

# ESTUDOS EM DIREITO

## Enfoques e Análises

**Orgs** Laurinaldo Félix Nascimento  
Elaine Freitas Fernandes

**2**  
2022



# ESTUDOS EM DIREITO

## Enfoques e Análises

**Orgs** Laurinaldo Félix Nascimento  
Elaine Freitas Fernandes

**2** 2022



© 2022 – Editora Uniesmero

[www.uniesmero.com.br](http://www.uniesmero.com.br)

uniesmero@gmail.com

### **Organizadores**

Laurinaldo Félix Nascimento

Elaine Freitas Fernandes

**Editor Chefe:** Jader Luís da Silveira

**Editoração e Arte:** Resiane Paula da Silveira

**Imagens, Arte e Capa:** Freepik/Uniesmero

**Revisão:** Respectiveos autores dos artigos

### **Conselho Editorial**

Ma. Tatiany Michelle Gonçalves da Silva, Secretaria de Estado do Distrito Federal, SEE-DF

Ma. Jaciara Pinheiro de Souza, Universidade do Estado da Bahia, UNEB

Dra. Náyra de Oliveira Frederico Pinto, Universidade Federal do Ceará, UFC

Ma. Emile Ivana Fernandes Santos Costa, Universidade do Estado da Bahia, UNEB

Me. Rudvan Cicotti Alves de Jesus, Universidade Federal de Sergipe, UFS

Me. Heder Junior dos Santos, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP

Ma. Dayane Cristina Guarnieri, Universidade Estadual de Londrina, UEL

Me. Dirceu Manoel de Almeida Junior, Universidade de Brasília, UnB

Ma. Cinara Rejane Viana Oliveira, Universidade do Estado da Bahia, UNEB

Esp. Jader Luís da Silveira, Grupo MultiAtual Educacional

Esp. Resiane Paula da Silveira, Secretaria Municipal de Educação de Formiga, SMEF

Sr. Victor Matheus Marinho Dutra, Universidade do Estado do Pará, UEPA

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

N244e Nascimento, Laurinaldo Félix  
Estudos em Direito: Enfoques e Análises - Volume 2 / Laurinaldo Félix Nascimento; Elaine Freitas Fernandes (organizadores). – Formiga (MG): Editora Uniesmero, 2022. 230 p. : il.

Formato: PDF  
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader  
Modo de acesso: World Wide Web  
Inclui bibliografia  
ISBN 978-65-84599-57-4  
DOI: 10.5281/zenodo.6753719

1. Estudos em Direito. 2. Enfoque e Análises. 3. Ciências Jurídicas.  
4. Jurisprudência. I. Fernandes, Elaine Freitas. II. Título.

CDD: 340.07  
CDU: 34

Os **conteúdos** dos artigos científicos incluídos nesta publicação são de **responsabilidade exclusiva** dos seus respectivos **autores**.

**2022**

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

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação.

A Editora Uniesmero é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

**Editora Uniesmero**

Formiga – Minas Gerais – Brasil

CNPJ: 35.335.163/0001-00

Telefone: +55 (37) 99855-6001

[www.uniesmero.com.br](http://www.uniesmero.com.br)

[uniesmero@gmail.com](mailto:uniesmero@gmail.com)

Acesse a obra originalmente publicada em:

<https://www.uniesmero.com.br/2022/06/estudos-em-direito-2.html>



**AUTORES**

**ANA BEATRIZ ROCHA SILVA  
ANDRÉA LÚCIA CAVARARO RODRIGUES  
ANTONIO HILARIO AGUILERA URQUIZA  
CAMILA CORRÊA TEIXEIRA  
CAMILA DOS SANTOS COSTA  
CARINA LEAL NASSAR  
DIONATA LUIS HOLDEFER  
ELIANE VIEIRA LACERDA ALMEIDA  
FERNANDO IGOR DO CARMO STORARY SANTOS  
FRANCISCO CLÁUDIO ARAÚJO DE CASTRO DA PAZ  
FRANCISCO EDUARDO ARAÚJO DE CASTRO DA PAZ  
GUILHERME MASAITI HIRATA YENDO  
JACQUELINE BILLIO  
JÉSSICA HOLANDINI COSTA  
KENNIA DIAS LINO  
LAURINALDO FÉLIX NASCIMENTO  
LORENA CRISTINA GONZAGA PEREIRA  
LORENNA MEDEIROS TOSCANO DE BRITO  
MARA DANTAS PEREIRA  
MARCO ANTÔNIO RODRIGUES  
MARIA FERNANDA ARAÚJO DE CASTRO DA PAZ  
MARIA INÊS LOPA RUIVO  
MIRLLA TEIXEIRA DOS SANTOS CUNHA  
NAHYARA DO SOCORRO GALVÃO RIBEIRO  
PATRÍCIA SOCORRO DA COSTA CUNHA  
SÉRGIO HENRIQUE DE ARAÚJO MORAES  
SÉRGIO LUÍS TAVARES  
SIDNAI ALVES GONÇALVES  
THALES MAXIMILIANO RAVENA CAÑETE**

## PREFÁCIO

Foi com muita honra e satisfação receber o convite de meus alunos na disciplina Seminário de Docência e Pesquisa; Laurinaldo Félix Nascimento e Elaine Freitas Fernandes, ambos doutorandos do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Estácio de Sá (PPGD/UNESA) para prefaciá-lo em formato de e-book, “Estudos em Direito: Enfoques e Análises”.

A obra representará uma contribuição significativa no aspecto acadêmico, no campo das ciências sociais com a consolidação de novas pesquisas sobre temas do cenário jurídico contemporâneo que perpassam o cenário pandêmico de compartilhamento de ensino e aprendizagem em aulas remotas com ambiente síncrono, que por si só anuncia os desafios e oportunidades na educação do Século XXI.

A primeira premissa dos autores para o Direito são os Enfoques, com uso do pensamento do filósofo e jurista alemão Theodor Viehweg (1907-1988) que articulou dois enfoques teóricos a serem utilizados no estudo do Direito: o Enfoque Zetético e o Enfoque Dogmático, que foi introduzida no Brasil pelo professor Tércio Sampaio Ferraz Junior, a partir da obra de Viehweg, tendo ingressado com muita força em nosso meio jurídico.

O Enfoque Zetético, tem origem na palavra grega *zetein*, que significa perquirir, assim numa perspectiva zetética, o aspecto pergunta é acentuado. Isso significa que tudo pode ser objeto de investigação. Quaisquer premissas tomadas como pontos de partida podem ser submetidas à prova, refutadas e mesmo rejeitadas, sendo substituídas por novas premissas.

No Enfoque Dogmático, o termo dogmática, da mesma origem, *dokein*, que designa doutrinar, assim na visão de uma perspectiva dogmática, predomina o lado da resposta, significando que nem tudo pode ser objeto de questionamento. A investigação tem limites porque as questões abordadas são limitadas.

O sentido no qual direcionam o viés das perspectivas Zetética e Dogmática que impulsionam novas dinâmicas do estudo do Direito serão propostas nos trabalhos apresentados nesses quase trinta e cinco anos após a Constituição da República de 1988, buscando pontuar às observações de destacados autores de várias titulações acadêmicas, desde graduandos até pós-doutores, que poderão compor livremente suas pesquisas, quer acentuando suas perguntas, quer predominando o lado das respostas.

A obra aborda ainda as análises críticas demonstrando a Função Social do Direito e compondo um lado mais relacionado a Sociologia Jurídica, buscando entender o atual momento de mudanças sociais com os fenômenos embrionários da realidade jurídica.

O desenvolvimento progressivo e importante das sociedades motivou imperativos de contínuas complexidades decorrentes da diversidade. Essa diversidade foi o fio condutor do surgimento de interações cada vez mais complexas entre os grupos sociais. O Direito é um campo epistemológico importante em dirimir problemas resultantes desse enredamento social. Assim o Direito sofreu uma expansão normativa, para abranger os diversos grupos resultantes da diversidade, sendo afetado em sua funcionalidade como apenas um ponto de chegada, mas adquirindo a dinâmica de start de soluções no início dos conflitos sociais.

A produção reúne obras originalmente separadas, o que foi feito com bastante liberdade e alteridade. As análises a partir da Constituição de 1988 foram alteradas pelas novas visões jurídicas que vieram a modificar o Direito, tornando-o mais social e acompanhando às novas demandas da sociedade.

Do exposto, exalta-se o ineditismo propositivo e coragem do trabalho aqui desenvolvido que dentre o coloca em destaque no conteúdo jurídico-didático pátrio, sendo estimulante prefaciá-lo este livro. É com altivez e grata satisfação que apresento e recomendo a presente obra.

Boa leitura e reflexões!

**Prof. Dr. Adriano Moura da Fonseca Pinto**

*Professor Permanente e Coordenador Adjunto do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Universidade Estácio de Sá. Professor dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação em Direito da Universidade Estácio de Sá. Advogado. Membro do Comitê Científico e Coordenador Internacional para o Brasil da Conferência Universitária para el Estudio de La Mediación y el Conflicto? CUEMYC (Espanha). Consultor Internacional de la FACPYA - Universidad Autónoma de Nuevo Leon (México). Doutor em Direito pela Universidad de Burgos-Espanha.*

## **APRESENTAÇÃO**

A apresentação de uma obra coletiva é a demonstração dos laços que uniram vários pesquisadores em torno de um projeto de produção de conhecimento.

Esse e-book, intitulado Estudos em Direito: Enfoques e Análises foi desenvolvido por pesquisadores que exercem atividades de ensino e pesquisa no ambiente acadêmico em diversos lugares do país.

É baseado em importante e atualizada variedades de temas, que perpassam pelos Direitos Humanos, Constitucional, Penal, Ambiental, Processual Civil, grupos vulneráveis, entre outros, sempre permeados pela perspectiva interdisciplinar e, portanto, com enfoque nos diversos domínios do conhecimento jurídico, com o propósito de despertar o (re)pensar crítico dos leitores.

Os artigos constantes na obra além de abordarem complexas temáticas, às quais os autores se dedicaram com rigor acadêmico, se preocupam com os seus efeitos, para que a leitura reflita o conhecimento adquirido e proporcione o debate acadêmico na comunidade jurídica.

A obra é uma miscelânea jurídica, e traz, em seu objetivo original um orgulho: o de ter sido pensado e idealizado a partir da relação rica, construtiva e amorosa construída através da pesquisa acadêmica. Foi a afeição por conhecimento, a busca por conteúdo e aprendizado extraclasse e extracurricular dos autores, que proporcionou a publicação dessa obra, que é mais que um presente, é uma semente em busca da germinação e colheita fértil.

Aos leitores, os votos de uma excelente leitura!

***Elaine Freitas Fernandes***  
***Laurinaldo Félix Nascimento***

## SUMÁRIO

Capítulo 1.....	11
<b>DA TRAPALANDA À BRUZUNDANGA: REFLEXÕES ACERCA DA QUESTÃO INDÍGENA À LUZ DA OBRA DE LIMA BARRETO</b>	
<i>Marco Antônio Rodrigues; Andréa Lúcia Cavararo Rodrigues; Antonio Hilario Aguilera Urquiza</i>	
Capítulo 2.....	30
<b>DIREITO À EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DA APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA: HISTÓRIAS DE VIDA DE PROFISSIONAIS DA SEGURANÇA PÚBLICA</b>	
<i>Laurinaldo Félix Nascimento</i>	
Capítulo 3.....	53
<b>CONSTITUIÇÃO E ESCOLA: CONHECIMENTO E GARANTIA DOS DIREITOS E DEVERES FUNDAMENTAIS</b>	
<i>Lorena Cristina Gonzaga Pereira; Nahyara do Socorro Galvão Ribeiro; Jéssica Holandini Costa; Carina Leal Nassar; Camila Corrêa Teixeira</i>	
Capítulo 4.....	61
<b>CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE ABSTRATO: LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA</b>	
<i>Jacqueline Billio</i>	
Capítulo 5.....	74
<b>O SINCRETISMO RELIGIOSO COMO ESTRATÉGIA DE RESISTÊNCIA ÀS OPRESSÕES NO CENÁRIO DE UMA LAICIDADE EM CONSTRUÇÃO: VIVA ZÉ-DO-BURRO, COM AS BÊNÇÃOS DE IANSAN!</b>	
<i>Sérgio Luís Tavares; Maria Inês Lopa Ruivo</i>	
Capítulo 6.....	96
<b>MIGRAÇÃO VENEZUELANA NO ESTADO DE RORAIMA: O DIREITO A DIVERSIDADE CULTURAL E A CIDADANIA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS</b>	
<i>Patrícia Socorro da Costa Cunha</i>	
Capítulo 7.....	112
<b>ATUALIZAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DO DIREITO À CIDADE NO ESPAÇO AMAZÔNICO</b>	
<i>Sidnai Alves Gonçalves; Thales Maximiliano Ravena Cañete</i>	
Capítulo 8.....	125
<b>HOMESCHOOLING/ENSINO DOMICILIAR: O QUE DISSE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RE 888.815-RS?</b>	
<i>Francisco Cláudio Araújo de Castro da Paz; Francisco Eduardo Araújo de Castro da Paz; Maria Fernanda Araújo de Castro da Paz</i>	
Capítulo 9.....	144
<b>PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO E SUA APLICAÇÃO NO AGRONEGÓCIO</b>	
<i>Fernando Igor do Carmo Storary Santos; Camila Dos Santos Costa</i>	

Capítulo 10.....	160
<b>DIREITO À EDUCAÇÃO E DESISTÊNCIAS NO ENEM EM RAZÃO DA PANDEMIA</b>	
<i>Ana Beatriz Rocha Silva; Mirlla Teixeira dos Santos Cunha; Kennia Dias Lino</i>	
Capítulo 11.....	168
<b>SUCESSÃO TESTAMENTÁRIA E INVENTÁRIO EXTRAJUDICIAL: UMA ANÁLISE À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO</b>	
<i>Dionata Luis Holdefer; Guilherme Masaiti Hirata Yendo</i>	
Capítulo 12.....	187
<b>MÉTODOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NAS POLÍCIAS CIVIS BRASILEIRAS: LEGITIMIDADE PARA ESSA ATUAÇÃO DIANTE DO ORDENAMENTO JURÍDICO DO BRASIL</b>	
<i>Sérgio Henrique de Araújo Moraes</i>	
Capítulo 13.....	208
<b>O INSTAGRAM COMO FORMA DE FAZER POLÍTICA: AS CANDIDATURAS COLETIVAS NAS ELEIÇÕES NATALENSES EM 2020</b>	
<i>Lorena Medeiros Toscano de Brito; Mara Dantas Pereira; Eliane Vieira Lacerda Almeida</i>	
<b>AUTORES.....</b>	<b>224</b>

**Capítulo 1**

**DA TRAPALANDA À BRUZUNDANGA: REFLEXÕES  
ACERCA DA QUESTÃO INDÍGENA À LUZ DA OBRA  
DE LIMA BARRETO**

*Marco Antônio Rodrigues*

*Andréa Lúcia Cavararo Rodrigues*

*Antonio Hilario Aguilera Urquiza*

## DA TRAPALANDA À BRUZUNDANGA: REFLEXÕES ACERCA DA QUESTÃO INDÍGENA À LUZ DA OBRA DE LIMA BARRETO<sup>1</sup>

**Marco Antônio Rodrigues<sup>2</sup>**

*Advogado. Mestre em Direito. marcorod.adv@gmail.com*

**Andréa Lúcia Cavararo Rodrigues<sup>3</sup>**

*Antropóloga. Mestra em Antropologia Social. andreacavararo@gmail.com*

**Antonio Hilario Aguilera Urquiza<sup>4</sup>**

*Professor da UFMS. hilarioaguilera@gmail.com*

### RESUMO

O presente artigo tem por objetivo trazer reflexões acerca da questão indígena no tocante ao conceito de territorialidade, posse, propriedade e eficácia das normas previstas na Constituição Federal de 1988. Acerca do problema de pesquisa, indaga-se se as normas constitucionais têm sido efetivas no que tange aos direitos de grupos vulneráveis, destacando-se os povos indígenas. Nessa linha, cumpre analisar quais fatores podem ter contribuído para essa situação. Diante dessa hipótese, a pesquisa buscará responder à problemática proposta buscando na historicidade do tema e na transversalidade dos direitos humanos pontos de convergência entre a obra de Lima Barreto e a atualidade vivida pelos povos indígenas, chegando-se à conclusão de que não basta estabelecer normas, mas deve-se buscar meios para garantir a sua efetividade sob penas de se viver em um país de fantasias conforme descrito na obra *Os Bruzundangas*. O direito, considerado como fato social, deve buscar pontos de contato entre a realidade e a necessidade dos destinatários de uma norma. Diante dessa evidência, verificamos que há alguns pontos contraditórios na norma constitucional que acabam por contribuir para sua ineficácia. As diferentes percepções do conceito de território, os conflitos decorrentes dessas visões opostas e a sobreposição da cultura de uns sobre os outros têm sido determinantes para uma situação de insegurança jurídica responsável por ocasionar, em

---

<sup>1</sup> Trabalho publicado nos anais do XVIII Congresso Internacional de Direitos Humanos/UFMS.

