorno do Espectro Autista (TEA) não é identificado especificamente por meio de exames laboratoriais, tornando seu diagnóstico dependente de padrões

²²⁵ FREITAS, Soraia N. **A formação de professores na educação inclusiva: construindo a base de todo o processo.** In: RODRIGUES, David (org.). **Inclusão e educação: doze olhares sobre a educação inclusiva.** 2020.

observáveis. Vale a pena salientar, que o TEA não se enquadra como uma patologia, portanto não há indícios de curas, e suas causas não são totalmente conhecidas. Contudo, em termos legais, a lei que regulamenta a proteção e direitos da pessoa com TEA, Lei no 12.764 de 2012, em seu Art.1º §2º, reconhece o transtorno como uma deficiência²²⁶. Esse fato corrobora para o direito dos infantes com TEA a frequentarem além do ensino regular, o Atendimento Educacional Especializado (AEE). A escola no que lhe concerne, ser um espaço a qual tem o dever de incluir a todos, passa a ser um importante ambiente possível de se identificar as características deste transtorno, visto que a depender do grau de comprometimento, como em casos muito leves, os padrões observáveis e as características do transtorno, podem passar despercebidos por outras entidades, como a família. Desse modo, o ambiente escolar, em especial os professores, se tornam importantes agentes protagonistas nesse processo de identificação.

No processo de ensino e aprendizagem da alfabetização e letramento, os professores precisam ficar atentos as diversidades e especificidades das crianças que tem TEA, pois é preciso buscar diferentes práticas e metodologias para que elas tenham melhores desempenhos. No que tange a educação regular nos anos iniciais, é sabido o quanto importante é a aprendizagem da alfabetização e letramento na vida dos estudantes, preparando-os para dar continuidade as habilidades posteriores do processo de escolarização.

Entende-se por alfabetização a ação de alfabetizar, tornar o indivíduo alfabeto, ou seja, capaz de codificar e decodificar a língua escrita, no mais grosso modo de dizer, ensinar a ler e escrever. O letramento, por sua vez, é o uso que o indivíduo faz da leitura e da escrita nas mais variadas práticas sociais. Esse conceito fica claro em Soares²²⁷, quando esta corrobora que é necessário dar condições para que a criança tenha acesso a cultura da escrita, propiciando habilidades de codificação e decodificação do sistema de escrita, ao mesmo passo em que se faz o uso real dessa escrita, empregando todas as funções desta na sociedade em busca da cidadania.

²²⁶ BRASIL. Lei no 12.764, de 27 de dezembro de 2012. Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtornos do Espectro Autista. Presidência da República, Casa Civil..

²²⁷ SOARES, Magda. Alfabetização e letramento: caminhos e descaminhos. 2004.

Nesse sentido, Soares²²⁸ pontua que a alfabetização e letramento, tem suas diferenças e especificidades, mas são processos de ensino e aprendizagem que devem acontecer de forma concomitante, ou seja, a criança deve sim aprender a ler e escrever, porém o processo não deve se limitar apenas a isso, é importante que ela domine em conjunto, o uso dessas habilidades básicas de leitura e escrita, para assim poder participar dos eventos de letramento que ocorrem em nossa sociedade. Discussões sobre os métodos e práticas que façam com que as crianças avancem na alfabetização e letramento se fazem recorrentes.

Quando pensamos nos processos de ensino e aprendizagem de crianças neurotípicas, como o caso dos autistas, entende-se que estes se tornam um pouco mais complexos, devido as suas especificidades. Assim como Cunha²²⁹ pontua, a criança típica aprende de várias maneiras interacionais, ela aprende vivendo, já para a criança autista, ocorre um pouco diferente. A relação que o cérebro desse indivíduo mantém com os sentidos e as informações, nem sempre se concretizam em conhecimento, por isso é de fato necessário conhecer as características do transtorno para que se possa pensar estratégias diferenciadas.

O número de diagnósticos de crianças acometidas pelo Transtorno do Espectro Autista, vem aumentando significativamente nos últimos tempos. Como visto nos estudos feitos por Pinto e Colaboradores²³⁰, mundialmente estima-se que há cerca de 70 casos para cada 10.000 habitantes. No Brasil, por sua vez, os últimos índices até então mostravam que cerca de 27,2 a cada 10.000 habitantes são diagnosticados com o TEA, afirmam os autores. A elevação dos índices pode se justificar por um maior conhecimento por parte dos profissionais, da sociedade e dos pais sobre o TEA, e conseqüentemente ampliação dos critérios de diagnóstico conforme aqui já foi mencionado. Considerando a sala de aula um campo heterogêneo onde cada criança aprende de uma forma, e tendo em vista o direito da criança autista à matrícula no ensino regular, é preciso ter em mente diferentes estratégias e metodologias capazes de propiciar a aprendizagem e conseqüentemente, a aquisição da escrita e seu uso, de

²²⁸ SOARES, Magda. **Alfabetizar: toda criança pode aprender a ler e a escrever**. 2021.

²²⁹ CUNHA, Eugênio. **Autismo e inclusão: psicopedagogia prática educativas na escola e na família**. 2014.

²³⁰ PINTO, Rayssa N. M., *et al.*, **Autismo infantil: impacto do diagnóstico e repercussões nas relações familiares**. 2016

forma efetiva e significativa. Estudos sobre os processos de ensino e aprendizagem da alfabetização e letramento de indivíduos neurotípicos são recorrentes há diversas décadas.

Por conseguinte, é considerado um campo de estudo complexo, que envolve diversas facetas, tanto no campo linguístico, quanto no interacional e sociocultural²³¹. Isto posto, presume-se que alfabetizar e letrar uma criança autista, que necessitam de uma prática diferenciada, devido aos seus comprometimentos, seja ainda mais desafiador.

Tendo em vista o crescente número de diagnóstico de crianças autistas, considerando que estas estarão matriculadas no ensino regular, e pensando em como propiciar a alfabetização e letramento das mesmas, este trabalho justifica-se por buscar contribuir para a formação inicial e continuada de professores que possam vir a ensinar, alfabetizar e letrar crianças com TEA no ensino regular, visto o poder de compilado de um estudo do tipo “estado do conhecimento”.

Portanto, considerando o contexto aqui apresentado, este estudo se caracteriza como uma pesquisa do tipo “estado do conhecimento” que teve como objetivo geral, mapear e analisar teses e dissertações de pesquisadores que investigaram as estratégias de ensino e aprendizagem no processo de alfabetização e letramento de crianças autistas, nos últimos 10 anos, nos bancos de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTB).

Os objetivos específicos delimitados foram de identificar pesquisas que contribuam para a formação continuada de professores no que tange a alfabetização e letramento de crianças autistas; analisar pesquisas que discorreram sobre o desenvolvimento das crianças autistas em processo de alfabetização; investigar teses e dissertações que analisaram procedimentos de ensino e os desafios dos professores alfabetizadores em lidar com crianças autistas; E por fim, identificar os métodos de alfabetização utilizados com crianças autistas nessas pesquisas.

²³¹ SOARES, Magda. *Alfabetização: a questão dos métodos*. 2019.

Realizar esse levantamento possibilitou contribuir para a organização e análise do que já se conhece a respeito da alfabetização e letramento de crianças autistas no que tange o ensino regular, não se restringindo apenas a identificá-las, mas analisar, categorizar e revelar os diferentes enfoques e perspectivas, identificando as lacunas existentes, o que pode servir para estudos futuros.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 Concepção de Alfabetização e Letramento

Analisar os processos de alfabetização e letramento de crianças autistas envolve diferentes pontos sobre os processos de ensino. Compreender sobre o transtorno se faz necessário, por outro lado entender sobre a concepção de alfabetização e letramento também é relevante. Portanto, vejamos como os trabalhos analisados embasaram-se acerca desses dois processos que permeiam a aquisição do sistema de escrita.

Tradicionalmente, no processo de escolarização, em específico o de alfabetização, almeja-se que o educando alcance o nível de aprendizagem da língua escrita, dominando o sistema de representação alfabético e ortográfico²³². Ao falar sobre os processos de alfabetização e letramento, uma referência quase unânime em todos os trabalhos, foi a de Magda Soares. Soares é uma pesquisadora brasileira consagrada na área da educação, que apresenta o conceito de alfabetização e letramento de forma clara em várias de suas obras.

Para a autora, “alfabetização - Processo de apropriação da “tecnologia da escrita”, isto é, do conjunto de técnicas - procedimentos, habilidades- necessárias para a prática da leitura e da escrita:[...]”²³³. Bohrer²³⁴ sistematiza o conceito apresentado por Soares²³⁵, “[...] compreende-se que alfabetização é o processo de aprendizagem do

²³² SHIBUKAWA, Priscila H. **Vestindo os óculos da pedagogia waldorf: inclusão, alfabetização e transtorno do espectro autista**. 2020.

²³³ SOARES, Magda. **Alfaletrar: toda criança pode aprender a ler e a escrever**. 2021, p.27.

²³⁴ BOHRER, Karine de A. P. **O ensino personalizado e o protagonismo de uma criança com TEA em processo de alfabetização**. 2020, p.23.

²³⁵ SOARES, Magda. **Alfabetização e letramento: caminhos e descaminhos**. 2004.

sistema de representação dos sons da fala, ou seja, da forma como transformamos os sons da fala (fonemas) em letras ou grafemas.”

Lima se embasando também em Soares, apresentando duas dimensões que atualmente são tratadas quando falamos do termo alfabetização, uma que remete a alfabetização enquanto tecnologia, que demanda um conjunto de conhecimentos específicos, e a outra que se refere ao letramento, onde este configura-se como o domínio do uso da escrita enquanto uma linguagem, no qual o educando extrairá os significados necessários para transitar em uma sociedade letrada, ou seja, terá condições de inserir-se nas diversas práticas sociais através do uso. Autores como Rojo, Street, Gadotti, Cabral, Tfouni, entre outros também foram mencionados nos trabalhos para representar as duas concepções de alfabetização e letramento. Ademais, nota-se que há um movimento de explicitar a importância desses dois processos, que inegavelmente são distintos, mas que devem ser ensinados em conjunto, de forma que não se torne um aprendizado descontextualizado, oferecendo mais significado e relevância ao processo de aprendizagem dos alunos^{236;237;238;239;240;241;242;243}.

Essa ideia também pode ser vista em Soares²⁴⁴,

Alfabetização e letramento são processos cognitivos e linguísticos distintos, portanto a aprendizagem e o ensino de um e de outro é de natureza essencialmente diferente, entretanto, as ciências em que se baseiam esses processos e a pedagogia por elas sugeridas evidenciam que são processos simultâneos e interdependentes. A alfabetização -a aquisição da tecnologia da escrita- não procede nem é pré-requisito para o letramento, ao contrário, a criança aprende a ler e escrever envolvendo-se em atividades de letramento, isto é, de leitura e produção de textos reais, de práticas sociais de leitura e de escrita.

²³⁶ BOHRER, Karine de A. P. **O ensino personalizado e o protagonismo de uma criança com TEA em processo de alfabetização.** 2020.

²³⁷ BRUNO, Daniele L. D. F. **Síndrome De Asperger: práticas inclusivas no processo de alfabetização/letramento.** 2016.

²³⁸ CARVALHO, Aline A. **A contribuição de um trabalho personalizado ao processo de letramento e de alfabetização de uma criança com Transtorno do Espectro Autista - TEA.** 2020.

²³⁹ LIMA, Nara R. C. **Alfabetização de crianças com transtorno do espectro autista: representações do professor.** 2019.

²⁴⁰ LIMA, Aluna X. **Desafios da inclusão: alfabetização de alunos com transtorno do espectro autista (TEA).** 2020.

²⁴¹ PINHO, Mariana C. **Contribuições do uso de atividades lúdicas em sala de aula, para o desenvolvimento e aprendizagem de uma criança com Transtorno do Espectro Autista (TEA): uma intervenção no contexto escolar.** 2018.

²⁴² SHIBUKAWA, Priscila H. **Vestindo os óculos da pedagogia waldorf: inclusão, alfabetização e transtorno do espectro autista.** 2020

²⁴³ SOARES, Magda. **Alfaetrar: toda criança pode aprender a ler e a escrever.** 2021, p.27.

²⁴⁴ *Ibidem.*

Notou-se que o conceito de alfabetização e letramento esteve presente em boa parte dos trabalhos. Karina Bohrer, Daniele Bruno, Aline Carvalho, Nara Lima, Aluna Lima e Priscila Shibukawa utilizaram-se de referências do âmbito pedagógico/educacional para isto. Ainda que Pinho e Bacaro, não definam esses dois processos explicitamente em seus textos, as mesmas recorrem a conceitos presentes na área da psicolinguística e da psicologia para embasar-se sobre o processo de aquisição da língua escrita, trazendo contribuições por exemplo de Ferreiro e Teberosky, Lúria e Vygotsky. São teorias que dialogam com o processo de alfabetização e letramento que visou-se analisar sob a perspectiva dos autistas. O processo de aprendizagem da língua escrita para qualquer indivíduo neurotípico ou neuroatípico, se trata de um dinamismo complexo, que envolve muitas questões^{245;246}.

Assim, independente de limitações orgânicas, cada sujeito aprende de uma forma e no seu tempo²⁴⁷. Lima corrobora com essa ideia, quando expõe o senso comum das professoras participantes de seu estudo, que a alfabetização está ligada ao processo de aprendizagem, e conseqüentemente, no caso de crianças autistas é fortemente ligada ao tempo individual de aquisição. Todavia, é preciso considerar que devido a sua complexidade, e inatismo, a alfabetização não se trata de algo natural, precisando assim ser ensinada. E o papel do professor é ser o mediador desse percurso, partindo sempre do nível de desenvolvimento real da criança, observando as necessidades e peculiaridades destas, permitindo assim uma ação mais dirigida em busca do aprendizado²⁴⁸.

A partir das contribuições das teorias histórico-culturais, vislumbra-se sobre o desenvolvimento da linguagem ser essencial para o processo de aquisição da leitura e da escrita, já que é por meio dela, segundo os autores da área como Vygotsky, Lúria e Leontiev, que a criança se apropria dos bens culturais e dos significados das palavras.

²⁴⁵ BACARO, Paula E. F. **Transtorno do Espectro Do Autismo e integração sensorial: o processo de aquisição da leitura e escrita em uma abordagem responsiva de aprendizagem**. 2020.

²⁴⁶ PINHO, Mariana C. **Contribuições do uso de atividades lúdicas em sala de aula, para o desenvolvimento e aprendizagem de uma criança com Transtorno do Espectro Autista (TEA): uma intervenção no contexto escolar**. 2018.

²⁴⁷ CARVALHO, Aline A. **A contribuição de um trabalho personalizado ao processo de letramento e de alfabetização de uma criança com Transtorno do Espectro Autista - TEA**. 2020.

²⁴⁸ LIMA, Aluna X. **Desafios da inclusão: alfabetização de alunos com transtorno do espectro autista (TEA)**. 2020.

Com isso, a linguagem verbal se torna um requisito importante para o processo de alfabetização²⁴⁹.

Pinho também dialoga com essa ideia²⁵⁰,

“A aprendizagem da língua escrita ocorre a partir das interações que as crianças estabelecem com as ferramentas culturais oferecidas em seu contexto, [...]. Pela constante interação com o meio, vão construindo concepções sobre a escrita, antes mesmo de entrar na escola.”

Ao passo que as crianças com TEA, possuem limitações nas interações sociais, dificultando o envolvimento com pessoas e com o meio que as cerca, grande parte desse acometimento se dá por comprometimentos na linguagem²⁵¹. Nesse sentido, é compreensível pensar que ao terem defasagens nesses quesitos, apresentarão maiores dificuldades no processo de alfabetização, tornando-se assim a prática dos docentes desafiadora. Assim, pretende-se na análise que se segue, perceber que outros desafios no que tange a alfabetização e letramento de autistas, foram apontados nos trabalhos deste “estado do conhecimento”.

2.2 Desafios identificados no processo de alfabetização e letramento de autistas

Atuar como docente no ensino regular, numa perspectiva de educação inclusiva, é desafiador. Ainda que pelos avanços permitidos a partir das discussões sobre a inclusão no campo educacional, contemplar a heterogeneidade de indivíduos inseridos nesses espaços se faz necessário. Para tanto, ir em busca de conhecimentos que favoreça a compreensão dos fatores de desenvolvimento destes é imprescindível, e a formação acadêmica pode ser um meio para isto, como afirma Lima:²⁵²

A atuação na educação como docente ou coordenador pedagógico apresenta desafios decorrentes de uma cultura escolar que se transforma diariamente e

²⁴⁹ BACARO, Paula E. F. **Transtorno do Espectro Do Autismo e integração sensorial: o processo de aquisição da leitura e escrita em uma abordagem responsiva de aprendizagem**. 2020.

²⁵⁰ PINHO, Mariana C. **Contribuições do uso de atividades lúdicas em sala de aula, para o desenvolvimento e aprendizagem de uma criança com Transtorno do Espectro Autista (TEA): uma intervenção no contexto escolar**. 2018, p. 32.

²⁵¹ AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. **Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais: DSM-5**. 2014.

²⁵² LIMA, Aluna X. **Desafios da inclusão: alfabetização de alunos com transtorno do espectro autista (TEA)**. 2020, p. 74.

se depara com a heterogeneidade de indivíduos inseridos em linguagem de múltipla diversidade e complexidade. Diante dessa perspectiva, a formação acadêmica pode auxiliar na compreensão de fatores de desenvolvimento ontogênicos e felogênicos no ambiente escolar.

Quando falamos de indivíduos com o transtorno do espectro autista, precisamos considerar todas as características e limitações que os possam acometer, principalmente, aquelas relacionadas ao desenvolvimento da linguagem, pois é um aspecto que deve ser considerado no processo de aquisição da língua escrita, assim como apontado por Bacaro:²⁵³

Como já dito anteriormente, o sujeito com TEA apresenta atrasos significativos na aquisição da linguagem, todavia nem sempre isso é considerado quando pensamos em idade escolar, ou seja, a criança é, muitas vezes, apresentada à alfabetização sem se apropriar dos bens culturais e de seus significados. Desse modo, a linguagem verbal passaria a ser requisito fundamental em uma etapa de alfabetização; somente com o seu domínio é que a criança com TEA estaria pronta para a escrita e para o seu significado.

Seguidamente, analisando os trabalhos desse estado do conhecimento, identificou-se outros aspectos importantes relacionados ao processo de alfabetização e letramento de uma criança autista, e que são colocados pelos autores como limitações desafiadoras para efetivar a aprendizagem destes. Um importante e significativo ponto que apareceu em boa parte dos trabalhos se relaciona a defasagem na formação inicial e ou continuada dos docentes. Observou-se uma dificuldade desses profissionais em lidar com a heterogeneidade do espectro do autismo. A falta de experiência, o despreparo e a insegurança dos professores impõem barreiras atitudinais ao processo de inclusão das crianças autistas e, conseqüentemente, ao aprendizado da alfabetização e letramento^{254;255;256;257;258;259}.

²⁵³ BACARO, Paula E. F. **Transtorno do Espectro do Autismo e integração sensorial: o processo de aquisição da leitura e escrita em uma abordagem responsiva de aprendizagem.** 2020, p.17

²⁵⁴ *Ibidem.*

²⁵⁵ BOHRER, Karine de A. P. **O ensino personalizado e o protagonismo de uma criança com TEA em processo de alfabetização.** 2020.

²⁵⁶ BRUNO, Daniele L. D. F. **Síndrome de Asperger: práticas inclusivas no processo de alfabetização/letramento.** 2016.

²⁵⁷ CARVALHO, Aline A. **A contribuição de um trabalho personalizado ao processo de letramento e de alfabetização de uma criança com Transtorno do Espectro Autista - TEA.** 2020.

²⁵⁸ LIMA, Nara R. C. **Alfabetização de crianças com transtorno do espectro autista: representações do professor.** 2019.

²⁵⁹ PINHO, Mariana C. **Contribuições do uso de atividades lúdicas em sala de aula, para o desenvolvimento e aprendizagem de uma criança com Transtorno do Espectro Autista (TEA): uma intervenção no contexto escolar.** 2018.

Concomitantemente a isso, Bohrer (2020) nos mostra que há indícios de um possível distanciamento entre os profissionais do Atendimento Educacional Especializado (AEE) e do ensino regular, dificultando a adaptação de materiais e atividades, sendo realizado em alguns momentos, trabalhos paralelos ao que a turma desenvolve, o que novamente contraria a ideia da escola inclusiva, e de um currículo comum a todos. “No decorrer do estudo, verificou-se que a aluna B realiza atividades diferentes daquelas oferecidas aos demais alunos. [...] As atividades de B não são adaptadas a sua realidade, dentro do contexto dos objetos de conhecimento estudados pela turma do 1o ano.”²⁶⁰. Bohrer (2020) também corrobora para a ideia de que a adaptação de materiais se torne um desafio substancial no aprendizado da escrita, acontecendo de forma efetiva e prazerosa.

Comportamentos considerados inadequados no contexto escolar, como não permanecer na sala de aula, irritabilidade, resistência em realizar as atividades, dentre outros, são apontados como limitantes para o processo de aprendizagem dos autistas^{261;262;263;264;265}.

Ao passo que essas ocorrências podem vir como consequência de comorbidades, como a hiperatividade²⁶⁶, a desestabilização por quebra de rotinas^{267;268;269;270},

²⁶⁰ LIMA, Aluna X. **Desafios da inclusão: alfabetização de alunos com transtorno do espectro autista (TEA)**. 2020, p.101.

²⁶¹ BACARO, Paula E. F. **Transtorno do Espectro Do Autismo e integração sensorial: o processo de aquisição da leitura e escrita em uma abordagem responsiva de aprendizagem**. 2020.

²⁶² BOHRER, Karine de A. P. **O ensino personalizado e o protagonismo de uma criança com TEA em processo de alfabetização**. 2020.

²⁶³ BRUNO, Daniele L. D. F. **Síndrome de Asperger: práticas inclusivas no processo de alfabetização/letramento**. 2016.

²⁶⁴ CARVALHO, Aline A. **A contribuição de um trabalho personalizado ao processo de letramento e de alfabetização de uma criança com Transtorno do Espectro Autista - TEA**. 2020.

²⁶⁵ LIMA, Nara R. C. **Alfabetização de crianças com transtorno do espectro autista: representações do professor**. 2019.

²⁶⁶ CARVALHO, Aline A. **A contribuição de um trabalho personalizado ao processo de letramento e de alfabetização de uma criança com Transtorno do Espectro Autista - TEA**. 2020. 125 f.

²⁶⁷ BACARO, Paula E. F. **Transtorno do Espectro Do Autismo e integração sensorial: o processo de aquisição da leitura e escrita em uma abordagem responsiva de aprendizagem**. 2020.

²⁶⁸ BOHRER, Karine de A. P. **O ensino personalizado e o protagonismo de uma criança com TEA em processo de alfabetização**. 2020.

²⁶⁹ CARVALHO, Aline A. **A contribuição de um trabalho personalizado ao processo de letramento e de alfabetização de uma criança com Transtorno do Espectro Autista - TEA**. 2020.

²⁷⁰ LIMA, Nara R. C. **Alfabetização de crianças com transtorno do espectro autista: representações do professor**. 2019.

desregulação sensorial²⁷¹, entre outros, é importante o docente ter ciência disso, para poder mediar de maneira mais adequada e propiciar uma aprendizagem mais prazerosa para a criança com TEA.

São tantos os aspectos que acometem o transtorno do espectro autista, que as mais variadas características desses indivíduos podem tornar-se limitantes para o processo de aprendizagem e da alfabetização em si. Como já mencionado, a ausência ou níveis baixos de linguagem, a falta de comunicação e interação, hiper foco, estereotípias, dificuldades motoras, entre tantas outras, podem intensificar a dificuldade em propiciar aprendizagens significativas para estes.

Vê-se assim, que o grau de comprometimento e a complexidade do transtorno, tornam-se substanciais para as práticas de alfabetização e letramento e para o alcance desta aprendizagem^{272;273;274;275}. Percebendo isto, apresenta-se a seguir como o nível de comprometimento dos infantes, interferem nas práticas pedagógicas e/ou no alcance da alfabetização desses sujeitos, conforme os trabalhos analisados.

2.3 Interferências nas práticas pedagógicas e/ou alcance da alfabetização à partir dos níveis de comprometimento do TEA

No viés da Educação Inclusiva, todos os alunos, independentemente de suas especificidades, devem ser contemplados com práticas pedagógicas significativas. Sendo assim, é preciso que o professor, adapte sua maneira de ensinar, percebendo seus alunos como sujeitos de potencialidades, respeitando seus tempos e individualidades,

²⁷¹ BACARO, Paula E. F. **Transtorno do Espectro Do Autismo e integração sensorial: o processo de aquisição da leitura e escrita em uma abordagem responsiva de aprendizagem.** 2020.

²⁷² CARVALHO, Aline A. **A contribuição de um trabalho personalizado ao processo de letramento e de alfabetização de uma criança com Transtorno do Espectro Autista - TEA.** 2020.

²⁷³ LIMA, Nara R. C. **Alfabetização de crianças com transtorno do espectro autista: representações do professor.** 2019.

²⁷⁴ LIMA, Aluna X. **Desafios da inclusão: alfabetização de alunos com transtorno do espectro autista (TEA).** 2020.

²⁷⁵ SHIBUKAWA, Priscila H. **Vestindo os óculos da pedagogia waldorf: inclusão, alfabetização e transtorno do espectro autista.** 2020.

bem como considerando a atenuação das dificuldades que podem surgir durante os processos de alfabetização e letramento²⁷⁶.

Tencionando às dificuldades que podem acometer os autistas em seus processos de alfabetização e letramento, pensou-se em averiguar como os autores veem discutindo sobre isso, e qual a interferência nas práticas pedagógicas dos docentes frente a essas particularidades. Pinho²⁷⁷ em sua revisão bibliográfica, constatou que no processo de alfabetização de crianças autistas, é significativo considerar os comprometimentos que os acometem, sendo de ordem comportamental, cognitiva ou social.

Dialogando com esse achado, percebeu-se nos trabalhos que as características, as comorbidades que podem vir associadas, bem como o grau de comprometimento dos diferentes níveis do TEA, devem ser levados em consideração tanto nas estratégias pedagógicas que deverão ser tomadas para o avanço desses alunos, bem como no avanço do processo de alfabetização^{278;279;280;281;282;283}.

Contudo, apesar de constatar que os níveis de comprometimento estão entrelaçados a diferentes estratégias de ensino, Bacaro (2020) ressalva que não devem ser consideradas como fator determinante do avanço ou atraso social e cognitivo dessas crianças, pois há outros fatores externos, como a ausência de políticas públicas, que contribuem para isso²⁸⁴.

²⁷⁶ CARVALHO, Aline A. **A contribuição de um trabalho personalizado ao processo de letramento e de alfabetização de uma criança com Transtorno do Espectro Autista - TEA**. 2020.

²⁷⁷ PINHO, Mariana C. **Contribuições do uso de atividades lúdicas em sala de aula, para o desenvolvimento e aprendizagem de uma criança com Transtorno do Espectro Autista (TEA): uma intervenção no contexto escolar**. 2018.

²⁷⁸ BACARO, Paula E. F. **Transtorno do Espectro Do Autismo e integração sensorial: o processo de aquisição da leitura e escrita em uma abordagem responsiva de aprendizagem**. 2020.

²⁷⁹ BOHRER, Karine de A. P. **O ensino personalizado e o protagonismo de uma criança com TEA em processo de alfabetização**. 2020.

²⁸⁰ LIMA, Nara R. C. **Alfabetização de crianças com transtorno do espectro autista: representações do professor**. 2019.

²⁸¹ LIMA, Aluna X. **Desafios da inclusão: alfabetização de alunos com transtorno do espectro autista (TEA)**. 2020.

²⁸² PINHO, Mariana C. **Contribuições do uso de atividades lúdicas em sala de aula, para o desenvolvimento e aprendizagem de uma criança com Transtorno do Espectro Autista (TEA): uma intervenção no contexto escolar**. 2018.