<sup>2</sup> Mestre em Direito pela UFMS (2019). Advogado. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2029829101808747>. marcorod.adv@gmail.com.

<sup>3</sup> Mestra em Antropologia Social - PPGAS pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Bolsista CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Especialista em Antropologia História dos Povos Indígenas pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (2017). Bacharela em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (2016). Foi Bolsista PIBIC CNPq.2014/15. andreacavararo@gmail.com

<sup>4</sup> Professor Associado da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, orientador da pesquisa. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8582796165061936>. hilarioaguilera@gmail.com.

última instância, todo um panorama de vulnerabilidade social e psicológica, aliada a flagrantes violações de direitos humanos em todos os sentidos. Nessa lógica, cabe refletir até que ponto a norma constitucional tem sido efetiva no sentido de prevenir e assegurar os direitos previstos em seu artigo 231. Diante da contradição existente entre o inciso XI do artigo 20 e o artigo 231, ambos da Constituição Federal, a pesquisa demonstra que a situação jurídica dos ocupantes dos territórios indígenas, embora detenham uma condição especialíssima, permanecem entregues a uma situação de vulnerabilidade decorrente da ineficácia das disposições constitucionais, exemplificada pela tese do marco temporal e suas consequências imediatas. Através do método dedutivo e da utilização de fontes bibliográficas, documentais, doutrinárias e jurisprudenciais, este trabalho buscará atingir o seu objetivo.

**Palavras-chave:** Povos Indígenas. Efetividade das Normas Constitucionais. Direitos Humanos. Constituição Federal de 1988.

#### **ABSTRACT**

This article aims to reflect on the indigenous issue with regard to the concept of territoriality, possession, ownership and the effectiveness of the norms provided for in the Federal Constitution of 1988. The research problem asks whether the constitutional norms have been effective with regard to the rights of vulnerable groups, especially indigenous peoples. Along these lines, we must analyze what factors may have contributed to this situation. In view of this hypothesis, the research will try to answer the proposed problem by searching in the historicity of the theme and in the transversality of human rights for points of convergence between Lima Barreto's work and the current situation experienced by the indigenous peoples, reaching the conclusion that it is not enough to establish norms, but one must seek the means to guarantee their effectiveness under penalty of living in a country of fantasies as described in the work *Os Bruzundangas*. The law, considered as a social fact, must seek points of contact between reality and the needs of those who receive a rule. In view of this evidence, we can see that there are some contradictory points in the constitutional rule that end up contributing to its ineffectiveness. The different perceptions of the concept of territory, the conflicts arising from these opposing views, and the superimposition of the culture of some over others have been determining factors for a situation of legal insecurity that ultimately causes a whole panorama of social and psychological vulnerability, together with flagrant human rights violations in all senses. In this logic, it is worth reflecting to what extent the constitutional norm has been effective in preventing and assuring the rights foreseen in its article 231. Faced with the contradiction between subsection XI of Article 20 and Article 231, both of the Federal Constitution, the research demonstrates that the legal situation of the occupants of indigenous territories, although they have a very special condition, remain in a situation of vulnerability resulting from the ineffectiveness of the constitutional provisions, exemplified by the thesis of the temporal milestone and its immediate consequences. Through the deductive method and the use of bibliographical, documental, doctrinaire and jurisprudential sources, this work will seek to achieve its objective.

**Keywords:** Indigenous Peoples. Effectiveness of Constitutional Standards. Human Rights. Federal Constitution of 1988.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo estimular reflexões acerca da questão indígena e seus desdobramentos, considerando-se o viés histórico, jurídico e antropológico. Diante disso, este trabalho buscará explicações acerca da atual situação vivida pelos povos indígenas perante o ordenamento jurídico, que tem se revelado ineficaz no provimento dos parâmetros protetivos mínimos ao bem-estar dessas populações.

Diante da situação pesquisada, constatou-se a atualidade da obra de Lima Barreto quando se situa o problema no quadrante dos territórios ocupados pelos indígenas e sua relação com o poder soberano pois, na verdade, as populações indígenas ocupantes desses locais podem estar sendo vítimas de uma ficção jurídica<sup>5</sup>.

A pesquisa irá estudar a esfera de direitos dos povos indígenas Guarani e Kaiowá da região de fronteira do Estado do Mato Grosso do Sul, localizados na cidade de Antônio João/MS, ocupantes da Terra Indígena *Ñande Ru Marangatu*, podendo ser estendida a outras etnias e comunidades de povos originários, haja vista a similaridade e generalidade do problema em todo o país.

À luz da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), os indígenas ocupantes dos territórios classificados como terras indígenas, embora sua condição especial em termos de posse e propriedade, na ótica do ordenamento jurídico, essas populações são vistas como usufrutuárias dessas terras, o que limita sua esfera de direitos protetivos.

Na obra *Os Bruzundangas*, Lima Barreto discorre sobre a constituição da Bruzundanga, feita por um pequeno grupo que se inspirou na constituição de *Brobdingnag*, o país dos gigantes. Porém, ela se afastou de tal princípio e passou a ser determinada a favor dos que estavam na “situação”, ou seja, os políticos e a constituição passaram a seguir favorecendo seus parentes e conhecidos (LIMA BARRETO, 2020, p. 32).

No tocante à metodologia, a pesquisa se baseia em registros e dados históricos, literários e antropológicos sobre o tema e com base na análise jurisprudencial. Dado o seu caráter exploratório, a pesquisa busca um consistente levantamento de informações, analisando e buscando entrelaçar os dados obtidos em uma perspectiva interdisciplinar e transversal, com vistas a atingir o objetivo.

---

<sup>5</sup> Essa afirmação se baseia no fato de que os indígenas, como meros usufrutuários dos territórios que ocupam, não possuem acesso aos mecanismos de proteção da propriedade, ou seja, os interditos possessórios e, embora se intitulem donos de seus territórios conforme se apregoa na mídia e na sociedade, essa figura não passa de uma ficção jurídica, cujas consequências são sentidas pelos indígenas quando vão em busca de seus direitos.

Conforme Severino (2013, p. 17) o trabalho científico possui um sentido abrangente, envolvendo múltiplas perspectivas. De modo geral, refere-se ao processo de produção do próprio conhecimento científico, atividade epistemológica de apreensão do real; ao mesmo tempo, refere-se igualmente ao conjunto de processos de estudo, de pesquisa e de reflexão que caracterizam a vida intelectual do estudante.

Uma das principais motivações para os conflitos com os indígenas é a posição dominante do Estado e a fricção ocasionada pelas diferentes significações do que é território e fronteira, valores intrínsecos à cultura dos povos originários.

Na primeira parte do artigo serão abordados a historicidade do tema, bem como alguns conceitos antropológicos que irão auxiliar na compreensão de alguns traços culturais dos povos indígenas.

Na segunda parte, será traçado um paralelo entre a obra *Os Bruzundangas* e a situação de ineficácia das normas em favor dos povos indígenas, no que tange ao conceito de territorialidade, um dos pontos determinantes da identidade cultural desses povos.

Nessa lógica, os territórios ocupados e demarcados são de propriedade da União Federal, a quem compete demarcar e preservar esses territórios, já que estão classificados como bens desse ente estatal. Todavia, os povos indígenas têm sofrido sucessivas invasões, ataques e violência e, caso não haja uma ampliação de seus direitos protetivos, a situação de vulnerabilidade desses povos tenderá a se agravar.

## **1. CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E ANTROPOLÓGICAS A PARTIR DO CONCEITO DE TRAPALANDA**

Ao se analisar o contexto da pesquisa dentro do processo de conquista da América, vale lembrar que, segundo Todorov (2003, p. 21), Colombo teve a crença de que o paraíso terrestre se encontra em uma região temperada do Equador, cristalizando uma visão *romântica* e desconhecadora da realidade dessas regiões.

No mar, todos os sinais indicavam a proximidade da terra, já que Colombo assim o desejava. Em terra, todos os sinais indicavam a presença de ouro e, no pensamento de Colombo, a terra possuía imensas riquezas, pedras preciosas e especiarias, além de árvores e frutos perfumados, representando uma imensa maravilha (TODOROV, 2003, p. 28).

Nessa visão, *Trapalanda* foi um termo cunhado por Sebastián Caboto<sup>6</sup> em 1527, referindo-se a um reino índio de *fabulosas riquezas*, tendo levado o rei Carlos V a se empolgar com as notícias de uma terra fabulosa, tendo designado Pedro de Mendoza para a missão de descobrir o reino da *Trapalanda*, e malgrado as dificuldades no estabelecimento do novo território, as cidades foram sendo fundadas, a despeito do reino fantástico que então se transmudara em um lugar cheio de dificuldades e obstáculos.

Se por sua vez não houve o reino da *Trapalanda*, a descoberta do novo continente para a sociedade europeia e latino-americana que aqui se encontrava não representou nenhuma fonte de juventude, e sequer riquezas fabulosas e nem homens sem pecado em um local paradisíaco: o que se verificou foi o desejo pela conquista desenfreada do território, a exploração desmedida dos metais preciosos, genocídios e demais violações à vida humana em todos os sentidos (BARBOSA, 1995, p. 121).

O que se verificou na América Latina foi a formação de Estados Nacionais com a sobreposição de uma estrutura jurídica que se fundamentou na dominação estatal sobre diversos locais tradicionalmente habitados por populações milenares, e que foram desalojadas de seus territórios, de sua cultura e, por conseguinte, tiveram suas leis e costumes colocados em segundo plano, não sendo recepcionados pela estrutura jurídico-normativa que a partir de então se estabeleceu.

*O diferente* tende a ser visto de maneira distante, não surpreendendo imaginar que a relação de exclusão dos indígenas do aparato jurídico estatal deve-se em fatores culturais intrínsecos e complexos conforme será visto.

Nessa lógica, a exclusão dos indígenas de parte do arcabouço jurídico e político brasileiro se dá, em grande medida, devido às diferenças culturais, remontando pelo menos ao ano de 1889, quando a Proclamação da República veio a consolidar a estrutura de poder das oligarquias (MARCO RODRIGUES, 2019, p. 53).

Tendo em vista o sistema político brasileiro na época da Proclamação da República, ao lado de sua organização jurídica, percebeu-se que não foi dotado de amplitude suficiente para agregar em torno de si todas as nuances e diferenças presentes na sociedade, inclusive as regras e costumes presentes em determinados estratos sociais, excluídos da lei positivada pelo Estado.

---

<sup>6</sup> Cartógrafo e explorador inglês nascido em Veneza, Itália, de destaque na história da Inglaterra pela posse e colonização do Novo Mundo. No comando de uma expedição espanhola destinada ao Oriente, desviou para explorar o rio da Prata, o Paraguai e o Uruguai em 1525.

Vale lembrar as palavras de Aristides Lobo, o propagandista da República, que manifestou seu desapontamento com a maneira pela qual foi proclamado o novo regime. Segundo ele, o povo, que pelo ideário republicano deveria ter sido protagonista dos acontecimentos, assistira a tudo bestializado, sem compreender o que se passava, julgando ver talvez uma parada militar (CARVALHO, 1987, p. 09).

No panorama da pesquisa, é importante analisar as articulações entre cidadania, Estado, e sistema político, além da própria atividade política. Assim, surgem algumas indagações, pois de que forma essas questões se encaixariam na realidade dos povos indígenas?

Segundo Carvalho (1987, p. 11), o momento de transição do Império para a República é particularmente adequado para o estudo desta questão. Tratava-se da primeira grande mudança de regime político após a independência. Mais ainda: tratava-se da implantação de um sistema de governo que se propunha, exatamente, trazer o povo para o proscênio da atividade política, embora a República tenha sido proclamada sem a iniciativa popular.

É possível verificar a emergência de uma classe com pontos de convergência e divergência. Importante destacar que um dos motivadores de integração se deu por meio das manifestações religiosas e festividades, dentre elas as religiões afro-brasileiras, que foram um dos pontos principais de agregação das pessoas em torno de um objetivo sedimentado na fé, no sincretismo e na crença comum, capazes de integrar o rico, o pobre, o branco e o negro.

Sempre que havia espírito de associação, seja nas irmandades religiosas, nas agremiações beneficentes e nas organizações operárias, esse espírito se concretizava no estilo comunitário. As grandes festas religiosas e profanas tinham igualmente o mesmo sentido integrativo de solidariedade vertical.

Nesse sentido, Carvalho (1987, p. 156) afirma:

A grande festa da Penha foi tomada do controle branco e português por negros, ex-escravos, boêmios; as religiões africanas passaram a ser frequentadas por políticos famosos como, pasmem, Joaquim Murтинho; o samba foi aos poucos encampado pelos brancos; o futebol foi tomado aos brancos pelos negros. Movimentos de baixo e de cima iam minando velhas barreiras e derrotando as novas, que se tentavam impor com a reforma urbana.

Nesse compasso, ao ser impedida de ser república, a cidade mantinha suas repúblicas, seus nódulos de participação social, nos bairros, nas associações, nas

irmandades, nos grupos étnicos, nas igrejas, nas festas religiosas e profanas e mesmo nos cortiços e nas maltas de capoeiras. Estruturas comunitárias não se encaixavam no modelo contratual do liberalismo dominante na política. Ironicamente, foi da evolução dessas repúblicas, algumas inicialmente discriminadas, senão perseguidas, que se foi construindo a identidade coletiva da cidade (CARVALHO, 1987, p. 163).

Dessa forma, o contato entre grupos culturais distintos pode ser intenso, não significando que vá ocorrer a perda de sua identidade cultural, mas o surgimento de novas identificações, sejam elas globais ou locais, simultaneamente criadas.

No caso dos povos indígenas, eles demonstram que o dinamismo faz parte de sua vida social, levando-os a repensar conceitos tradicionalmente arraigados e seus valores culturais. Nessa ótica, o respeito à diferença surge do entendimento por meio do diálogo e de uma relação de mutualidade, mesmo havendo obstáculos e dificuldades. Em linhas gerais, comparando-se os indígenas ao processo de identificação e integração do negro em nossa sociedade, percebe-se claramente as diferenças, haja vista o negro ter buscado estabelecer o seu espaço na sociedade nascente por meio dos festejos e do sincretismo religioso.

Outro ponto não menos importante consistiu na percepção de que a especificidade do projeto antropológico também consiste no conhecimento e no reconhecimento de uma humanidade plural em que as sociedades diferentes da nossa devem também ser vistas como diferentes entre si (OLIVEIRA e JUNIOR, 2019, p. 06).

No âmbito da América Latina, os Estados que se emanciparam ou se desdobraram tiveram inúmeras questões sobre limites devido às indefinições quanto às fronteiras que separavam territórios espanhóis e portugueses, sendo aplicado o princípio romano do *uti possidetis* como regra razoável para delimitação de fronteiras (GABAGLIA, 2014, p. 48).

Sendo o Brasil um país de grandes proporções, os indígenas, por serem minoria (aproximadamente 0,5% da população brasileira segundo dados da FUNAI), conseguiram se manter de certa forma, por longos períodos, isolados em grotões territoriais, considerando que ainda hoje há vários grupos ainda não contatados; ou tiveram também, até certa altura para onde se refugiar da influência do não índio, se dirigindo à regiões menos ocupadas, como foi verificado no decorrer do processo da colonização em direção ao oeste brasileiro; como ainda, outros grupos puderam conviver com suas diferenças em

meio a outros povos não indígenas, não sem grandes perdas, sacrifícios e *esbulhos*<sup>7</sup>, como é o caso dos Guarani no sul e sudeste brasileiro (CARVALHO, 2013, p. 60).

Os conceitos de posse e propriedade indígena não significam a simples ocupação da terra, bem como o indígena não pode ser visto como proprietário de terra, possuidor de títulos e escritura de registro do seu território em cartório.

No caso específico do Mato Grosso, a legislação fundiária se baseou na Lei Imperial de Terras de 1850 (BRASIL, 1850) e o seu regulamento de 1854 (BRASIL, 1854), que reconhecia o pleno direito dos particulares às terras devolutas e dispôs que a sua aquisição se daria a título oneroso<sup>8</sup>. Contudo, a lei foi adaptada aos interesses dos grandes proprietários, e foram criadas condições para que houvesse o reconhecimento da posição de proprietário, sem muitas formalidades legais, desde que a posse fosse “mansa e pacífica” devido à grande quantidade de terras ocupadas irregularmente.

Segundo Neto, P. e Neto, J. (2018, p. 03), os conflitos resultantes das demarcações das terras, na época, eram julgados pelo próprio presidente da província e, após aprovar a mediação, deveria remetê-la ao delegado do diretor-geral das Terras Públicas para fazer passar, em favor do posseiro, sesmeiro ou concessionário, o respectivo título de sua possessão, depois de pagos na tesouraria os direitos de chancelaria.

Nesse panorama, cabe destacar que o artigo 231 da Constituição Federal de 1988 pode ter sua aplicabilidade na formação de leis e demais normas voltadas aos indígenas, porém sua efetividade apresenta certos limites que resultam em sua ineficácia quando a discussão envolve a temática acerca de território e propriedade.

A Constituição paraguaia (PARAGUAY, 1992), em seus artigos 62 e 64 reconhece aos indígenas a propriedade comunitária da terra, garantindo-lhes algum direito no tocante ao território em que vivem, o Estado brasileiro confere aos seus indígenas apenas o usufruto da terra.

No que concerne à propriedade e suas disposições constitucionais, Moraes Filho (2020, p. 14), afirma que é um direito que não pode ser utilizado de forma individualista, mas deve satisfazer aos interesses da coletividade mediante a destinação para a sua função social. Disso deflui o fato de a propriedade que não cumpre a sua função social não

---

<sup>7</sup> Ato de usurpação pelo qual uma pessoa é privada, ou espoliada, de coisa de que tenha propriedade ou posse. O termo foi colocado em destaque por ser aplicado a quem possui a posse ou propriedade efetiva sobre o bem. No caso dos indígenas, não há a posse e nem a propriedade da terra, somente o usufruto. A propriedade pertence à União Federal.

<sup>8</sup> De forma que o adquirente da terra se comprometesse a produzir e investir economicamente no território.

ter garantia constitucional, não garantindo ao seu proprietário a plena defesa por meio das ações possessórias<sup>9</sup>.

Benatti (1997, p. 02) destacou a necessidade de estudar o fenômeno social da posse e, partindo do contexto amazônico, apresentou uma nova noção sobre esse instituto jurídico, plenamente factível e aderente a esta pesquisa, partindo-se do pressuposto de que a legislação substantiva que trata do tema é deficiente e limitada. Além de se mostrar deficiente, essa legislação busca ser demasiadamente uniforme em sua aplicação para a vastidão territorial e para a diversidade cultural e ecológica do País e, em particular, da Amazônia.

Para que se configure a posse civil há necessidade do elemento subjetivo e que o possuidor tenha o título do bem; no caso dos povos originários, a posse como fato objetivo é o território demarcado, pois para "ter" posse é preciso interagir com o meio (BENATTI, 1997, p. 05) e a função da propriedade sob o prisma constitucional acaba por alterar as estruturas sociais que poderão influenciar mudanças nas estruturas jurídicas, onde a posse passa a se configurar como um fato social com consequências jurídicas.

## **2. A INEFICÁCIA DA NORMA E O CONTEXTO DA BRUZUNDANGA: FICÇÃO OU REALIDADE?**

A situação de expectativa dos povos indígenas quanto aos seus direitos não plenamente atendidos é responsável por um ambiente de grave crise e insegurança jurídica, exemplificada por meio de diversas ações judiciais de reintegração de posse, consubstanciada no ataque direto de fazendeiros contra comunidades indígenas inteiras<sup>10</sup>.

As eventuais mudanças a que estão sujeitas as orientações e jurisprudência acerca da noção de posse indígena levam esses povos a uma situação de apreensão, podendo-se citar a questão da posse imemorial, em que o Supremo Tribunal Federal, no Recurso em Mandado de Segurança nº 29.087 (STF, 2014), firmou a tese do *Marco Temporal*, que

---

<sup>9</sup> As ações possessórias prevista em nosso ordenamento pátrio são a ação de reintegração de posse, a ação de manutenção da posse e o interdito proibitório. São três as lesões possessórias: esbulho, turbação e ameaça, havendo uma tutela jurisdicional para cada um desses casos.

<sup>10</sup> Na visão de Amado (2020, p. 15), analisar a situação jurídica das terras indígenas requer um olhar para o efeito da judicialização dos processos demarcatórios. Tendo em vista que a demarcação de terra indígena, em regra, está disciplinada para ser efetuada na via administrativa, a judicialização desloca para a via judicial a discussão a respeito de determinada terra indígena. Um dos exemplos do grau de insegurança e desamparo em vista da condição jurídica especialíssima das populações indígenas ocupantes dos territórios originários está na tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal acerca da posse imemorial.

considera a posse indígena somente na hipótese de o local estar ocupado por indígenas no dia 05 de outubro de 1988, data de promulgação da Constituição Federal. Todavia, estudos antropológicos e históricos comprovam que os indígenas, ocupantes anteriores desses territórios, foram literalmente expulsos nas décadas de 1950 a 1970<sup>11</sup>.

Um dos obstáculos basilares para o reconhecimento de uma Constituição como centro de valores de um ordenamento reside em normas meramente programáticas, desvestidas de eficácia imediata, necessitando sempre da atividade do legislador infraconstitucional para produzirem seus efeitos.

Por outro lado, Costa (2013, p. 12) afirma que o Direito não pode estar restrito à mera aplicação da lei positivada, mas deve ser construído com base nos fatos sociais e históricos, por meio da recepção das transformações resultantes dos anseios sociais, econômicas e políticas que caracterizam os múltiplos e complexos aspectos da sociedade contemporânea, globalizada e dinâmica.

Articulando-se as disposições da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) com a Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2008), compreende-se que os indígenas anteriormente ocupantes das terras não estão passíveis de ser considerados proprietários conforme a legislação positivada exige e o Poder Judiciário entende.

Conforme Duprat (2020, p. 172), a Constituição de 1988 reconfigurou, em larga medida, a noção de indivíduo, ao recuperar, para o direito, os espaços de pertencimento. É constitutivo do ser humano viverem horizontes qualificados, dentro dos quais ele se toma capaz de tomar posições, de se orientar acerca do que é bom ou ruim, do que vale ou não a pena fazer.

Os territórios indígenas, no tratamento que foi conferido pelo novo texto constitucional, são concebidos como espaços indispensáveis ao exercício de direitos identitários desses grupos étnicos. As noções de etnia/cultura/território são, em larga medida, indissociáveis. Resulta inequívoca, portanto, a diferença substancial entre a propriedade privada – espaço excludente e marcado pela nota da individualidade - e o território indígena, espaço de acolhimento, em que o indivíduo se encontra referido aos

---

<sup>11</sup> Segundo Antonio Brand (1993) o “esparramo” foi um fato ocorrido no período que vai aproximadamente de 1950 a 1970 e, com a implantação das fazendas, inúmeras aldeias Kaiowá e Guarani foram destruídas, levando à dispersão de diversos moradores, desarticulando famílias inteiras, abalando a sua relação de pertencimento com o território.

que o cercam. A prática judiciária, no entanto, tende a equiparar ambos os institutos, dando-lhes tratamento processual idêntico<sup>12</sup>.

Diante dessas evidências, percebe-se o claro contraste entre o direito positivado pelo Estado e sua ineficácia em função da realidade dos povos indígenas, sujeitos a todo tipo de mudança pois não possuem direitos sobre os territórios ocupados.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, o artigo 231 reconhece aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os *seus bens*, cabendo indagar, à luz da pesquisa, quais seriam esses *bens*?

Nicola (1986, p. 148) afirma que nos primeiros vinte anos do século XX, serão encontradas no Brasil diversas tendências e estilos literários, em que alguns escritores começaram a desenvolver um novo regionalismo ao lado de autores que se preocuparam com uma literatura voltada a questões políticas e outras tendências realmente inovadoras.

Por sua percepção acerca de aspectos marcantes da realidade brasileira e sua consciência dos problemas da sociedade, em que suas obras evidenciavam sua ligação com fatos políticos, econômicos e sociais contemporâneos, diminuindo a distância entre a ficção e a realidade, o artigo faz menção a Lima Barreto devido à atualidade de sua obra.

Nesse contexto, Romão (2012, p. 37) lembra que os presidentes na Bruzundanga são intitulados *mandachuvvas*. A não ser que suba ao poder por uma revolta mais ou menos disfarçada, um general mais ou menos decorativo, o mandachuva é sempre escolhido entre os membros da nobreza doutoral e, dentre os doutores, a escolha recai sobre um advogado:

ele surge e é indicado dentre os mais néscios e os mais medíocres. Quase sempre, é um leguleio da roça que, logo após a formatura, isto é, desde os primeiros anos de sua mocidade até os quarenta, quando o fizeram deputado provincial, não teve outro ambiente que a sua cidadezinha de cinco a dez mil habitantes, mais outra leitura que a dos jornais e livros comuns da profissão – indicadores, manuais, etc.; e outra convivência que não a do boticário, do médico local, do professor público e de algum fazendeiro menos dorminhoco, com os quais jogava o solo, ou mesmo o “truque” nos fundos da botica (LIMA BARRETO, 2020, p. 36).

---

<sup>12</sup> Conforme Deborah Duprat (2020, p. 172), a situação mais recorrente é o manejo de ações possessórias em face de territórios indígenas. Citem-se, como exemplos mais recentes, as inúmeras liminares concedidas a favor de particulares em território tradicional dos Pataxó, na Bahia, na área indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima, e em diversas áreas indígenas no Mato Grosso do Sul.

Na visão de Romão (2012, p. 38), para os influentes da Bruzundanga quanto mais néscio e mais medíocre for o candidato a mandachuva mais interessante e perfeito para a carreira política ele o é; é preferível que o futuro mandachuva tenha mais ambição pelo dinheiro do que vaidade pelo poder:

É este homem que assim viveu a parte melhor da vida; é este homem que só viu a vida de sua pátria na pacatez de quase uma aldeia; é este homem que não conheceu senão a sua camada e que o seu estulto orgulho de doutor da roça levou a ter sempre um desdém bonachão pelos inferiores; é este homem que não conheceu senão a sua camada e que o seu estulto orgulho de doutor da roça levou a ter sempre um desdém bonachão pelos inferiores; é este homem que empregou vinte anos, ou pouco menos, a conversar com o boticário sobre as intrigas políticas de seu lugarejo; é este homem cuja cultura artística se cifrou em dar corda no gramofone familiar; é este homem cuja única habilidade se resume em contar anedotas; é um homem destes, meus senhores, que depois de ser deputado provincial, geral, senador presidente de província, vai ser o mandachuva da Bruzundanga (LIMA BARRETO, op. cit., p. 36).

A estrutura de poder estabelecida pelos povos dominantes repousa na desigual divisão das forças produtivas de uma nação, a partir do despreparo dos seus cidadãos desde a mais tenra idade, por meio da deseducação e de sua alienação aos problemas nacionais, seguido do total desconhecimento do mundo em que vive e de sua realidade.

A negação dos direitos aos povos originários vem estampada em diversas roupagens, dentre elas a invasão e conseqüente expulsão dessas populações dos seus territórios tradicionais, aliadas a políticas públicas ineficientes, que não reconhecem direitos de cidadania ou autodeterminação como indígenas, marcada pela simplória negativa de concessão de documentos em cartórios localizados em regiões de fronteira, dentre outras violações à Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e ao Código Civil Brasileiro (BRASIL, 2002)<sup>13</sup>.

O agronegócio e as frentes de expansão têm sido determinantes para o estabelecimento de uma política contrária aos povos indígenas, ao mesmo tempo em que o poder estatal consolida a sua omissão e submissão ao capital por meio de ações que encobertam a irresponsabilidade e descaso, escondidas sob o capuz de uma aparente

---

<sup>13</sup> Conforme Aguilera Urquiza, Marco Rodrigues e Cavararo Rodrigues, o dever do Estado brasileiro em proteger os indígenas e respeitar seus costumes e territórios está previsto no artigo 231 da Constituição Federal de 1988 e parte desse processo se dá por meio da definição do território a ser ocupado por essas populações, contudo, não existe um modelo demarcatório claramente definido e uma obrigatoriedade do Estado brasileiro quanto à demarcação evidenciando-se a ineficácia da norma constitucional e o não-reconhecimento do direito consuetudinário.

legalidade que reflete, ainda hoje, os pilares da formação do Estado brasileiro, baseado no coronelismo, assistencialismo e latifúndio.

Os povos indígenas atravessam um momento de grave crise identitária e de vulnerabilidade em vista da ausência de normas que possam garantir o mínimo bem-estar dessas populações, que têm sofrido a invasão dos territórios ocupados sem que possuam um aparato jurídico amplo e capaz de oferecer maior segurança jurídica, haja vista serem meros usufrutuários das terras da União.

Em função da busca desenfreada do capital por riquezas naturais e minerais, expansão do agronegócio e do comércio exterior, a União Federal tem estimulado a exploração de recursos em terras indígenas, sem ao menos consultar essas populações conforme prevê a Constituição de 1988.

A omissão de governadores, ao legitimarem as ações criminosas de proprietários e agrimensores, aceitando e incentivando processos ilegais de venda e regularização de terras se deve à necessidade de o Estado gerar receita e fazer caixa.

A regularização de excessos gerava receitas cada vez maiores, com o predomínio da ideia de que o Estado dispunha de grandes reservas de terras devolutas e sem valor aparente, revelando uma visão mesquinha e bastante limitada de governadores e da classe dominante da época, que não pensava no desenvolvimento da região.

De fato, se existiu um paraíso terrestre semelhante à *Trapalanda*, esse local permaneceu, e ainda permanece, inacessível aos povos indígenas, porém, ao recordar a obra de Lima Barreto, constata-se que a Bruzundanga será vista como um verdadeiro paraíso terrestre:

A província das Jazidas tem ouro, diamantes; a dos Bois, carvão de pedra e turfa; a dos Cocos, diamantes, ouro, mármore, safiras, esmeraldas; a dos Bambus, cobre, estanho e ferro. No reino mineral, nada pede o nosso país aos outros. Assim também no vegetal, em que é sobremodo rica a nossa maravilhosa terra (LIMA BARRETO, 2020, p. 25).

Contudo, uma consequência natural de uma administração apática aos reais problemas da nação, a Bruzundanga não apresenta uma economia sólida; o país vive de expedientes e apesar de ter todos os minerais, todos os vegetais úteis, todas as condições de riqueza, o povo, em geral, vive na miséria (ROMÃO, 2012, p. 47).

No entanto, a terra vive na pobreza; os latifúndios, abandonados e indivisos; a população rural, que é a base de todas as nações, oprimida por chefões políticos, inúteis, incapazes de dirigir a coisa mais fácil desta vida. Vive sugada, esfomeada, maltrapilha, macilenta, amarela, para que, na sua capital, algumas centenas de parvos, com títulos altissonantes

disso ou daquilo, gozem vencimentos, subsídios, duplicados e triplicados, afora rendimentos que vêm de outra e qualquer origem, empregando um grande palavreado de quem vai fazer milagres (LIMA BARRETO, op. cit., p. 24).

A Constituição da Bruzundanga foi desejada pelos cidadãos como uma grande esperança de que ela fosse perfeita e trouxesse a felicidade de todos; a Constituição monárquica era considerada pelos jovens avelhentada e já caduca, pelos militares, inútil e pelos doutores, tola.

A Constituinte foi formada por jovens poetas, por imponentes tenentes de artilharia, por velhos possuidores de escravos, por bisonhos jornalistas da roça e por alguns moradores da capital, mas coube a três sumidades a redação da nova Carta Magna: Felício, Gracindo e Pelino.