²⁸³ SHIBUKAWA, Priscila H. **Vestindo os óculos da pedagogia waldorf: inclusão, alfabetização e transtorno do espectro autista**. 2020.

²⁸⁴ BACARO, Paula E. F. **Transtorno do Espectro Do Autismo e integração sensorial: o processo de aquisição da leitura e escrita em uma abordagem responsiva de aprendizagem**. 2020.

Bruno²⁸⁵ cita o trecho de uma entrevista, na qual Daniela Alonso considera ser possível haver avanços nos processos de aprendizagem de qualquer criança, independentemente da deficiência que esta seja acometida, que algumas podem ter maiores dificuldades para se alfabetizar, mas é possível desenvolver habilidades ditas necessárias. No caso dos autistas, como há um grande espectro que os difere entre si, há fatores ponderáveis quando estamos analisando o processo de aquisição da língua escrita.

Paula Bacaro em seus estudos aponta que o nível de comprometimento interfere negativamente no alcance da alfabetização, visto que para esse processo acontecer é preciso que a criança tenha o pleno domínio da linguagem, um fato que muitas vezes é comprometido nos infantes autistas, ou seja, quanto maior o nível de comprometimento, menos a criança terá linguagem e mais difícil será o processo de alfabetização. “Na pesquisa, ficou evidente que a linguagem é fundamental para compreensão do mundo e essencial para o desenvolvimento das atividades propostas de apropriação da leitura e da escrita”²⁸⁶. Mariana Pinho parece corroborar para a ideia de que a ausência ou limitação da linguagem, comunicação verbal e não verbal, interfere no seu processo escolar²⁸⁷.

Carvalho aponta para uma importante questão, que contribui para as práticas dos docentes, pois quando falamos de um aluno com tantas especificidades quanto um aluno autista, que é o princípio de respeitar o tempo de aprendizagem do aluno e suas individualidades. Para isso, é preciso que o professor conheça seu aluno, e tenha conhecimento sobre o transtorno do espectro autistas que o acomete²⁸⁸.

No trabalho de Aline Carvalho, não ficou claro se o nível de comprometimento da criança autista pode interferir no seu processo de alfabetização, contudo, em seu estudo de caso, menciona que se a criança do estudo fosse neurotípico, estaria nas operações concretas, e que devido a sua singularidade como autista, o faz ter um atraso

²⁸⁵ BRUNO, Daniele L. D. F. **Síndrome de Asperger: práticas inclusivas no processo de alfabetização/letramento**. 2016.

²⁸⁶ BACARO, Paula E. F. **Transtorno do Espectro Do Autismo e integração sensorial: o processo de aquisição da leitura e escrita em uma abordagem responsiva de aprendizagem**. 2020, p. 110.

²⁸⁷ PINHO, Mariana C. **Contribuições do uso de atividades lúdicas em sala de aula, para o desenvolvimento e aprendizagem de uma criança com Transtorno do Espectro Autista (TEA): uma intervenção no contexto escolar**. 2018.

²⁸⁸ CARVALHO, Aline A. **A contribuição de um trabalho personalizado ao processo de letramento e de alfabetização de uma criança com Transtorno do Espectro Autista - TEA**. 2020.

no processo de alfabetização. A partir desse achado, pensou-se em analisar e apontar a partir dos demais trabalhos, se todos os alunos autistas conseguem ou não serem alfabetizados.

2.4 Alcance da alfabetização por alunos autistas

A aquisição da linguagem escrita depende de diversos fatores e ferramentas culturais, sociais e interacionais. Como vimos, trata-se de um processo complexo e não inativo. Pensando em crianças com TEA que podem ser acometidas por defasagem de fatores que se relacionam diretamente com a aquisição da língua escrita, como a comunicação e interação social, buscou-se analisar como os trabalhos aqui expostos apresentam o alcance da alfabetização pelos autistas.

Os autores Bacaro, Bohrer, Carvalho, Lima e Pinho parecem concordar que o alcance da alfabetização por parte de autistas, não pode ser afirmado como algo recorrente, em alguns dos estudos de caso destes por exemplo, os alunos não chegaram ao nível alfabético. Contudo, afirmam-se que é inegável os avanços pelos mesmos, principalmente quando comparados com os próprios, respeitando suas especificidades.

Bruno cita Juhlin que afirma que todos seus alunos autistas, independentes do grau de comprometimentos aprenderam a ler e escrever, entretanto demandam um tempo maior de aprendizagem e requer muito esforço do docente, que deve experimentar diversas maneiras de promover o aprendizado. Bruno até acredita que pode ser utopia pensar que todos alcançarão a alfabetização, todavia o professor deve descobrir o que seus alunos precisam para progredirem em seus conhecimentos.²⁸⁹

Para tanto, não deve-se desacreditar no potencial dessas crianças^{290;291;292}, e sim respeitar suas particularidades, adotando metodologias e intervenções adequadas,

²⁸⁹ BRUNO, Daniele L. D. F. **Síndrome de Asperger: práticas inclusivas no processo de alfabetização/letramento**. 2016 *apud* JULILIN, Vera. **O desenvolvimento da leitura e da escrita das crianças com necessidades especiais**. 2002.

²⁹⁰ BACARO, Paula E. F. **Transtorno do Espectro Do Autismo e integração sensorial: o processo de aquisição da leitura e escrita em uma abordagem responsiva de aprendizagem**. 2020.

amenizando ou encontrando um caminho para que os autistas apropriem do aprendizado da escrita^{293;294}.

Por outro lado, a autora Nara Lima, nos achados de sua pesquisa, diante do relato das professoras alfabetizadoras, constatou que poucos alunos autistas conseguem ser inteiramente alfabetizados, alcançando os níveis de compreensão e abstração que a língua escrita demanda. Também percebeu que há uma variedade muito grande quando falamos da alfabetização desses indivíduos, o que de certa forma relaciona-se com as diversas características heterogêneas do transtorno, ou seja, “[...] é comum que algumas crianças com TEA tenham mais dificuldades para serem alfabetizadas, enquanto que outras atinjam essa habilidade de forma mais acelerada e sem maiores comprometimentos associados.”²⁹⁵.

Todavia, a autora também corrobora para os inegáveis avanços dos infantes que ocorrem quando comparados com seus processos iniciais, “[...] sabe-se que muitas vezes não vai ser possível alcançar a alfabetização e o letramento da criança, mas é visível que ela consiga atingir outras habilidades também consideradas importantes. [...]”²⁹⁶. Para tanto, ela chama a atenção para um aspecto destacado por Montagner et al (2007): é preciso que haja uma boa interação entre os profissionais da escola e a criança.

Sendo assim, questiona-se a interação entre os docentes, suas práticas, o respeito à individualidade do aluno, e os demais aspectos aqui mencionados, são os únicos fatores que interferem no alcance da alfabetização e letramento dos autistas, ou se há a interferência de outros elementos extrínsecos ao ambiente educacional, o qual será discutido no próximo tópico.

²⁹¹ BOHRER, Karine de A. P. **O ensino personalizado e o protagonismo de uma criança com TEA em processo de alfabetização**. 2020.

²⁹² BRUNO, Daniele L. D. F. **Síndrome de Asperger: práticas inclusivas no processo de alfabetização/letramento**. 2016.

²⁹³ BACARO, Paula E. F. **Transtorno do Espectro Do Autismo e integração sensorial: o processo de aquisição da leitura e escrita em uma abordagem responsiva de aprendizagem**. 2020.

²⁹⁴ SHIBUKAWA, Priscila H. **Vestindo os óculos da pedagogia waldorf: inclusão, alfabetização e transtorno do espectro autista**. 2020.

²⁹⁵ LIMA, Nara R. C. **Alfabetização de crianças com transtorno do espectro autista: representações do professor**. 2019, p. 102.

²⁹⁶ *Ibidem*, p. 107.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante as últimas décadas, a educação brasileira passou por fortes discussões no que tange a inclusão. Romper com práticas segregacionistas e excludentes tornaram-se um viés defendido por instâncias mundiais, que consideram e valorizam os sujeitos com todas suas especificidades. A educação por sua vez vem num movimento de tensionar essas questões em suas práticas e contextos. Contudo, propiciar meios para que todos possam ter a oportunidade de aprender requer mudanças significativas de todos os atores e segmentos envolvidos nesse processo.

Considerando os anos iniciais da escolarização, a alfabetização e o letramento são processos pelos quais todos os alunos passam, essa aprendizagem é pré-requisito para as demais habilidades educacionais que os educandos devem adquirir. No que diz respeito à uma sala de aula plural, onde cada criança aprende da sua maneira e no seu tempo, legitima-se pensar em como crianças com o Transtorno do Espectro Autistas perpassam por esse processo de aquisição da língua escrita. Para isso, este trabalho teve como intuito mapear e analisar pesquisas que abordam esta temática, de forma a contribuir para a formação inicial e continuada de professores do ensino básico, ao passo que foram percorridos e identificados os diversos aspectos que interferem na aprendizagem e no alcance da alfabetização de crianças autistas.

A partir do questionamento inicial, de como ocorre a alfabetização e letramento de crianças autistas, e quais as estratégias de ensino utilizadas para isso, percebeu-se que os estudos apontam para alguns fatores que interferem substancialmente nesses processos, como o grau de comprometimento, os sintomas e as comorbidades, bem como a ausência de capacidades interacionais e comunicacionais, que podem prejudicar a aprendizagem, e conseqüentemente a alfabetização e letramento por parte destes.

Observou-se que para além das características do transtorno, outros pontos podem se tornar desafios para o processo de ensino dessas crianças, como os comprometimentos comportamentais, que podem derivar de quebras de rotinas ou desmodulações sensoriais. Para tanto, há indícios que métodos comportamentais advindos da área da psicologia podem favorecer a comunicação e aprendizagem dos

autistas, tornando-se um aliado às práticas pedagógicas. A defasagem na formação dos docentes para lidar com crianças autistas, somadas a inseguranças e falta de experiências, foi apontado como um desafio substancial, ao passo que tendem a contribuir para barreiras atitudinais, uma vez que não saber como proceder com estes alunos, distanciam os professores das práticas inclusivas, diante disso a formação continuada é apontada como necessária.

Quanto às estratégias metodológicas capazes de fazer com que crianças autistas avancem nos processos de alfabetização, ficou claro não haver um único método ou prática pedagógica capaz de abarcar todos os autistas, uma vez que temos um vasto espectro de singularidades dentro do transtorno. Contudo, foi possível identificar algumas estratégias apontadas como forma de propiciar a aprendizagem e alfabetização dessas crianças, dentro delas estão: o uso de imagens e materiais concretos, estimulação da consciência fonológica, uso de narrativas curtas e objetivas, intervenções trabalhando com o nome, rotina e antecipação dos fatos através de imagens, nomeação dos objetos do ambiente alfabetizador, contação de histórias, atividades lúdicas, uso de tecnologias e adaptação de atividades à partir do gosto da criança.

Para esse último ponto, constatou-se que é necessário o docente conhecer bem seu aluno, entendendo suas limitações e preferências, para assim poder investir em práticas e atividades que vão de encontro com os interesses da criança, visto ser uma forma de aproximar o aluno do professor, devido ao seu maior engajamento e foco no desenvolvimento destas.

O alcance da alfabetização por crianças autistas não pode ser afirmado como certeza, devido aos diversos elementos como aqui mencionados, que interferem diretamente para isso. Além disso, fatores extrínsecos ao ambiente escolar também foram identificados como potencializadores, exemplo: a participação dos pais, o acompanhamento multidisciplinar e o uso de medicamentos.

Ao passo que a ineficiência/ausência de políticas públicas que propiciem o avanço social e cognitivo desses indivíduos, somados aos diagnósticos tardios, limitam o melhor desenvolvimento dos autistas, interferindo no processo de alfabetização e

letramento destes. Contudo, ao somar-se todos os fatores à favor de suas aprendizagens, notou-se que todas as crianças autistas tiveram avanços significativos nesses processos quando comparados a si mesmos, e respeitando suas particularidades.

Diante de todos os dados encontrados e analisados, percebemos que o campo de estudo sobre a alfabetização e letramento na perspectiva de alunos com o transtorno do espectro autistas ainda são limitados e recentes, o que corrobora para a importância de maiores estudos. Aos docentes cabe-se a busca contínua por informações para que possam se sentir mais seguros para ensinar crianças autistas na aprendizagem da alfabetização e letramento, bem como seu progresso como um todo, rompendo-se com barreiras atitudinais num movimento contínuo de inclusão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. **Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais: DSM-5**. 5. ed. Porto Alegre: Artmed, 2014. 948 p.

BACARO, Paula E. F. **Transtorno do Espectro Do Autismo e integração sensorial: o processo de aquisição da leitura e escrita em uma abordagem responsiva de aprendizagem**. 152 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa De Pós-Graduação Em Educação, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2020.

BRASIL. **Lei no 12.764, de 27 de dezembro de 2012. Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtornos do Espectro Autista**. Presidência da República, Casa Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/112764.htm>. Acesso em: 22 de nov de 2022.

_____. **Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 07 de nov. de 2022.

BOHRER, Karine de A. P. **O ensino personalizado e o protagonismo de uma criança com TEA em processo de alfabetização**. 2020. 122 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Letras) – Programa De Pós-Graduação Em Letras, Universidade Feevale, Nova Hamburgo,

BRUNO, Daniele L. D. F. **Síndrome De Asperger: práticas inclusivas no processo de alfabetização/letramento**. 2016. 127 f. Dissertação (Mestrado em Humanidades, Culturas e Artes) – Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Culturas e Artes Universidade do Grande Rio, Duque de Caxias, 2016.

CARVALHO, Aline A. **A contribuição de um trabalho personalizado ao processo de letramento e de alfabetização de uma criança com Transtorno do Espectro Autista - TEA.** 2020. 125 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Letras) – Programa De Pós- Graduação Em Letras, Universidade Feevale, Nova Hamburgo, 2020.

CUNHA, Eugênio. **Autismo e inclusão: psicopedagogia prática educativas na escola e na família.** 5. ed. Rio de Janeiro: Wak Ed., 2014. 140 p.

FREITAS, Soraia N. **A formação de professores na educação inclusiva: construindo a base de todo o processo.** In: RODRIGUES, David (org.). **Inclusão e educação: doze olhares sobre a educação inclusiva.** 1.ed. São Paulo: Summus, 2006, p. 161-181. 2020.

JULILIN, Vera. **O desenvolvimento da leitura e da escrita das crianças com necessidades especiais.** São José dos Campos: Univap, 2002.

LIMA, Aluna X. **Desafios da inclusão: alfabetização de alunos com transtorno do espectro autista (TEA).** 2020. 126 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) – Programa De Mestrado Interdisciplinar Em Ciências Humanas, Universidade Santo Amaro, São Paulo,

LIMA, Nara R. C. **Alfabetização de crianças com transtorno do espectro autista: representações do professor.** 2019. 160 f. Dissertação (Mestrado em Educação e Saúde) – Programa de Pós-Graduação em Saúde da Criança e do Adolescente, Universidade Federal De Pernambuco, Recife, 2019.

PINHO, Mariana C. **Contribuições do uso de atividades lúdicas em sala de aula, para o desenvolvimento e aprendizagem de uma criança com Transtorno do Espectro Autista (TEA): uma intervenção no contexto escolar.** 173 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2018.

PINTO, Rayssa N. M., *et al.*. **Autismo infantil: impacto do diagnóstico e repercussões nas relações familiares.** Revista Gaúcha de Enfermagem. 2016 set;37(3):e61572. doi: <<https://doi.org/10.1590/1983-1447.2016.03.615722006>>.

SHIBUKAWA, Priscila H. **Vestindo os óculos da pedagogia waldorf: inclusão, alfabetização e transtorno do espectro autista.** 158 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Docência para a Educação Básica, Faculdade de Ciências, Universidade Estadual Paulista, Bauru, 2020.

ROMANOWSKI Joana P.; ENS, Romilda T. **As Pesquisas Denominadas Do Tipo “Estado Da Arte” Em Educação.** Revista Dialogo Educacional, Paraná, v. 6, n.19, p.37-50, set./dez.

SOARES, Magda. **Alfabetização e letramento: caminhos e descaminhos.** Revista Pátio, v. 29, p. 19-22, 2004.

_____. **Alfabetização: a questão dos métodos.** 1.ed., 3a reimpressão. São Paulo: Contexto, 2019. 384 p.

_____. **Alfalettrar: toda criança pode aprender a ler e a escrever.** 1. ed., 2ª. 2021

**EDUCAÇÃO DOMICILIAR NO BRASIL: REFLEXÕES SOBRE O
PROJETO DE LEI N. 2.401/2019 FRENTE AO ELOGIO DA
ESCOLA E DO PROFESSOR**

**HOME EDUCATION IN BRAZIL: REFLECTIONS ON BILL N.
2401/2019, THE SCHOOL, AND THE TEACHER**

**EDUCACIÓN EN CASA EN BRASIL: REFLEXIONES SOBRE EL
PROYECTO DE LEY N. 2.401/2019 ANTE LOS ELOGIOS DE LA
ESCUELA Y DEL MAESTRO**

Ygor Pereira MARTINS²⁹⁷

Rafael da Escóssia LIMA²⁹⁸

RESUMO

No presente artigo, analisamos o Projeto de Lei n. 2.401/2019, o qual propõe a educação domiciliar como modalidade de educação básica no Brasil. Foi realizada revisão sistemática da literatura, por meio da qual buscamos responder como o projeto pode alterar a legislação, quais são as motivações para sua proposição e quem são os agentes envolvidos. Observamos que se trata de projeto conservador, que busca substituir a escola e o professor, de maneira a sobrelevar a importância dos valores familiares na formação do indivíduo. Por meio do diálogo com autores como bell hooks, Fernando Savater, Gert Biesta e Paulo Freire, concluímos que a escola e o professor são imprescindíveis na realização do direito fundamental da pessoa à educação e que a educação domiciliar é inconstitucional, porque viola esse direito.

Palavras-chave: Homeschooling. Educação Domiciliar. Projeto de Lei. Brasil.

ABSTRACT

²⁹⁷ Graduação em Direito – UnB/2023. Militar da Força Aérea Brasileira, adido no Exército Brasileiro, servindo no CMB. Colégio Militar de Brasília, Brasília/DF. (E-mail: 10.ygorpm@gmail.com).

²⁹⁸ Doutorando em Artes Visuais no Programa de Pós-Graduação em Artes Visuais da Universidade de Brasília (PPGAV-UnB). Mestrado em Artes Visuais – UnB/2022. Especialização em Direito Penal e Controle Social – UniCEUB/2022. Graduação em Direito – UnB/2017. Professor colaborador da Faculdade de Direito da UnB. Universidade de Brasília, Campus Universitário Darcy Ribeiro, Brasília/DF. (E-mail: rafaeldaescossia@gmail.com).

In this paper, we analyze Bill no. 2,401/2019, which proposes home education as a form of basic education in Brazil. A systematic review of the literature was carried out, through which we sought to answer how the project can change legislation, what are the motivations for its proposal and who are the agents involved with it. We understood that this is a conservative project, which seeks to replace the school and the teacher to highlight the importance of family values in the formation of the individual. Through dialogue with authors such as bell hooks, Fernando Savater, Gert Biesta and Paulo Freire, we concluded that the school and the teacher are essential in realizing the person's fundamental right to education and that home education is unconstitutional, because it violates this right.

Keywords: Homeschooling. Bill. Brazil

RESUMEN

En este artículo analizamos el Proyecto de Ley núm. 2.401/2019, que propone la educación en casa como forma de educación básica en Brasil. Se realizó una revisión sistemática de la literatura, a través de la cual se buscó responder cómo el proyecto puede cambiar la legislación, cuáles son las motivaciones de su propuesta y quiénes son los agentes involucrados con ella. Entendimos que este es un proyecto conservador, que busca sustituir a la escuela y al docente para resaltar la importancia de los valores familiares en la formación del individuo. A través del diálogo con autores como bell hooks, Fernando Savater, Gert Biesta y Paulo Freire, concluimos que la escuela y el maestro son esenciales para la realización del derecho fundamental de la persona a la educación y que la educación en el hogar es inconstitucional, porque viola ese derecho.

Palabras clave: Homeschooling. Educación en casa. Factura. Brasil

INTRODUÇÃO

A educação, direito fundamental de segunda dimensão, é tutelada constitucionalmente. A Constituição da República Federativa do Brasil (CF) de 1988 prevê sua promoção pelo Estado, bem como garante a “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (art. 208, I, CF). Trata-se de direito público subjetivo (art. 208, §1º, CF).

No entanto, um número elevado de famílias²⁹⁹, conforme pesquisa realizada pela Associação Nacional de Educação Domiciliar (ANED), praticam o *homeschooling* (educação domiciliar) no Brasil. De maneira a regulamentar essa modalidade, uma família no Rio Grande do Sul, por meio de demanda judicial, pleiteou o direito de praticar a educação domiciliar em detrimento da educação formal escolar. A demanda chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF), que, em 2018, julgou o Recurso Extraordinário (RE) n. 888.815/RS, fixando no Tema 822 a tese de que “não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”. O STF alegou não ser possível confirmar a constitucionalidade, tampouco apontar a inconstitucionalidade da educação domiciliar, verificada a ausência de lei.

Durante o governo do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro, foi apresentado o Projeto de Lei (PL) n. 2.401/2019, que busca regularizar a educação domiciliar no âmbito da educação básica. No primeiro capítulo deste texto, apresentamos revisão sistemática de parte da literatura acadêmica, de maneira a conhecer tal projeto. No segundo capítulo, propomos reflexões críticas a seu respeito em diálogo com autores como bell hooks, Fernando Savater, Gert Biesta e Paulo Freire.

1. ACHADOS DA PESQUISA

1.1. ACERVO

A presente revisão sistemática³⁰⁰ de literatura foi realizada inicialmente pelo site Google, de forma a levantar informações a respeito do PL n. 2.401/2019, confeccionado pelo Poder Executivo durante o governo do ex-presidente Jair Bolsonaro.

Posteriormente, foram pesquisadas, no Portal de Periódicos da Capes, mediante as palavras-chaves “*homeschooling*” e “educação domiciliar”, seguidas de “projeto de

²⁹⁹ Segundo a ANED, 35 mil famílias praticam o *homeschooling* no Brasil. Conforme página oficial da Associação: <<https://aned.org.br/>>. Acesso em: 4 mar. 2024.

³⁰⁰ “É uma revisão planejada para responder uma pergunta específica e que utiliza métodos explícitos e sistemáticos para identificar, selecionar e avaliar criticamente os estudos, e para coletar e analisar os dados destes estudos incluídos na revisão” (ROTHER, Edna Terezinha. **Revisão Sistemática X Revisão Narrativa**. 2007, p. 1.).

lei” e “Brasil”, as produções acadêmicas que apresentaram análise das alterações legislativas propostas pelo projeto de lei em tela. Foram escolhidas as publicações que trouxeram o PL 2.401/19 para o debate, de forma a responder como ele pode alterar a legislação, quais são as motivações para sua proposição e quem são os agentes envolvidos.

Dessa forma, desconsideramos para uso imediato durante a revisão sistemática aqueles textos que não tangenciam a matéria atinente à educação domiciliar com os pontos da sua propositura existentes no PL ora analisado, de modo que os textos descartados contribuíssem para o enriquecimento do debate e apreciação crítica do projeto de lei, sobretudo no capítulo 2.

Tabela 1 – Relação dos achados da pesquisa

Referência bibliográfica	Usado na revisão sistemática? Sim ou Não	Motivo para o uso ou exclusão da revisão sistemática
PICOLI, B. A. Homeschooling e os irrenunciáveis perigos da educação: reflexões sobre as possibilidades de educação sem escola no mundo plural a partir de Arendt, Biesta e Savater.	Sim.	Apontou as alterações legislativas propostas pelo PL, além de realizar análise sobre a temática.
PORTO, P. R.; MUTIM, A. L. B. Políticas conservadoras na Educação Básica: a regulamentação do Plano Pedagógico Individual da Educação Domiciliar, as implicações para a Base Nacional Comum Curricular e a sociedade brasileira.	Sim.	Apontou as alterações legislativas propostas pelo PL, além de realizar análise sobre a temática.
WENDLER, J. M.; FLACH, S. de F. Reflexões sobre a proposta de Educação Domiciliar no Brasil: o Projeto de Lei Nº 2401/2019	Sim.	Apontou as alterações legislativas propostas pelo PL, além de realizar análise sobre a temática.
CURY, C. R. J. Educação escolar e educação no lar: espaços de uma polêmica. Educação & Sociedade, v. 27, n. 96, p. 667–688, out. 2006.	Não.	Ausência do apontamento das alterações legislativas propostas pelo PL.
VASCONCELOS, M. C. C. Educação na casa: perspectivas de desescolarização ou liberdade de escolha? Pro-Posições, v. 28, n. 2, p. 122–140, maio 2017.	Não.	Ausência do apontamento das alterações legislativas propostas pelo PL.
VASCONCELOS, M. C. C.; BOTO, C. A Educação domiciliar como alternativa a ser interrogada: problema e propostas.	Não.	Ausência do apontamento das alterações legislativas propostas pelo PL.
BARBOSA, Luciane Muniz Ribeiro. Homeschooling no Brasil: ampliação do direito à educação ou via de privatização? Educação e sociedade: revista de ciência da educação. Campinas, SP: Centro de Estudos Educação e Sociedade, 2016. Vol. 37, n. 134 (jan./mar., 2016), p. 153-168.	Não.	Ausência do apontamento das alterações legislativas propostas pelo PL.

Fonte: <http://www.periodicos.capes.gov.br/>. Acesso em: 06 mar. 2024.

1.2. COMO O PL PODE ALTERAR A LEGISLAÇÃO?

Conforme mencionado, há previsão constitucional do dever de o Estado promover o acesso à educação, sendo esse um direito de todos. Nessa esteira, a Lei n. 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDBEN), assegura a educação básica, constituída pela pré-escola, ensino fundamental e ensino médio (art. 4º, I, “a”, “b” e “c”). Contudo, nos últimos anos, observa-se a atuação sinérgica de grupos políticos e associações para implementar a prática do *homeschooling*, a educação domiciliar, em detrimento da educação formal³⁰¹.

Wendler e Flach afirmam que³⁰²

[...] a Educação Domiciliar não é um método de ensino, é uma modalidade de educação, com características diferenciadas, na qual cada família organiza, a seu modo, o processo educativo de seus filhos. Além disso, na Educação Domiciliar pode haver a contratação de tutores particulares para auxiliar os pais nesse processo, desde que o custeio seja realizado pela família ou por um grupo de familiares.

O PL 2.401/19, ao regulamentar a educação domiciliar, altera a Lei n. 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA) e a LDBEN^{303;304;305}. O projeto dispõe em seu artigo 1º “sobre o exercício do direito à educação domiciliar no âmbito da educação básica”, além de definir educação domiciliar como o “regime de ensino de crianças e adolescentes dirigido pelos próprios pais ou pelos responsáveis legais”.

³⁰¹ PICOLI, B. A. **Homeschooling e os irrenunciáveis perigos da educação: reflexões sobre as possibilidades de educação sem escola no mundo plural a partir de Arendt, Biesta e Savater**. 2020, p. 2.

³⁰² WENDLER, J. M.; FLACH, S. DE F. **Reflexões sobre a proposta de Educação Domiciliar no Brasil: o Projeto de Lei No 2401/2019**. 2020, p. 3.

³⁰³ WENDLER, J. M.; FLACH, S. DE F. **Reflexões sobre a proposta de Educação Domiciliar no Brasil: o Projeto de Lei No 2401/2019**. 2020, p. 2;

³⁰⁴ PICOLI, B. A. **Homeschooling e os irrenunciáveis perigos da educação: reflexões sobre as possibilidades de educação sem escola no mundo plural a partir de Arendt, Biesta e Savater**. 2020, p. 3;

³⁰⁵ PORTO, P. R.; MUTIM, A. **Políticas conservadoras na Educação Básica: a regulamentação do Plano Pedagógico Individual da Educação Domiciliar, as implicações para a Base Nacional Comum Curricular e a sociedade brasileira**. 2020. p. 6.