Conforme Romão (2012, p. 48), teve início a escrita da Carta Magna da Bruzundanga: a exigência principal para um ministro era a de que o candidato não entendesse nada das coisas da pasta que ia gerir; os deputados não deviam ter opinião alguma, senão aquela dos governadores das províncias que os elegiam; as províncias não poderiam escolher livremente os seus governantes, as populações tinham de os escolher entre certas e determinadas famílias, aparentadas pelo sangue ou por afinidade.

De acordo com Lima Barreto, a Constituição da Bruzundanga prevê que ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei. Não há lei que permite às províncias deportar indivíduos de uma para outra, mas o Estado do *Kaphet*<sup>14</sup>, graças a esse artigo deporta quem ele quer e ainda encomenda aos jornais que o chamem de província modelo.

Quanto à elegibilidade do *mandachuva* (presidente), a Constituição da Bruzundanga estabelece que ele deve unicamente saber ler e escrever; que nunca tenha mostrado ou procurado mostrar que tem alguma inteligência; que não tenha vontade própria; que seja, enfim, de uma mediocridade total. Nessa parte, a Constituição da Bruzundanga é sempre obedecida.

A Constituição da Bruzundanga aproxima-se da primeira Constituição da República brasileira que, assim, como a daquele país foi elaborada nos moldes de outra já existente, no caso, a Constituição dos Estados Unidos. Destacaram-se na redação da primeira Carta Magna brasileira Rui Barbosa e Saldanha Marinho.

---

<sup>14</sup> Segundo Lima Barreto, o Estado de *Kaphet* era o mais adiantado de todos, fazendo alegoria ao Estado de São Paulo.

Aqui é apresentada uma crítica à Carta Régia bruzundanguense ao denunciar a mediocridade de seus artigos que regulam as competências necessárias para a candidatura a certos cargos políticos; esses artigos, mais uma vez, revelam a pequenez do povo da Bruzundanga que valorizava mais a posição social do que a competência, a ignorância do que a sabedoria, a conformidade do que a ousadia, enfim o “parecer” do que o “ser” (ROMÃO, 2012, p. 50).

A partir da visão de Lima Barreto em sua obra, constata-se que cabe ao Estado elaborar normas e estabelecer leis e o direito a fim de regular a vida em sociedade. Dessa forma, os direitos humanos, transculturais, vinculados ao Estado, acarretam problemas quanto à sua efetivação devido à sua conciliação com a política.

A se considerar a realidade dos povos indígenas, o poder constituinte originário consagrou um capítulo a esses povos na Constituição Federal, porém muitas questões subjacentes ficaram de fora do texto constitucional, gerando incertezas e insegurança, que repercutem na esfera de direitos desses povos.

Ao longo de anos, o homem tem desenvolvido modelos de justiça que inevitavelmente refletiram, em quase sua totalidade, os interesses dos mais fortes, das classes dominantes, e os indígenas, ao longo do tempo, foram destituídos de suas coisas, em prol do progresso, dizem alguns; no entanto, esse mesmo progresso tem ocasionado danos irreparáveis a esses povos, marcados em muitos locais por densa miséria e ausência de ações do Estado.

Paralelamente aos avanços sociais anunciados pelo governo, as comunidades étnicas coexistem nesse sistema como grupos vulneráveis que buscam soluções para seus problemas, que permanecem indeterminadas e situadas em um ambiente que acaba por refletir as disposições da Bruzundanga.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo buscou analisar, através da história, jurisprudência e literatura brasileira, a atualidade da situação dos povos indígenas, lançando uma reflexão acerca das consequências da governança estatal e a ineficácia da norma constitucional com seu impacto sobre essas populações.

Evidentemente, não se deseja a vida e o país da Bruzundanga, mas não há como se furtrar ao diálogo entre a realidade política e social vivida pelas populações indígenas e o ambiente imaginado por Lima Barreto.

É indiscutível a importância dos povos indígenas para o nosso país, dada a sua contribuição cultural. Entretanto, a agonia experimentada pelos Guarani e Kaiowá tem sido fruto dos interesses econômicos embutidos no discurso estatal acerca desses povos, convertendo-se em um dardo certeiro contra a cultura e sociedade indígenas de um modo geral.

Na visão dos povos originários, os interesses imediatos pelos seus territórios são apenas a terra para plantar, e a ocupação do local onde nasceram e morreram seus ancestrais, com vistas à preservação de sua cultura.

Necessário se faz que o Estado brasileiro confira cidadania aos povos indígenas, para que se sintam cidadãos brasileiros, garantindo-lhes maior participação nos acontecimentos políticos e sociais em observância à dignidade humana, conferindo-lhes direitos e deveres em justo reconhecimento ao seu valor como pessoas humanas.

A propriedade possui sua importância desde tempos longínquos, devendo ser respeitada, tanto pelos indígenas como pelos grandes proprietários de terras que geram renda com a produção e exploração de alimentos, e a autoridade pública deve atuar em prol da segurança jurídica, observando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e dignidade da pessoa humana, além de buscar uma melhor perspectiva no ordenamento jurídico com vistas a aplicar a lei com correção e segurança.

Assim, é necessário que o poder político, em suas mais variadas dimensões, possa buscar melhor compreensão acerca da realidade dos povos indígenas e da sua condição de vulnerabilidade em relação a sua cultura e modo de viver. Pode ser que não se alcance a tão sonhada *Trapalanda*, mas é primordial que a república da Bruzundanga tenha sua existência, preceitos e cultura limitados somente ao ambiente da ficção literária.

## REFERÊNCIAS

AGUILERA URQUIZA, Antonio Hilario. MARCO RODRIGUES, Antônio. CAVARARO RODRIGUES, Andréa Lúcia. **Territórios Indígenas e Capitalismo: Observações Sobre a Abolição da Lei *Glass-Steagall*, Neoliberalismo e Estado.** Revista Culturas Jurídicas (UFF). Rio de Janeiro. v. 7, n. 16. jan. abr. 2020. p. 320-340.

AMADO, Luiz Henrique Eloy. **Situação Jurídica das Terras Terena em Mato Grosso do Sul**. Revista Tellus, Campo Grande/MS, ano 20, n. 41, p. 11-34, jan./abr. 2020.

BARBOSA, Maria Lucia Victor. **América Latina: em busca do paraíso perdido**. 1ª Ed. – São Paulo: Saraiva, 1995.

BENATTI, José Heder. **Posse coletiva da terra: um estudo jurídico sobre o apossamento de seringueiros e quilombolas**. Revista CEJ, v.1, n. 3. set/dez 1997. p. 01-12.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Constituição de República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 05 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_: Lei nº 10.406. **Código Civil Brasileiro**. Brasília, DF, 10 de janeiro de 2002.

\_\_\_\_\_: Lei nº 601. **Dispõe sobre terras devolutas do Império**. Estado da Guanabara, RJ, 18 de setembro de 1850.

\_\_\_\_\_: Congresso. Câmara dos Deputados. **Decreto Imperial 1.318 de 30 de janeiro de 1854. Manda executar a Lei 601 de 18 de setembro de 1850**. Collecção das Leis do Império do Brasil de 1854, Rio de Janeiro, RJ, Tomo XVII, parte II, ano de 1855.

CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CARVALHO, Maria Lucia Brant de. **Das terras dos índios a índios sem terras: o Estado e os Guarani do Oco'y: Violência, silêncio e luta**. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade de São Paulo/SP. 2013.

COSTA, Alexandre Araújo. **Judiciário e interpretação: entre Direito e Política**. Pensar: Revista de Ciências Jurídicas (Unifor), Fortaleza, v. 18, n. 1, p. 9-46, jan/abr. 2013. Disponível em: <<https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/2448/0>>.

DUPRAT, Deborah. **Demarcação de Terras Indígenas. O Papel do Judiciário**. Revista Povos Indígenas no Brasil. 2001/2005. Instituto Socio Ambiental. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs/artigos/docs/artigos/Demarcacao de Terras Indigenas.pdf](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs/artigos/docs/artigos/Demarcacao%20de%20Terras%20Indigenas.pdf). Acesso em 10/11/2020.

GABAGLIA, Fernando Raja. **Fronteiras do Brasil**. Disponível em <<http://archive.org/details/asfronteirasdobr00gaba>>. Acesso em 09 set. 2014.

LIMA BARRETO, Afonso Henriques. **Os Bruzundangas**. Disponível em: [www.nead.unama.br](http://www.nead.unama.br). Acesso em 17/07/2020.

MARCO RODRIGUES, Antônio. **A Dinâmica Migratória dos Povos Tradicionais Fronteiriços no Estado do Mato Grosso do Sul e os Reflexos da Mensagem de Veto nº 163/2017**. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado em Direitos Humanos). Campo Grande: UFMS, 2019.

MORAES FILHO, Odilon Carpes. **A Função Social da Posse e da Propriedade nos Direitos Reais**. Disponível em [http://www.amprs.org.br/arquivos/comunicacao\\_noticia/odilonm2.pdf](http://www.amprs.org.br/arquivos/comunicacao_noticia/odilonm2.pdf). Acesso em 20/02/2020.

NETO, Pedro Felipe Tayer. NETO, João da Cruz Gonçalves. **Direito agrário e velha república: uma análise da legislação e dos conflitos por terra a partir do romance “tocaia grande” de Jorge Amado**. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=f7b027d45fd7484f> Acesso em 03/07/2018.

NICOLA, José de. **Literatura Brasileira: das origens até nossos dias**. 3. ed. São Paulo: Scipione, 1986.

OLIVEIRA, Fabio Fidelis de. JUNIOR, Jose Albenes Bezerra. **Antropologia e Direito: A abordagem do “Terceiro Humanismo” sobre as Problemáticas Jurídicas de Fundo Cultural**. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=25daeb9b3072e9c5>. Acesso em 02 fev. 2019.

ONU. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Rio de Janeiro, 2008.

PARAGUAY: **Constitución de la República** de 1992.

ROMÃO, Ana Paula de Freitas. **Os Bruzundangas: uma alegoria da 1ª República**. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências, Letras e Ciências Exatas. São José do Rio Preto, SP, 2012. 78f.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez, 2013.

STF. **Recurso em Mandado de Segurança nº 29.087**, Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 16/09/2014, publicado em DJ 14/10/2014. Disponível em [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Acesso em 15 mai. 2020.

TODOROV, Tzvetan. **A Conquista da América: a questão do outro**. Tradução Beatriz Perrone Moisés. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

**Capítulo 2**

**DIREITO À EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DA  
APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA: HISTÓRIAS  
DE VIDA DE PROFISSIONAIS DA SEGURANÇA  
PÚBLICA**

*Laurinaldo Félix Nascimento*

# DIREITO À EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DA APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA: HISTÓRIAS DE VIDA DE PROFISSIONAIS DA SEGURANÇA PÚBLICA

**Laurinaldo Félix Nascimento**

*Doutorando em Direito pela Universidade Estácio de Sá/RJ. Mestre em Administração Pública na Fundação Getúlio Vargas/RJ. Pós-Graduado em Gestão Governamental na Universidade de Pernambuco-FCAP/UPE, Pós-Graduando em Gestão Pública Governamental na Universidade Federal Rural de Pernambuco-UFRPE. Bacharel em Direito na Universidade Estácio de Sá/Recife. Coronel da Reserva da Polícia Militar de Pernambuco. E-mail: lfelixnascimento@hotmail.com*

## **Resumo**

A pesquisa, neste trabalho, tem como objetivo apresentar o Direito à Aprendizagem ao Longo da Vida (*lifelong learning*), como uma forma de aprendizado contínuo para os profissionais de segurança pública e desenvolvimento de suas carreiras, sua origem como ferramenta de aprendizagem como docentes no século 21. A pesquisa pretende descobrir os caminhos feitos pelos policiais, suas vicissitudes e problemas encontrados para conciliar a carreira policial com trajetórias de estudo voltadas ao ensino, fora do contexto de suas naturezas clássicas de um segmento de atividade estático e definido como “sacerdotal”, no sentido de ser quase como dedicação exclusiva. Até pouco tempo atrás, nos últimos 20 anos, esse tipo de opção por uma carreira paralela era desincentivado e até mal visto por superiores, pois o profissional já fizera sua opção pela “profissão de policial”, não tendo o porquê de que se aventurar em outros campos de conhecimento. Com efeito, a pesquisa adere aos conceitos de novas Competências Profissionais do Século 21, métodos de Histórias de Vida e Aprendizagem ao Longo da Vida.

**Palavras-Chave:** Direito à Educação; Segurança Pública; Competências Profissionais do Século 21; Políticas Educacionais; Aprendizagem ao Longo da Vida.

## **Abstract**

The research, in this work, aims to present Lifelong Learning as a form of continuous learning for public safety professionals and the development of their careers, its origin as a learning tool as teachers in the 21st century. The research intends to discover the paths taken by police officers, their vicissitudes and problems encountered to reconcile the police career with study paths focused on teaching, outside the context of their classic natures of a static activity segment defined as “priestly”, in the sense of being almost like exclusive dedication. Until recently, in the last 20 years, this type of option for a parallel career was discouraged and even frowned upon by superiors, as the professional had already made his choice for the “police profession”, having no reason to venture into other

fields of knowledge. Indeed, the research adheres to the concepts of new Professional Competencies of the 21st Century, Life Story methods and Lifelong Learning.

**Keywords:** Right to education; Public Security; Professional Skills of the 21st Century; Educational Policies; Lifelong Learning.

## 1 INTRODUÇÃO

Na sociedade industrial do fim do século 19 e até meados do século 20 prevaleceu durante muito tempo uma educação estática, um modelo de ensino onde as pessoas se educavam desde cedo para exercerem uma função específica pelo resto de suas vidas, o indivíduo permanecia estático e parado no aprendizado de novas competências. O desafio novo é garantir a participação ativa na sociedade do conhecimento, por meio da aquisição e da renovação destas novas competências.

A sociedade do Conhecimento é um assunto da pauta da educação no Brasil “nos últimos anos, a educação brasileira tem sido alvo de várias reformas justificadas como essenciais na geração de políticas públicas eficientes para o desenvolvimento de competências e habilidades tão requeridas pela sociedade do conhecimento” (MANFRÉ, 2020, p. 10).

O conceito de Aprendizagem ao Longo da Vida aparece, pois, como uma das chaves de acesso ao século 21. “Ultrapassa a distinção tradicional entre educação inicial e educação permanente” (DELORS, 1988, p. 19).

Este trabalho está organizado em quatro abordagens metodológicas.

Na primeira, tem como objetivo refletir sobre as novas competências, tangenciando às novas habilidades do docente para atender a educação superior no século 21.

Numa segunda abordagem trata-se de discutir o Aprendizado ao Longo da Vida, como política de educação.

Numa terceira abordagem discute-se a o design metodológico de história de vida no contexto das corporações militares de segurança pública, instituições profissionais de hierarquia clássica e formatação de ensino voltado apenas para o preparo profissional de segurança pública e defesa social, investigando a atuação alguns de seus profissionais com novas habilidades e competências em atividades acadêmicas relacionadas a docência e á formação no *strictu sensu*.

O método de pesquisa é apresentado, no qual descrevemos, de maneira detalhada, os instrumentos utilizados para a coleta de dados e os procedimentos de pesquisa adotados, sendo apresentamos os dados coletados assim como as análises qualitativas realizadas, depois descreve-se os resultados obtidos.

Por fim, numa quarta abordagem, discute-se os resultados do estudo, refletindo também a respeito do modo como eles encorajam a continuidade de pesquisas futuras, por terem permitido identificar a tendência à auto direção entre os participantes.

Consta informar que a metodologia utilizada no presente é a pesquisa do tipo teórica, sobretudo, o referencial teórico terá como base justamente a pesquisa bibliográfica em livros, periódicos.

Quanto aos procedimentos, a pesquisa histórico-bibliográfica das duas abordagens metodológicas expostas (Aprendizagem ao Longo da Vida e História de Vida) terá relevância, considerando a preparação material a respeito das carreiras policiais e dos militares alvo da pesquisa.

A metodologia do estudo utilizou-se também de abordagem qualitativa e com base em dados obtidos por questionário, envolvendo um número de oito policiais militares, oficiais de carreira, com formação *strictu sensu* da Polícia Militar de Pernambuco (PMPE) com dados empíricos e está fundamentada e descrita mais adiante.