Para além de propor a regulamentação da educação domiciliar em diploma legal próprio, o PL busca alterar os artigos 6º e 55 da LDBEN e do ECA, respectivamente, no tocante à obrigação da matrícula na educação básica³⁰⁶.

O artigo 6º da LDBEN assevera que “é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade”. Com o PL 2.401/2019, o dispositivo teria a seguinte estrutura e redação:

Art. 6º É dever dos pais ou dos responsáveis: I - efetuar matrícula das crianças na educação básica a partir dos quatro anos de idade; ou II - **declarar a opção pela educação domiciliar, nos termos da lei.**

De forma semelhante, o art. 55 do ECA ficaria assim:

Art. 55. Os pais ou os responsáveis têm a obrigação de: I - matricular seus filhos ou seus pupilos na rede regular de ensino; ou II - declarar a opção pela educação domiciliar, nos termos da lei.

Porto e Mutim³⁰⁷ mencionam que o PL, em seu art. 2º, prevê que “os pais ou os responsáveis legais têm prioridade de direito na escolha do tipo de instrução que será ministrada a seus filhos”. Ainda, no § 1º do referido artigo, lê-se que “é plena a liberdade de opção dos pais ou dos responsáveis legais entre a educação escolar e a educação domiciliar, nos termos do disposto nesta Lei”.

Nesse sentido, deixaria de ser crime o abandono intelectual, isto é, o não cumprimento da obrigação consoante à promoção da educação formal aos filhos por parte dos pais, atualmente tipificado no art. 246 do Código Penal³⁰⁸.

Ademais, importante inovação contida no PL 2.401/2019 é a previsão do Plano Pedagógico Individual (PPI), de responsabilidade inteiramente dos pais ou responsáveis legais quanto a sua elaboração (art. 4º, V, do projeto)^{309;310 ;311}.

³⁰⁶ WENDLER, J. M.; FLACH, S. DE F. **Reflexões sobre a proposta de Educação Domiciliar no Brasil: o Projeto de Lei No 2401/2019.** 2020, p. 5.

³⁰⁷ PORTO, P. R.; MUTIM, A. **Políticas conservadoras na Educação Básica: a regulamentação do Plano Pedagógico Individual da Educação Domiciliar, as implicações para a Base Nacional Comum Curricular e a sociedade brasileira.** 2020, p. 7.

³⁰⁸ WENDLER, J. M.; FLACH, S. DE F. **Reflexões sobre a proposta de Educação Domiciliar no Brasil: o Projeto de Lei No 2401/2019.** 2020, p. 5.

Para Picoli³¹², observa-se a perspectiva de um Estado com papel “apenas avaliativo”, pela inteligência do artigo acima, combinado com o artigo 6º, que aduz sobre uma certificação dada ao aluno, mediante avaliação anual gerida pelo Ministério da Educação, referenciada à luz da Base Nacional Comum Curricular³¹³, e o artigo 10, que trata do monitoramento da aprendizagem de forma permanente como atividade exercida pelos pais ou representantes legais.

1.3. POR QUE O PL FOI PROPOSTO?

Conforme Picoli³¹⁴, o PL analisado foi proposto para executar o plano de governo do presidente à época, Bolsonaro, alocado “à área de Direitos Humanos, sob a égide do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), pasta comandada pela ministra Damares Regina Alves”.

Segundo o autor³¹⁵, a matéria seria inicialmente regulamentada por Medida Provisória, mas, a fim de resolver a lacuna legislativa apontada pelo STF no

³⁰⁹ PICOLI, B. A. **Homeschooling e os irrenunciáveis perigos da educação: reflexões sobre as possibilidades de educação sem escola no mundo plural a partir de Arendt, Biesta e Savater.** 2020, p. 5-6;

³¹⁰ PORTO, P. R.; MUTIM, A. **Políticas conservadoras na Educação Básica: a regulamentação do Plano Pedagógico Individual da Educação Domiciliar, as implicações para a Base Nacional Comum Curricular e a sociedade brasileira.** 2020, p. 2;

³¹¹ WENDLER, J. M.; FLACH, S. DE F. **Reflexões sobre a proposta de Educação Domiciliar no Brasil: o Projeto de Lei No 2401/2019.** 2020, p. 8.

³¹² PICOLI, B. A. **Homeschooling e os irrenunciáveis perigos da educação: reflexões sobre as possibilidades de educação sem escola no mundo plural a partir de Arendt, Biesta e Savater.** 2020, p. 6.

³¹³ A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) é um documento de caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica, de modo que tenham assegurados seus direitos de aprendizagem e desenvolvimento, em conformidade com o que preceitua o Plano Nacional de Educação (PNE). Este documento normativo aplica-se exclusivamente à educação escolar, tal como a define o § 1º do Artigo 1º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394/1996), e está orientado pelos princípios éticos, políticos e estéticos que visam à formação humana integral e à construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva, como fundamentado nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica. Conforme site oficial do Governo Federal: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2024.

³¹⁴ PICOLI, B. A. **Homeschooling e os irrenunciáveis perigos da educação: reflexões sobre as possibilidades de educação sem escola no mundo plural a partir de Arendt, Biesta e Savater.** 2020, p. 3.

³¹⁵ PICOLI, B. A. **Homeschooling e os irrenunciáveis perigos da educação: reflexões sobre as possibilidades de educação sem escola no mundo plural a partir de Arendt, Biesta e Savater.** 2020, p. 3.

RE n. 888.815/RS, foi elaborado o projeto de lei em 11 de abril de 2019. O propósito do PL é promover a defesa dos direitos da família na esfera privada, na educação moral e científica, fomentando a estrutura de um Estado “meramente avaliador”. Os proponentes da educação domiciliar a justificam dada a

[...] incapacidade de o Estado oferecer um lugar seguro para que os valores familiares não sejam atacados pelos próprios agentes do Estado (os professores em especial) ou por terceiros, pela contaminação devido ao contato com valores outros que não os de casa. (Picoli, 2020, p. 5)

Dameres Alves, em entrevista ao blog do G1³¹⁶, apresentou os argumentos que justificam o PL 2.401/19 e sua origem.

Nós entendemos que é direito dos pais decidir sobre a educação dos seus filhos, é uma questão de direitos humanos. Então, a iniciativa sai deste ministério sob esta vertente. É uma questão de direitos humanos também. E nós somos signatários³¹⁷ do Pacto de San Jose da Costa Rica³¹⁸ que garante isso às famílias. E veja só, é uma demanda de família isso e tem que sair do Ministério da Família. Claro, em parceria e anuência com o ministério da Educação, mas a iniciativa deste ministério é legítima. (Porto; Mutim, 2020, p. 7)

Dentre as razões para a defesa da educação domiciliar, Moreira apud Wendler; Flach³¹⁹, traz as alegações acerca da suposta ineficácia da escola em promover a socialização e proteger os alunos dos constrangimentos gerados pelos outros estudantes.

1.4. OS AUTORES, ATORES E O CENÁRIO DO PROJETO DE LEI.

Os autores revisados apontam a intenção dos interessados no projeto de lei em estudo de construir uma sociedade “livre”, onde os pais e responsáveis legais possam

³¹⁶ SADI, André. **Dameres: Educação Domiciliar permite pais ensinar ‘mas conteúdo que a escola’**. 2019.

³¹⁷ Para compreender o uso do Tratado Internacional citado na explanação, é importante explicar a paridade vinculativa deles no ordenamento pátrio, antes de abordar seu conteúdo. A discussão sobre o tema foi encerrada pela positivação da Emenda Constitucional nº 45 de 2004, que definiu os status de equivalência às emendas constitucionais dos Tratados e Convenções Internacionais que versam sobre Direitos Humanos, na redação do §3º adicionado ao artigo 5º da CRFB/88.

³¹⁸ BRASIL. **decreto Nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969.**

³¹⁹ MOREIRA, 2017 apud WENDLER, J. M.; FLACH, S. DE F. **Reflexões sobre a proposta de Educação Domiciliar no Brasil: o Projeto de Lei No 2401/2019**. 2020, p. 4.

educar seus filhos longe das “mazelas” da educação na escola. Porto e Mutim³²⁰, ao analisar o PL, evidenciam “uma lógica que traz vieses políticos e não educacionais”.

As considerações das autoras acerca de como é executada a educação domiciliar e os possíveis agentes envolvidos corroboram diretamente com o questionamento feito por Picoli³²¹ sobre a inquirição nuclear não ser sobre o local onde ocorre a aprendizagem, mas na companhia de quem. Ou seja, trata-se de um projeto de educação sem escola, na qual os pais teriam pleno controle da produção e “transmissão” dos conhecimentos aos estudantes.

Porto e Mutim³²² nos alertam que

[...] a inclinação ao conservadorismo, presente na sociedade brasileira contemporânea, manifesta as suas singularidades e investe em alcançar fortemente a educação, uma vez que “o pensamento conservador bolsonarista” vem encorpando, ganhando espaço e assumindo representação no contexto político da educação.

A corrente de pensamento acima é definida por Lacerda³²³ como um movimento político que busca conservar as instituições tradicionais da sociedade, como a família e a religião, de modo a perpetuá-las com fundamento na moral e na ordem. As pesquisadoras³²⁴ afirmam, ainda, que “o conhecimento sobre o ativismo neoconservador bolsonarista torna-se uma ferramenta fundamental para a compreensão profunda da sociedade que temos e das políticas produzidas no contexto social e dos interesses do Estado”.

Observa-se que a educação domiciliar é pauta de políticos religiosos, dentre eles deputados federais e senadores oriundos da bancada cristã, defensores da família

³²⁰ PORTO, P. R.; MUTIM, A. **Políticas conservadoras na Educação Básica: a regulamentação do Plano Pedagógico Individual da Educação Domiciliar, as implicações para a Base Nacional Comum Curricular e a sociedade brasileira.** 2020, p. 6.

³²¹ PICOLI, B. A. **Homeschooling e os irrenunciáveis perigos da educação: reflexões sobre as possibilidades de educação sem escola no mundo plural a partir de Arendt, Biesta e Savater.** 2020, p. 4.

³²² PORTO, P. R.; MUTIM, A. **Políticas conservadoras na Educação Básica: a regulamentação do Plano Pedagógico Individual da Educação Domiciliar, as implicações para a Base Nacional Comum Curricular e a sociedade brasileira.** 2020, p. 2.

³²³ LACERDA, 2019 *apud* PORTO, P. R.; MUTIM, A. **Políticas conservadoras na Educação Básica: a regulamentação do Plano Pedagógico Individual da Educação Domiciliar, as implicações para a Base Nacional Comum Curricular e a sociedade brasileira.** 2020, p. 8.

³²⁴ *Ibidem.*

patriarcal. A investida desse grupo de atores políticos visa, entre outros, minar as ações do governo que buscam resguardar direitos de minorias³²⁵.

É sob a égide da “soberania educacional da família”³²⁶ que o conservadorismo atrai adeptos ao supostamente sobrelevar o poder dos pais sobre seus filhos, afastando os estudantes do diferente, do acesso à pluralidade cultural.

2. ALICERCES DA EDUCAÇÃO

2.1. A ESCOLA

A elaboração e execução do Plano Pedagógico Individual (PPI), previsto no PL como dever dos pais ou responsáveis, é prejudicial ao processo de aprendizagem

[...] porque o PL n. 2.401/2019 não prevê exigência de formação específica para o atendimento educacional, sendo necessário apenas um cadastro, apresentação de documentos pessoais [...]. Logo, um Plano Pedagógico individual será construído e definido somente pela família, sem a necessidade de consulta de profissionais especializados. (Wendler; Flach, 2020, p. 8-9)

Para assimilar melhor os possíveis impactos do PPI na educação, é necessário distingui-lo do Projeto Político Pedagógico (PPP). O primeiro corrobora com a intenção do PL de criar um Estado “meramente avaliativo”, enquanto o PPP tem sua confecção pensada de maneira coletiva pela Administração Pública e pela comunidade acadêmica.³²⁷

Na elaboração do PPP, buscam-se responder inúmeros questionamentos.

A quem serve a escola em que se trabalha? Como são tratados os problemas pessoais trazidos para a escola? A discriminação é discutida na escola? Os alunos têm voz? Têm vez? Como? Qual a formação do docente? Há materiais didáticos? Que cidadão a escola está formando para o presente e para o futuro? Qual é a preocupação com os outros? Que sociedade se tem e que

³²⁵ LACERDA, 2019 *apud* PORTO, P. R.; MUTIM, A. **Políticas conservadoras na Educação Básica: a regulamentação do Plano Pedagógico Individual da Educação Domiciliar, as implicações para a Base Nacional Comum Curricular e a sociedade brasileira.** 2020, p. 8.

³²⁶ WENDLER, J. M.; FLACH, S. DE F. **Reflexões sobre a proposta de Educação Domiciliar no Brasil: o Projeto de Lei No 2401/2019.** 2020, p. 3.

³²⁷ MAIA, B. P.; COSTA, M. T DE A. **Os desafios e as superações na construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico.** 2013, p. 111.

sociedade se quer? A cultura trabalhada nasce da própria realidade? Que conhecimentos se quer socializar e produzir na escola? Como organizar um plano de estudos para os alunos? Como é tratada a exclusão social e educacional? [...] Como é a prática avaliativa? A escola esclarece sobre os direitos e deveres da convivência democrática? Como são ordenados os conteúdos a serem trabalhados? A equipe promove cursos de capacitação e formação continuada? Como o professor pensa que os alunos aprendem? (MAIA; COSTA, 2013, p. 113-121).

O PPP, ainda, “deve ser reelaborado constantemente a fim de contemplar diferentes realidades em diferentes tempos”³²⁸, dando margem ao questionamento acerca da possibilidade de educar sem a escola³²⁹.

A escola, na contramão do que alegam os partidários da educação domiciliar, não compromete os valores familiares, como se o seu papel fosse de “resetar” o aluno após extinguir seu conhecimento pré-escolar e reiniciá-lo a partir do que é considerado mais adequado pela instituição. A educação formal anda lado a lado com a educação informal e ambas são indispensáveis na formação e desenvolvimento do indivíduo, conforme dispõe o art. 1º da LDBEN.

Art. 1º. A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

Na figura da rede, Machado³³⁰ afirma que o conhecimento é uma teia, uma rede entremeadada com fios e nós que representam os conceitos, sentidos e relações estabelecidas pelos indivíduos entre si, com o objeto a ser conhecido e com o mundo.

Iniciar essa teia não constitui – nunca constituiu – um problema escolar: todos os alunos já chegam à escola com uma proto-teia de significações, engendrada pelo domínio da língua em sua forma oral. À escola cabe ampliar, desenvolver mais acuradamente aqui e ali, enriquecer as relações percebidas, nunca iniciar do zero a construção das significações (MACHADO, 2008, p. 16).

Picoli³³¹ sinaliza que grande preocupação dos incentivadores da educação domiciliar é a interferência do Estado na construção da moralidade dos estudantes. Em

³²⁸ MAIA, B. P.; COSTA, M. T DE A. **Os desafios e as superações na construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico**. 2013, p. 122.

³²⁹ PICOLI, B. A. **Homeschooling e os irrenunciáveis perigos da educação: reflexões sobre as possibilidades de educação sem escola no mundo plural a partir de Arendt, Biesta e Savater**. 2020.

³³⁰ MACHADO, N. J. **Imagens do conhecimento e ação docente no Ensino Superior**. 2008, p. 16.

outras palavras, busca-se evitar que os estudantes entrem em contato com outras visões de mundo, que possam colocar em xeque, questionar ou suscitar dúvidas a respeito das verdades reproduzidas no seio familiar. Ocorre que esse é um processo inevitável, porque a família não é capaz de isolar seus filhos do mundo e blindar seus valores de eventual contestação ou crítica. Sem dúvida, no entanto, ao substituir a educação formal pela educação domiciliar, a família assume papel muito mais proeminente na educação dos filhos.

Nesse ponto, é importante destacar que o ambiente familiar pode ser marcado pelo autoritarismo, angústia e muitas vezes violência. “Como o Estado protege, zela pela formação educativa e pelo bem-estar de crianças e de adolescentes submetidos confinados à Educação Domiciliar em realidade de famílias conflituosas?”³³²

Segundo Savater³³³, a escola tem papel importante na sociedade, uma vez que “a socialização familiar tendia à perpetuação do preconceito e à esclerose na aceitação obrigatória de modelos de vida”. Essa “falha” por parte da família em construir os pilares para a socialização dos indivíduos é denominada “Eclipse da Família”³³⁴. O eclipse da função socializadora da família se dá quando os pais ou responsáveis legais não educam seus filhos para oportunizar seu crescimento, mas para a satisfação dos próprios anseios, de maneira a dirimir suas frustrações. A escola, portanto, tenta mediar essas deficiências, ao passo que o faz utilizando-se de métodos díspares da família, ao permitir uma visão crítica e científica do mundo³³⁵.

Savater³³⁶, ainda, versa sobre o humano e seu duplo nascimento: “nós humanos nascemos já o sendo, mas só depois o somos totalmente”. O ser humano nasce, mas, para o mundo e a humanidade, é necessário que ocorra seu outro nascimento, oriundo da sua relação com os demais humanos, de modo a confirmar seu primeiro nascimento.

³³¹ PICOLI, B. A. **Homeschooling e os irrenunciáveis perigos da educação: reflexões sobre as possibilidades de educação sem escola no mundo plural a partir de Arendt, Biesta e Savater**. 2020, p. 5.

³³² PORTO, P. R.; MUTIM, A. **Políticas conservadoras na Educação Básica: a regulamentação do Plano Pedagógico Individual da Educação Domiciliar, as implicações para a Base Nacional Comum Curricular e a sociedade brasileira**. 2020, p. 9.

³³³ SAVATER, F. **O valor de educar**. 2012, p. 71.

³³⁴ *Ibidem*, p. 58.

³³⁵ *Ibidem*, p. 70.

³³⁶ SAVATER, F. **O valor de educar**. 2012, p. 24.

Nessa visão do nascimento como um fenômeno, o autor³³⁷ afirma que:

É preciso nascer humano, mas só chegamos a sê-lo plenamente quando os outros nos contagiam deliberadamente e com nossa cumplicidade. A condição humana é em parte espontaneidade natural, mas também deliberação artificial: chegar a ser totalmente humano, seja humano bom ou humano mau, é sempre uma arte.

Nessa dialética com os demais, o sujeito participa ativamente da sua própria formação contínua, pois a educação excede a alfabetização e alcança sua razão “que não é senão aprendizagem permanente desse esforço de totalização jamais acabada, através do qual o homem tenta abraçar-se inteiramente na plenitude de sua forma”³³⁸. Para a chegada do indivíduo ao coletivo, a apresentação e sua elaboração do mundo são inescapáveis, logo “o mundo é espetáculo, mas sobretudo convocação”³³⁹.

Paulo Freire³⁴⁰ explica que a conscientização do mundo, que oportuniza o constante processo de o ser humano redescobrir-se, não ocorre apartada dos outros. “As consciências não se encontram no vazio de si mesmas”³⁴¹, logo, o mundo é o lugar de encontro delas, arena da comunicação. Mesmo com os distintos percursos, o encontro é circunstância que evidencia as divergências dos que se comunicam – e isso é salutar. Para tanto, a elaboração humana não decorre de um processo estático entre o mundo e a consciência, porque esses não são estanques entre si, tampouco o primeiro é consequência do último e vice-versa. “A consciência é consciência do mundo, [...] constituem-se dialeticamente num mesmo movimento”³⁴².

No reconhecimento do pouco saber de si, a escola possibilita que o humano se problematize e, com a sua inquietação, busque saber mais e, ao indagar, formule perguntas cujas respostas acarretam mais questionamentos³⁴³. Na constante preocupação do ser humano consigo mesmo, entre os seres humanos, e dos seres humanos com o mundo, ele interpela acerca da sua humanização, decorrente de um contínuo processo

³³⁷ *Ibidem*, p. 24-25.

³³⁸ FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 2023, p. 17.

³³⁹ *Ibidem*, p. 19.

³⁴⁰ *Ibidem*, p. 20.

³⁴¹ *Ibidem*, p. 20.

³⁴² *Ibidem*, p. 23.

³⁴³ FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 2023, p. 39.

inacabado, firmado “na raiz de sua inconclusão, [e] os inscrevem num permanente movimento de busca”³⁴⁴.

Segundo Freire³⁴⁵, ao reconhecer essa predisposição de inquirição da vida, quando negado o seu exercício pelo indivíduo, ocorre uma injustiça, visto que, quando obstado de ser mais, o ser humano é limitado a ser menos. No cenário de opressão, o sujeito não alcança seu sentido como pessoa.

Na narrativa dos partidários da educação domiciliar, a opressão estaria na escola e nos professores, que impõem “ideologias” ou “doutrinas”. No entanto, a escola não inviabiliza a educação informal proporcionada pela família, pretensamente comprometendo a liberdade dos pais na criação dos filhos. Ao contrário, a escola idealmente atua em conjunto com os membros familiares na formação do indivíduo, oferecendo outras perspectivas, vozes, ideias, conceitos. A educação domiciliar, essa sim, ao substituir a escola, dificulta o contato dos estudantes com outras visões de mundo, oferecendo barreiras a sua emancipação e senso crítico.

2.2. O PROFESSOR

Dentre os requisitos para a declaração de escolha e prática da educação domiciliar, previstas no artigo 4º, *caput* e seus incisos, do PL em estudo, não consta a obrigatoriedade de os pais ou quaisquer responsáveis envolvidos na prática do *homeschooling* possuírem formação para o exercício da docência. O PL “não prevê exigência de formação específica para o atendimento educacional”³⁴⁶. Nesses moldes, o professor torna-se prescindível, substituível.

³⁴⁴ *Ibidem*, p. 40.

³⁴⁵ *Ibidem*, p. 40-41.

³⁴⁶ WENDLER, J. M.; FLACH, S. DE F. **Reflexões sobre a proposta de Educação Domiciliar no Brasil: o Projeto de Lei No 2401/2019**. 2020, p. 8.

Afinal, isso é possível? Isso está de acordo com a nossa Constituição? Qual o papel docente no processo pedagógico? Segundo Biesta³⁴⁷, o ofício dos professores pode ser compreendido como

[...] uma tarefa crucial em criar as oportunidades e um clima em que os estudantes possam realmente responder. Possuem igualmente a tarefa de desafiar seus estudantes a responder, confrontando-os com o que é o outro e com quem é o outro, e propondo questões fundamentais como “O que você acha sobre isto?”, “Qual é sua posição?”, “Como vai reagir?”.

Na propositura de questões complexas, o professor contribui para que os estudantes desenvolvam competências e habilidades e indaguem-se sobre si mesmos. O professor atua na construção de significados, ele permite que seus alunos confrontem seus valores, articulando suas opiniões em busca de firmar ou não alguma convicção. Por essa perspectiva, percebe-se o papel do professor de interferir de maneira transformadora na vida dos educandos, inquietando suas zonas de conforto³⁴⁸.

Nesse sentido, o ofício do professor não pode ser limitado à garantia de qualidade do que se ensina, tendo, como base para tal, o alcance de metas ou satisfação das exigências de seus alunos. O professor é detentor de uma imensa responsabilidade, consoante a “subjetividade do estudante”³⁴⁹. A chegada do novo não pode ser mensurada, caso contrário seria apenas o atendimento a uma expectativa anterior, tida como certa, na justa medida. Assim, Biesta³⁵⁰ aponta que a responsabilidade dessa subjetividade “não é algo que tenha a ver com cálculo”.

A incerteza do resultado das relações educacionais, explanadas por Biesta³⁵¹, cooperam com a assertiva de que “ensinar é um ato teatral”³⁵². Hooks argumenta que o professor, no seu labor, contribui para as manifestações espontâneas dos aprendentes, realizando as mudanças cabíveis naquilo que é necessário, onde cada ambiente de sala de aula e momentos de aprendizagem são únicos, e o educador age no intuito de

³⁴⁷ BIESTA, G. **Para além da aprendizagem: educação democrática para um futuro humano**. 2021, p. 49.

³⁴⁸ *Ibidem*, p. 49-50.

³⁴⁹ *Ibidem*, p. 50.

³⁵⁰ *Ibidem*, p. 50.

³⁵¹ *Ibidem*, p. 51.

³⁵² HOOKS, b. **Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade**. 2013, p. 21.

convidar o educando a se comprometer criativamente como polo ativo na aprendizagem³⁵³.

A escritora reitera que “a voz que engaja não pode ser fixa e absoluta”³⁵⁴. As possibilidades criadas para a aprendizagem, segundo hooks³⁵⁵, não devem ser apartadas das realidades dos estudantes. As especificidades trazidas por cada um contribuem para o arranjo da prática de lecionar, isto é, as particularidades dos sujeitos e seus diferentes cenários validam abordagens diferenciadas e flexíveis no processo pedagógico.

Hooks, ainda, alude sobre a narrativa confessional na aula, a qual, por meio do compartilhamento de experiências, o indivíduo convida o próximo a fazer o mesmo. O professor, segundo a autora, não pode esperar que os alunos rompam as fronteiras da passividade e do silêncio, trazendo à tona suas singularidades, se ele não fizer o mesmo. Tornar possível o contorno pessoal aproxima os aprendentes, que, ao fazerem o mesmo, compreendem melhor o outro e “efetuam atos de mútuo reconhecimento”³⁵⁶.

Situado no nó dos mundos privado e público está a escola. Por isso, o professor, compreendido como pedagogo, possui uma autoridade na linha tênue entre o possível e o impossível do exercício da autoridade democrática, atuando numa posição de liderança em sala de aula, conduzindo o estudante e salvaguardando a criança, a fim de permitir sua emancipação como sujeito e não apenas filho de seus pais³⁵⁷.

Portanto, o professor

[...] não se preocupa apenas com a aprendizagem, interessando-se somente com o aprender, mas que **ele se preocupa também com o aprender no ambiente da escola** (a aprendizagem escolar), e essa preocupação sempre implica a saída de casa e se relaciona com o público. É por essa razão que o pedagogo está crucialmente ligado a uma viagem para fora, **é a via do professor que compartilha a via da criança**. E essa viagem, segundo Michel Serres, consiste em deixar o lugar do nascimento (do latim *nasci*, que quer dizer “nascer”, e que está ligado à noção de natureza), isto é, **deixar o ventre da mãe, mas também a sombra projetada pela casa do pai** e pela paisagem da criança (Larrosa; Rechia; Cubas, 2021, p. 28-29, **grifo nosso**).

³⁵³ HOOKS, b. **Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade**. 2013, p. 22.

³⁵⁴ *Ibidem*, p. 22.

³⁵⁵ *Ibidem*, p. 22.

³⁵⁶ *Ibidem*, p. 247.

³⁵⁷ LARROSA, J.; RECHIA, K. C.; CUBAS, C. J.; (org.). **Elogio do professor**. 2021, p. 28.

A dinâmica social, com seu vasto campo de conhecimento, proporciona encontros em que se aprendem várias coisas. Todavia, não é seguro afirmar que aquele que ensina algo é precisamente um professor. De acordo com Machado³⁵⁸, “o fato de estarmos sempre aprendendo e ensinando algo a alguém não significa, naturalmente, que todos são professores e que a escola perdeu sua especificidade”.

Para além de vislumbrar o aluno como um balde vazio a ser preenchido de conhecimento, o professor realiza ao realizar o seu labor, cumpre a tarefa da escola referente à ampliação, atualização e organização da rede de significados já existentes em seus alunos³⁵⁹. Nessa ação de organizar a teia de conhecimentos dos educandos, o docente planeja seu curso de modo a construir o caminho, indicando os passos necessários para percorrê-lo. Não obstante, há múltiplos caminhos e a teia de conhecimentos não possui centro, não há um ponto ótimo hierarquicamente superior aos demais. O que há é uma diversidade de possíveis centros, como a cultura³⁶⁰. Então, o professor tem a atribuição de “tecer essa teia de significações, planejamento, o tratamento dos temas de modo a privilegiar relações que possam ser percebidas ou vivenciadas no contexto do ensino”³⁶¹.

Noutro giro, não cabe ao professor apenas reconhecer o conhecimento já pertencente, vivido pelos alunos, atuando tão somente na reprodução de significados limitados à experiência prévia dos estudantes, como se isso em alguma medida fosse possível. Existem relações que podem não ser concebidas pelos estudantes, mas que são necessárias para a construção dessa grande teia de conhecimento. Por isso, o professor apresenta aquilo que é desconhecido, sugerindo-o. Contrariando a perspectiva conservadora de “coação” ou “doutrinação”, a ação do docente é aquela que oportuniza o agir de quem aprende. Pela negociação e mediação, o educador busca, na dialética com seus educandos, argumentar acerca da importância do novo a ser aprendido, convencendo que seja dada a brecha necessária à recepção.

³⁵⁸ MACHADO, N. J. **Imagens do conhecimento e ação docente no Ensino Superior**. 2008, p. 47.

³⁵⁹ *Ibidem*, p. 14 e 16.

³⁶⁰ *Ibidem*, p. 16.

³⁶¹ *Ibidem*, p. 51.

Uma questão importante é o diagnóstico dos conhecimentos contidos nessa grande rede de saber para definir como a teia poderá continuar a ser tecida. Com esse objetivo, o professor mapeia temas, selecionando o que mais importa no projeto em construção. Para isso ele lança mão da escala, que é o instrumento pelo qual certa matéria poderá aparecer na representação do mapa. Contudo, o desenho desse mapa não é resultado de uma arbitrariedade do professor, seu agir converge com valores assentados para a edificação do projeto³⁶². Esse discernimento, que confere à abordagem daquilo que será apresentado ou não, decorre da função de “curadoria”, que consiste na seleção do que que é exposto e do que é ocultado. O aparecimento do conteúdo é oriundo, então, da conveniência dos saberes a critério do educador sobre o que é relevante, em diálogo com seus pares, com a instituição de ensino e as normas jurídicas.

Reiterando que a ação do professor é intrinsecamente ligada a uma lógica de cooperação, atuando como facilitador, contribuindo com a oferta de uma situação favorável para a construção do conhecimento por parte do estudante, entendido como agente ativo na relação educacional, Larrosa, Rechia e Cubas³⁶³ escrevem:

Suas mãos [do pedagogo], não são mãos que fazem ou fabricam (já não são mais exatamente como as mãos de um *homo faber*), mas mãos que extraem e separam [...], mãos que conduzem, transportam, guiam, acompanham, apoiam, impulsionam [...], mãos que incitam, induzem, empurram e introduzem [...].

Outra questão importante sobre o labor do educador é “a contínua rinação de ideias, a persistência no estudo e a renovação da prática”³⁶⁴. A pluralidade dos caminhos possíveis e as mais distintas experiências tornam inexequível uma resposta definitiva a respeito dessa atividade. Contudo, “o uso do tempo e do espaço marcam um ofício e constroem um hábito em torno daquele que o exerce e que por ele passa a ser reconhecido”³⁶⁵. A escola, como local para ofício do professor, detém tempo próprio. Ela oportuniza repetições e reinícios de um ofício que se renova sempre. Isso não significa que haverá mais do mesmo, pois “o que recomeça não será exatamente o

³⁶² MACHADO, N. J. **Imagens do conhecimento e ação docente no Ensino Superior**. 2008, p. 55-56.

³⁶³ LARROSA, J.; RECHIA, K. C.; CUBAS, C. J.; (org.). **Elogio do professor**. 2021, p. 119.

³⁶⁴ *Ibidem*, p. 129.

³⁶⁵ *Ibidem*, p. 130.

mesmo: sempre há algo em cada curso que é testado e será testado pela primeira vez”³⁶⁶. Ao exaltarem o tempo específico da escola, os autores confirmam que o professor, como um “artífice”, precisa dessa condição para que suas práticas e perícias possam se consolidar, por meio da revisão, da recorrência e novos começos.

“Os sujeitos (tanto os professores como os estudantes) estão sempre em processo, em construção”³⁶⁷, e exatamente por esse inacabamento do ser humano, sempre em formação³⁶⁸, os envolvidos na prática educativa podem ser mais. Isto posto, “uma aula, ou um curso, ou uma atividade escolar não estão sempre sendo feitos, mas chega um momento em que já estão feitos e no qual, de algum modo, coisificaram-se e podemos contemplá-los, falar deles, analisá-los e julgá-los”³⁶⁹.

Logo, “nunca se sabe com exatidão ‘o que é ser professor’”³⁷⁰, embora reconheçamos sua imprescindibilidade. Esse ofício não advém de uma “vocaçãõ” de cunho quase divino. A satisfação da atividade não é oriunda de uma certeza ou júbilo *a priori*, muito menos se esgota no carisma do profissional (ainda que isso contribua para a aprendizagem). Na diligência pelo constante aprimoramento, o professor se reconhece na formação pedagógica e didática, na prática e *a posteriori*. Sua motivação e afeto são atinentes a sua relação com os aprendentes, seu compromisso se confirma na prática, “mas também são os outros, os estudantes, que o fazem professor, com expectativa e confiança”³⁷¹. Em qualquer caso, seu papel específico nos processos de ensino e aprendizagem e no desenvolvimento humano é insubstituível.

Sobretudo hoje, em que o acesso à informação vem sendo cada vez mais facilitado pela Internet e suas tecnologias, o professor se faz necessário como cartógrafo de saberes, contador de histórias, mediador, de maneira a facilitar a construção coletiva do conhecimento e favorecer o desenvolvimento de habilidades e competências, entre elas a criticidade para a gestão dessa gama de informações amplamente disponível.

³⁶⁶ LARROSA, J.; RECHIA, K. C.; CUBAS, C. J.; (org.). **Elogio do professor**. 2021, p. 134.

³⁶⁷ *Ibidem*, p. 150.

³⁶⁸ FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 2023, p. 101-102.

³⁶⁹ LARROSA, J.; RECHIA, K. C.; CUBAS, C. J.; (org.). **Elogio do professor**. 2021, p. 150.

³⁷⁰ *Ibidem*, p. 158.

³⁷¹ *Ibidem*, p. 157.

Mesmo um educador tradicional ou uma escola com viés “bancário” podem, na dialética da prática educativa com os educandos, reconhecerem os seus resultados naquilo que for positivo na aprendizagem, reconsiderando o que julgarem inadequado. Ainda, os educandos, pela operacionalização de seus processos cognitivos, aprendem e se desenvolvem, mesmo quando não são tratados como protagonistas do processo de ensino e aprendizagem. Ou seja, até os educadores que agem anacronicamente como “oráculos do conhecimento” não podem, pela especificidade da sua atividade, serem substituídos por pessoas sem formação adequada, sob o risco de violação do direito fundamental à educação.

CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou apresentar respostas a respeito do Projeto de Lei n. 2.401/2019, elaborado durante a gestão do ex-presidente Jair Bolsonaro, que visa regulamentar a educação domiciliar no Brasil, frente ao julgamento do Recurso Extraordinário n. 888.815/RS pelo Supremo Tribunal Federal, a partir de que se fixou a tese de que “não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”. O STF alegou não ser possível confirmar a constitucionalidade, tampouco apontar a inconstitucionalidade da educação domiciliar, verificada a ausência de lei.

Da revisão sistemática de literatura realizada no Portal de Periódicos da Capes observou-se que o projeto de lei em estudo partiu de grupos conservadores favoráveis à substituição da escola pela educação domiciliar, entendida como espaço de “doutrinação” e “desvirtuamento” de valores familiares, morais e religiosos. O projeto se ancora numa suposta dicotomia entre liberdade e educação, como se a escola limitasse ou impedisse o direito de os pais e responsáveis legais educarem seus filhos conforme seus valores e visões de mundo. Procedeu-se à apreciação crítica dos argumentos apresentados pelos partidários da educação domiciliar em diálogo com autores como bell hooks, Fernando Savater, Gert Biesta, Paulo Freire, entre outros.

Entendemos que a educação implica a construção de oportunidades para que o educando edifique os conceitos e significados que balizarão sua vida, de modo a interagir com o mundo, conhecê-lo e transformá-lo. Nessa aventura, o caminho do desenvolvimento pessoal é árduo e apresenta desafios, desconfortos e riscos de toda sorte. Para tanto, é fundamental que o indivíduo não realize a tarefa sozinho. Nesse cenário, os papéis do professor e da escola são imprescindíveis e de forma alguma impedem ou inviabilizam a educação informal oferecida no ambiente familiar, no trabalho, nos movimentos sociais, nas organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais (art. 1º da Lei n. 9.394/1996).

A escola é lugar de mediação, que garante a experimentação dos riscos do mundo. O contato com o outro pode ser desconfortável e de difícil assimilação, mas a escola objetiva viabilizar esse encontro de forma pretensamente segura, oferecendo inclusive abrigo para estudantes que convivem em ambientes familiares conturbados, violentos e autoritários. A escola não extingue ou busca sobrepujar o cenário privado familiar. Ocorre justamente o contrário: a existência da primeira é o que demanda a preservação da última, pois, no contato com o diferente, a saída da zona de conforto e a interpelação com o discrepante importam certo refúgio. Mas, na incoerência de a esfera externa ser a mesma que a interna, onde o estudante poderá se proteger? Nesse caso, o ambiente que confronta deixa de ser aquele que conforta. A escola, ainda, não tem o objetivo de tornar uníssonos os discursos. Ela contribui para a preservação da pluralidade e o contato com o outro.

O professor, por sua vez, é parceiro na caminhada e recebe o sujeito com todas as suas individualidades e conhecimentos anteriores ao seu encontro. O educador coopera na construção dos significados que balizarão o estudante em sua vida, de modo que, a partir de sua percepção, o aprendente possa representar o mundo e as possibilidades de sua transformação. A inscrição no mundo, esse duplo nascimento da pessoa, é difícil e exuberante. Não apenas em conduzir a caminhada se resume o ofício do professor. Ele corrobora, quando realiza o convite para que o estudante coopere, na construção do próprio caminho. Com o desafio de não interditar os saberes diversos, o professor atua como contador de histórias, mediador e cartógrafo, selecionando e mapeando aquilo que é mais interessante ao processo pedagógico.

Em resumo, observa-se, pelas argumentações a favor da substituição da escola pela educação domiciliar, a importância retórica que se dá ao suposto direito de os pais e responsáveis legais educarem como bem entenderem seus filhos, mas não se leva em conta o dever de a família, a sociedade e o Estado assegurarem à criança, ao adolescente e ao jovem, com **absoluta prioridade**, entre outros, o direito à educação (art. 227, CF), o qual não se limita aos processos formativos que se desenvolvem na vida familiar.

Justificada a indispensabilidade da escola e de seus profissionais na formação do indivíduo, o acesso a ela é direito fundamental da pessoa. Qualquer modalidade educacional, portanto, que possa relativizar tal direito não é apenas ilegal, mas inconstitucional. Consequentemente, conclui-se que a decisão do STF no RE n. 888.815/RS está equivocada, porque a educação domiciliar implica violação do direito fundamental à escola e ao professor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIESTA, G. **Para além da aprendizagem: educação democrática para um futuro humano; tradução Rosaura Eichenberg**. 1.ed.; 3 reimp. Belo Horizonte: Autêntica, 2021. 206 p. (Coleção Educação: Experiência e Sentido). ISBN 9788582172254.

BRASIL. **decreto Nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 4 mar. 2024.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 85. ed. - Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2023. 226p. ISBN 9788577534180.

HOOKS, b. **Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade**. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013. 283 p. ISBN 9788578277031.

LARROSA, J.; RECHIA, K. C.; CUBAS, C. J.; (org.). **Elogio do professor**. Tradução Fernando Coelho, Karen Christine Rechia, Caroline Jaques Cubas. 1.ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2021. 398p. ISBN 9786588239957.

MACHADO, N. J. **Imagens do conhecimento e ação docente no Ensino Superior**. In: Seminário de Pedagogia Universitária, 5, 2008, São Paulo. Cadernos de Pedagogia Universitária nº 5. São Paulo: FEUSP, 2008. p. 1-68. Disponível em: <https://www.prpg.usp.br/attachments/article/640/Caderno_5_PAE.pdf>. Acesso em: 6 mar. 2024.

MAIA, B. P.; COSTA, M. T DE A. **Os desafios e as superações na construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico**. 1.ed. Curitiba: InterSaberes, 2013. 148p. ISBN 9788582126684.

PICOLI, B. A. **Homeschooling e os irrenunciáveis perigos da educação: reflexões sobre as possibilidades de educação sem escola no mundo plural a partir de Arendt, Biesta e Savater**. Praxis Educativa, v. 15, p. 1–22, 2020. Disponível em: <<https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/14535>>. Acesso em: 6 mar. 2024.

PORTO, P. R.; MUTIM, A. **Políticas conservadoras na Educação Básica: a regulamentação do Plano Pedagógico Individual da Educação Domiciliar, as implicações para a Base Nacional Comum Curricular e a sociedade brasileira**. Praxis Educativa, v. 15, p. 1–16, 2020. Disponível em: <<https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/15358/209209213460>>. Acesso em: 6 mar. 2024.

ROTHER, Edna Terezinha. **Revisão Sistemática X Revisão Narrativa**. Editora Técnica da Acta Paulista de Enfermagem. Scielo. 2007, p. 1. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ape/a/z7zZ4Z4GwYV6FR7S9FHTByr/>>.

SAVATER, F. **O valor de educar**; tradução Monica Stahel. 2.ed. São Paulo: Planeta, 2012. 223 p. Título original: El valor de educar. ISBN 9788576658283.

SADI, André. **Damases: Educação Domiciliar permite pais ensinar ‘mas conteúdo que a escola’**. 2019. G1. Globo.com. Disponível em: <<https://g1.globo.com/institucional/sobre-o-g1.ghtml>>. Acesso em: 4 mar. 2024.

WENDLER, J. M.; FLACH, S. DE F. **Reflexões sobre a proposta de Educação Domiciliar no Brasil: o Projeto de Lei No 2401/2019**. Praxis Educativa, v. 15, p. 1–13, 2020. Disponível em: <<https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/14881>>. Acesso em: 6 mar. 2024.



**OFICINA DIALÓGICA DE MÚSICA POPULAR BRASILEIRA EM
UM PRÉ-VESTIBULAR SOCIAL NA ZONA OESTE DO RIO DE
JANEIRO**

**BRAZILIAN POPULAR MUSIC DIALOGICAL WORKSHOP IN A
SOCIAL PRE-ENTRANCE EXAM IN THE WEST ZONE OF RIO
DE JANEIRO**

**TALLER DIALÓGICO DE MÚSICA POPULAR BRASILEÑA EN
UN EXAMEN SOCIAL DE PREINGRESO EN LA ZONA OESTE DE
RÍO DE JANEIRO**

Nathalia Sena Sassone PERRONE³⁷²

Adrielle Macêdo Fernandes da SILVA³⁷³

Marcio Luiz Braga Corrêa de MELLO³⁷⁴

RESUMO

Este artigo descreve os resultados da contribuição da música como uma ferramenta educacional, analisando as várias possibilidades que a mesma oferece nos processos de ensino-aprendizagem, de promoção da saúde e da prática da cidadania. O público-alvo foi alunos, maiores de idade, e que manifestaram interesse em participar das oficinas do curso de Pré-Vestibular comunitário de uma Organização Não Governamental chamada “Ser Cidadão Universitário”, localizada no Bairro de Santa Cruz, na Zona Oeste do Município do Rio de Janeiro, Brasil. O referido projeto preocupa-se com resultados nas provas de vestibulares, mas apesar disso, abre espaço para atividades artísticas que permitam uma conexão com o ensino não formal e com o ser Cidadão, garantindo o desenvolvimento pessoal, profissional e social de adolescentes, jovens e adultos de territórios de baixa renda por meio da cultura e da capacitação profissional. O Artigo pretende colaborar com os estudos da Pesquisa Baseada em Artes (PBA), trazendo um

³⁷² Graduanda em História – UNIRIO. Bolsista – PIBIC/CNPq – FIOCRUZ. (E-mail: nathalia.perrone10@gmail.com).

³⁷³ Doutoranda em Ensino em Biociências e Saúde – FIOCRUZ. Mestrado em Ensino em Biociências e Saúde – CBM/CEU/2015. Graduação em Biomedicina – UFF/2019. Escritora. Bolsista – CAPES. (E-mail: adrielle.mfernandes1@gmail.com).

³⁷⁴ Doutorado em Ciências – FIOCRUZ/2013. Mestrado em Saúde Pública – FIOCRUZ/2007. Especialização em Saúde Pública – FIOCRUZ/2006. Especialização em Informática Educativa – UNICARIOCA/2000. Graduação em Engenharia Elétrica com Ênfase em Sistemas e Computação – UERJ/1998. Psicanalista e Músico. (E-mail: mlbmello@gmail.com).

histórico desta metodologia e enfatizando a potência da música na arte de ensinar, auxiliado por conceitos de interdisciplinaridade e pela Abordagem CienciArte propiciando assim inovações nos modos de pesquisa. Sendo assim, foram elaboradas oficinas dialógicas cujo principal foco foi o fazer musical compartilhado com os participantes.

Palavras - chave: Educação, Música, Ensino, Promoção da Saúde, Cidadania.

ABSTRACT

This article describes the results of music's contribution as an educational tool, analyzing the various possibilities it offers in this teaching-learning process, health promotion and the practice of citizenship. Our target audience were students, of legal age, who expressed interest in participating in the workshops of the community Pre-Entrance Exam course run by a Non-Governmental Organization called “Ser Cidadão Universitário”, located in Santa Cruz, West Zone of the Municipality of Rio de Janeiro, Brazil. This project is concerned with results in university entrance exams, but despite this, it opens up space for artistic activities that allow a connection with non-formal education and with being a Citizen, guaranteeing the personal, professional and social development of adolescents, young people and adults from low-income territories through culture and professional training. The Article intends to collaborate with Arts-Based Research (ABR) studies, providing a history of this methodology and emphasizing the power of music in the art of teaching, aided by an interdisciplinary concept called Art Science to enable our purpose, thus providing new and expanded ways of search. Therefore, dialogic workshops were developed whose main material was the making of music shared with the participants.

Keywords: Education, Music, Teaching, Health Promotion, Citizenship.

RESUMEN

Este artículo describe los resultados del aporte de la música como herramienta educativa, analizando las diversas posibilidades que ofrece en este proceso de enseñanza-aprendizaje, promoción de la salud y práctica de la ciudadanía. Nuestro público-objetivo fueron estudiantes, mayores de edad, y quienes expresaron interés en participar en los talleres del curso de Pré-Vestibular comunitario de una Organización No Gubernamental llamada Ser Cidadão Universitário, ubicada en el Vecindario Santa Cruz, na Zona Oeste do Município do Rio de Janeiro, Brasil. Este proyecto se preocupa por los resultados en las pruebas de acceso a la universidad, pero a pesar de ello abre espacio para actividades artísticas que permitan una conexión con la educación no formal y con el ser Ciudadano, garantizando el desarrollo personal, profesional y social de adolescentes, jóvenes. y adultos de territorios de bajos ingresos a través de la cultura y la formación profesional. El artículo pretende colaborar con los estudios de

Investigación Basada en las Artes (PBA), brindando una historia de esta metodología y enfatizando el poder de la música en el arte de enseñar, ayudado por un concepto interdisciplinario llamado Art Science para habilitar nuestro propósito, brindando así nuevas y ampliadas formas de búsqueda. Por ello, se desarrollaron talleres dialógicos cuyo material principal fue la realización de música compartida con los participantes.

Palabras-Clave: Educación, Música, Docencia, Promoción de la Salud, Ciudadanía.

1. INTRODUÇÃO

A promoção de saúde pode ser definida de forma ampla, uma vez que se refere a formas que “não se dirigem a uma determinada doença ou desordem, mas servem para aumentar a saúde e o bem estar gerais”³⁷⁵. Com isso, a palavra “promover” é vista como impulso, fomento, geradora, originária³⁷⁶.

Durante muito tempo, o modelo biomédico foi internalizado como a única forma de se obter saúde e equilíbrio entre corpo e mente. Porém, vem ganhando cada vez mais espaço uma visão de saúde Inter e transdisciplinar, na qual propõe-se uma conexão entre os diversos campos que permeiam o conhecimento humano. Neste contexto, torna-se necessário pensar não somente em termos de aspectos físicos que afetam os indivíduos, mas também perceber outros aspectos, entre eles os sociais, culturais, artísticos e psicológicos. Por isso, diversas formas de artes têm feito parte do rol de possibilidades terapêuticas rumo a uma melhor qualidade de vida.

A arte pode desenvolver vários aspectos do indivíduo em várias dimensões da vida: criatividade, atenção, motricidade, motivação, entre outros aspectos. Partindo desse pressuposto, em meio a tantos modos diferentes de se fazer arte, seleciona-se a música, uma vez que ela é utilizada neste trabalho como estratégia de aprimoramento do aprendizado, da cultura, da cidadania e como instrumento de promoção da saúde integral, incluindo a saúde mental.

³⁷⁵ LEAVELL, H, *et al.* Ramos US. **Medicina Preventiva**. 1976, p. 19.

³⁷⁶ FERREIRA, Francisco Romão. **Ciência e arte: investigações sobre identidades, diferenças e diálogos**. 2010.

Trata-se de um recurso artístico rico em diversos aspectos, ao mesmo tempo que nos permite transmitir ensinamentos práticos (conteúdos, matérias e materiais escolares, ideias, entre outros); também nos possibilita comunicar sentimentos, como tristeza, alegria, entre outros. Em suma, sentimentos que podem ser a expressão do que se é vivido dentro e fora da sala de aula. Em outros termos, entendemos o fazer musical como um veículo potente não só de transmissão de mensagens e conteúdo, mas sobretudo de recepção e debates de ideias. Configura-se, portanto, como um catalisador de trocas e interações no ambiente educacional.

Uma das formas principais de se promover saúde é por meio do ensino e da educação; em nosso caso, da educação musical, com ênfase no ensino não-formal. Para Gohn³⁷⁷, o ensino não-formal é aquele desenvolvido nos espaços extramuros escolares, em que os processos de ensino-aprendizagem acontecem, com objetivos e intencionalidades. Além do mais, em suas próprias palavras:

“A educação não-formal é um processo sociopolítico, cultural e pedagógico de formação para a cidadania, entendendo o político como a formação do indivíduo para interagir com o outro em sociedade. Portanto, através da educação não-formal, juntamente com a música, possibilita-se a promoção da saúde.” (GOHN, 2014, p. 4).

A intenção de incorporar a música dentro do universo da educação não-formal ocorreu no intuito de adotá-la como uma estratégia de aprimoramento e facilitação do aprendizado, em que a partir das discussões, dos debates e atividades realizadas de formas variadas, busca-se desenvolver diferentes habilidades ligadas ao raciocínio, à criatividade, à autodisciplina, à consciência rítmica e estética, além do desenvolvimento da linguagem oral, da afetividade e da percepção corporal dos jovens que participaram de uma imersão socializadora através da música.

Os temas abordados foram tratados a partir de músicas que inspiram e provocam discussões há anos na sociedade brasileira. Tais canções foram escolhidas dentro do vasto repertório da Música Popular Brasileira (MPB). Acredita-se que esse modelo de abordagem torna a aula e o aprendizado mais prazerosos e atrativos para um público que, por vezes, internaliza o ambiente escolar por meio de aspectos negativos. Em

³⁷⁷ GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal, aprendizagens e saberes em processos participativos. Investigar em educação.** 2014.

outros termos, trata-se de um público que o sistema formal, em algum momento, “esqueceu” e a partir de então não pode mais fazer parte do que é considerado um “bom aluno”³⁷⁸.

Muitos, sobretudo em zonas periféricas do município do Rio de Janeiro, como o local em questão, com histórias de repetência e atraso escolar em suas trajetórias, não foram considerados bons o suficiente para um sistema cujo modelo de ensino tradicional, não está apto a perceber a riqueza da sala de aula a partir das vivências dos alunos, tampouco possui os instrumentos necessários para realizar essas trocas dialógicas e interações, bem como de produzir conhecimento.

Por isso, propõe-se, a partir deste trabalho, um engajamento com a pedagogia crítica de Paulo Freire³⁷⁹, que idealiza uma sociedade que ensine, ao mesmo tempo em que aprende, defendendo que o professor deve não apenas transmitir conteúdos, mas também ensinar a pensar, a criticar o que lê, a pesquisar, a ser curioso e, acima de tudo, respeitando os saberes do aluno. O tema aqui proposto, com seu caráter transdisciplinar, se mostra pertinente e inédito. Durante o processo de levantamento de dissertações e teses no período entre 2015 até o presente momento não foram encontradas referências que cubram o tema em questão, o que justifica o ineditismo da mesma.

A construção das bases metodológicas são influências dos debates ocorridos nas reuniões e atividades do Núcleo de Estudos em Arte, Cultura e Saúde (NEACS), no Laboratório de Inovações em Terapias, Ensino e Bioprodutos (LITEB), do Instituto Oswaldo Cruz (IOC) - FIOCRUZ/RJ. É importante ressaltar que o presente trabalho tem como referência metodológica a abordagem CienciArte, utilizando como referencial teórico o casal Root-Bernstein³⁸⁰ e Araújo-Jorge³⁸¹ e a metodologia Pesquisa baseada em Artes (PBA), baseando-se, principalmente nas obras “Handbook of Arts-Based Research”³⁸² e “Method meets Art- Arts Based Research Practice”³⁸³, de Patrícia

³⁷⁸ GOMES, Raquel Ferreira Rangel. **Ainda somos os mesmos e estudamos como nossos pais**. 2018.

³⁷⁹ FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 1996.

³⁸⁰ ROOT-BERNSTEIN, Robert. **Music, Creativity and Scientific Thinking**. 2001.

³⁸¹ ARAÚJO-JORGE, Tania C. de *et al.* **CienciArte© no Instituto Oswaldo Cruz: 30 anos de experiências na construção de um conceito interdisciplinar**. 2018.

³⁸² LEAVY, Patrícia. **Handbook of Arts-Based Research**. 2017.

³⁸³ LEAVY, Patrícia. **Method meets Art- Arts Based Research Practice**. 2020.

Leavy. Seguindo essas linhas, parte-se de diferentes pontos, buscando a integração entre os aspectos artísticos e científicos.

Neste sentido, pretendeu-se interligar a PBA e a CienciArte com o campo da História, estudando promoção de saúde, através da arte, analisando seu uso e transformações através da temporalidade. Há a união entre os dois campos: História e a promoção da saúde, juntamente com a PBA e a CienciArte pesquisadas no NEACS/LITEB, uma vez que estas conexões podem construir um caminho que “funde a compreensão subjetiva, sensorial, emocional e pessoal com a compreensão objetivas, analítica, racional e pública”³⁸⁴.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 A Oficina Dialógica de Música Popular Brasileira

A Oficina Dialógica de Música Popular Brasileira foi realizada com alunos da turma de Pré-Vestibular Comunitário do *Instituto Ser Cidadão*, localizado no Bairro de Santa Cruz, Zona Oeste do Rio de Janeiro. Foram realizadas atividades dialógicas, deixando-os à vontade para que participassem das dinâmicas propostas e partilhassem com os demais colegas suas opiniões, pensamentos, sentimentos e sensações.