## 2 AS NOVAS COMPETÊNCIAS DO SÉCULO 21

O século 21 impôs por intermédio de mudanças na sociedade do conhecimento a aquisição de outras competências ou habilidades. Na atualidade pesquisadores se debruçam em definir o quais seriam estas competências, fato que se torna imprescindível para o entendimento das definições e conceitos do campo de Educação Permanente.

Com efeito, o que se abordará neste trabalho são as diversas opiniões das Instituições internacionais e de autores na questão dicotômica da discussão: as competências do professor, no sentido das novas habilidades e das competências profissionais novas dinâmicas do mercado de trabalho do século 21.

Com base nestes três processos de mudanças: evolução da sociedade do conhecimento (mudanças no cenário institucional); mudança da economia com os processos de globalização e novas formas de ofício (mudanças no trabalho) e; do rápido

avanço tecnológico (mudanças na natureza do conhecimento) exigiram que os sistemas educacionais equipem os educadores de ferramentas com competências que lhes permitam beneficiar a sociedade industrial do século 21 das novas formas de competências (Zabalza, 2005), para contribuírem ativamente para o desenvolvimento econômico em um sistema onde o principal ativo é o conhecimento.

A Comissão Internacional sobre Educação para o Século 21, sob a presidência de Jacques Delors (1998, p.89) em sua apresentação dos quatro pilares da educação, afirmou “à educação cabe fornecer, de algum modo, os mapas de um mundo complexo e constantemente agitado e, ao mesmo tempo, a bússola que permite navegar através dele”

Durante seu trabalho na UNESCO, Jacques Delors (1998) apontou como principal consequência da sociedade do conhecimento a necessidade de uma Aprendizagem ao Longo da Vida, fundamentada em pilares, um dos quais destacamos: Aprender a fazer, a fim de adquirir, não somente uma qualificação profissional, mas, de uma maneira mais ampla, competências que tornem a pessoa apta a enfrentar numerosas situações e a trabalhar em equipe.

Naquele estudo, um dos quatro pilares, “aprender a fazer” relaciona-se com a competência. Com efeito, torna-se intuitivo que quando alguém aprende algo, adquire competência numa especialidade. Contudo a competência não pode permanecer inerte, pois o aprendizado estagnado após esta etapa para Delors (1998, p. 93), “torna um pouco obsoleta a noção de qualificação profissional e leva a que se dê muita importância à competência pessoal”, assim a competência muda de direção, pois não mais depende somente de uma educação formal e dirigida, mas agora é de um interesse intrínseco do ser humano. Aprender a fazer depende da pessoa e não das instituições econômicas visando a noção de resultados.

No Brasil, no texto da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), embora ligada a Educação Básica, a definição de competência aparece como “a mobilização de conceitos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho” (BNCC, 2018, p. 8).

Explica Rodrigues, sobre a educação vinculada ao trabalho “compreende-se que a unidade escolar deveria ser organizada de forma a atender à formação do trabalhador, no sentido amplo de permitir-lhe ter plena capacitação e apoderar-se de habilidades

intelectuais e manuais, para que possa inserir-se criticamente no mundo do trabalho” (RODRIGUES, 2021, p 12).

Contudo, com base nos três níveis de mudança alertados pelo autor Miguel Zabalza (2005): mudanças no cenário institucional, mudanças na natureza do conhecimento e mudanças no trabalho, ou seja, novas formas de ofício, estas foram as que afetaram as competências do século 21 e exigiram novas habilidades para os professores. Observam-se que a maioria das competências se referem aos saberes relacionados às competências individuais e pedagógicas do professor.

Na visão de Ananiadou; Claro (2009) estas novas formas de ensino e avaliação de habilidades originam-se na crença amplamente difundida por vários grupos interessados - professores, pesquisadores educacionais, formuladores de políticas, políticos, empregadores - de que o século atual exigirá um conjunto muito diferente de habilidades e competências de pessoas para que funcionem de forma eficaz no trabalho.

As Instituições de Educação Superior no Brasil devem ser uma fonte de desenvolvimento dessas habilidades, é o que sendo apontam como fundamentais António Nóvoa e Pâmela Vieira, pois são fundamentais na definição das novas competências do século 21, “esta reflexão e experiências nem sempre se estendem ao conjunto das instituições, numa normalidade das políticas e dos programas de formação docente. Para além dos discursos, parece faltar um compromisso diário, de valorização dos professores e da sua profissão” (NÓVOA; VIEIRA (2017, p.23).

Inicialmente foca-se esforços metodológicos na Aprendizagem ao Longo da Vida como uma forma de esclarecer os conceitos epistemológicos do campo, sua evolução ao longo do século 20 e 21 e “o interesse dessa nova compreensão do conceito de educação reside em estabelecer a sinergia desses diferentes modos de aprendizagem (ALHEIT; DAUSIEN, 2006, p. 178).

Em meados do século 21 impulsionado pelo surgimento de novas tecnologias e da sociedade do conhecimento, surgiu a necessidade de um modelo de ensino com educação continuada, este modelo denominou-se: Aprendizagem ao Longo da Vida (lifelong learning), que tem como objetivo estimular um aprendizado constante ao longo da vida, uma aprendizagem que pode estar ou não relacionado com a atividade que praticamos profissionalmente.

O impulsionamento da Aprendizagem Ao Longo da Vida veio no início dos anos 60 como apontam Schlochauer; Leme (2012, p. 65) “três organismos internacionais -

Conselho da Europa, UNESCO e OCDE - lançaram as bases para a construção de uma visão que se transformaria em um novo paradigma na educação mundial”.

O Conselho da Europa, nos anos 60, impulsionado pela sociedade do conhecimento, trouxe o paradigma “do projeto da ‘Educação Permanente’, que não pode ser compreendido sem algumas reflexões sobre a evolução da cooperação educativa na Europa, depois do final da segunda guerra mundial” (TILTZ, 1985, p. 45).

A UNESCO em 1960 realizou em Montreal, Canadá, uma Conferência “sob a perspectiva de um mundo em mudança, com acelerado crescimento econômico e com discussões sobre o papel dos Estados frente à educação de adultos” (GUEDES; LOUREIRO, 2016). A UNESCO chamou esse momento de “Educação para Todos”.

Por fim no contexto mundial a OCDE em 1973 “lançou o manifesto Recurrent Education: a strategy of lifelong learning, cujo principal intento era promover continuidade a um ciclo escolar finito com a Educação Recorrente” (SCHLOCHAUER; LEME, 2012, p. 66).

Dennis Kallen (1996), alertava para os interesses de cada uma dessas Instituições Internacionais:

Neste contexto foram desenvolvidos, pelo Conselho da Europa, UNESCO e OCDE, os três principais paradigmas de Aprendizagem ao Longo da Vida, que continuam a orientar a filosofia dominante. Cada uma destas organizações tinha as suas próprias razões, os seus próprios círculos de influência, os seus próprios pontos centrais no que respeita ao estabelecimento de uma política nestes sectores. Observando em retrospectiva, é interessante notar que os três tenham desenvolvido quase simultaneamente um conceito de Aprendizagem ao Longo da Vida, baseado nos mesmos objetivos globais (KALLEN, 2016, p.18).

A preocupação crescente na Europa com a competitividade da sociedade do conhecimento, motivou naquele momento que a Aprendizagem ao Longo da Vida fosse, conforme expressou Stephen Ball (2013, p.145), “relacionada com as ficções difusas da ‘economia do conhecimento’ que saúdam um novo tipo de trabalhador inovador, criativo e empreendedor”.

### **3 O APRENDIZADO AO LONGO DA VIDA COMO POLÍTICA DE DIREITO À EDUCAÇÃO**

A importância do surgimento da aprendizagem ao longo da vida reside na habilidade de antecipar, acompanhar e corresponder às transformações do mundo, do

mercado e da sociedade. Tratava-se de imergir nas tendências, nas tecnologias e nas novidades do mercado enquanto, por outro lado, o profissional desenvolvia habilidades comportamentais que aumentavam sua trajetória de conhecimento e desenvolvimento.

Na América Latina a implantação da aprendizagem ao longo da vida não teve uma motivação de uma política pública de qualificação do profissional para melhorar sua competitividade, no Brasil nos anos 40, a qualificação de adultos foi enviesada para o atendimento do ensino técnico.

Contudo, tanto na Europa quanto no Brasil a ALV deve ser definida pelos governos em função de políticas educativas, conforme explica o professor António Nóvoa (2009a, p.9), “é considerado central para a definição das estratégias educativas. Contrariamente às intenções dos autores da Educação Permanente, a sua operacionalização tem-se feito, fundamentalmente, no quadro das políticas do emprego e da requalificação profissional”.

Demorou quase uma década para que os efeitos da CONFINTEA VI, chegasse na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), tornando a Aprendizagem ao Longo da Vida uma norma legal vigente no Brasil.

A Lei 9.394 de 1996 (LDB) foi modificada em 2018, de modo a incluir a Aprendizagem ao Longo da Vida, como um direito garantido à educação. Assim, aponta-se que a Aprendizagem ao longo da Vida, é fato novo para a educação na concepção de políticas públicas, ante o “estamento burocrático” que move a Educação Nacional, cioso por cumprir normas legais, sem observar princípios universais de acesso a educação.

O pensamento de António Nóvoa sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida, é no sentido de defender a educação permanente como uma opção de vida, nunca como uma imposição de mercado, o professor arremata “justifica-se como direito da pessoa e como necessidade da profissão, mas não como obrigação ou constrangimento” (NÓVOA, 2009b, p. 23).

#### **4 DESIGN METODOLÓGICO DE HISTÓRIAS DE VIDA NO CONTEXTO DAS CORPORações MILITARES DE SEGURANÇA PÚBLICA**

O objetivo da pesquisa é apresentar o método de História de Vida e discutir suas possibilidades de uso em estudos em educação. O estudo traz o histórico da utilização da

metodologia, seus fundamentos e conceitos, permitindo o entendimento das premissas e possibilidades da utilização do método.

Numa segunda abordagem de pesquisa utilizar-se-á o método de História de Vida para construção do conhecimento da pesquisa, como relata João Amado:

Os estudos (auto)biográficos consistem num tipo de investigação que visa captar, através de um relato ou narrativa, a interpretação que determinada pessoa faz do seu percurso de vida, com a respetiva diversidade de experiências e sentimentos pessoais que tiverem lugar ao longo do tempo e por fases, nas mais diversas circunstâncias ou contextos e em ligação com uma multiplicidade de sujeitos (e.g., pais, irmãos, colegas, patrões) e de sistemas (e.g., família, escola, emprego) (AMADO, 2013, p.169)

A utilização da História de Vida nesse estudo surgiu como metodologia adequada para compreender os caminhos percorridos por um grupo de policiais militares da ativa, que ao longo de suas carreiras, ainda em curso, fizeram uma formação diferente dos demais, saindo dos saberes desenvolvidos nas práticas de trabalho, os quais são desenvolvidos para serem aplicados dentro da corporação, com curso de ensino voltados para a temática educacional policial.

O grupo pesquisado, ao contrário, focou suas carreiras na formação acadêmica para a docência *strictu sensu*, com realizando pós-graduações em nível de mestrado e doutoramento, diferentemente dos demais, as trajetórias de vida do grupo serão objeto de pesquisa qualitativa.

Por pesquisa qualitativa “entende-se aquela que trabalha com dados da realidade que não podem ser quantificados, operando mediante a compreensão, a interpretação e o tratamento de dados sobre a essência ou natureza do objeto de pesquisa. É uma pesquisa de natureza subjetiva” (BERTOLDI; OLIVEIRA, 2009, p. 25).

Na visão de Cardoso; Moreira (2015, p.3), “histórias de vida, enquanto método, resultaram numa dupla ambição: realizar a pesquisa clássica, mas também intervir porque permitia ao sujeito tomar consciência das suas potencialidades enquanto ator social”

Em termos gerais, o método de história de vida participa da metodologia qualitativa biográfica na qual o pesquisador escuta, por meio de várias entrevistas não diretivas, gravadas ou não, o relato da história de vida de alguém que a ele se conta. (NOGUEIRA, 2017, P.468).

A pesquisa de História de Vida com policiais poderá enfrentar dificuldades de adesão, motivada pelo medo de exposição, a orientação de formação é que o policial deve ser discreto na vida “civil”.

Assim, vemos algumas dificuldades na pesquisa com profissionais da segurança, contudo será preciso conduzir e enfrentar o paradigma da exposição, convencendo-os que os são modelos para o desenvolvimento pessoal de futuras gerações de policiais.

Muitos policiais, servem na corporação durante 30 anos, entrando por volta dos 18 anos e se aposentando por volta dos 50 anos, nesse momento, quando se aposentam, alguns entram em depressão, outros viram dependentes químicos e estão sujeitos a outras doenças por não saber “para onde ir ” devido a natureza estressante do serviço. Até coronéis, os mais graduados da polícia militar, relutam em se aposentarem, por não terem desenvolvido um outro aprendizado. Só sabem ser policiais.

A fundamentação quanto à escolha teórica e metodológica que envolveu esta pesquisa, de forma a ampliar o conhecimento sobre a história de vida de profissionais de Segurança Pública da Polícia Militar de Pernambuco (PMPE), doravante chamados “Oficiais da PMPE”, que moveram suas carreiras das típicas de funções estáticas e militarizadas com o ensino voltado apenas a atividade policial de segurança, para o *strictu sensu*. A formação inicial do oficial da PMPE, inclui três anos de formação na Academia de Polícia Militar em um Curso de Formação de Oficiais (CFO), este curso é de nível superior.

Depois a pesquisa procurou entrevistar-se-á os “Oficiais da PMPE”, que visando a obtenção de informações pessoais e profissionais sobre os processos internos que levaram os entrevistados a focar parte de suas carreiras na formação *strictu sensu*.

Contudo, vê-se que no *strictu sensu* há uma distinção da carreira, sendo que muitos tentam conciliar a profissão com carreiras de ensino. A carreira de professor universitário não é estranha a carreira policial, contudo somente em 2019 é que efetivamente os policiais militares foram “autorizados” a ministrarem aulas regularmente, conforme a emenda constitucional regulou de vez a situação acrescentando ao art. 42 da Constituição Federal, um novo parágrafo, com a seguinte redação “§ 3o Aplica-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios o disposto no inciso XVI do art. 37” (BRASIL, 1988, Art 42).

Para compreender a situação vale relembrar a regra geral para a possibilidade de acumulação de cargos públicos. Segundo art. 37, XVII da Constituição Federal é vedada a acumulação remunerada de cargos, empregos ou funções públicas.

Contudo, o art. 37, XVI, da Constituição Federal exceciona a essa regra, prevendo algumas exceções, desde que haja compatibilidade de horários e seja:

- a) de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

Desta forma, a mudança constitucional possibilitou exceções, ou seja, a possibilidade de acumulação de cargos dentro das hipóteses acima descritas, só eram aplicadas aos servidores civis, alijando milhares de militares dessa possibilidade pelo Brasil (BARROS; BARROS, 2019).

Hely Lopes Meireles diz que os servidores militares são agentes administrativos que tem por estrato a hierarquia e a disciplina militar o que os diferencia substancialmente das funções civis, formando, o ramo do Direito Militar uma legislação especial em razão de obrigações diferenciadas, como por exemplo, “o sacrifício da própria vida no cumprimento de missão constitucional, o que se denomina de tributo de sangue, ou ‘tributos sanguinis’” (MEIRELLES, 2018, p 47 e 48).

Ao processar-se-á os dados para análise dos resultados qualitativos das amostras e das opiniões dos entrevistados, no cerne da pesquisa propriamente dito, mediante questionários individuais enviados com perguntas pessoais e profissionais sobre trajetórias de vida, competências e habilidades.

A síntese que envolve esses profissionais da Segurança Pública no decorrer do processo sociocultural-histórico das suas vidas: fatos pessoais, os processos de formação profissional no decorrer da carreira com formação voltada para o ensino. As entrevistas pela perspectiva da pesquisa qualitativa se apresentam como uma possibilidade de conhecer e compreender quem é o sujeito, para tanto, esse processo necessita de flexibilidade, tanto para a condução como para a organização da mesma. O que levou o entrevistado a procurar uma carreira diferente da PMPE?

## **5 METODOLOGIA DE HISTÓRIAS DE VIDA DE OFICIAIS DA PMPE**

Neste item estão relatados os resultados obtidos na pesquisa por meio do questionário respondido pelos oficiais da PMPE selecionados. A coleta de dados ocorreu

período de 28 de maio a 05 de junho de 2021. O universo total de oficiais de tenente a coronel é de 658 policiais militares na ativa, ou seja, exercendo suas funções.