As atividades foram divididas da seguinte forma:

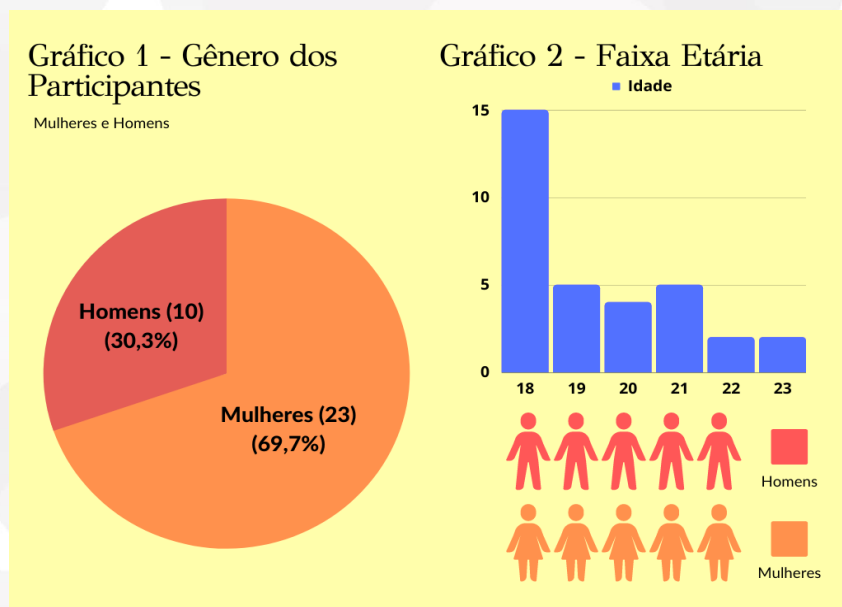
Atividade 01 - A proposta foi solicitar aos participantes da pesquisa que escolhessem palavras que representassem seu passado, seu presente e seu futuro, deixando-os completamente à vontade para que compartilhassem seus sentimentos com os demais;

Atividade 2 - Da mesma forma que a atividade anterior, foi solicitado aos participantes que refletissem não mais com palavras, mas com músicas sobre passado, presente e futuro, deixando-os novamente à vontade para que compartilhassem seus sentimentos com os demais;

³⁸⁴ ARAÚJO-JORGE, Tania C. de *et al.* **CienciArte© no Instituto Oswaldo Cruz: 30 anos de experiências na construção de um conceito interdisciplinar.** 2018, p. 26.

Atividade 3 - Desenvolver uma canção autoral ou uma paródia sobre um ou vários dos temas discutidos nos encontros, com os recursos sugeridos.

Caracterização do Público Participante da Oficina



Fonte: Autores

As oficinas dialógicas configuram-se como um recurso para criar lugares e espaços de subjetividade, criatividade e reflexão, além de promover saúde, e a transdisciplinaridade³⁸⁵, conceito esse estudado pelo campo da CienciArte. Além disso, todas as atividades foram desenvolvidas tendo em mente as 13(treze) categorias cognitivas do casal Robert e Michelle Root-Bernstein (2001); as categorias cognitivas promotoras da criatividade no livro *Centelhas de gênios* pesquisando a construção do processo criativo. São elas: observar, evocar imagens, abstrair, reconhecer padrões, formar padrões, estabelecer analogias, pensar com o corpo, ter empatia, pensar de modo dimensional, criar modelos, brincar, transformar e sintetizar.

Durante a primeira atividade, notou-se que os participantes estavam desconfiados pela mediação não ser de alguém da própria instituição, ou seja, alguém que ainda não conheciam muito bem, até mesmo desconfiados com a ideia de partilhar seus sentimentos com o restante da turma. Vale ressaltar que a turma tinha sido formada

³⁸⁵ SAWADA, C, M, B.; FERREIRA, F, R.; ARAÚJO-JORGE, T, C. *CienciArte ou ciência e arte? Refletindo sobre uma conexão essencial*. 2017.

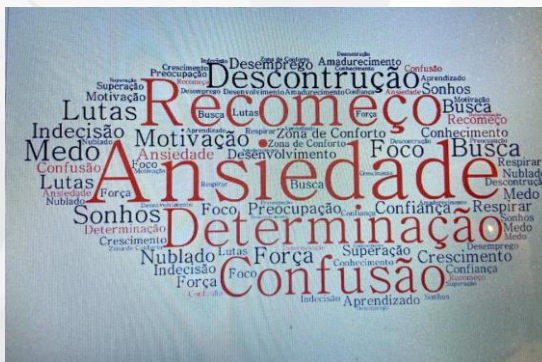
há pouco menos de dois meses. Entretanto, no decorrer da oficina, foram se permitindo participar efetivamente. Abaixo, evidencia-se o resultado das palavras escolhidas por meio da apresentação com a técnica de nuvem de palavras, na primeira atividade:

Passado:



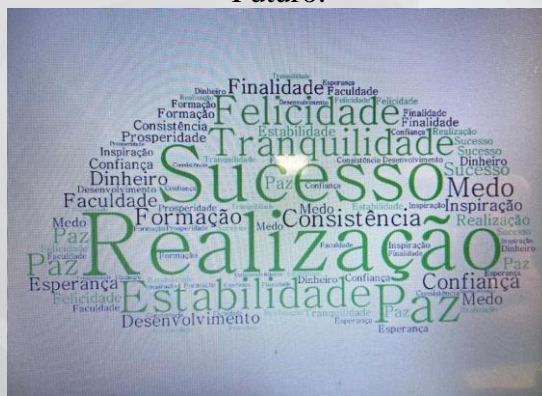
(Nuvem de Palavras 1)

Presente:



(Nuvem de Palavras 2)

Futuro:



(Nuvem de Palavras 3)

As palavras com maior evidência nas nuvens de palavras são as que foram utilizadas e abordadas com maior recorrência. No passado; temos as palavras *Infância*, *Bullying* e *Traumáticas*; neste momento, muitos alunos pediram a palavra para contar sobre suas infâncias, seus traumas e problemas enfrentados no passado. O acontecimento foi positivo pois retirou dos demais certo bloqueio com a dinâmica; o fato possibilitou, inclusive, aos próprios coordenadores do Pré Vestibular conhecerem e entenderem melhor a história dos alunos.

No Presente; *Recomeço*, *Ansiedade* e *Determinação*. Ao indagar acerca da presença em grande expressão das palavras, foi respondida por uma participante que, todos ali estão vivendo um mesmo contexto social, o de preparação para a realização do

Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e, que, por isso, as três palavras eram o cotidiano de todos.

Em relação ao futuro, *Sucesso e Realização* aparecem em maior quantidade, seguidas de *Tranquilidade e Estabilidade*. Um grupo de participantes argumentou que todos almejam sucesso e tranquilidade por estarem inseridos em um contexto social diferente. Espera-se, segundo o grupo, que o morador da Zona Oeste do Rio de Janeiro trabalhe através de um curso profissionalizante, ganhando um salário-mínimo, passando sempre por dificuldades. Ou, ainda segundo eles, esteja envolvido com roubo, furto ou tráfico de drogas. Os participantes argumentaram, então, que desejam ir contra o senso comum preconceituoso disseminado.

Em um segundo momento, foi pedido que os alunos pensassem no contexto de pandemia e, ao invés de utilizarem palavras para expressar o momento, deveriam escolher músicas. Abaixo, a lista de músicas escolhidas e debatidas:

Tabela 1 - Músicas escolhidas pelos participantes na Atividade 2

Música - Autor/Banda	Música - Autor/Banda
Me conta da tua janela - Ana Vitória	Essa eu fiz para a minha mãe se orgulhar - João Gomes
Dias de Luta, Dias de Glória - Charlie Brown Jr.	Hymn for the Weekend - Coldplay
A prova de bala - VMZ	Travessia - Milton Nascimento
Good Days - SZA	Minha vez - MC Livinho
Onde anda você - Toquinho	Rocket Man - Elton John
Happier than Ever - Billie Eilish	Por causa dele - Kellen Byanca
Atlantis - Seafret	Tempo Perdido - Legião Urbana
Não era pra ser assim - Marília Mendonça	Angra dos Reis - Legião Urbana
Castelo de um quarto só - Renato da Rocinha	Como nossos pais - Elis Regina
Dream of Life - Billie Holiday	Life Goes On - BTS
Não creio em mais nada - Paulo Sérgio	Desabafo - Kami2 (autoral)
Outra vida - Armandinho	Gratidão - Gabriela Rocha
Trilha sonora - Jornal Nacional	

Acerca da atividade 2, registra-se, primeiramente, que algumas músicas foram repetidas pelos alunos, como é o caso de *A Prova de Bala* de VMZ e *Tempo Perdido* de Legião Urbana. Neste momento, os alunos debateram sobre suas músicas escolhidas, colocando em questão, mais uma vez, o quão difícil foi passar pelo momento de pandemia, onde perderam familiares e amigos, remetendo a um passado mais recente. Uma participante dividiu com o grupo que escolheu a música *Não creio em mais nada*, pois perdeu alguns integrantes de sua família, teve que começar a trabalhar, já que, sem

auxílio digno do governo, precisava colocar comida na mesa para seus irmãos, tendo que adiar o sonho de adentrar em uma Universidade Pública. Neste gancho, foi colocado em questão a importância das Cotas Sociais que possibilitam o acesso de alguns dali à Universidade.

Na última atividade, foram formados grupos para que construíssem paródias ou se expressassem através de algum elemento artístico, a partir de alguma temática debatida durante toda a roda de conversa da oficina. Abaixo, destacam-se as construções artísticas dos alunos:

Paródia:

“Dói, dói, dói, dói
Um amor faz sofrer
Dois amor faz chorar
Dói, dói, dói, dói
Respeite o meu axé, que eu respeito tua fé
Se Zambi é quem governa tudo,
Será que está errado, isso eu nunca vou saber
Mesmo com o passar dos anos
Eu ainda sou censurado
Só por meu dom de crer
Dói, dói, dói, dói
Um amor faz sofrer
Dois amor faz chorar
Quem é você pra falar da minha umbanda,
Se meu canto é de Aruanda
E eu não me sinto só
Venho carregando meu axé
Num mundo sem intolerância viveremos bem melhor
Dói, dói, dói, dói
Um amor faz sofrer
Dois amor faz chorar”

(Paródia ao Ponto de Pomba Gira - Dói, dói, dói)

Poema:

Paraíso da Desigualdade

Tem criança chorando
e não é de felicidade
Saíram para brincar no parque
Não sabem se voltam até mais tarde
no futuro poucas terão oportunidades

Elas estão passando fome
Não apenas durante o dia, sim durante dias
Pais sem oportunidade de emprego
não podem colocar comida na mesa e alimentar sua cria

Esse mundo está cheio de hipocrisia.
pregam uma coisa que jamais viveriam.
que atire a primeira pedra
aquele que não gostaria de trocar de vida

Por que um branco correndo na rua está atrasado pro trabalho
E um negro correndo tá fugindo da polícia?
saiu mais uma notícia, um dos nossos jogado na pista
a mãe chora e o pai implora, para que isso não se repita

para onde vão os direitos? foram jogados no bueiro?
lá se vai mais um jovem negro...

nossas escolas não estão mais seguras
o terror circula nas ruas
salas de aula virando necrotério
Será que termino o ensino médio?
um lugar onde deveríamos aprender
estão criando monstro de série de TV
quem vai nos proteger?

Um tiro, mais um sonho perdido
O bullying é apenas uma brincadeira?
E uma passada de mão na menina é zoeira?
até onde vai essa nojeira?
e mais um político furtando nossas carteiras.

Podemos observar que, no que se refere às discussões relativas ao desenvolvimento das paródias e/ou expressões artísticas, algumas temáticas se tornaram mais comuns na elaboração dos textos e podem ser mais bem exploradas em nossos próximos trabalhos. Cotas, religião, saúde, desigualdades, *bullying*, educação, preconceito, dentre outras, foram temas debatidos nas rodas de conversas e retomadas nas construções textuais feitas pelos alunos.

Na paródia destacada, o que mais nos chamou atenção foi a indignação com a qual alguns alunos evidenciam a forma que são tratados quando falam que pertencem a uma religião de matriz africana. Na paródia, percebe-se um recado ao preconceito religioso quando ao longo da música citam o constrangimento sentido por anos em

“mesmo com o passar dos anos, ainda sou censurado (...)” e a indignação no trecho “(...) Quem é você pra falar da minha umbanda, se meu canto é de Aruanda? (...)”.

Já em “Paraíso da Desigualdade”, várias discussões pulsam ao longo do poema. Preconceito, *bullying*, censura, segurança, infância, formam algumas das temáticas abordadas nesse grupo e revelaram muito do que foi falado ao longo da oficina. Em “e mais um político furtando nossas (...)”, percebemos o quanto nossa juventude anda descrente com a política brasileira e as consequências negativas que são geradas diretamente em nossas vidas com esse sistema público atual.

CONCLUSÃO

A Pesquisa baseada em artes (PBA) refere-se a um tipo de investigação acadêmica que utiliza as artes como meio de explorar, desenvolver conhecimento e se comunicar a partir de expressões artísticas. Essa abordagem pode ser aplicada com diversas linguagens artísticas, incluindo artes visuais, música, teatro, dança, literatura etc.

A abordagem metodológica da PBA foi importante para o desenvolvimento das oficinas por incentivar a criatividade, ter abertura para o novo e por não separar o “eu” artista do “eu” cientista, o que de fato possibilitou caminhos mais inventivos.

A partir das etapas envolvidas na pesquisa, no que consiste os aspectos teóricos e práticos, a relação cooperativa entre a abordagem CienciArte e a Pesquisa baseada em Artes nos auxiliaram a educar, ensinar, promover saúde, dentre tantas outras possibilidades. Cabe ressaltar que este trabalho não se esgota aqui; ele envolve outros alunos e pesquisadores do NEACS, seja no Programa de Vocação Científica da Fiocruz (PROVOC), no PIBIC (Fiocruz-CNPQ) e na Pós-graduação em Ensino e Biociências (PGEBS) do Instituto Oswaldo CRUZ, na qual a primeira autora deste trabalho é discente.

Utilizando a PBA como metodologia, utilizando a música como recurso pedagógico, evidenciou-se que, ao incorporá-la de maneira interdisciplinar, foi possível

tornar o aprendizado mais dinâmico, envolvente e relevante para os alunos. A música não apenas agregou valor ao conteúdo acadêmico, mas também estimulou a criatividade, a apreciação artística e a crítica social.

O fazer musical pode transcender barreiras e desempenhar papéis muito diversos, e ser um veículo de comunicação e expressão emocional. Na pesquisa, observamos resultados positivos, de forma individual e coletiva na utilização desse recurso. Além disso, com as discussões podemos conectá-lo aos mais diversos temas propostos e possíveis das provas de vestibular, caracterizando uma conexão com o ensino, promovendo criatividade; o que nos remete diretamente ao universo que abrange a abordagem CienciArte.

A música também se mostrou como um possível catalisador de trocas culturais, desenvolvendo questões sociais que tenham a ver com o Projeto Social, e as questões emocionais que visam a construir uma mente saudável, conseqüentemente um corpo saudável. O fazer musical, portanto, mostrou-se como um extraordinário recurso que vai além da simples transmissão de mensagens, mostrando-se capaz de criar vínculos profundos, estimular a criatividade, integrar-se ao processo educacional e servir como um canal expressivo para uma variedade de emoções e experiências. Sendo assim a música é uma linguagem poderosa e universal.

A conexão dos jovens com a Música Popular Brasileira pode ser multifacetada, e isso foi potencializado na oficina em questão, envolvendo desde a apreciação das raízes culturais, das influências melódicas e até da conexão com os gostos musicais contemporâneos. A MPB continua a desempenhar um papel importante na formação cultural do Brasil e é necessário que possamos investir nesse conhecimento para contribuir ainda mais com a formação das gerações de brasileiros.

Ao longo de nossa atividade podemos observar que os temas debatidos pelos participantes, segundo as palavras e músicas utilizadas, foram relevantes para o desenvolvimento da oficina. A discussão dos alunos, o debate sobre temas sociais, que, segundo eles, foram (e são) acentuados a partir de suas realidades econômicas-sociais-culturais, ficaram explícitos em suas falas e nas produções artísticas regadas de sua

realidade social e emocional. É considerável notar que, dentro da temporalidade, o futuro foi o mais discutido, diferentemente do esperado, uma vez que, hoje, todos se prepararam para adentrar em Universidades Públicas, visando um futuro mais promissor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO-JORGE, Tania C. de et al. **CienciArte© no Instituto Oswaldo Cruz: 30 anos de experiências na construção de um conceito interdisciplinar.** *Ciência e cultura*, v. 70, n. 2, p. 25-34, 2018.

FERREIRA, Francisco Romão. **Ciência e arte: investigações sobre identidades, diferenças e diálogos.** *Educação e Pesquisa*, v. 36, p. 261-280, 2010.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal, aprendizagens e saberes em processos participativos.** *Investigar em educação*, v. 2, n. 1, 2014.

GOMES, Raquel Ferreira Rangel. **Ainda somos os mesmos e estudamos como nossos pais.** Curitiba: Appris, 2018.

LEAVELL, H. et al. Ramos US. **Medicina Preventiva.** São Paulo: McGraw Hill, 1976.

ROOT-BERNSTEIN, Robert. **Music, Creativity and Scientific Thinking.** In: Leonardo, 34(1): pp. 63-68, 2001, Massachusetts Institute of Technology Press (MITn Press), Michigan State University, Cambridge, Massachusetts, United States of America.

SAWADA, C, M, B.; FERREIRA, F, R.; ARAÚJO-JORGE, T, C. **CienciArte ou ciência e arte? Refletindo sobre uma conexão essencial.** *Revista Educação Artes e Inclusão* Volume 13, no 3 Dez. 2017.

STRATTNER, Victor Ramos *et al.* **A criação da oficina dialógica de linguagem musical como expressão artística promotora de saúde.** 2018.

Revista de Ensino e Cultura

Ciências da Saúde

Volume 7, Número 1, Ano 2024

CONTROLE INTERNO DE QUALIDADE EM LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS – REGRAS DE WESTGARD

INTERNAL QUALITY CONTROL IN CLINICAL ANALYSIS

LABORATORY - WESTGARD RULES

CONTROL INTERNO DE CALIDAD EN LABORATORIO DE

ANÁLISIS CLÍNICO - NORMAS WESTGARD

João Perboyre de Brito NETO³⁸⁶

Cláudia Cecílio DAHER³⁸⁷

RESUMO

A qualidade está inserida em todos os segmentos da economia, porém quando trata-se de serviços voltados para a saúde, torna-se ainda mais imprescindível que a excelência na qualidade seja evidenciada visto que vidas que serão analisadas e tratadas onde qualquer deslize pode colocar vidas em risco. Dentro do laboratório clínico, trabalha-se com as análises bioquímicas e suas diversas regras que devem ser seguidas como critério de aceitação ou não-conformidade de determinado analito, entre essas análises, utiliza-se as Regras de Westgard e seus diversos critérios de rejeição, gráficos e análises como critério de Controle Interno de Qualidade (CIQ). Dessa forma a pesquisa teve como objetivo geral, descrever através de uma pesquisa bibliográfica sobre a questão do controle interno de qualidade em Laboratório de Análises Clínicas utilizando as regras de Westgard. Assim, uma gestão e controle adequados dos processos laboratoriais é vital. Os custos de uma má qualidade são tão ou mais elevados do que os custos de boa qualidade. Sabe-se que mesmo com a pesquisa aqui realizada ainda se tem muito o que desvendar no que se refere ao tema.

Palavras-Chaves: Excelência, Saúde, Processos, Padrões.

ABSTRACT

Quality is embedded in all segments of the economy, but when it comes to health-oriented services, it is even more essential that excellence in quality is evidenced, as

³⁸⁶ Graduação em Farmácia – UNICEUNA/2021, (E-mail: joaoperboyreb@hotmail.com).

³⁸⁷ Doutorado em Ciências Farmacêuticas – UFRN/2022. Mestrado em Ciências Farmacêuticas – UFRN/2014. Especialização em Manipulação Magistral Alopática – UNP/2007, Graduação em Farmácia Bioquímica – UNP/2002. Graduação em Ciências Biológicas Modalidade Médica – PUC GOIÁS/2002. Docente Universitária no Curso de Farmácia do UNICEUNA. (E-mail: ccdaher@hotmail.com).

these will be lives that will be analyzed and treated where any slip can put lives at risk. Within the clinical laboratory, we work with biochemical analyzes and their various rules that must be followed as a criterion for acceptance or non-conformity of a given analyte, among these analyses, the Westgard Rules and its various rejection criteria are used, graphics and analysis as an Internal Quality Control (CIQ) criterion. Thus, the research aimed to describe, through a literature review, the issue of internal quality control in the Clinical Analysis Laboratory using Westgard rules. Thus, proper management and control of laboratory processes is vital. The costs of poor quality are as high or higher than the costs of good quality. It is known that even with the research carried out here, there is still a lot to unravel with regard to the topic.

Keywords: Excellence, Health, Processes, Standards.

RESUMEN

La calidad está arraigada en todos los segmentos de la economía, pero cuando se trata de servicios orientados a la salud, es aún más esencial que se demuestre la excelencia en la calidad, ya que serán vidas que serán analizadas y tratadas donde cualquier desliz puede poner vidas en peligro. riesgo. Dentro del laboratorio clínico trabajamos con análisis bioquímicos y sus diversas reglas que deben seguirse como criterio de aceptación o no conformidad de un determinado analito, entre estos análisis se utilizan las Reglas de Westgard y sus diversos criterios de rechazo, gráficos y análisis. como criterio de Control de Calidad Interno (CIQ). Así, la investigación tuvo como objetivo describir, a través de una revisión de la literatura, el tema del control de calidad interno en el Laboratorio de Análisis Clínicos utilizando las reglas de Westgard. Por lo tanto, la gestión y el control adecuados de los procesos de laboratorio es vital. Los costos de la mala calidad son tan altos o más altos que los costos de la buena calidad. Se sabe que aún con la investigación que se realiza aquí, aún queda mucho por desentrañar en cuanto al tema.

Palabras clave: Excelencia, Salud, Procesos, Estándares.

INTRODUÇÃO

Com o crescimento do consumo de bens e serviços e aumento da oferta para o consumidor observados nas últimas décadas, a qualidade passou a ser regra obrigatória para a aquisição desses materiais e serviços e para conseguir manter-se no mercado diante de tamanha concorrência como explicado por Mello³⁸⁸ onde diz que foi nos anos

³⁸⁸ MELLO, C.H.P. *Gestão da Qualidade*. 2011, p. 02.

de 1990, o Brasil conheceu uma abertura de mercado significativa. Ao abrir nosso mercado para produtos estrangeiros, inauguramos uma época de mudanças nas relações comerciais; o resultado disso foi o inegável aumento da oferta de produtos e serviços e, junto com ele, o estabelecimento de uma concorrência à qual as empresas nacionais não estavam habituadas.”

A qualidade tem início desde a matéria prima até o produto final, seja ele serviço ou bens materiais. Segundo Mello³⁸⁹ qualidade pode ser entendida como “fazer melhor, com menos custo e entregando ao cliente produtos que correspondam a suas expectativas ou as superem”. Combinação que exige dedicação e empenho por parte dos envolvidos na elaboração ou preparação do produto ou serviço.

A qualidade está inserida em todos os segmentos da economia, porém quando trata-se de serviços voltados para a saúde, torna-se ainda mais imprescindível que a excelência na qualidade seja evidenciada visto que serão vidas que serão analisadas e tratadas onde qualquer deslize pode colocar vidas em risco.

No laboratório clínico não pode ser diferente, uma série de regras e controles são utilizadas para garantir o padrão de qualidade e confiabilidade dos laudos emitidos sendo da Hematologia, Bioquímica, Testes Rápidos, ou qualquer outro setor do laboratório. Esses controles podem ser internos ou externos e podem sofrer constantes auditorias para validar ou sugerir modificações sempre em prol da qualidade.

Dentro do laboratório clínico, trabalha-se com as análises bioquímicas e suas diversas regras que devem ser seguidas como critério de aceitação ou não-conformidade de determinado analito, entre essas análises, utiliza-se as Regras de Westgard e seus diversos critérios de rejeição, gráficos e análises como critério de Controle Interno de Qualidade (CIQ).

Dessa forma a pesquisa teve como objetivo geral, descrever através de uma pesquisa bibliográfica sobre a questão do controle interno de qualidade em Laboratório de Análises Clínicas utilizando as regras de Westgard.

³⁸⁹ MELLO, C.H.P. *Gestão da Qualidade*. 2011.

Este estudo justifica-se pela relevância à academia, pois poderá somar e contribuir nas consultas para aprofundamento do tema. Diante da concretização deste trabalho, espera-se que haja o interesse de outros pesquisadores em desenvolver estudos sobre assuntos correlatos à temática abordada. As sugestões apresentadas acima poderão servir como ponto de partida para o desenvolvimento de novos trabalhos.

METODOLOGIA

Este tópico trata da metodologia utilizada na pesquisa para que os objetivos propostos neste trabalho fossem alcançados. Visa permitir, através da exposição detalhada do caminho escolhido para formulação e desenvolvimento do estudo em questão, dar ao leitor condições para a compreensão dos mesmos.

Para Roesch³⁹⁰, “a metodologia é a forma pela qual será elaborado o projeto”. Para definir o tipo de pesquisa o mesmo autor recomenda que “esta escolha seja norteada a partir dos objetivos do estudo, nesta fase se distingue entre o delineamento da pesquisa e as técnicas de coleta e análise de dados que será utilizada”.

A metodologia utilizada neste estudo foi uma pesquisa bibliográfica, fundamentada em material já publicado como livros, artigos, periódicos, revistas científicas, Internet, e em sites especializados sobre o tema em questão.

Na pesquisa foram consideradas as publicações em língua portuguesa, inglesa e espanhola através de buscas sistemáticas utilizando os bancos de dados eletrônicos, objetivando desta forma um melhor entendimento sobre o assunto pesquisado.

As informações serão coletadas a partir de artigos publicados em português, inglês e espanhol nos últimos 10 anos, pesquisados nas bases de dados Scielo, Bireme, Google Acadêmico, e em livros e revistas especializadas sobre o assunto.

³⁹⁰ ROESCH, Sylvia M. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração**. 2014, p. 123.

Os seguintes descritores foram utilizados sozinhos ou em combinação: Excelência, Saúde, Processos, Padrões, Qualidade. Os critérios de inclusão dos artigos para esta revisão bibliográfica reportam o enquadramento do tema proposto envolvendo o período entre 2011 a 2021. Os critérios de exclusão adotados devem compreender estudos que não respondam ao questionamento desse trabalho e que não estivesse disponível em texto completo.

Como suporte para a revisão de literatura do presente trabalho, foi utilizada uma pesquisa bibliográfica, que teve como objetivo conhecer as diferentes contribuições científicas disponíveis sobre o tema escolhido, pois auxilia na definição do problema, na determinação dos objetivos, na fundamentação da justificativa da escolha do tema e na elaboração das conclusões.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Qualidade Geral: um breve conceito

A qualidade surge em detrimento da relação das empresas com o mercado consumidor onde a demanda de produtos e serviços aumenta constantemente o que exige cada vez mais a qualidade como item essencial para que as empresas se mantenham no mercado e os consumidores tenham a garantia que estão adquirindo um produto ou serviço com as qualidades merecidas e exigidas por ele³⁹¹.

Essa característica de qualidade é mutável pois a cada momento surgem novas necessidades, produtos e serviços onde algo que poderia ser considerado fora dos padrões de qualidade, agora podem perfeitamente aparecer como excelência. Isso pode acontecer desde produtos que saíram de moda ou foram modificados com constante alteração na cultura dos consumidores, seja pela tecnologia ou acesso a constante e imediatas informações, ou seja, conforme a época vigente, pode-se dar mais ou menos valor a determinados aspectos que estão relacionados com a qualidade³⁹².

³⁹¹ OLIVEIRA, Jorge Nunes. *O Laboratório de Análises Clínicas na Pandemia COVID-19*. 2014.

³⁹² PALADINI, Leonardo R. *Gestão da qualidade no laboratório clínico*. 2012. p. 256.

Após essa fase, os processos de averiguação da qualidade foram se atualizando e modernizando-se de acordo com as necessidades e globalização, sempre visando o cliente e a qualidade como um fato competitivo, ou seja, para conseguir se manter no mercado, as indústrias, comércio e prestadores de serviços, de forma geral precisaram manter em seus objetivos, a gestão da qualidade como ponto essencial³⁹³.

Nas palavras de Lima Filho³⁹⁴ aponta que a gestão da qualidade é notadamente direcionada para ações em busca de maior contato com o cliente, definição de seus interesses, preferências, exigências, necessidades, conveniências, enfim, tudo o que ele possa considerar relevante no processo de prestação do serviço. Em um primeiro momento, portanto, a Gestão da Qualidade prioriza a eficácia; a seguir a eficiência e a produtividade. O conceito elementar da qualidade nesse ambiente, assim, é o de perfeita adaptação do processo ao cliente

o conceito de qualidade na área de saúde tem ganhado um interesse graças ao crescimento tecnológico e também ao crescimento no número de empresas que oferecem serviços de análises clínicas. Neste sentido, o atendimento a um padrão cada vez mais alto de exigências dos clientes é uma forma da empresa manter-se competitiva no mercado. O foco em usuários e clientes é importante, especialmente de empresas de prestação de serviços, como Laboratórios Clínicos que prestam assistência à saúde da população uma vez que, o que motiva o cliente a utilizar um determinado serviço de análises clínicas é o fato de ele não somente atender às suas necessidades, mas ir além delas (DIAS *et al.*, 2018, p. 25).

Sendo assim, as vantagens de trabalhar, manter e atualizar os métodos da qualidade podem ser: Agrega valor ao seu serviço ou produto, fideliza o cliente, redução de custos e pode até ser fornecedor para outras empresas que precisam otimizar o tempo e necessita de empresas referência em qualidade.

Qualidade em Serviços de Saúde

Gestão de qualidade diz respeito a “todas as atividades de planejamento, gerenciamento e controle destinadas a estabelecer ou manter a qualidade e melhorar a produção no nível mais econômico que leva em conta a satisfação do usuário”. Controle

³⁹³ OLIVEIRA, Jorge Nunes. O Laboratório de Análises Clínicas na Pandemia COVID-19. 2014.

³⁹⁴ LIMA FILHO, B. **Sistema de informação como ferramenta de cálculo e gestão de custos em laboratórios de análises clínicas.** 2015.

da qualidade significa a verificação do cumprimento de um produto com sua definição ou especificações³⁹⁵.

Garantia da Qualidade corresponde ao conjunto de atividades planejadas e sistemáticas de uma empresa, que servirão para garantir que o seu produto ou serviço atende os requisitos da qualidade. A Garantia da Qualidade engloba as atividades relacionadas com os processos pré-analíticos, analíticos e pós-analíticos. Portanto, o seu objetivo é assegurar que o produto de suas atividades seja adequado às necessidades e satisfação do cliente. Para garantir a qualidade de seus produtos ou serviços, uma empresa deve implantar um Sistema da Qualidade aliado a um processo de Gestão da Qualidade que possa dar sustentação a todas as suas atividades. Os Laboratórios Clínicos devem ter a missão de produzir resultados de exames que sejam de real utilidade para se fazer corretamente o diagnóstico, prognóstico, acompanhar a terapia, evolução e a prevenção de enfermidades³⁹⁶.

A qualidade dos serviços pode ser percebida pelos clientes por meio dos seus componentes tangíveis e intangíveis. A tangibilidade de um serviço é aquilo que o cliente vê e sente, como a aparência física do local de trabalho. Os componentes intangíveis são amabilidade e cordialidade da equipe de odontologia, ou seja, os que estão diretamente ligados ao relacionamento da equipe profissional com os clientes³⁹⁷.

A diferença fundamental ao se definir qualidade na prestação de serviços encontra-se na subjetividade e na dificuldade de estabelecer o que é qualidade, uma vez que os clientes reagem diferentemente ao que parece ser o mesmo serviço. Cada cliente possui uma determinada percepção sobre qualidade e, muitas vezes, esta diferença implica até mesmo “estado de espírito do cliente” no momento da prestação de serviço. As pessoas possuem diferentes padrões de qualidade em diferentes momentos de sua vida³⁹⁸.

³⁹⁵ LOPES, H.J.J. **Garantia e Controle da Qualidade no Laboratório Clínico**. Belo Horizonte. 2013. p. 8.

³⁹⁶ *Ibidem*. p. 8.

³⁹⁷ SOUZA, Teresa E. Pereira. **Avaliação de organizações prestadoras de serviços de laboratório clínico**. 2016.

³⁹⁸ MORAIS, A.S.; MELLEIRO, M.M. **A qualidade da assistência de enfermagem em uma unidade de emergência: a percepção do usuário**. 2013.

A busca por produtos e serviços de qualidade juntamente com o avanço tecnológico em várias áreas e as mudanças nos processos de trabalho, levaram as instituições públicas e privadas à adaptação rápida e constante às mudanças. Hospitais buscam novos modelos assistenciais e novas formas de gestão, a partir destas mudanças de mercado. Sendo assim, cabem as equipes de enfermagem que são responsáveis pela gestão do cuidado, buscar inovações, garantindo qualidade através de novas formas de gestão de pessoas, processos e resultados com segurança e economia dos recursos³⁹⁹.

A qualidade da assistência à saúde é definida como a conquista de maiores vantagens em detrimento de menores riscos para o usuário. A avaliação assistencial com o intuito de garantir qualidade deve abranger a análise da estrutura, dos processos de trabalho e dos resultados dos mesmos, ajustando um modelo avaliativo em saúde pautado em componentes de estrutura, de processo e de resultado a tríade do modelo avaliativo Donabediano⁴⁰⁰.

Nas palavras de Neves, aponta que na atualidade as avaliações dos serviços de saúde focadas na qualidade buscam analisar as estruturas, os processos e os resultados dos serviços prestados. Os indicadores checam se os serviços prestados estão de acordo com os protocolos e padrões de atendimento e se há o cumprimento dos mesmos. A estrutura engloba toda a área física, equipamentos envolvidos na prestação dos serviços e os recursos humanos e organizacionais. Os processos são os protocolos, rotinas as diretrizes seguidas na instituição, o modo de realizar cada procedimento. Já os resultados são avaliados através de pesquisas de satisfação dos clientes bem como indicadores de mortalidade, infecção hospitalar, retorno e satisfação do cliente com atendimento, entre outros⁴⁰¹.

A mudança do foco do “fazer” e do “como fazer”, para o “porque fazer” e “o que fazer”. No entanto, este profissional deve estar ativamente participando dos processos de trabalho, conhecer os indicadores e acompanhar de forma contínua o desempenho da equipe, para assim mensurar a qualidade do cuidado prestado. A gestão dos resultados

³⁹⁹ SILVA, Homero J. **Garantia e controle da qualidade no laboratório clínico**. 2013.

⁴⁰⁰ MORAIS, A.S.; MELLEIRO, M.M. **A qualidade da assistência de enfermagem em uma unidade de emergência: a percepção do usuário**. 2013.

⁴⁰¹ NEVES, M.A.B. **Avaliação da qualidade da prestação de serviços de saúde: um enfoque baseado no valor para o paciente**. 2015.

de forma clara e objetiva possibilita novas práticas, através de propostas de intervenções e estabelecimento de metas oportunizando a melhoria do cuidado⁴⁰².

Qualidade em Laboratório de Análises Clínicas

Nas palavras de Schmit⁴⁰³ discute que a complexidade da prestação de serviços médico-laboratoriais leva os laboratórios clínicos a adequar suas estruturas, processos e relações de trabalho para garantir a qualidade dos resultados de seus serviços. Neste contexto surge a Gestão da Qualidade, envolvendo um conjunto de referenciais que direcionam as ações do processo produtivo para o pleno atendimento do cliente e suas exigências.

A mesma autora acima citada diz que⁴⁰⁴

A Gestão da Qualidade envolve atividades que procuram eliminar defeitos, garantindo resultados em condições de ser efetivamente utilizados; eliminar as causas dos defeitos, proporcionando maior confiabilidade dos resultados; e otimizar processos, oferecendo máxima eficiência e eficácia. Em um ambiente competitivo, o crescimento e a própria sobrevivência do laboratório dependem de um sistema de gestão baseado na qualidade, com foco na satisfação das expectativas do cliente. A gestão da qualidade de uma empresa deve ser implementada através do Planejamento, Controle, Garantia, Manutenção e Melhoria da qualidade. O Planejamento da Qualidade é o ato de planejar e desenvolver a qualidade, a partir da missão do laboratório, incluindo seus clientes e serviços. O Controle da Qualidade está focada no atendimento dos requisitos da qualidade, possibilitando avaliar a exatidão e a precisão dos métodos analíticos. A Garantia da Qualidade deve prover confiança de que os requisitos de qualidade serão atendidos. A Manutenção da qualidade consiste no acompanhamento, supervisão e avaliação do sistema de qualidade, de forma a garantir que todos possam obter serviços de boa qualidade. A Melhoria da Qualidade objetiva o acompanhamento e supervisão do trabalho desenvolvido, permitindo resolução de problemas e a melhoria de processos.

A qualidade pode ser entendida como o grau de adequação dos serviços prestados (exames clínico-laboratoriais) às reais necessidades do usuário (serviços confiáveis, acessíveis, seguros, no tempo certo e a custo compatível). A centralização do processo da qualidade no cliente é considerada um conceito estratégico, pois o laboratório pode aumentar sua participação no mercado pelo aumento da demanda,

⁴⁰² CALDANA, GRAZIELA. *et al.* **Avaliação da qualidade de cuidados de enfermagem em hospital público.** 2013.

⁴⁰³ SCHMITZ, Vanessa. **Sistema de informação como ferramenta de gestão da qualidade em laboratórios de análises clínicas.** 2017.

⁴⁰⁴ *Ibidem*, p. 23.

devido aos esforços de entender as necessidades do cliente e aos sistemas de melhoria contínua da qualidade dos produtos e serviços⁴⁰⁵.

Para Portes *et al.*⁴⁰⁶, apontam que os controles internos são realizados pelo próprio laboratório, baseados em testes com amostras-padrão, gráficos de controle e avaliação multi-regras, e são decisivos para garantir a qualidade dos exames. Este permite avaliar o funcionamento confiável e eficiente dos procedimentos laboratoriais, constatando se os mesmos fornecem resultados válidos. Objetiva garantir a precisão, verificar a calibração dos sistemas analíticos e indicar o momento de promover ações corretivas.

Nas pesquisas realizado pelos autores Mugnol e Ferraz⁴⁰⁷ apontam que este controle é de responsabilidade do diretor do laboratório, a quem compete à implantação, fiscalização, avaliação e as decisões para eliminação das causas que provocam o aparecimento de falhas e não-conformidades.

O sistema de controle interno adotado para satisfazer as exigências da política da qualidade estabelecida deve ser analisado de forma crítica e periodicamente pela gerência para garantir sua contínua adequação e eficácia e para introduzir as mudanças ou melhorias necessárias. O desempenho dos processos analíticos pode ser monitorado pela análise de amostras-controle da mesma forma que as amostras dos clientes. A partir dos resultados obtidos nos testes é desenhado um gráfico de controle e verificado se os valores estão dentro dos limites de controle fornecidos pela empresa, calculados a partir da média e desvio padrão. Caso o método analítico esteja funcionando de forma correta, os valores estarão dentro dos limites de controle. Caso contrário, a equipe deverá ser alertada para a possibilidade de problemas no processo. Os limites de controle oferecem elementos para distinguir entre a variação inerente ao processo que está sendo avaliado e a variação proveniente de alterações reais e significativas do processo (MOTTA, 2016, p. 32).

Para Teodoro⁴⁰⁸ um estudo sobre controle de qualidade no serviço prestado por laboratórios de análises clínicas é importante uma vez que a ocorrência de erros pode causar consequências muito sérias ao paciente, pode tanto mascarar a presença de uma

⁴⁰⁵ SCHMITZ, Vanessa. **Sistema de informação como ferramenta de gestão da qualidade em laboratórios de análises clínicas**. 2017.

⁴⁰⁶ PORTES, Rafael Araújo. *et al.* **A importância do controle de qualidade em laboratório de análises clínicas**. 2017.

⁴⁰⁷ MUGNOL, Kátia C. U.; FERRAZ, Marcos B. **Sistema de informação como ferramenta de cálculo e gestão de custos em laboratórios de análises clínicas**. 2016.

⁴⁰⁸ TEODORO, F. R. **Aplicação e Adequação dos Controles Internos e Externos de Qualidade nos Laboratórios de Análises Clínicas de Uruaçu, Goiás**. 2013.

doença quanto servir de base para um falso diagnóstico capaz de mudar rumos de uma vida. Além do fato de que, empresas com baixa qualidade do serviço utilizado não terão condições de sobrevivência no mercado. O desenvolvimento de um controle de qualidade interno vem para controlar requisitos específicos de qualidade, optando por métodos cada vez mais eficientes de execução do serviço.

Santos⁴⁰⁹ discute que as ações que visem o controle da qualidade dos produtos oferecidos por um laboratório de análises, visa também a obediência aos parâmetros legais que estabelecem critérios mínimos para assegurar o funcionamento dessas empresas. Contudo, o desenvolvimento de uma empresa competitiva envolve serviços que consigam ir além das exigências legais, oferecendo diferenciais em qualidade para o consumidor.

Qualidade dos Serviços de Saúde: em tempos de pandemia

As organizações em todo o mundo estão enfrentando interrupções na força de trabalho em uma escala e velocidade sem precedentes. Virtualmente todas as empresas ainda estão determinando como trabalharão a curto e a longo prazo. Mas a velocidade é essencial, pois nossas forças de trabalho e comunidades tentam funcionar e executar, enquanto lutamos para lidar com o que está acontecendo em suas vidas diárias. O COVID – 19 nos trouxe muitos desafios. Todos são afetados pela pandemia, mas sabemos que muitas pequenas empresas estão se sentindo particularmente vulneráveis no momento. Diante da realidade de uma quarentena, as vendas online tornaram-se uma necessidade, bem como os serviços de delivery. Em um contexto no qual nos foi vedado o contato físico, as redes sociais passaram a ser uma maneira primordial de comunicação das empresas com seus stakeholders. A internet se torna refúgio nas incertezas da COVID – 19⁴¹⁰.

Empresas devem certificar-se de estar ativas no mundo digital para permanecerem visíveis aos seus clientes. Utilizar News por e-mail, vídeos, mídias

⁴⁰⁹ SANTOS, Wagner Freire dos. **Aplicação do controle interno de qualidade em laboratórios de análises clínicas**. 2019.

⁴¹⁰ OLIVEIRA, Josele Nara Delazeri. *et al.* **Os desafios enfrentados pelos pequenos empreendedores durante a pandemia da COVID-19**. 2020.

sociais e até seminários online interativos são maneiras para que a empresa permaneça na vanguarda da mente de seus clientes. Certificar-se de atualizar as mensagens de marketing para que elas sejam orientadas com essa onda de trabalho digital, mantendo o clima atual em mente - simplesmente encerrar uma mensagem de marketing com um toque pessoal como "fique em casa e mantenha-se saudável" pode fazer uma grande diferença no impacto dessa mensagem. As marcas devem ser um exemplo a ser seguido, guiando seus clientes para as mudanças⁴¹¹.

O isolamento social aumentou consideravelmente o tempo em que as pessoas permanecem conectadas na internet e, principalmente, “navegando” nas redes sociais. No entanto, antes mesmo da COVID-19, elas já eram utilizadas por algumas empresas e grandes marcas para estreitar o relacionamento com os clientes e comunicar o seu propósito.

Para Sinek⁴¹² existem apenas duas maneiras de influenciar o comportamento humano: você pode manipulá-lo ou inspirá-lo. Por isso, cada vez mais no "novo normal" as pessoas irão adquirir produtos e serviços de empresas que os inspirem.

Segundo Vaynerchuk⁴¹³ todo mundo sabe quando está sendo convencido. Não importa quão malandro e legal um vendedor seja, os clientes o reconhecem. Todos os conhecemos. E, quando, se tem alguém que realmente se preocupa, as pessoas sentem a diferença. Elas sentem isso na conversa e no coração. E tem que vir de uma forma genuína, ou não funciona.

Segundo Kotler⁴¹⁴ diante de uma realidade cada vez mais transparente, a autenticidade é o ativo mais valioso. Depois que as marcas e os varejistas começaram a fechar as portas, além de bens essenciais ou locais, os consumidores não tiveram outra escolha a não ser mudar seus comportamentos de compra para o online.

⁴¹¹ SANTOS, Wagner Freire dos. **Aplicação do controle interno de qualidade em laboratórios de análises clínicas**. 2019.

⁴¹² SINEK, Simon. **Comece pelo porquê**. 2018.

⁴¹³ VAYNERCHUK, Gary. **Detonando: atraia dinheiro e influência fortalecendo sua marca nas redes sociais**. 2018.

⁴¹⁴ KOTLER, Philip. **Marketing 4.0. Do tradicional ao digital**. 2017.

No contexto da atual crise financeira que gerou uma recessão econômica, as empresas devem prestar mais atenção às informações contábeis e explorar todas as possibilidades para garantir sua sobrevivência e estabilidade econômica. O papel dos contadores não é apenas sobre o registro e sistematização dos dados, mas também de assessoria e consultoria na interpretação dessas informações, fornecendo soluções práticas para reduzir custos e otimizar as atividades comerciais⁴¹⁵.

A pandemia do COVID-19 afetou diretamente a economia global, a rápida propagação do vírus causou o distanciamento social que ocasionou o fechamento dos mercados financeiros, escritórios, negócios e eventos. Todos os setores foram afetados nesse viés, um efeito dominó foi instaurado, desde a produção da matéria prima até o consumidor final⁴¹⁶.

De acordo com o Instituto Fiscal Independente, com algumas semanas de paralisação a queda do Produto Interno Bruto (PIB) pode chegar a 7% neste ano. Isso sem contar nos índices para os próximos anos, já que ainda não existe valor quantificado acerca da extensão da crise. Também estima-se, um índice de dívida pública de 84,9%. Outra porcentagem expressiva, está no aumento de pedidos do seguro-desemprego, cerca de 39%⁴¹⁷.

De acordo com as ideias de Oliveira⁴¹⁸ que elucida sobre as contribuições dos laboratórios de análises clínicas na pandemia destaca que a COVID-19 pôs em evidência o papel central que as análises clínicas desempenham na prestação de cuidados na saúde, intervindo no diagnóstico inicial da infecção viral, observações que foram feitas em Portugal mas que se aplicam perfeitamente a situação do Brasil e ainda ressalta a participação desses profissionais em outros momentos além da testagem como a monitorização sorológica das populações afetadas, no acompanhamento e análise bioquímica de amostras dos doentes hospitalizados com formas mais graves da doença e nos inquéritos sorológicos.

⁴¹⁵ FLOR, A. **Crise do coronavírus: a contabilidade é essencial para a sobrevivência das empresas.** 2020.

⁴¹⁶ BONDE. **Estudo avalia impacto econômico do isolamento social no país.** 2020.

⁴¹⁷ IRAJÁ, V. **Coronavírus: Economia brasileira pode sofrer efeitos por mais de dez anos.** 2020.

⁴¹⁸ OLIVEIRA, Josele Nara Delazeri. *et al.* **Os desafios enfrentados pelos pequenos empreendedores durante a pandemia da COVID-19.** 2020.

Em um cenário de crise Mundial causada pelo novo coronavírus onde se tem necessidade de informações atualizadas, Lippi e Plebani⁴¹⁹, nos falam da medicina laboratorial que mais uma vez se destaca, desempenhando um papel base no enfrentamento da pandemia. Todos os profissionais que trabalham nos laboratórios clínicos devem ser valorizados e parabenizados, independentemente de sua função ou formação, por fornecerem um apoio eficiente ainda que haja equipamentos reduzidos; esses profissionais estão fornecendo de forma contínua resultados vitais dos testes para diagnosticar, direcionar prognósticos e facilitar o gerenciamento dos pacientes com COVID-19.

Em todas as mídias são perceptíveis as necessidades de muitos testagens para os casos confirmados de COVID-19, mas pouco se fala nos profissionais que atuam na realização e elaboração dos resultados dos testes. Oliveira⁴²⁰ evidencia que os testes necessitam de ser convenientemente executados, avaliados e interpretados de modo a direcionarem as decisões clínicas adequadas e ajudar às decisões políticas futuras, no tange ao respeito do desconfinamento na sociedade. Ressaltando a necessidade de profissionais capacitados para atuação dos laboratórios.

O número de testes laboratoriais e equipamentos disponíveis no país não são suficientes para atender a demanda atual, além de ser essa uma metodologia que necessita tempo e trabalho já que a extração e realização dos testes são manuais, gerando assim o acúmulo de exames pendentes, principalmente, mas não exclusivamente, na rede pública dos Laboratórios Centrais de Saúde Pública (LACENs). O que remete a necessidade de um maior investimento no desenvolvimento de pesquisas, capacitação de profissionais e equipamentos para aumentar a capacidade dos laboratórios já existentes e com gerenciamento dos novos laboratórios⁴²¹.

⁴¹⁹ LIPPI, Giuseppe; PLEBANI, Mario. **Resiliência dos laboratórios clínicos durante a pandemia de coronavírus 2019 (Covid-19)**. 2020.

⁴²⁰ OLIVEIRA, Josele Nara Delazeri. *et al.* **Os desafios enfrentados pelos pequenos empreendedores durante a pandemia da COVID-19**. 2020.

⁴²¹ VIEIRA, E. *et al.* **Como implantar a qualidade em laboratório clínico: o caminho das pedras**. 2020.

Segundo Xavier *et al.*⁴²² a análise laboratorial tem um papel fundamental na definição do diagnóstico, coleta e processamento de material biológico, na avaliação do acompanhamento do caso e na previsão do prognóstico dos pacientes com COVID-19, este se torna indispensável para um sistema de saúde eficiente no cenário pandêmico. Além disso, é importante salientar que as investigações laboratoriais são a base dos estudos epidemiológicos, orientam as estratégias governamentais mais eficazes relacionadas com a saúde, ou seja, esses dados são essenciais na formulação das políticas públicas para a resolução desta crise de saúde, auxiliam na retomada das atividades econômicas e fornecem subsídios para as decisões médicas baseadas em evidências.

Regras de Westgard

Nas palavras de Viana⁴²³ as Regras de Westgard são utilizadas para interpretar os resultados no sistema de Controle de Qualidade Interno assim, utiliza-se uma combinação de critérios de decisão com o objetivo de perceber os comportamentos inadequados numa ou mais corridas analíticas. Em geral, a forma mais utilizada na descrição das regras e descrita por Westgard dá-se pela indicação do número de vezes que uma situação ocorre e pelo limite no gráfico de controle. Essas regras ajudam a entender as não conformidades, assim como, esclarecer informações sobre o tipo de erro apresentado, podendo ser sistemático ou aleatório, possibilitando, então, a revelação da causa do problema.

Existem várias regras que, podem ser utilizadas isoladamente ou em conjunto, cabendo ao profissional a escolha do padrão que melhor represente a sua realidade para avaliar a imprecisão do sistema analítico em questão. O ideal é que o gestor da qualidade especifique um conjunto de regras que melhor ajude a identificar problemas, obtendo maior índice de detecção de problemas. Muitas vezes as regras são empregues para sistemas com dois níveis de controle ($N = 2$), mas também com três e quatro níveis. Muitas delas podem ser aplicadas para apenas a um nível de controle. O uso de apenas um nível limita muito a sensibilidade na detecção de erros e também a determinação da causa, quando ocorre uma não conformidade. O conhecimento do comportamento dos sistemas é um fator importante para as especificações das estratégias de controlo. O uso adequado das regras de controlo melhora o índice de detecção de erros, possibilitando menor índice de falsa rejeição. O controle de Qualidade de Regras Múltiplas utiliza uma

⁴²² XAVIER, Analucia R. *et al.* **COVID-19: manifestações clínicas e laboratoriais na infecção pelo novo coronavírus.** 2020.

⁴²³ VIANA, M.M.A. **Gestão laboratorial e Sistema de Gestão da Qualidade: II Curso de Atualização em Análises Clínicas.** 2013.

combinação de critérios de decisão, (regras de controlo) para decidir quando uma corrida analítica está “sob controlo” ou “fora de controlo”. O procedimento clássico de Westgard, utiliza 5 regras diferentes de controlo para avaliar a aceitabilidade de uma corrida analítica (ESTEVES, 2014, p. 32).

Para uma boa prática da qualidade o primeiro passo será definir a qualidade necessária. Para tal, vários formatos podem ser utilizados como a determinação do erro total admissível ou a determinação da imprecisão e da inexatidão baseadas na variação biológica de um indivíduo. Por outro lado, devem ser utilizados procedimentos de CQ que minimizem as falsas rejeições e que possibilite a detecção de erros que sejam clinicamente importantes. A escolha adequada de procedimentos de CQ pode ser sustentada com a utilização de ferramentas de planeamento, tais como os gráficos de erro crítico e “OPSpecs” (cartas das especificações do processo operativo). A utilização deste tipo de ferramentas facilita e torna mais rápido a escolha de procedimentos do CQ. Outro aspeto importante para uma boa prática da qualidade é possuir todas as operações do CQ devidamente padronizadas, desde a preparação das amostras até à interpretação dos seus resultados⁴²⁴.

O controle da qualidade por regras múltiplas utiliza uma combinação de critérios de decisão ou regras de controle para verificar se uma corrida analítica está dentro ou fora de controle. O procedimento padrão multi-regras de Westgard utiliza cinco regras de controle diferentes para julgar a validade de uma corrida analítica, ao invés de um procedimento de controle de qualidade de regra única, como um gráfico de Levey-Jennings com LC de dois desvios padrão, são eles:

- 1/2s - Refere-se a uma regra de controle que é comumente utilizada com um gráfico de Levey-Jennings quando os limites de controle calculados são $x \pm 2DP$. No procedimento original de Regras Múltiplas de Westgard, esta regra é utilizada como uma regra de alerta para acionar uma inspeção cuidadosa dos dados de controle por meio das seguintes regras de rejeição:
- 2/2s - Rejeita-se quando 2 medições de controle consecutivas excederem o mesmo limite de controle $x + 2DP$ ou $x - 2DP$

⁴²⁴ VIANA, M.M.A. *Gestão laboratorial e Sistema de Gestão da Qualidade: II Curso de Atualização em Análises Clínicas*. 2013.

- R/4s - Rejeita-se quando 1 medição de controle exceder o limite de controle $x + 2DP$ e a outra $x - 2DP$, em uma mesma corrida.
- 4/1s - Rejeita-se quando 4 medições de controle consecutivas excederem o mesmo limite $x \pm 1DP$.
- 10x - Rejeita-se quando 10 medições de controle consecutivas estiverem no mesmo lado em relação à média.

Ao perceber qualquer critério de rejeição desses citados, diversos procedimentos devem ser analisados como calibração e repetição do controle, verificação das condições do reagente, análise da água utilizada, temperatura do equipamento, limpeza e manutenção das cubetas de reação entre outras várias ações até que os controles atinjam os níveis aceitos para início das análises.

CONCLUSÃO

O laboratório clínico tem um papel essencial no sistema de saúde, muitas decisões médicas são tomadas tendo em conta os resultados fornecidos pelos processos laboratoriais. Neste contexto, erros, enganos e má prática podem originar sérios problemas em qualquer organização industrial, mas na saúde são muitas vezes devastadores.

Assim, uma gestão e controle adequados dos processos laboratoriais é vital. Os custos de uma má qualidade são tão ou mais elevados do que os custos de boa qualidade. Sabe-se que mesmo com a pesquisa aqui realizada ainda se tem muito o que desvendar no que se refere ao tema.

REFERÊNCIAS

BONDE. **Estudo avalia impacto econômico do isolamento social no país**. 2020. Disponível em: <<https://www.bonde.com.br/bondenews/economia/estudo-avaliainpacto-economico-do-isolamento-social-no-pais-517842.html>>. Acesso em: 29 jul. 2021.

CALDANA, GRAZIELA. *et al.* **Avaliação da qualidade de cuidados de enfermagem em hospital público.** Semina. Ciências Biológicas e da Saúde, Londrina, v.34, n.2, p.187-194, jul./dez. 2013.

DIAS, F. A.; MARTINS, K. L. E.; COSTA, S. H. N. **Avaliação dos métodos de controle interno da qualidade no Laboratório Clínico da Pontifícia Universidade Católica de Goiás.** Revista Brasileira de Análises Clínicas, v. 50, n. 3, jul/dez 2018.