Os dados dos pesquisados foram obtidos no setor recursos humanos da Corporação, sendo conseguido um quantitativo de 08 policiais com formação *strictu sensu*, sendo uma representação de 1,21%, um número muito baixo, contudo podem haver outros oficiais que não atualizaram seus registros.

O instrumento foi elaborado e disponibilizado no *Google Forms*, embora o universo da amostra tenha sido de 08 pessoas, foi levada em consideração o contexto da pandemia, a dinâmica dos serviços e a distância, uma vez que um dos oficiais está em Brasília/DF, seria o melhor procedimento para a realização da pesquisa e a sistematização dos gráficos no próprio sistema, quando do retorno das informações.

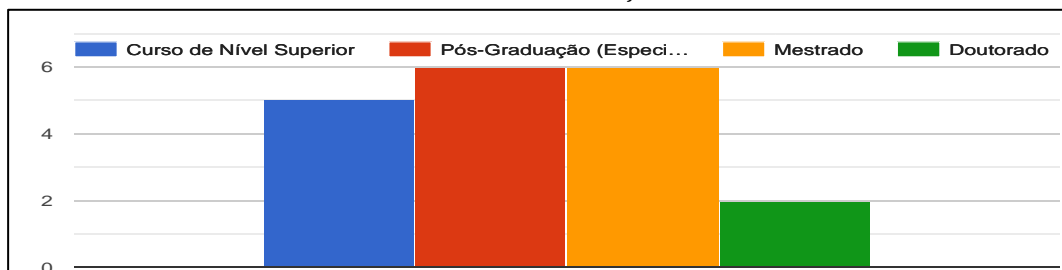
A sua distribuição foi realizada por e-mails e *Whatsapp*, sem a necessidade de identificação e sem imposição do tempo de respostas. Não se realizou entrevistas pessoais devido a COVID-19 e nem se propôs por telefone e gravar a entrevista por que não é comum e não iria ter adesão ou respostas mais sinceras, pois a gravação de conversas não é bem recebida nos meios militares.

### 5.1 Caracterização perfil de formação acadêmica e profissional dos Oficiais da PMPE participantes da Pesquisa

Na pesquisa tratou-se de explorar metodologicamente por meio de questionários o perfil docente dos policiais, com outros questionamentos que procuram verificar como são as formações acadêmicas e profissionais desses policiais, as formações acadêmicas são aproveitadas na corporação, embora em nada beneficiem estes oficiais.

Verifica-se no Gráfico 1, que todos possuem uma formação acadêmica de formação diversa da inicial, alguns possuem mais de uma pós-graduação ou especialização, 06 possuem mestrado e 02 possuem doutorado.

Gráfico 1 – Formação acadêmica



Fonte: elaborado pelo autor

No Quadro 1, verifica-se o tipo de formação *strictu sensu* a que esses Oficiais se submeteram, verifica-se que há uma predominância no mestrado em direitos humanos, dos 08 oficiais pesquisados, em pesquisa complementar por *Whatsapp*, 05 oficiais tiveram uma formação complementar em direito, 01 em engenharia civil, 01 em história, 01 em economia, 01 em pedagogia.

**Quadro 1 - Área de formação *strictu sensu***

Oficial 1	Direitos Humanos	Mestrado
Oficial 2	Direitos Humanos	Mestrado
Oficial 3	Direitos Humanos	Mestrado
Oficial 4	Gestão Ambiental	Mestrado
Oficial 5	Gestão Ambiental	Mestrado
Oficial 6	História	Mestrado
Oficial 7	Educação	Doutorado
Oficial 8	Linguística	Doutorado

Fonte: Elaborado pelo autor

Assim, conforme pode ser observado no Quadro 1, alguns oficiais selecionados conduziram suas carreiras por via da Formação em outras áreas do conhecimento, não é incomum muitos cursarem direito na formação complementar ao CFO, que já é formado por muitas cadeiras jurídicas, além de ser um curso de perfil policial, pois ajuda no entendimento das questões da criminalidade.

Não é incomum algum oficial chegar ao último posto de coronel, sem ter feito sequer uma pós-graduação, somente valendo-se de cursos de formação profissional.

Veja-se que muitas vezes a relação de objetivar fazer um curso de capacitação profissional está relacionado com o crescimento profissional na função exercida (motivação extrínseca) ou com a atualização profissional (motivação intrínseca), sendo menos importante a necessidade profissional da função exercida (motivação extrínseca), a falta de vocação para a atividade é outro fator de motivação intrínseca.

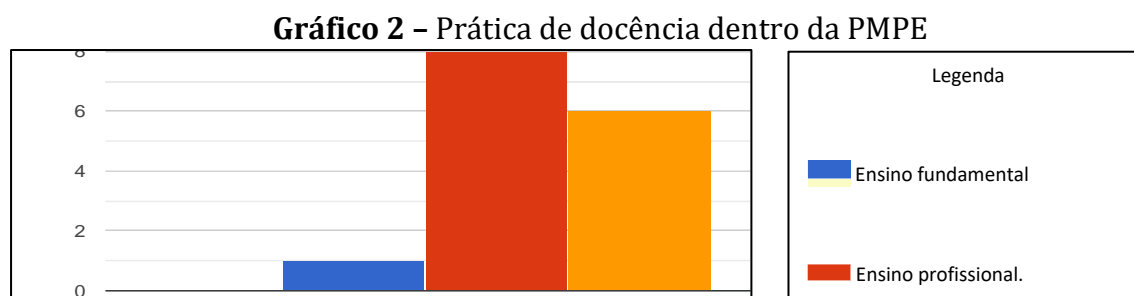
Sobre as motivações extrínsecas e intrínsecas, explicam Lira; Silva (2015)<sup>[11]</sup>

As motivações extrínsecas são aquelas em que as variáveis que destravam o comportamento se encontram perfeitamente identificadas e são fornecidas pelo meio ambiente, sendo exemplos os salários e outros benefícios monetários, diminuição da carga de trabalho, promoções ou prêmios. A motivação intrínseca encontra-se associada à realização pessoal ou ao trabalho em si, ou seja, a motivação intrínseca refere-se a uma necessidade psicológica inata para a competência e autodeterminação (LIRA; SILVA, 2015, p. 172).

Quando não há nenhuma imposição pela corporação para efetuar cursos de capacitação, há falta de estímulo externo, já que a motivação seja qual for (intrínseca ou extrínseca) é sempre uma motivação inata do indivíduo.

Nesse contexto, após verificadas as condições de formação profissional e acadêmicas, que essa pesquisa se volta para o exercício da docência dentro e fora da PMPE, focalizando a prática docente dos oficiais para verificar se, a efetividade das formações conduzem a uma prática docente efetiva.

No Gráfico 2, estão apontadas na pesquisa a prática docente dentro da PMPE, verificando que há uma predominância total pelo ensino técnico por todos os oficiais pesquisados, este resultado é relativo aos cursos internos de formação profissional de outros policiais, como também seis dos oito pesquisados, exercem a docência superior na Corporação, isto é, capacitam outros oficiais, nas suas formações iniciais e tática-intermediárias, havendo um dentre os oito pesquisados que atua no ensino fundamental, esta atividade é feita no colégio da PMPE, todos atuam em alguma atividade de docência.

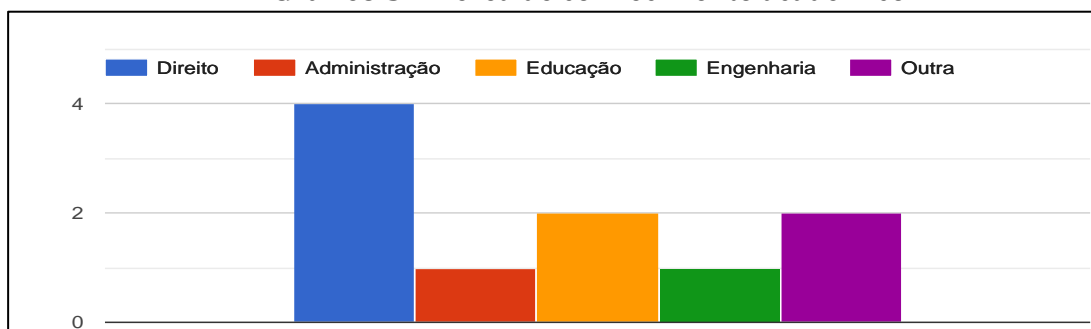


Fonte: Elaborado pelo autor

Contudo a docência interna é remunerada, esta constitui também uma motivação extrínseca para a docência.

Pesquisou-se a área de conhecimento acadêmico, conforme o Gráfico 3, dos policiais pesquisados e constata-se que a preferência é pelo curso de bacharelado em Direito, esta formação tem uma dupla finalidade, tanto ajuda no exercício da profissão, pois o policial militar é uma autoridade que deve exercer o direito no sentido de atuar dentro da legalidade pois lida diuturnamente com questões relacionadas a enfrentamento de criminalidade ou no âmbito interno no direito administrativo, então 50% dos pesquisados atuam neste campo do conhecimento. Na formação em Educação 20% dos pesquisados optaram por esta área de conhecimento e outros 20% em demais áreas.

**Gráfico 3 – Área de conhecimento acadêmico**



Fonte: Elaborado pelo autor

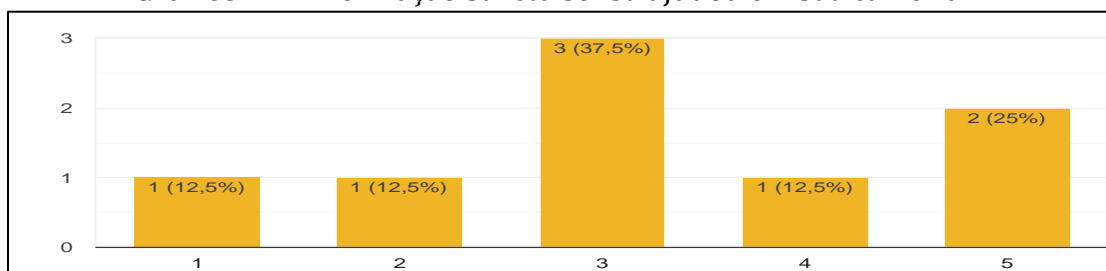
## 5.2 Caracterização de como os Oficiais enxergam da relação com a PMPE e suas carreiras no strictu sensu

As questões seguintes foram efetuadas na Escala Likert e foram escolhidas esse tipo de resposta, para não haver timidez nem comprometimento no caso das respostas diretas serem sobre a Corporação, costume assimilado desde a curso de formação que se constitui transgressão disciplinar “criticar a Corporação”, mesmo numa pesquisa acadêmica, esta variável deve ser levada em conta, então a opção por respostas nesta metodologia se torna mais adequada.

Estão indicadas as respostas referentes as questões de múltipla escolha, tomando por referência o agrupamento realizado pelo *Google Forms*. Nesse questionário utilizamos ainda para algumas questões a escala Likert, 1 a 5. Na seguinte proporção: Pouco é o nível inferior e muito é o nível superior. 1. Discordo totalmente. 2. Discordo. 3. Não concordo nem discordo. 4. Concordo. 5. Concordo totalmente. O oficial tinha como marcar somente uma opção.

A pesquisa no Gráfico 4 aponta para uma centralidade no benefício da formação strictu sensu para a carreira do oficial, com uma certa indiferença por parte de 03 oficiais (não concordo nem discordo) sobre os benefícios da sua formação, contudo houve uma certa concordância em 03 oficiais, sendo um que concordou e 02 que concordaram totalmente com os benefícios da formação.

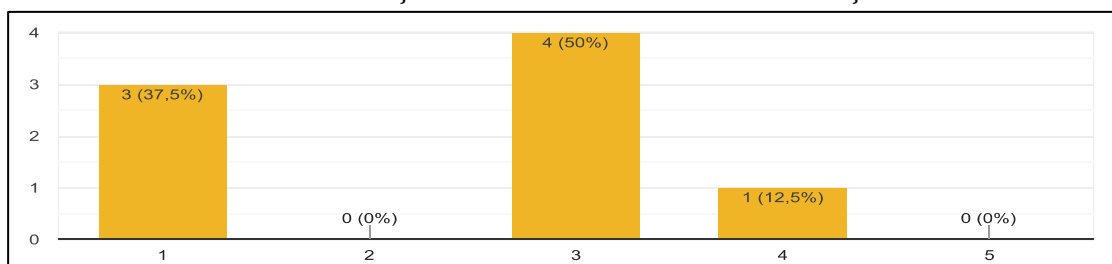
**Gráfico 4 – A formação strictu sensu ajudou em sua carreira?**



Fonte: Elaborado pelo autor

O gráfico 5, aponta uma questão mais sensível, sobre se a PMPE havia apoiado ou estimulado sua formação, verifica-se novamente uma neutralidade por parte de 04 oficiais (50%), contudo 03 pesquisados (37,5%), discordaram totalmente da facilitação da Instituição em suas formações complementares.

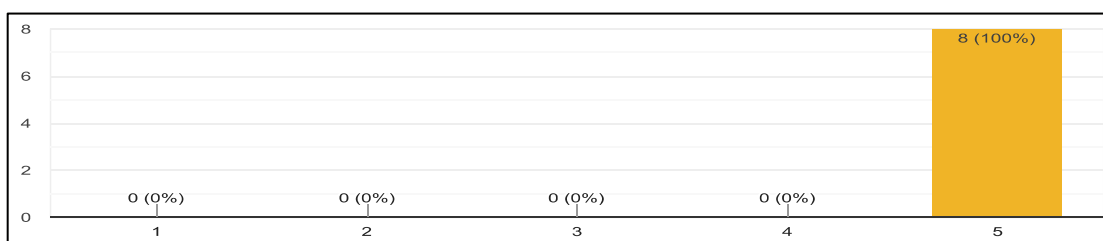
**Gráfico 5 – A Instituição facilitou ou estimulou sua formação strictu sensu?**



Fonte: Elaborado pelo autor

Por fim, no último questionário na escala Likert, houve uma unanimidade de 100% dos pesquisados em apontar que seria um ganho para a Corporação se outros profissionais buscassem a Aprendizagem Permanente, isso demonstra que há uma consciência de que o aprendizado beneficia não somente os próprios pesquisados, mas uma Instituição de 196 anos não pode contar com apenas uma representação de 1,21% de profissionais com formação qualificada.

**Gráfico 6 – A formação strictu sensu seria um ganho para a Corporação se outros profissionais buscassem a Aprendizagem Permanente?**



Fonte: Elaborado pelo autor

A cultura de Aprendizagem ao Longo da Vida baseada na Educação Permanente é um tabu na Instituição, que conta inclusive com diversas estruturas internas de formação, doutrina e capacitação, possuindo uma Diretoria de Ensino Instrução e Pesquisa, são estruturas, que ao que parece, se movem lentamente.

### 5.3 Questões de respostas livres do tipo entrevistas pessoais

As questões finais, foram elaboradas no sentido serem utilizadas como entrevistas, pois permitiam respostas livre e longas. Não foram marcadas entrevistas em grupos focais ou pessoais devido ao agravamento da crise da COVID-19 em Pernambuco. Gravar as entrevistas, mesmo o grupo sendo pequeno, não é comum e não iria ter adesão ou respostas mais sinceras, pois a gravação não é bem recebida nos meios militares.

Verificou-se, contudo, que no “anonimato”, os oficiais apresentaram em suas respostas, com uma incidência crítica muito maior em relação as demais questões formuladas. Os depoimentos nos Quadro 4 a 6 a seguir, vários oficiais indicaram suas insatisfações e naturalmente teceram críticas.