ESTEVES, Homero J. **Garantia e Controle da Qualidade no Laboratório Clínico.** Gold Analisa Diagnóstica Ltda. Belo Horizonte: 2014.

FLOR, A. **Crise do coronavírus: a contabilidade é essencial para a sobrevivência das empresas.** Viver de contabilidade, 2020. Disponível em: <<https://viverdecontabilidade.com/crise-do-coronavirus/>>. Acesso em: 06 jul. 2021.

IRAJÁ, V. **Coronavírus: Economia brasileira pode sofrer efeitos por mais de dez anos.** Veja, 2020.

KOTLER, Philip. **Marketing 4.0. Do tradicional ao digital.** Rio de Janeiro: Sextante, 2017.

LIMA FILHO, B. **Sistema de informação como ferramenta de cálculo e gestão de custos em laboratórios de análises clínicas.** 2015.

LIPPI, Giuseppe; PLEBANI, Mario. **Resiliência dos laboratórios clínicos durante a pandemia de coronavírus 2019 (Covid-19).** Jornal Brasileiro de Patologia e Medicina Laboratorial, v. 56, 2020.

LOPES, H.J.J. **Garantia e Controle da Qualidade no Laboratório Clínico.** Belo Horizonte. Gold Analisa Diagnóstica, 2013. 8 p.

MELLO, C.H.P. **Gestão da Qualidade.** São Paulo. Pearson Education do Brasil, 2011. 02 p.

MORAIS, A.S.; MELLEIRO, M.M. **A qualidade da assistência de enfermagem em uma unidade de emergência: a percepção do usuário.** Revista Eletrônica de Enfermagem, Goiânia, v.15, n.1, p.112-120, 2013.

MOTTA, V. T.; CORRÊA, J. C.; MOTTA, L. R. **Gestão de qualidade no laboratório clínico.** 2. ed. Caxias do Sul: Médica Missau, 2016.

MUGNOL, Kátia C. U.; FERRAZ, Marcos B. **Sistema de informação como ferramenta de cálculo e gestão de custos em laboratórios de análises clínicas.** 2016.

NEVES, M.A.B. **Avaliação da qualidade da prestação de serviços de saúde: um enfoque baseado no valor para o paciente.** In: III Congresso Consad de Gestão Pública; 2015.

OLIVEIRA, Jorge Nunes. **O Laboratório de Análises Clínicas na Pandemia COVID-19.** Revista Portuguesa De Farmacoterapia, v. 12, n. 1-2, p. 56-60, 2014.

OLIVEIRA, Josele Nara Delazeri. *et al.* **Os desafios enfrentados pelos pequenos empreendedores durante a pandemia da COVID-19.** 2020.

PALADINI, Leonardo R. **Gestão da qualidade no laboratório clínico.** 2ed. Caxias do Sul: Editora Médica Missau, 2012. p. 256.

PORTES, Rafael Araújo. *et al.* **A importância do controle de qualidade em laboratório de análises clínicas.** Universidade Vale do Rio Doce – Faculdade de Ciências da Saúde – Curso de Farmácia. Governador Valadares/MG. 2017.

ROESCH, Sylvia M. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2014.

SANTOS, Wagner Freire dos. **Aplicação do controle interno de qualidade em laboratórios de análises clínicas.** UNICESUMAR – Centro Universitário de Maringá. Curso de Graduação em Engenharia de Produção. São Vicente/SP. 2019.

SCHMITZ, Vanessa. **Sistema de informação como ferramenta de gestão da qualidade em laboratórios de análises clínicas.** Centro Universitário FEEVALE. Novo Hamburgo/RJ. 2017.

SILVA, Homero J. **Garantia e controle da qualidade no laboratório clínico.** Belo Horizonte: Gold Analisa Diagnóstica Ltda, 2013.

SINEK, Simon. **Comece pelo porquê.** São Paulo: GMT Editores, 2018.

SOUZA, Teresa E. Pereira. **Avaliação de organizações prestadoras de serviços de laboratório clínico.** 2016.

TEODORO, F. R. **Aplicação e Adequação dos Controles Internos e Externos de Qualidade nos Laboratórios de Análises Clínicas de Uruaçu, Goiás.** 2013.

VAYNERCHUK, Gary. **Detonando: atraia dinheiro e influência fortalecendo sua marca nas redes sociais.** Rio de Janeiro: Alta Books, 2018.

VIANA, M.M.A. **Gestão laboratorial e Sistema de Gestão da Qualidade: II Curso de Atualização em Análises Clínicas.** Belo Horizonte: SBACMG, 2013.

VIEIRA, E. *et al.* **Como implantar a qualidade em laboratório clínico: o caminho das pedras.** Rio de Janeiro: Hunsdale Consultorias e Treinamento Ltda, 2020.

XAVIER, Analucia R. *et al.* **COVID-19: manifestações clínicas e laboratoriais na infecção pelo novo coronavírus.** J. Bras. Patol. Med. Lab., Rio de Janeiro, v. 56, e 3232020, 2020.



**UM BREVE PANO-RAMA QUÍMICO, TOXICOLÓGICO,
FARMACOLÓGICO E AMBIENTAL DA CONTAMINAÇÃO DA
ÁGUA POR RESÍDUOS HORMONAIS**
**A BRIEF CHEMICAL, TOXICOLOGICAL,
PHARMACOLOGICAL AND ENVIRONMENTAL OVERVIEW OF
WATER CONTAMINATION BY HORMONAL RESIDUES**
**BREVE RESEÑA QUÍMICA, TOXICOLÓGICA,
FARMACOLÓGICA Y AMBIENTAL DE LA CONTAMINACIÓN
DEL AGUA POR RESIDUOS HORMONALES**

Júlio Abreu MIRANDA⁴²⁵

Andreza Rochelle do Vale MORAIS⁴²⁶

Éverton do Nascimento ALENCAR⁴²⁷

RESUMO

O objetivo deste trabalho foi apresentar uma breve opinião técnica acerca da poluição e contaminação através do descarte inadequado de hormônios, revisitando os métodos analíticos de detecção e as consequências da exposição aos contaminantes. O trabalho compreende uma pesquisa explicativa, qualitativa, envolvendo pesquisa bibliográfica não-sistematizada e opinião técnica. Pesquisas relativas à contaminação das águas com substâncias hormonais vem sendo realizadas a fim de conhecer mais sobre a segurança que o consumo local de água oferece quanto a isenção destes componentes. Hormônios utilizados em tratamentos de reposição hormonal são os contaminantes mais comuns, e, juntamente com as indústrias e animais, os próprios humanos são os maiores emissores

⁴²⁵ Doutorado em andamento em Ciências da Saúde – UFRN. Mestrado em Ciências da Saúde – UFRN/2022. Especialização em andamento em Gastronomia Contemporânea – PROMINAS/2021. Graduação em Gastronomia – UNP/2021. Graduação em Farmácia – UEG/2019. (E-Mail: julioabreumiranda@gmail.com)

⁴²⁶ Doutorado em Programa de Pós-graduação em Nanotecnologia Farmácia – UFRN/2017 e Université Paris Saclay/2017. Mestrado em Ciências da Saúde – UFRN/2013. Especialização em Nutrição Funcional – FACULESTE /2023. Graduação em Farmácia – UFRN/2011. (E-Mail: andrezarochelle@hotmail.com).

⁴²⁷ Pós-doutorado – UFG/2023. Pós-doutorado – UFRN/2019. Doutorado em Nanotecnologia Farmacêutica – UFRN/2017. Mestrado em Ciências Farmacêuticas – UFRN/2013. Especialização em MBA EM AUDITORIA EM GESTÃO DA QUALIDADE INDUSTRIAL E FARMACÊUTICA – FI/2023. Especialização em Saúde Pública – FASG/2022. Graduação em Farmácia – UFRN/2011. Professor Adjunto A1 no curso de Farmácia da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS. (E-Mail: everton_alencar@ufms.br).

destes poluentes no meio ambiente. Técnicas como GC-MS e LC-MS estão entre as mais utilizadas na detecção destes compostos dentre os estudos analisados. Foram observados diversos prejuízos à saúde causados pela exposição indesejada e prolongada a estes compostos, como distúrbios reprodutivos masculinos e femininos, disfunções neurológicas, tireoidianas e comportamentais, dentre outros. Porém, ainda é difícil encontrar uma quantidade expressiva de pesquisas realizadas com amostras de águas coletadas no Brasil, indicando a necessidade de avançar na área da vigilância ambiental afim de proteger a população.

Palavras-chave: Hormônios; Contaminação da água; Poluição da água; Saúde Pública.

ABSTRACT

This work aimed to present a technical point of view concerning the pollution and contamination of hormones caused by their inadequate disposal. This work is an explanatory and qualitative non-systematic opinion-based review paper. Several studies regarding water contamination with hormones are being conducted to know the conditions of the local drinking water. Drugs used in hormone restitution therapies are the most commonly found contaminants. Additionally, industries, animals, and humans are the main responsible for the pollutants emission on the environment. The main used techniques for hormone detection are GC-MS and LC-MS. It was also concluded that the main damages to human health were those related to the reproductive systems. Furthermore, neurological, thyroidal, and behavioral-related dysfunctions are noteworthy. Despite the information herein presented, it is difficult to find an expressive amount of data regarding such a subject in Brazil. Thus, it can be inferred that the advance in the environmental surveillance field is imperative to protect the population's health.

Keywords: Hormones; Water contamination; Water pollution; Public Health.

RESUMEN

El objetivo de este trabajo fue presentar una breve opinión técnica sobre la polución y la contaminación por disposición inadecuada de hormonas, revisando los métodos analíticos de detección y las consecuencias de la exposición a los contaminantes. El trabajo comprende una investigación bibliográfica no sistematizada y un dictamen técnico. Se han realizado investigaciones relacionadas con la contaminación del agua con sustancias hormonales con el fin de conocer más sobre la seguridad que ofrece el consumo local de agua em cuanto a la exención de estos componentes. Las hormonas utilizadas em los tratamientos de reemplazo hormonal son los contaminantes más comunes y, junto con las industrias y los animales, los propios humanos son los mayores emisores de estos contaminantes al medio ambiente. Técnicas como GC-MS y LC-MS se encuentran entre las más utilizadas em la detección de estos compuestos

entre los estudios analizados. Se han observado varios daños a la salud causados por la exposición no deseada y prolongada a estos compuestos, como trastorno reproductivos masculinos y femeninos, trastornos neurológicos, tiroideos y del comportamiento, entre otros. Sin embargo, todavía es difícil encontrar una cantidad significativa de investigaciones realizadas con muestras de agua recolectadas em Brasil, lo que indica la necesidad de avanzar em el área de vigilancia ambiental para proteger a la población.

Palabras clave: Hormonas; Contaminación del agua; Polución del agua; Salud Pública.

INTRODUÇÃO

Os chamados “poluentes emergentes” vêm ganhando atenção nos trabalhos científicos especialmente desde as últimas décadas, tendo em visto a preocupação com a saúde pública e ambiental. É importante ressaltar que no contexto atual e devido a constante evolução industrial e tecnológica, diversas substâncias, como por exemplo os derivados hormonais, estão se infiltrando nos sistemas aquáticos de forma preocupante⁴²⁸. Tais resíduos são destacados pelo fato de que anteriormente estes não eram considerados como poluentes. Entretanto, devido a mudança do perfil da população, o aumento populacional e conseqüentemente o aumento de produtos farmacêuticos, os derivados hormonais vêm se tornando de maior relevância ao se tratar de poluição ambiental⁴²⁹.

Além disso, a crescente urbanização e industrialização têm contribuído para a complexidade do problema, uma vez que tais atividades são responsáveis pelo descarte inadequado de diversos compostos químicos no meio ambiente, sobretudo em rios e mares⁴³⁰. Essa contaminação crescente aumenta os desafios na identificação e redução dos impactos causados pelos poluentes emergentes. Sendo assim, o entendimento aprofundado dos efeitos dessas substâncias nos ecossistemas aquáticos e na saúde

⁴²⁸ VASILACHI, I. C.; ASIMINICESEI, D. M.; FERTU, D. I.; GAVRILESCU, M. *Occurrence and fate of emerging pollutants in water environment and options for their removal*. p. 181, 2021.

⁴²⁹ STEFANO, P. H. P.; ROISENBERG, A.; SANTOS, M. R.; DIAS, M. A.; MONTAGNER, C. C. *Unraveling the occurrence of contaminants of emerging concern in groundwater from urban setting: A combined multidisciplinary approach and self-organizing maps*. p. 134395, 2022.

⁴³⁰ BDOLLAHZADEH, H.; FAZLZADEH, M.; AFSHIN, S.; ARFAEINIA, H.; FEIZIZADEH, A.; POURESHGH, Y.; RASHTBARI, Y. *Efficiency of activated carbon prepared from scrap tires magnetized by Fe₃O₄ nanoparticles: characterization and its application for removal of reactive blue19 from aquatic solutions*. p. 1911-1925, 2022

humana é crucial para desenvolver estratégias eficazes de preservação ambiental e proteção da saúde pública.

Quando encontrados como poluentes nas águas, estes traços de hormônios podem atuar como desreguladores endócrinos, agindo em animais como peixes e pássaros que bebem água contaminada, podendo levar a alterações no sistema reprodutivo⁴³¹. Atuam também na saúde humana, podendo levar a um aumento de incidência de alguns tipos de câncer, redução na contagem de gametas masculinos e outras disfunções de origem endócrina, assim eles podem se tornar um desafio para a saúde pública e para a saúde ambiental da respectiva aquabiota em contato⁴³².

Assim, diversas técnicas analíticas vêm sendo utilizadas a fim de detectar traços de poluentes hormonais em amostras de águas de rios, lagos, solos que entram em contato com esgotos de indústrias e ainda água pronta para consumo humano. Pode-se citar cromatografia gasosa acoplada a espectrometria de massas, cromatografia líquida acoplada a espectrometria de massas, cromatografia líquida de alta eficiência, cromatografia líquida de ultra eficiência, cromatografia líquida acoplada a ressonância magnética nuclear e outras⁴³³.

Diante disso, a colaboração entre cientistas, governos, indústrias e comunidades é fundamental para promover a conscientização, implementar práticas mais sustentáveis e buscar soluções inovadoras que garantam a preservação dos recursos hídricos e a qualidade de vida das populações afetadas⁴³⁴. Essa abordagem é essencial para enfrentar o cenário complexo e dinâmico dos poluentes emergentes e promover um ambiente saudável e sustentável para as gerações futuras.

⁴³¹ THAKUR, A.; KUMAR, A. *Unraveling the multifaceted mechanisms and untapped potential of activated carbon in remediation of emerging pollutants: A comprehensive review and critical appraisal of advanced techniques*. p. 140608, 2023.

⁴³² VASILACHI, I. C.; ASIMINICESEI, D. M.; FERTU, D. I.; GAVRILESCU, M. *Occurrence and fate of emerging pollutants in water environment and options for their removal*. p. 181, 2021

⁴³³ CORONADO-APODACA, K. G.; RODRÍGUEZ-DE LUNA, S.; ARAÚJO, R.; OYERVIDES-MUÑOZ, M. A.; GONZÁLEZ-MEZA, G. M.; PARRA-ARROYO, L.; SOSA-HERNANDEZ, J. E.; IQBAL, H. M.; PARRA-SALDIVAR, R. *Occurrence, transport, and detection techniques of emerging pollutants in groundwater*. p. 102160, 2023.

⁴³⁴ THAKUR, A.; KUMAR, A. *Unraveling the multifaceted mechanisms and untapped potential of activated carbon in remediation of emerging pollutants: A comprehensive review and critical appraisal of advanced techniques*. p. 140608, 2023.

Desta forma, o entendimento referente aos poluentes emergentes, bem como o seu impacto no meio ambiente e saúde humana, se faz necessário de modo a facilitar a busca por soluções sustentáveis e inovadoras para o tratamento destes poluentes. Ainda, contribui no desenvolvimento de tecnologias avançadas de remediação e monitoramento para enfrentar os problemas causados pela crescente emissão desses contaminantes.

OBJETIVOS

O objetivo deste trabalho é discorrer e apresentar uma visão técnica acerca do que diz respeito a poluição e contaminação através do descarte inadequado de hormônios. Além disso, serão discorridos os métodos analíticos de detecção destes compostos e as possíveis consequências da exposição prolongada da população a estes poluentes.

METODOLOGIA

O presente trabalho trata-se de pesquisa qualitativa, explicativa e que se compreende como artigo científico de opinião técnica, com revisão de literatura não-sistematizada.

DESENVOLVIMENTO

Poluição da água

Sabe-se que a água é um dos recursos naturais mais preciosos atualmente, e que embora se tenha conhecimento de diversas fontes de água no planeta, segundo estudos, somente uma pequena parcela desta água é própria para consumo humano. Assim, a preocupação com as fontes de contaminação e a poluição da água é um fato crescente, decorrente da decrescente oferta de água própria para consumo humano, ou mesmo da contaminação da água utilizada para outras finalidades que venham a transmitir

contaminantes. Além disto, vale destacar que a população mundial vem crescendo exponencialmente, ao passo que a demanda de água para suprir a necessidade desta população não é suficiente⁴³⁵⁴³⁶.

Os poluentes da água podem ser de diferentes tipos, dentre eles, substâncias radioativas, biológicas (como vírus e bactérias), compostos orgânicos e inorgânicos e ainda íons⁴³⁷. Todos estes compostos têm suas vias peculiares de como chegar às águas de consumo e seus efeitos maléficos sobre o meio ambiente e sobre a saúde animal, vegetal e humana. Entretanto, neste trabalho, somente serão abordados estes aspectos peculiares no que diz respeito aos compostos químicos e em especial, aos hormônios.

De maneira geral, independentemente do tipo de poluente, uma das principais fontes de contaminantes na água é a indústria. O descarte incorreto de resíduos por parte das indústrias, sejam elas química, petroquímica, cerâmica, farmacêutica, têxtil, dentre outras, pode levar ao descarte de substâncias nocivas em rede de esgotos clandestinos, diretamente em rios, lagos e lagoas ou ainda diretamente nas ruas⁴³⁸.

No que diz respeito especificamente à hormônios, a excreção animal e humana, além do descarte doméstico de medicamentos hormonais, podem ser fatores relevantes na contaminação da água⁴³⁹.

É possível observar, na figura 1, que há diferentes vias em que compostos hormonais podem vir a contaminar a água.

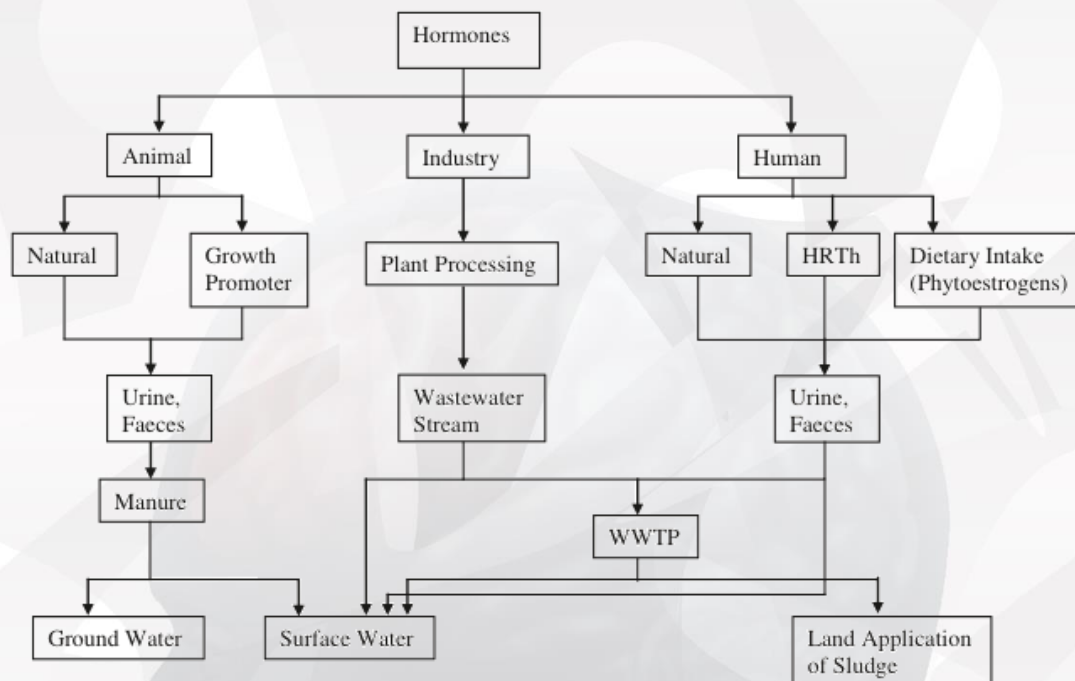
⁴³⁵ HAIROM, N. H. H.; SOON, C. F.; MOHAMED, R. M. S. R.; MORSIN, M.; ZAINAL, N.; NAYAN, N.; ZULKIFLI, C. Z.; HARUN, N. H.; INNOVATION. *A review of nanotechnological applications to detect and control surface water pollution*. p. 102032, 2021.

⁴³⁶ EBEN, D.; TOEBE, M.; WASTOWSKI, A. D.; HOFSTÄTTER, K.; VOLPATTO, F.; ZANELLA, R.; PRESTES, O. D.; GOLOMBIESKI, J. I. *Water quality variables and emerging environmental contaminant in water for human consumption in Rio Grande do Sul, Brazil*. p. 100266, 2021.

⁴³⁷ YAP, P. L.; NINE, M. J.; HASSAN, K.; TUNG, T. T.; TRAN, D. N.; LOSIC, D. *Graphene-based sorbents for multipollutants removal in water: a review of recent progress*. p. 2007356, 2021.

⁴³⁸ HUANG, L.; HUANG, X.; YAN, J.; LIU, Y.; JIANG, H.; ZHANG, H.; TANG, J.; LIU, Q. *Research progresses on the application of perovskite in adsorption and photocatalytic removal of water pollutants*. p. 130024, 2023

⁴³⁹ ALMAZROUEI, B.; ISLAYEM, D.; ALSKAFI, F.; CATA CUTAN, M. K.; AMNA, R.; NASRAT, S.; SIZIRICI, B.; YILDIZ, I. *Steroid hormones in wastewater: Sources, treatments, environmental risks, and regulations*. p. 100210, 2023.

Figura 1 – Diferentes vias que podem levar à contaminação da água pelos hormônios.

Fonte: (Hamid; Eskicioglu, 2012).

Como pode ser observado, através do resumo que a figura 1 representa, Hamid e Eskicioglu (2012) mostraram que tanto a indústria, quanto os animais e o homem são fontes de contaminação da água. No que diz respeito aos animais, os mesmos possuem hormônios naturais produzidos pelo próprio organismo, assim como os utilizados nos criadouros para estimular o crescimento dos mesmos. Estes hormônios são eliminados através de fezes e urina que se acumulam no material utilizado para fertilização do solo e deste modo, são absorvidos chegando às águas subterrâneas e águas superficiais.

Diferentemente, os resíduos das plantas industriais usualmente são descartados e contaminam as águas sobre superfícies em sua maioria. Por outro lado, o ser humano, levando em consideração a extensa população mundial, é diretamente uma das maiores fontes de contaminação, visto que o corpo humano produz uma série de hormônios, assim como também se consome uma elevada carga hormonal embutida em alimentos e diretamente em medicamentos. Sabendo que as condições de tratamento da água e esgotamento sanitário não são adequadas na maioria dos países em desenvolvimento e

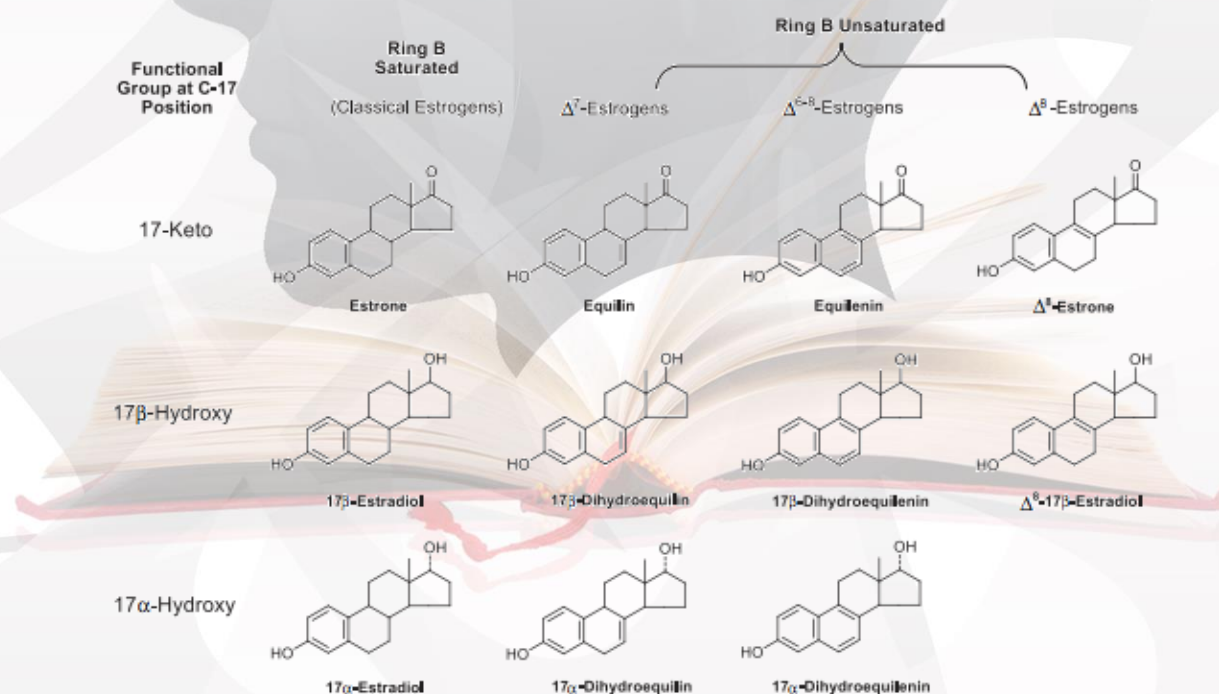
subdesenvolvidos, assim como no caso dos animais, a excreção através de urina e fezes passa a ser um fator agravante na contaminação de águas superficiais.

Hormônios

Hormônios são componentes considerados uma importante classe dentre os produtos farmacêuticos devido sua relevância e uso em humanos e outros animais. Dentre os principais hormônios de origem natural podemos citar estradiol, estrona e estriol, normalmente excretados por seres humanos. Além destes, outros como etinilestradiol, algestona e noretisterona são componentes sintéticos bastante utilizados em contracepção e que também podem ser considerados como potenciais poluentes⁴⁴⁰.

A maioria destes hormônios também são utilizados ao longo da vida das mulheres em tratamentos de reposição hormonal, e o grupo de estrógenos utilizados dá origem a diversos e diferentes componentes e são usualmente utilizados na forma de um extrato, identificados como estrogênios conjugados, conforme demonstrado na figura 2.

Figura 2 – Estrutura química dos clássicos estrógenos conjugados.



Fonte: (Bhavnani; Stanczyk, 2014).

⁴⁴⁰ ALMAZROUEI, B.; ISLAYEM, D.; ALSKAFI, F.; CATA CUTAN, M. K.; AMNA, R.; NASRAT, S.; SIZIRICI, B.; YILDIZ, I. *Steroid hormones in wastewater: Sources, treatments, environmental risks, and regulations*. p. 100210, 2023.

Fisiologicamente, estes componentes são gerados através de uma via metabólica comum que também é o início da via metabólica de outros grupos de hormônios: acetato; mevalonato; isopentenil; pirofosfato; 3,3-dimetil-alil pirofosfato; esceleno; lanosterol; colesterol; pregnenolona; dehidroepiandrosterona; androstenediona; estrógenos⁴⁴¹.