**Quadro 4** – Comente das dificuldades de conciliar a carreira policial militar com a formação strictu sensu

---

Oficial 1	horário e tempo para pesquisa
Oficial 2	Total falta de apoio, seja em questão financeira ou administrativa.
Oficial 3	Principalmente a falta de tempo livre para o aprofundamento das leituras necessárias e para as pesquisas de campo. A impossibilidade de afastamento exclusivo para a realização do curso com certeza compromete a qualidade do resultado final obtido.
Oficial 4	Principalmente a questões de horário
Oficial 5	Falta de adaptação das escalas.
Oficial 6	É sabido que grande maioria das pessoas que fazem algum curso Strictu sensu, geralmente não exerce alguma outra função remunerada. Ou seja, apenas estuda. A primeira grande dificuldade em conciliar as demandas do trabalho com o curso é o maior desafio a ser enfrentado pelo policial militar que enfrenta um curso de mestrado ou doutorado. Para isso penso ser imprescindível o apoio institucional, que perpassa logicamente por questões legais e pela compreensão e apoio do gestores. No meu caso, tive um comandante que soube valorizar essa minha busca e me deu apoio no período do curso, liberando para assistir as aulas e para atividades do curso, como congressos e eventos. Muito embora, sempre trabalhava dentro de uma compensação de carga horária. Por fim, vejo que a valorização do profissional que busca se capacitar embora tenha uma relativa valorização na PMPE, ainda carece de incentivos, sobretudo no aspecto formal.
Oficial 7	Gerenciamento do tempo e atividades
Oficial 8	Não há afastamento para realizar cursos de mestrado e doutorado que exigem uma dedicação diferenciada para alcance dos melhores resultados.

---

Fonte: Elaborado pelo autor

No Quadro 8, as palavras mais utilizadas foram “tempo” e “apoio”, estas expressões são indicações que podem ser sintetizadas como “falta de tempo para realização das formações pela falta de apoio da PMPE.

Fica clara a queixa dos oficiais-docentes que em todas ocasiões não tiveram apoio institucional, sejam pelo não afastamento das funções, como ocorre em outras Instituições, seja pela falta de adequação das jornadas de trabalho.

Uma formação *strictu sensu*, pode ser feita legalmente com afastamento institucional, mas os entraves burocráticos para os militares são muitos, a começar pela perda salarial e perda de pontuação para progressão funcional, então muitos preferem conciliar as formações, com prejuízo de seus horários com a família e outras atividades. Claro que muitos outros profissionais se sujeitam ao mesmo dilema, mas no caso dos militares, não há vantagem na progressão funcional pelo término de um mestrado ou doutorado, ao contrário, ao término de uma formação diferenciada, muitas vezes não há o mínimo aproveitamento para aquela qualificação.

Com efeito, institucionalmente há falta de apoio e tempo para conciliar as formações *strictu sensu* dentro da Corporação, então tratou-se de verificar como estes oficiais são recebidos na Academiado, conforme as respostas do Quadro 5, de como as instituições de nível superior enxergam um policial militar fazendo uma formação desse nível.

**Quadro 5 – Comente como a Instituições de Ensino Superior (IES) enxerga quando identifica um policial militar fazendo uma formação *strictu sensu*? Há apoio, surpresa ou estranhamento?**

Oficial 1	estranhamento que no caso deste colaborador, se agravou pela área abordada.
Oficial 2	Não recebi questionamentos nesse sentido.
Oficial 3	No início ocorre estranhamento, mas com o passar do tempo acontece a integração com o corpo docente e discente e a meu ver o curso transcorre normalmente.
Oficial 4	Desconfiança e estranhamento por se ter um mito que todo policial é policial por não estudar.
Oficial 5	De uma certa forma a comunidade acadêmica defende um estranhamento que o profissional da área da Segurança Pública possui, além da visão estritamente doutrinária que acreditam ser inerente e incrustada na mente dos profissionais, o qual impede de um crescimento intelectual.
Oficial 6	A minha presença no curso gerou grande estranheza por parte dos docentes e de alguns colegas do curso. Não é todo dia que se vê um policial militar nas bancas de uma universidade fazendo um mestrado, ainda mais quando a temática estudada são os direitos humanos. Tive colegas que só falaram comigo após os seis primeiros meses do mestrado. A fala de contato entre as pessoas das IES e as pessoas da PMPE fez com que algumas pensassem que eu sou uma exceção a regra, um único policial militar que pensa q os direitos humanos estão associados

---

Oficial 7	à prática policial. E o grande desafio, durante o curso (e ainda o é até hoje) é mostrar que há uma grande maioria na PM que coaduna com os mesmos pensamentos relacionados à atividade policial militar e os direitos humanos. Estranhamento e preocupação.
Oficial 8	Estranhamento, no primeiro momento há muito "preconceito", mas é algo superado ao longo do desenvolvimento das atividades pedagógicas, muito em função da dedicação e disciplina normalmente empreendida pelos militares, associada à capacitação individual de cada um.

---

Fonte: Elaborado pelo autor

O estranhamento foi a palavra citada por 7 dos 8 pesquisados, ou seja, 87,5% dos oficiais se sentiram incomodados com a postura tanto por parte de colegas de curso, como professores e Instituições.

Certo que ficou claro com passar do tempo que há uma assimilação por parte de todos que o policial militar pode e deve estar nas bancas acadêmicas de capacitando e passando para a sociedade que possui ideias e pontos de vistas e estes são importantes para o conhecimento da sociedade do papel do policial.

O estranhamento não é comum só na academia. Policiais militares são vistos e divulgados como uma parte do Estado que usa força em desfavor do cidadão. De fato constitucionalmente as polícias militares são o "braço armado" para o Estado coibir e reprimir os cidadãos.

Desde a formação da República e com o Regime Militar houve um agravamento desse estranhamento da sociedade. Não faltam projetos no Congresso Nacional para extinção do modelo de polícia no Brasil.

Também há um sensu comum do militar ser um mero cumpridor de ordens e não um pensador-crítico, esse pensamento é difuso internamente nas polícias, o que esperar da sociedade acadêmica? Precisa-se de tempo e didática para a mudança e para o paradigma terminar.

**Quadro 6 – Dê outras contribuições que possam levar policiais da segurança pública a buscarem a carreira acadêmica e docente sem prejudicar suas carreiras profissionais?**

---

Oficial 1	Diálogo permanente com a sociedade civil.
Oficial 2	A falsa ilusão que seria utilizado para contribuir na área de sua qualificação.
Oficial 3	Principalmente a realização pessoal, a busca de uma área de atuação que possa aliar satisfação e ganhos financeiros principalmente quando da passagem para a reserva remunerada.
Oficial 4	Não sinto nenhum apoio da corporação para que se busquem os cursos estricte sensu
Oficial 5	Possibilidade de ampliar os processos decisórios na Corporação, além de fomentar a satisfação acadêmica individual.

---

---

Oficial 6	Acredito ser imperioso que policiais militares ocupem espaços dentro da academia. Egon Bitner, afirma que quem pesquisa sobre medicina é médico, sobre engenharia é o engenheiro, mas sobre polícia e segurança pública são os cientistas políticos, sociólogos e antropólogos, desafiando aos policiais a serem os protagonistas das pesquisas científicas na sua área de conhecimento. Nesse sentido, acredito que quem tem maior propriedade de falar sobre as nuances do serviço policial e fazer análises mais apuradas da realidade são os policiais. Não obstante a isso, é necessário também que na pesquisa o policial se dispça de seu uniforme ou distintivo e vista o jaleco do pesquisador, sendo capaz de ter autonomia na sua pesquisa e apontar solução para problemas que venham a ser identificados nas suas pesquisas.
Oficial 7	Apoio institucional, abono pecuniário por formação complementar, possibilidade de redução da carga horária de serviço.
Oficial 8	Evolução do Pensamento Crítico-Reflexivo, baseado no conhecimento científico. Os olhares mudam circunstancialmente.

---

Fonte: Elaborado pelo autor

Por fim, na última Questão (21), que formou o quadro 6, onde se buscou a opinião com outras contribuições que possam levar policiais da segurança pública a buscarem a carreira acadêmica e docente sem prejudicar suas carreiras profissionais, para metodologicamente verificar se os próprios pesquisados incentivam outros a fazer este tipo de formação associada a carreira militar.

Há nas respostas um tom de críticas a Corporação com a falta de apoio, nas formações, nos horários de trabalho e no aproveitamento de carreira e financeiro, contudo há uma parcela que acha importante para a mudança da “mentalidade policial”, assunto que também é um tabu, pois também os policiais são formados para a defesa do Estado e quando a Academia vem em sentido contrário, reagem reativamente.

Veja-se que a atitude crítico-reflexiva do oficial expõe que todos os policiais militares estão sujeitos a críticas de outros segmentos sociais, mas serão respeitados não por suas patentes, mas pelas produções científicas que sejam protagonistas.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa teve como objetivo compreender o contexto da implementação das novas competências do século 21, que certamente no que toca as novas habilidades do docente universitário para atender a educação superior, que foi agravada no contexto da pandemia do Covid-19.

Buscou-se investigar o design metodológico de história de vida no contexto das corporações militares de segurança pública, instituições profissionais de hierarquia clássica e formatação de ensino voltado apenas para o preparo profissional de segurança

pública e defesa social, investigando a atuação alguns de seus de oficiais de carreira, com novas habilidades e competências em atividades acadêmicas relacionadas a docência no *strictu sensu*, as dificuldade e benefícios que essa formação proporcionou a cada um.

A formação *strictu sensu* voltada ao ensino tem sido o fio condutor para alguns poucos que se aventuram e buscam um aprendizado diferente e uma prática profissional mais qualificada.

A pesquisa abordou o Aprendizado ao Longo da Vida, como uma forma de qualificação desses profissionais, que na sua maioria passam toda vida dedicados a uma única formação: segurança pública, possuem um processo de aposentação com idade ainda boa para o aproveitamento no mercado. A Formação Permanente, é um processo a ser instalado, é uma cultura a ser lançada nas polícias militares.

Os resultados das análises dos questionários objeto do estudo, proporcionaram refletir a respeito do modo como eles encorajam a continuidade de pesquisas futuras da atividade policial no contexto nacional com amplitude comparativa em outros países, principalmente na Europa onde os conceitos de Aprendizagem ao Longo da Vida estão mais vivenciados pela população.

Em relação aos objetivos da pesquisa, torna-se importante que a própria polícia militar impulse o movimento dos policiais militares para a seara científica e crítica-dialógica nas universidades, talvez haja um receio de ter um policial crítico do sistema que o sustenta e dotado de autonomia de pensamento.

Promover a cultura do saber e do cientificismo, levará aos policiais a serem melhor recebidos na academia. Na defesa social o policial mais instruído torna a Polícia Militar mais eficiente e eficaz, não somente no combater o crime com repressão, mas sobretudo em prevenir a violência policial e a paz social com uma ação mais dialógica e a presença mais comunitária e menos repressora, assim a Polícia Militar deve se perceber como uma Instituição de motivação intrínseca nos direitos humanos de ser uma polícia cidadã.

## REFERÊNCIAS

ANANIADOU. Katerina, CLARO Magdalan. **21st Century Skills and Competences<sup>[SEP]</sup> for New Millennium Learners in OECD Countries**. edu working Paper no. 41.2009.

AMADO. João. **Manual de Investigação Qualitativa em Educação**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. 2013.

BALL, Stephen. **Aprendizagem ao longo da vida, subjetividade e a sociedade totalmente pedagogizada**. Educação, Porto Alegre, PUCRS, v. 36, n. 2, pp. 144-155, maio-ago. 2013b.

BARROS. João E. P.; BARROS. Jessika M. P. **Nova Emenda Constitucional autoriza a acumulação de cargo de policial militar com o de professor**. Obtido em: <https://jus.com.br/artigos/76650/nova-emenda-constitucional-autoriza-a-acumulacao-de-cargo-de-policial-militar-com-o-de-professor>. Acesso em 28 abr. 2021.

BERTOLDI. Márcia Rodrigues. OLIVEIRA. Olga Maria Boschi Aguiar de. **Manual Metodológico para o Projeto de Pesquisa no Direito**. Universidade Federal de Pelotas Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD). 2009.

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

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.632, de 6 de março de 2018**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional). Brasília. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília, 2018.

CARDOSO. Ricardo; MOREIRA. Darlinda. **Contar histórias de vida: um processo intercultural de conscientização e de aprendizagem ao longo da vida**. "Revista de Estudos e Investigação em Psicologia e Educação". Vol. extra, nº 5 p.69-73.2015.

DELORS. Jacques. **Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI**. São Paulo: Cortez, 1998.

GIUSTA. Ângela da Silva. **Concepções de aprendizagem e práticas pedagógicas**. *Educ. rev.*, Belo Horizonte, v. 29, n. 1, p. 20-36, Mar. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sciarttext&pid=S0102-46982013000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 5 abr. 2021.

GUEDES. C. S.; LOUREIRO, A. de P. F. **Educação de adultos: de onde viemos e para onde vamos?** *Laplage em Revista*, v. 2, n. 1, p. p.7-21. 2016. Disponível em: <https://laplageemrevista.editorialaar.com/index.php/lpg1/article/view/231>. Acesso em: 4 abr. 2021.

KALLEN. Dennis. **Aprendizagem ao longo da vida em retrospectiva**. In *Revista Europeia de Formação Profissional*, N.º 8/9. Thessaloniki: CEDFOP. 1996. Disponível em: [https://www.cedefop.europa.eu/files/etv/Upload/Information\\_resources/Bookshop/130/8-9\\_pt\\_kallen.pdf](https://www.cedefop.europa.eu/files/etv/Upload/Information_resources/Bookshop/130/8-9_pt_kallen.pdf). Acesso em: 4 abr. 2021.

LIRA. M.; SILVA, V. P. G. **Motivação Intrínseca vs. Motivação Extrínseca: a Aplicação da Escala WPI no Contexto do Setor Público Português**. *Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade*, v. 5, n. 4, p. 171-195, 2015.

MANFRÉ, A. H. BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR E (SEMI) FORMAÇÃO: QUAIS OS DILEMAS DA ESCOLA ATUAL?. **Revista Contexto & Educação**, [S. l.], v. 35, n. 111, p. 9-28, 2020. DOI: 10.21527/2179-1309.2020.111.9-28. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacao/article/view/9373>. Acesso em: 15 abr. 2022.

MEIRELLES. Hely Lopes. Direito administrativo Brasileiro. Atlas, SP, 2018.

NOGUEIRA. Maria Luísa Magalhães et al . **O método de história de vida: a exigência de um encontro em tempos de aceleração**. São João Del-Rei, v. 12, n. 2, p. 466-485, ago. 2017. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?Script=sciarttext&pid=S1809-89082017000200016&lng=pt&nrm=isso>. Acesso em: em 10 abr. 2021.

NÓVOA. António. **Educação 2021: para uma história do futuro**. Revista Iberoamericana de Educación - Número 49 – jan/abril 2009a.

\_\_\_\_\_. António. Professores: Imagens do futuro presente. Lisboa: Educa, 2009b.

\_\_\_\_\_. António; VIEIRA, P. Um alfabeto da formação de professores. Crítica Educativa. p. 21-49, 2017. Disponível em: <https://www.Criticaeducativa.ufscar.br/index.php/criticaeducativa/article/view/217>. Acesso em: 4 mai. 2021.

RODRIGUES, R. A estrutura e o funcionamento do ensino e a formação escolar. **Revista Contexto & Educação**, [S. l.], v. 36, n. 113, p. 11-25, 2021. DOI: 10.21527/2179-1309.2021.113.11-25. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacao/article/view/8103>. Acesso em: 15 abr. 2022.

SCHLOCHAUER. Conrado; LEME, Maria Isabel da Silva. **Aprendizagem ao longo da vida: uma condição fundamental para a carreira**. Revista de Carreiras e Pessoas. São Paulo, v. 2, n. 2, 2012.

TITZ. Jean Pierre. **O projeto educação permanente do conselho da Europa**. **Revista Europeia Formação profissional**. n. 6, 1985. p. 45-49. Disponível em: [http://www.cedefop.europa.eu/etv/Upload/Information\\_resources/Books\\_hop/132/6-pt.html](http://www.cedefop.europa.eu/etv/Upload/Information_resources/Books_hop/132/6-pt.html). Acesso em: Acesso em 4 abr. 2021.

ZABALZA. Miguel Angel. **Competências Docentes. Conferência pronunciada en la Pontificia Universidad Javeriana de Cali, el 9 de febrero de 2005**. Obtido em : <https://universitologia.files.wordpress.com/2011/02/competencias-del-docente-miguel-angel-zabalza.pdf>. Acesso em 26 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Miguel Angel. **Teoría de las Prácticas**. Em M. Zabalza (coord.), **La Formación Práctica de los Profesores** (pp. 15-39). Actas del II Symposium sobre Prácticas Escolares. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela / Tórculo. 1990.