Além desta classe de hormônios, podemos citar testosterona, hormônios tireoidianos e outros. Entretanto, estes não se encontram entre os hormônios mais citados como contaminantes em virtude de sua utilização como tratamento e sua excreção não ser significativa como os demais citados anteriormente.

Técnicas de detecção de hormônios

Decorrente do intenso uso de produtos hormonais e da crescente contaminação das águas com estes produtos, faz-se necessário possuir técnicas analíticas adequadas, práticas e relativo baixo custo para a realização de análises qualitativas e quantitativas de componentes hormonais em amostras de água, sejam elas de fontes de tratamento, esgotos, rios, lagos ou ainda águas prontas para comercialização e consumo humano⁴⁴². Um outro desafio analítico encontrado é o de possuir técnicas sensíveis e capazes de detectar e quantificar pequenas concentrações destes compostos, na escala de nanogramas ou microgramas por microlitro de amostra, pois mesmo em pequenas concentrações, hormônios são capazes de desencadear e modificar o curso de reações fisiológicas naturais⁴⁴³⁴⁴⁴.

⁴⁴¹ BHAVNANI, B. R.; STANCZYK, F. Z. *Pharmacology of conjugated equine estrogens: Efficacy, safety and mechanism of action*. p. 16-29, 2014.

⁴⁴² GODFRAY, H. C. J.; STEPHENS, A. E.; JEPSON, P. D.; JOBLING, S.; JOHNSON, A. C.; MATTHIESSEN, P.; SUMPTER, J. P.; TYLER, C. R.; MCLEAN, A. R. *A restatement of the natural science evidence base on the effects of endocrine disrupting chemicals on wildlife*. p. 20182416, 2019.

⁴⁴³ CONDE-DIAZ, A.; SANTANA-MAYOR, A.; HERRERA-HERRERA, A. V.; SOCAS-RODRIGUEZ, B.; RODRIGUEZ-DELGADO, M. A. *Assessment of endocrine disruptor pollutants and their metabolites in environmental water samples using a sustainable natural deep eutectic solvent-based analytical methodology*. p. 139480, 2023.

⁴⁴⁴ QUEIROZ, F. B.; SILVA, J. C.; AQUINO, S. F.; COUTRIM, M. X.; AFONSO, R. J. C. F. *Determination of endocrine disruptors and pharmaceuticals in sewage samples by tandem solid phase clean-up/extraction and high performance liquid chromatography-negative and positive electrospray high-resolution mass spectrometry*. p. 298-312, 2014.

Em um dos estudos realizados acerca da análise de esteroides em sedimentos coletados de regiões em que havia o descarte de água, tanto doméstico quanto industrial, as amostras sólidas coletadas foram pré-tratadas e o conteúdo hormonal foi extraído para posterior análise. O procedimento analítico utilizado envolveu cromatografia gasosa acoplada a espectrometria de massas. A amostra foi solubilizada em uma mistura de solventes orgânicos em gradiente formado por metanol, hexano e diclorometano e previamente à análise, o material foi derivatizado com trimetilclorosilano/piridina (1:1). A análise foi realizada em uma coluna HP-5MS (30 m x 0,25 mm x 0,25 µm) utilizando hélio como fase móvel em um fluxo de 1.5 ml/min. O forno foi programado para iniciar a 60 °C por 1 minuto e em seguida aquecer até 290 °C em uma velocidade de 10 °C /min, mantendo esta temperatura por 15 minutos⁴⁴⁵. Em um estudo que utilizou a mesma técnica, alguns parâmetros como temperatura variaram para mais, em que foram utilizadas maiores temperaturas no forno (70 °C por 1 minuto, com aumento de até 180 °C numa razão de 30 °C/min, seguido de um outro aumento na razão de 5°C/min até 310 °C)⁴⁴⁶.

Em um outro estudo, amostras líquidas foram coletadas e concentradas utilizando extração em fase sólida, seguido de procedimento analítico de análise em um cromatógrafo líquido de ultra eficiência (UPLC) acoplado a um espectrômetro de massas do tipo triplo quadrupolo híbrido – íon trap linear funcionando nos modos negativo e positivo (Huerta-Fontela; Galceran; Ventura, 2011).

Embora diferentes trabalhos tenham mostrado a determinação da concentração de esteroides através de cromatografia gasosa acoplada a espectrometria de massas, cromatografia líquida de alta eficiência e cromatografia líquida acoplada a espectrometria de massas, é importante ressaltar que todas as técnicas citadas, apesar de suas vantagens peculiares e robustez, são técnicas de alto custo. Portanto, uma das etapas que deve ser realizada com cuidado é a preparação das amostras e foi observado também ao comparar diversos estudos, que independentemente das diferentes composições de fases móveis e estacionárias, pequenas variações de temperatura e

⁴⁴⁵ BERTIN, A.; INOSTROZA, P. A.; QUIÑONES, R. A. *Estrogen pollution in a highly productive ecosystem off central-south Chile*. p. 1530-1537, 2011.

⁴⁴⁶ FURTULA, V.; OSACHOFF, H.; DERKSEN, G.; JUAHIR, H.; COLODEY, A.; CHAMBERS, P. *Inorganic nitrogen, sterols and bacterial source tracking as tools to characterize water quality and possible contamination sources in surface water*. p. 1079-1092, 2012.

outros parâmetros não impedem a análise de compostos hormonais, porém acarreta em uma necessidade de validação analítica⁴⁴⁷⁴⁴⁸⁴⁴⁹.

Riscos à saúde causados por contaminação hormonal

Os hormônios presentes como contaminantes, como já mencionado anteriormente, usualmente agem como desreguladores endócrinos (DE). Estes podem atuar causando diversos problemas à saúde humana, dentre eles, os de aspecto reprodutivo⁴⁵⁰. O consumo indesejado de hormônios pode levar a desregulação estrutural e funcional do testículo, podendo levar o homem a esterilidade. Isto tem corroborado com estudos mostrando o aumento da incidência de câncer de testículo⁴⁵¹. Em mulheres, estes agentes podem afetar especialmente cérebro, tireoide, pâncreas, ovários e outros, conforme esquematizado na figura 3⁴⁵²⁴⁵³.

Figura 3 – Representação esquemática dos principais órgãos femininos afetados pelos desreguladores endócrinos.

⁴⁴⁷ GUEDES-ALONSO, R.; MONTESDEOCA-ESPONDA, S.; SOSA-FERRERA, Z.; SANTANA-RODRÍGUEZ, J. J. *Liquid chromatography methodologies for the determination of steroid hormones in aquatic environmental systems*. p. 14-27, 2014.

⁴⁴⁸ HEIN, A.; BAUMGARTNER, K.; VON FERSEN, L.; BECHSHOFT, T.; WOELFING, B.; KIRSCHBAUM, C.; MASTROMONACO, G.; GREENWOOD, A. D.; SIEBERT, U. *Analysis of hair steroid hormones in polar bears (Ursus maritimus) via liquid chromatography-tandem mass spectrometry: Comparison with two immunoassays and application for longitudinal monitoring in zoos*. p. 113837, 2021.

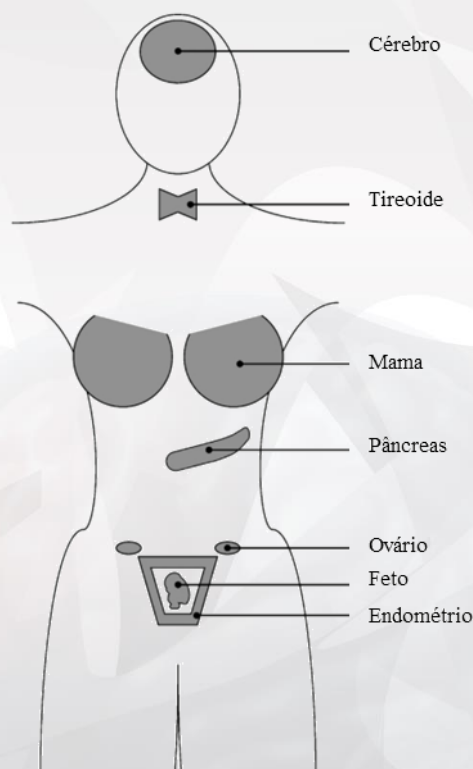
⁴⁴⁹ QUEIROZ, F. B.; SILVA, J. C.; AQUINO, S. F.; COUTRIM, M. X.; AFONSO, R. J. C. F. *Determination of endocrine disrupters and pharmaceuticals in sewage samples by tandem solid phase clean-up/extraction and high performance liquid chromatography-negative and positive electrospray high-resolution mass spectrometry*. p. 298-312, 2014.

⁴⁵⁰ BEXFIELD, L. M.; TOCCALINO, P. L.; BELITZ, K.; FOREMAN, W. T.; FURLONG, E. T. *Hormones and pharmaceuticals in groundwater used as a source of drinking water across the United States*. p. 2950-2960, 2019.

⁴⁵¹ SHARMA, A.; MOLLIER, J.; BROCKLESBY, R. W.; CAVES, C.; JAYASENA, C. N.; MINHAS, S. *Endocrine-disrupting chemicals and male reproductive health*. p. 243-253, 2020.

⁴⁵² GERALD, A. C.; GANAPATHY, S.; ZHU, J.; WEI, Y. *Exposure to endocrine-disrupting metals and serum estrogen levels among US women*. p. 108392, 2023.

⁴⁵³ WARING, R. H.; HARRIS, R. M. *Endocrine disrupters – A threat to women's health?* p. 111-115, 2011.



Fonte: (Waring; Harris, 2011).

Em um aspecto distinto do sistema reprodutivo, os DE também são conhecidos por poder influenciar na tireoide, influenciando na função e adequado metabolismo do hormônio tireoidiano⁴⁵⁴.

Diferentes estudos em animais também apontaram a influência da exposição a desreguladores endócrinos no comportamento, levando a conclusões que dizem que a exposição a estes agentes pode levar a comportamento de risco, aumentando assim a mortalidade⁴⁵⁵. Estudos em animais mostraram que a exposição aos DE aumentaram a agressividade e reatividade dos animais. Porém, ainda não está claro se este comportamento está associado ao aumento de neuroesteróides⁴⁵⁶.

⁴⁵⁴ GODFRAY, H. C. J.; STEPHENS, A. E.; JEPSON, P. D.; JOBLING, S.; JOHNSON, A. C.; MATTHIESSEN, P.; SUMPTER, J. P.; TYLER, C. R.; MCLEAN, A. R. *A restatement of the natural science evidence base on the effects of endocrine disrupting chemicals on wildlife*. p. 20182416, 2019.

⁴⁵⁵ HUANG, L.; HUANG, X.; YAN, J.; LIU, Y.; JIANG, H.; ZHANG, H.; TANG, J.; LIU, Q. *Research progresses on the application of perovskite in adsorption and photocatalytic removal of water pollutants*. p. 130024, 2023.

⁴⁵⁶ BELL, A. M. *An endocrine disrupter increases growth and risky behavior in three spined stickleback (Gasterosteus aculeatus)*. p. 108-114, 2004.

Adicionalmente, estudos tem mostrado que no tocante aos efeitos no neurodesenvolvimento, a exposição prolongada a estes contaminantes pode afetar especialmente o aprendizado e a memória. Entretanto, este tipo de estudo neurotoxicológico ainda precisa ser estudado aprofundadamente, especialmente porque existem poucos dados relativos quanto a carga de DE em humanos⁴⁵⁷.

CONCLUSÕES

Pode-se inferir que muitas pesquisas relativas à contaminação das águas com substâncias hormonais vêm sendo realizadas a fim de conhecer mais acerca da segurança que o consumo local de água oferece quanto a isenção destes componentes.

Adicionalmente, pode-se concluir que já existem técnicas analíticas adequadas para quantificar pequenas concentrações de hormônios em amostras de água e ainda técnicas de extração destes componentes quando necessário realizar análises de outra amostra que não seja de origem líquida.

Apesar dos inúmeros malefícios que a exposição indesejada a estes compostos pode causar, foi possível observar também, pela abrangência dos estudos abordados nesta revisão, que diversos são os países que estão realizando os estudos neste âmbito. Porém, ainda é difícil encontrar pesquisas científicas inéditas realizadas com amostras de águas coletadas no Brasil, indicando que o País ainda precisa avançar bastante nas áreas da vigilância ambiental e da toxicologia ambiental para ter conhecimento da realidade acerca do descarte e acúmulo de hormônios nas águas brasileiras a fim de proteger a população da melhor maneira possível.

REFERÊNCIAS

ABDOLLAHZADEH, H.; FAZLZADEH, M.; AFSHIN, S.; ARFAEINIA, H.; FEIZIZADEH, A.; POURSHGH, Y.; RASHTBARI, Y. Efficiency of activated carbon

⁴⁵⁷ KHAN, I.; SINGH, P.; SRINIVASAN, E. *A systematic overview on treatment towards endocrine disruptors*. p. 102688, 2022.

prepared from scrap tires magnetized by Fe₃O₄ nanoparticles: characterisation and its application for removal of reactive blue19 from aquatic solutions. **Int J Environ Anal Chem**, 102, n. 8, p. 1911-1925, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1080/03067319.2020.1745199>.

ALMAZROUEI, B.; ISLAYEM, D.; ALSKAFI, F.; CATA CUTAN, M. K.; AMNA, R.; NASRAT, S.; SIZIRICI, B.; YILDIZ, I. Steroid hormones in wastewater: Sources, treatments, environmental risks, and regulations. **Emerg Cotam**, 9, n. 2, p. 100210, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.emcon.2023.100210>.

BELL, A. M. An endocrine disrupter increases growth and risky behavior in threespined stickleback (*Gasterosteus aculeatus*). **Horm Behav**, 45, n. 2, p. 108-114, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.yhbeh.2003.09.009>.

BERTIN, A.; INOSTROZA, P. A.; QUIÑONES, R. A. Estrogen pollution in a highly productive ecosystem off central-south Chile. **Mar Pollut Bull**, 62, n. 7, p. 1530-1537, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2011.04.002>.

BEXFIELD, L. M.; TOCCALINO, P. L.; BELITZ, K.; FOREMAN, W. T.; FURLONG, E. T. Hormones and pharmaceuticals in groundwater used as a source of drinking water across the United States. **Environ Sci Technol**, 53, n. 6, p. 2950-2960, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1021/acs.est.8b05592>.

BHAVNANI, B. R.; STANCZYK, F. Z. Pharmacology of conjugated equine estrogens: Efficacy, safety and mechanism of action. **J Steroid Biochem Mol Biol**, 142, n. 0, p. 16-29, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jsbmb.2013.10.011>.

CONDE-DIAZ, A.; SANTANA-MAYOR, A.; HERRERA-HERRERA, A. V.; SOCAS-RODRIGUEZ, B.; RODRIGUEZ-DELGADO, M. A. Assessment of endocrine disruptor pollutants and their metabolites in environmental water samples using a sustainable natural deep eutectic solvent-based analytical methodology. **Chemosphere**, 338, p. 139480, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.chemosphere.2023.139480>.

CORONADO-APODACA, K. G.; RODRÍGUEZ-DE LUNA, S.; ARAÚJO, R.; OYERVIDES-MUÑOZ, M. A.; GONZÁLEZ-MEZA, G. M.; PARRA-ARROYO, L.; SOSA-HERNANDEZ, J. E.; IQBAL, H. M.; PARRA-SALDIVAR, R. Occurrence, transport, and detection techniques of emerging pollutants in groundwater. **MethodsX**, 10, p. 102160, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.mex.2023.102160>.

FURTULA, V.; OSACHOFF, H.; DERKSEN, G.; JUAHIR, H.; COLODEY, A.; CHAMBERS, P. Inorganic nitrogen, sterols and bacterial source tracking as tools to characterize water quality and possible contamination sources in surface water. **Water Res**, 46, n. 4, p. 1079-1092, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.watres.2011.12.002>.

GERALD, A. C.; GANAPATHY, S.; ZHU, J.; WEI, Y. Exposure to endocrine-disrupting metals and serum estrogen levels among US women. **Reprod Toxicol**, 118, p. 108392, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.reprotox.2023.108392>.

GODFRAY, H. C. J.; STEPHENS, A. E.; JEPSON, P. D.; JOBLING, S.; JOHNSON, A. C.; MATTHIESSEN, P.; SUMPTER, J. P.; TYLER, C. R.; MCLEAN, A. R. A restatement of the natural science evidence base on the effects of endocrine disrupting

chemicals on wildlife. **Proc R Soc B: Biol Sci**, 286, n. 1897, p. 20182416, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1098/rspb.2018.2416>.

GUEDES-ALONSO, R.; MONTESDEOCA-ESPONDA, S.; SOSA-FERRERA, Z.; SANTANA-RODRÍGUEZ, J. J. Liquid chromatography methodologies for the determination of steroid hormones in aquatic environmental systems. **Trends Environ Anal Chem**, 3–4, n. 0, p. 14-27, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.teac.2014.10.001>.

HAIROM, N. H. H.; SOON, C. F.; MOHAMED, R. M. S. R.; MORSIN, M.; ZAINAL, N.; NAYAN, N.; ZULKIFLI, C. Z.; HARUN, N. H.; INNOVATION. A review of nanotechnological applications to detect and control surface water pollution. **Environ Technol**, 24, p. 102032, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.eti.2021.102032>.

HAMID, H.; ESKICIOGLU, C. Fate of estrogenic hormones in wastewater and sludge treatment: A review of properties and analytical detection techniques in sludge matrix. **Water Res**, 46, n. 18, p. 5813-5833, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.watres.2012.08.002>.

HEIN, A.; BAUMGARTNER, K.; VON FERSEN, L.; BECHSHOFT, T.; WOELFING, B.; KIRSCHBAUM, C.; MASTROMONACO, G.; GREENWOOD, A. D.; SIEBERT, U. Analysis of hair steroid hormones in polar bears (*Ursus maritimus*) via liquid chromatography–tandem mass spectrometry: Comparison with two immunoassays and application for longitudinal monitoring in zoos. **Gen Comp Endocrinol**, 310, p. 113837, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.mce.2023.112031>.

HUANG, L.; HUANG, X.; YAN, J.; LIU, Y.; JIANG, H.; ZHANG, H.; TANG, J.; LIU, Q. Research progresses on the application of perovskite in adsorption and photocatalytic removal of water pollutants. **J Hazard Mater**, 442, p. 130024, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jhazmat.2022.130024>.

HUANG, R.-G.; LI, X.-B.; WANG, Y.-Y.; WU, H.; LI, K.-D.; JIN, X.; DU, Y.-J.; WANG, H.; QIAN, F.-Y.; LI, B.-Z. Endocrine-disrupting chemicals and autoimmune diseases. **Environ Res**, 231, p. 116222, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.envres.2023.116222>.

HUERTA-FONTELA, M.; GALCERAN, M. T.; VENTURA, F. Occurrence and removal of pharmaceuticals and hormones through drinking water treatment. **Water Res**, 45, n. 3, p. 1432-1442, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.watres.2010.10.036>.

KHAN, I.; SINGH, P.; SRINIVASAN, E. A systematic overview on treatment towards endocrine disruptors. **Sustain Energy Technol Assess**, 53, p. 102688, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.seta.2022.102688>.

QUEIROZ, F. B.; SILVA, J. C.; AQUINO, S. F.; COUTRIM, M. X.; AFONSO, R. J. C. F. Determination of endocrine disruptors and pharmaceuticals in sewage samples by tandem solid phase clean up/extraction and high performance liquid chromatography-negative and positive electrospray high-resolution mass spectrometry. **J Braz Chem Soc**, 25, p. 298-312, 2014. DOI: <https://doi.org/10.5935/0103-5053.20130297>.

SEBEN, D.; TOEBE, M.; WASTOWSKI, A. D.; HOFSTÄTTER, K.; VOLPATTO, F.; ZANELLA, R.; PRESTES, O. D.; GOLOMBIESKI, J. I. Water quality variables and emerging environmental contaminant in water for human consumption in Rio Grande

do Sul, Brazil. **Environ Chall**, 5, p. 100266, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.envc.2021.100266>.

SHARMA, A.; MOLLIER, J.; BROCKLESBY, R. W.; CAVES, C.; JAYASENA, C. N.; MINHAS, S. Endocrine-disrupting chemicals and male reproductive health. **Reprod Med Biol**, 19, n. 3, p. 243-253, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1002/rmb2.12326>.

STEFANO, P. H. P.; ROISENBERG, A.; SANTOS, M. R.; DIAS, M. A.; MONTAGNER, C. C. Unraveling the occurrence of contaminants of emerging concern in groundwater from urban setting: A combined multidisciplinary approach and self-organizing maps. **Chemosphere**, 299, p. 134395, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.chemosphere.2022.134395>.

THAKUR, A.; KUMAR, A. Unraveling the multifaceted mechanisms and untapped potential of activated carbon in remediation of emerging pollutants: A comprehensive review and critical appraisal of advanced techniques. **Chemosphere**, 346, p. 140608, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.chemosphere.2023.140608>.

VASILACHI, I. C.; ASIMINICESEI, D. M.; FERTU, D. I.; GAVRILESCU, M. Occurrence and fate of emerging pollutants in water environment and options for their removal. **Water**, 13, n. 2, p. 181, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.chemosphere.2022.134395>.

WARING, R. H.; HARRIS, R. M. Endocrine disrupters—A threat to women's health? **Maturitas**, 68, n. 2, p. 111-115, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.maturitas.2010.10.008>.

YAP, P. L.; NINE, M. J.; HASSAN, K.; TUNG, T. T.; TRAN, D. N.; LOSIC, D. Graphene-based sorbents for multipollutants removal in water: a review of recent progress. **Adv Funct Mater**, 31, n. 9, p. 2007356, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.chemosphere.2022.134395>.



SOBRE A REVISTA E NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

1. DECLARAÇÃO E POLÍTICA DE PRIVACIDADE

Autores que publicam nesta revista concordam com os seguintes termos:

a) Autores mantêm os direitos autorais e concedem à revista o direito de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a Licença Creative Commons Attribution que permite o compartilhamento do trabalho com reconhecimento da autoria e publicação inicial nesta revista.

b) Autores têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não-exclusiva da versão do trabalho publicada nesta revista (ex.: publicar em repositório institucional ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial nesta revista.

c) Autores têm permissão e são estimulados a publicar e distribuir seu trabalho online (ex.: em repositórios institucionais ou na sua página pessoal) a qualquer ponto antes ou durante o processo editorial, já que isso pode gerar alterações produtivas, bem como aumentar o impacto e a citação do trabalho publicado.

2. CONDIÇÕES PARA SUBMISSÃO

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar a conformidade da submissão em relação a todos os itens listados a seguir. As submissões que não estiverem de acordo com as normas serão devolvidas aos autores.

A contribuição é original e inédita e não está sendo avaliada para publicação por outra revista; o arquivo da submissão está em formato Microsoft Word; o texto segue os padrões de estilo e requisitos bibliográficos descritos em Diretrizes para Autores, na página Sobre a Revista; as instruções disponíveis em Assegurando a avaliação pelos pares às cegas foram seguidas.

3. DIRETRIZES PARA AUTORES

a) **Estrutura do texto:**

- **Título do Artigo** – Centralizado e tamanho da fonte Times New Roman 14 em negrito, em português, inglês e em espanhol;
- **Resumo e palavras-chaves** – Justificado em português, inglês e em espanhol, e tamanho da fonte Times New Roman 11, com exceção das palavras **RESUMO**, **ABSTRACT** e **RESUMEN**, que devem ser fonte 12 e negrito (o resumo deve conter objetivo, metodologia, resultados e conclusão do estudo); as **palavras-chave**, **Keywords**, **Palabras-Clave**, devem ser separadas por ponto e vírgula e ser no mínimo três e no máximo cinco.
- Utilizar como Referência as normas da ABNT.

b) Layout: Formato Word (.doc); Escrito em espaço 1,5 para o texto e 1,0 para citações longas, utilizando Times New Roman fonte 14 para o título que deve ser centralizado, 12 para o texto e 10 para as citações ou notas de rodapés, em formato A4 e as margens do texto deverão ser inferior, superior, direita e esquerda de 3,0 cm.; texto justificado com paragrafo de 1,25, Os artigos científicos devem ter mais de 5 páginas.

c) Figuras: O uso de imagens, tabelas e as ilustrações deve seguir o bom senso e, preferencialmente, a ética e axiologia da comunidade científica que discute os temas do manuscrito.

d) Autoria: Todos os autores precisam ser incluídos nos metadados e na versão final do artigo (após análise dos pareceristas da revista).

- **Autor(es):** Nome Alinhado à direita, colocar em nota de rodapé a apresentação Identificação do autor, com e-mail, incluindo titulação, instituição, outra informação de interesse (máximo três linhas);
- **Orientador(es):** Nome Alinhado à direita, colocar em nota de rodapé a apresentação do orientador com e-mail, incluindo filiação acadêmica, titulação, instituição e outras informações de interesse acadêmico, (máximo quatro linhas).

e) Exemplo de referências em ABNT:

- **Artigo em periódico:** RIGO, Marciane; BLEIL, Claudedir. Auditoria das Demonstrações Contábeis: um estudo da Evidenciação e Transparência das Informações em uma Cooperativa de Crédito Rural. **Revista de Administração e Ciências Contábeis do Ideau**, V. 3, n.7, 2008.

- **Livro:** JUND, S. **Auditoria:** Conceitos, normas técnicas e procedimentos: teoria e 550 Questões. Rio de Janeiro: Ímpetus, 2001.
- **Página da internet:** AMOROSO, Danilo. O que é Web 2.0? Disponível em: <<http://www.tecmundo.com.br/web/183-o-que-e-web-2-0->>. Acesso em: 12 mar. 2016.

4. PROCESSO DE AVALIAÇÃO

A avaliação dos manuscritos é feita por pares, pelo método Double Blind Review, onde cada manuscrito é avaliado por dois pareceristas ad hoc externos, selecionados por especialidade ou afinidade em relação ao conteúdo temático do manuscrito sob apreciação.

Após a submissão o manuscrito é avaliado pelos pareceristas ad hoc, que analisam, sugerem correções e melhorias. Em seguida é feita a análise pelo editor, que analisa os pareceres e decide pela recusa ou aceitação do manuscrito.

Após a análise do editor, o manuscrito é devolvido para os autores para realização das melhorias sugeridas pelos pareceristas.

Por fim, o autor envia a versão final do manuscrito, com o respectivo relatório do software de detecção de similaridades (possivelmente o CopySpider).

5. FOCO E ESCOPO

A Revista de Ensino e Cultura é um periódico vinculado ao Centro Universitário Natalense – UNICEUNA e ao Instituto de Ensino Superior do Rio Grande do Norte – IESRN, de acesso aberto, com fluxo contínuo de publicação. A revista aceita manuscritos em todas as áreas do conhecimento, em especial sobre Ensino e Cultura.

6. POLÍTICA DE ACESSO LIVRE

Esta Revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratização mundial do conhecimento.

A Revista não cobra taxas. Assim, não são cobradas taxas para avaliação dos artigos, ou taxas para submissão de artigos.

7. ÉTICA DA PUBLICAÇÃO E DECLARAÇÃO DE NEGLIGÊNCIA DE PUBLICAÇÃO

E revista dedica-se a cumprir as boas práticas no que diz respeito à conduta moral condizente com a editoração científica de periódicos. A prevenção da negligência também é responsabilidade crucial do autor, editor e da equipe editorial: qualquer forma de comportamento antiético, bem como o plágio em qualquer instância, não é aceito. Os autores que enviam artigos para a revista garantem que o trabalho não foi publicado nem está em processo de revisão/avaliação em nenhum outro periódico.

A revista recomenda o uso da lista de verificação e fluxograma do CONSORT 2010 como condição de submissão ao relatar os resultados de um estudo randomizado. Modelos para estes podem ser encontrados no site da CONSORT [www.consort-statement.org] que também descreve várias extensões de lista de verificação CONSORT para diferentes projetos e tipos de dados além de dois testes paralelos de grupo. Os artigos devem relatar o conteúdo abordado por cada item da lista de verificação. O atendimento desses requisitos básicos aumentará as chances de eventual publicação.