**Capítulo 3**

**CONSTITUIÇÃO E ESCOLA: CONHECIMENTO E  
GARANTIA DOS DIREITOS E DEVERES  
FUNDAMENTAIS**

*Lorena Cristina Gonzaga Pereira*

*Nahyara do Socorro Galvão Ribeiro*

*Jéssica Holandini Costa*

*Carina Leal Nassar*

*Camila Corrêa Teixeira*

## **CONSTITUIÇÃO E ESCOLA: CONHECIMENTO E GARANTIA DOS DIREITOS E DEVERES FUNDAMENTAIS**

### ***Lorena Cristina Gonzaga Pereira***

*Professora de Ed. Geral - SEMEC e Especialista em Educação - SEDUC-PA. Graduada em Pedagogia (UEPA). Pós-graduação em Educação para as Relações étnico-raciais - IFPA. Pós-graduação em Educação Especial - UNAMA. Graduanda em Direito (UNAMA). E-mail: lorenacgonzaga@gmail.com*

### ***Nahyara do Socorro Galvão Ribeiro***

*Pedagoga. Graduada em Pedagogia (UEPA). Graduanda em Direito (UNAMA) Especialização em Práticas Pedagógicas (CESUPA). E-mail: nahyararib@hotmail.com*

### ***Jéssica Holandini Costa***

*Estagiária do escritório CTeixeira advocacia. Graduanda em Direito (UNAMA) Integrante da Jusconfraria, LADEMP, COUNI e da LADITS. E-mail: jessicaholandinicosta@gmail.com*

### ***Carina Leal Nassar***

*Advogada. Graduada em Direito (UNAMA). Especialização em Direito Civil e Mestrado em Direitos Fundamentais (PPGDF/Unama) em andamento. Email: carinassar@outlook.com*

### ***Camila Corrêa Teixeira***

*Advogada. Docente. Graduada e Especialista em Direito (UNAMA). Mestranda em Administração (PPAD/Unama). Email: cteixeira.advocacia@gmail.com*

## **RESUMO**

Deve-se pontuar de início sobre a importância da discussão acerca do papel da escola para o exercício da cidadania no meio social, já que o ambiente escolar passou a ter uma integração de saberes relacionados a diversos temas que perpassam aos conteúdos e habilidades pertencentes aos currículos educacionais. Nesse aspecto, verifica-se a necessidade de se debater temas voltados à Carta Magna e de que estes façam parte do planejamento das aulas para que os discentes tenham a dimensão, desde o início, sobre a importância da Constituição Federal do Brasil, como uma fonte reguladora de direitos e

deveres de todo o cidadão. Em vista disso, este trabalho apresenta formas de exposição dos artigos da carta magna como um meio de suscitar reflexões e ações desde o ensino básico, uma vez que, “é através da educação que o senso crítico se desenvolve, é na escola que os conhecimentos são sistematicamente conhecidos e formados, é “neste solo fértil”, que a Constituição deve ser anexada de forma obrigatória, para que a futura geração, possa ter não só uma constituição formalmente cidadã, mas que tenha uma sociedade vivendo de forma cidadã.” (SIEBRA, Eguinaldo Erick Souza; BORGES, Brasiliano Brasil, 2021.) Desse modo, verificando-se a importância de desde o início, os cidadãos conheçam, compreendam e exerçam seus direitos e deveres com responsabilidade durante o percurso da vida em sociedade.

**Palavras-chave:** Educação. Escola. Constituição. Direitos e Deveres.

### **ABSTRACT**

It should be noted at the outset the importance of the discussion about the role of the school for the exercise of citizenship in the social environment, since the school environment started to have an integration of knowledge related to various themes that permeate the contents and skills belonging to the curricula educational. In this aspect, there is a need to debate issues related to the Magna Carta and that these are part of the planning of classes so that students have the dimension, from the beginning, about the importance of the Federal Constitution of Brazil, as a source regulating the rights and duties of every citizen. In view of this, this work presents ways of exposing the articles of the Magna Carta as a means of provoking reflections and actions from basic education, since, “it is through education that the critical sense develops, it is at school that knowledge is developed”. are systematically known and formed, it is “in this fertile soil”, that the Constitution must be annexed in a mandatory way, so that the future generation can not only have a formally citizen constitution, but also have a society living in a citizen way.” (SIEBRA, Eguinaldo Erick Souza; BORGES, Brasiliano Brasil, 2021.) Thus, verifying the importance of, from the beginning, citizens know, understand and exercise their rights and duties responsibly during the course of life in society.

**Keywords:** Education. School. Constitution. Rights and duties.

### **FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA:**

#### **1. Introdução:**

A Constituição Federal de 1988 é a nossa carta magna, a lei maior, é de onde advém as demais leis elaboradas por meio de todos os assuntos abordados nessa. No entanto, considera-se o pouco conhecimento que se tem sobre ela, ou até mesmo conhecimento tardio no qual muitos cidadãos só adquirem após o ensino superior a depender da área escolhida, ou até mesmo por intermédio da mídia ou diante de alguma demanda de conhecimento jurídica necessária durante a vida.

Nesse diapasão, nota-se que a Constituição aborda temas importantes que envolvem toda a vida em equilíbrio do indivíduo. Temáticas relacionadas à educação, saúde, trabalho, lazer, propriedade, política, território, nacionalidade, dentre outras. E ao

tratar sobre a Carta Magna envolvida com a educação, menciona-se o artigo 6º da referida carta no qual ela aparece de imediato versando sobre os direitos sociais: "São direitos Sociais a Educação, a Saúde, o Trabalho, a Moradia, o Lazer, a Segurança, a Previdência Social, a Proteção à Maternidade e à infância, a Assistência aos Desamparados, na forma desta Constituição". Em continuidade sobre a importância do tema, na mesma temos o art. 205:

"A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho". (BRASIL, 1988)

Desse modo, observam-se reiteradas vezes em que a educação é mencionada na lei maior, mas que deve ser melhor repensada em como pode ser abordada na etapa da educação básica (que envolve o ensino infantil, ensino fundamental e ensino médio) para que haja desde cedo a compreensão dos direitos e deveres inerentes à cada pessoa.

Diante disso, esse trabalho tem como problemática, a análise da forma que a educação básica pode contemplar a Constituição Federal de 1988 através de temas geradores sobre os direitos e deveres nessa etapa estudantil dos alunos, dado que a área escolar é um local multidisciplinar que vai além da multiplicidade de áreas de conhecimento, é também uma multiplicidade de saberes, vivências, mundos que permitem temas frequentemente abordados no contexto escolar, assuntos que também podem estar presentes na Constituição, como trabalho, lazer, saúde, consumo, habitação, política, organização estatal, e outros.

Em razão disso, o objetivo geral é suscitar a reflexão sobre direitos e deveres constitucionais na etapa da educação básica.

Outrossim, observa-se como objetivos específicos:

- 1- Apresentar artigos essenciais da CF/88 aos alunos sobre direitos fundamentais;
- 2- Promover momentos de escuta e fala reflexivas sobre direitos e deveres da pessoa humana;
- 3- Elaborar propostas didáticas que favoreçam o pensamento compreensível e crítico através de produções estudantis.

Nesse aspecto, essa pesquisa é de natureza bibliográfica, descritiva e qualitativa. A opção pela natureza bibliográfica da pesquisa ocorre, de acordo com Andrade (2010), devido constituir o primeiro passo para todas as atividades acadêmicas, sendo o passo

preliminar aos que vierem a ocorrer. Ainda de acordo com o autor, é nesse momento que ocorre o levantamento ou revisão de obras publicadas sobre a teoria que irá direcionar o trabalho científico.

Em consonância com essa modalidade de pesquisa, a fase da descrição subsidiou falas, percepções, conhecimentos prévios de uma turma de 30 alunos da educação básica de uma escola da rede pública de ensino, na faixa etária de 11 anos, acerca da temática da Constituição, tendo esta como uma fonte escrita de direitos, deveres e normas que regem a vida em sociedade. E, por fim, a pesquisa qualitativa que entra em sintonia com a descrição. De acordo com Creswel (2007), na perspectiva qualitativa, o ambiente natural é a fonte direta de dados e o pesquisador, o principal instrumento, sendo que os dados coletados são predominantemente descritivos. O ambiente a que se trata a pesquisa é o escolar, a sala de aula, vivências que ocorrem dentro desse ambiente em que os alunos trazem e compartilham saberes de sua vida extra escolar em sociedade.

## **2. Educação e Constituição**

A Constituição de 1988 contempla, em seus mais variados temas, artigos que versam sobre a educação. Como no artigo 205:

“A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. (BRASIL, 1988)

Nota-se a partir desse enunciado, a educação como uma ferramenta de desenvolvimento pessoal que servirá como preparo para a cidadania e para que o indivíduo também se qualifique para o trabalho. Porém, percebe-se que temas de fundamental conhecimento presentes na nossa legislação maior, ainda são desconhecidos por grande parte das pessoas, ou, dependendo de outros fatores como sociais, tomam maior notoriedade a partir da vida adulta, ou até mesmo somente por próprios operadores do direito que têm como recurso de normatização de direitos e deveres a constituição.

Desse modo, a inquietude em permitir que assuntos constitucionais perpassem desde a educação básica para conhecimento de um maior campo de pessoas, construiu a intencionalidade desse artigo já que a Educação, além de um direito previsto na constituição, é a base para o diálogo, para a troca de conhecimento, para compartilhá-

lo, para construir pontes que poderão levar pessoas a descobertas que se tornarão úteis para outras gerações que também evoluirão com o saber adquirido.

A Lei nº 9394/96, conhecida por LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) trata, em seu conjunto de 92 artigos, disposições acerca da organização da educação nas diversas etapas e modalidades de ensino. E, em concordância com a Constituição Federal de 1988, considera a finalidade da educação básica em seu Art. 22:

“A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”. (BRASIL, 1988)

A partir do exposto no artigo, o exercício da cidadania encontra desenvolvimento também no ambiente escolar, assim como a possibilidade de fornecer meios para o progresso do indivíduo, mas para que isso ocorra, faz-se necessário integrar às aulas momentos de reflexão, de socialização, de discussões sadias acerca dos direitos e deveres que os cidadãos possuem, visto que, Leite (1989) considera cidadania como sendo o exercício pleno dos direitos e deveres de cidadão numa sociedade democrática, incluindo a participação efetiva em todo o processo social como sujeito histórico, de forma crítica e consciente, dado que, nem sempre se tem a noção dos direitos e deveres a serem exercidos e desempenhados pelo cidadão, pois na maioria das vezes não houve menções na escola sobre a diversidade e abrangência de temas constitucionais que podem ser inseridos nas dinâmicas das aulas.

### **3. Práticas pedagógicas e habilidades sociais**

A prática pedagógica, de acordo com Souza (2009), é entendida como uma dimensão da prática social, é gerada no estabelecimento de relação entre os conhecimentos do processo de formação dos profissionais da educação e os conhecimentos adquiridos no conjunto das ações desenvolvidas no mundo da escola. São práticas que necessitam da intervenção do educador, na mediação de práticas educativas no ambiente escolar. Mas para que isso ocorra, há a necessária busca por esses saberes por parte do educador em relação ao conhecimento sobre as temáticas básicas constitucionais para que realize a mediação dessas práticas pedagógicas.

Uma prática pedagógica desenvolvida no projeto foi a relação de consumo presente na Constituição em forma de proteção ao consumidor, a qual é um direito fundamental previsto no art. 5º, XXXII, “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”, sendo um direito fundamental, não podendo ser objeto de mudança pelo poder constituinte reformador. Nesse tópico, os estudantes tiveram a oportunidade de refletir acerca da importância das relações de consumos presentes no dia a dia, como uma ida ao cinema, uma compra no supermercado, em uma loja de vestiário, no qual muitos deles desconheciam seus direitos referentes ao consumo de alimentos, troca de produtos e pelo valor que deveriam pagar em caso de engano.

Esses tópicos constitucionais, além de proporcionarem habilidades sociais para a vida do educando, também foram interligados com conteúdos referentes às outras disciplinas como na área da linguagem matemática através da leitura da data de validade de um produto e também à linguagem oral e escrita pela leitura de embalagens e rótulos, assim como informações de consumo presentes em locais de venda.

Ademais, temas referentes ao poder do povo e o exercício desse poder através da eleição dos representantes, presente no parágrafo único, art. 1º da Constituição Federal do Brasil também foram elencados por meio de atividades alusivas ao dia internacional mulher, em correspondência à habilidade do conhecimento referente a datas comemorativas que relembra importantes lutas e conquistas do gênero feminino em relação a direitos adquiridos como resultado de reivindicações. Nesse momento, a turma pôde escrever sobre a importância da mulher na sociedade e refletiram em seus escritos sobre o que pode ainda melhorar para que elas tenham sua dignidade respeitada e valorizada.

#### **4. Considerações finais:**

Na turma em análise da pesquisa, foram apresentados e trabalhados temas presentes no texto constitucional como direitos fundamentais. Como já citado no presente artigo, foi verificada a importância da educação enquanto possibilidade de ampliar conhecimentos não apenas conteudistas, mas de uma visão além do contexto escolar no qual se experimentam situações cotidianas para o exercício da cidadania. Observou-se a falta de conhecimento até mesmo sobre o que é uma Constituição, para que serve essa lei maior e vários diálogos que apontaram direitos e deveres desconhecidos por grande parte

dos educandos. Porém, percebeu-se satisfação em saber sobre os regramentos de uma vida em sociedade no que tange ao que se deve saber e exercer. Por isso, averigua-se que ler, pensar, dialogar e escrever sobre uma lei que norteia vários condicionamentos da vida cotidiana para o exercício de uma cidadania eficaz pode e deve começar no ambiente escolar para que ocorra a formação de cidadãos conscientes da importância de cada papel particular que já pode ser desempenhado em benefício a si e à sociedade desde a educação básica.

#### Referências:

ANDRADE, M. M. **Introdução à metodologia do trabalho científico: elaboração de trabalhos na graduação**. São Paulo, SP: Atlas, 2010.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 24 mai. 2012.

CRESWEL, J. W. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

**LDB** - Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996. BRASIL.

LEITE, S. A. S. **A escola e a formação da cidadania ou para além de uma concepção reprodutivista**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pcp/a/9Fdmrbr8bbdvNhchRywTg3v/?lang=pt>. Acesso em: 24 mai. 2022.

SIEBRA, Eguinaldo Erick Souza; BORGES, Brasiliano Brasil. **ESTUDO OBRIGATÓRIO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL NAS ESCOLAS**. TCC-Direito, 2021.

SOUZA, M. A. **Educação do campo: políticas, práticas pedagógicas e produção científica**. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/6S89N7H4cTJRZTbnvykF5rt/?lang=pt>>. Acesso em: 23 de mai. 2022.

**Capítulo 4**

**CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE  
ABSTRATO: LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA  
PÚBLICA**

*Jacqueline Billio*

## CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE ABSTRATO: LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA

*Jacqueline Billio*

*Advogada, Mestranda na UNESA em Direito Público – Acesso à Justiça e Efetividade do  
Processo.. <http://lattes.cnpq.br/9454558241324459>*

### **Resumo**

O presente trabalho tem por finalidade demonstrar a necessidade de criação de um mecanismo que possibilite uma maior participação da sociedade civil no controle da elaboração da prognose legislativa, cujo recorte seria a implementação da Defensoria Pública como legitimada para arguição de controle de constitucionalidade em abstrato. A importância do tema se refere a possibilidade de a Defensoria Pública poder alargar sua legitimidade a fim de proteger direitos fundamentais coletivos. Por esta razão, a pesquisa será qualitativa com metodologia bibliográfica, de natureza descritiva e conclusiva, parcialmente exploratória.

**Palavras-chave:** Controle. Constitucionalidade. Legitimidade. Defensoria Pública.

### **Abstract**

The present work aims to demonstrate the need to create a mechanism that allows greater participation of civil society in the control of the elaboration of the legislative prognosis, whose cut would be the implementation of the Public Defender's Office as legitimized for the claim of constitutionality control in the abstract. The importance of the topic refers to the possibility that the Public Defender's Office can extend its legitimacy in order to protect collective fundamental rights. For this reason, the research will be qualitative with a bibliographic methodology, of a descriptive and conclusive nature, partially exploratory.

**Keywords:** Control. Constitutionality. Legitimacy. Public defense.

### **INTRODUÇÃO:**

Falar em controle de constitucionalidade nos remete à Teoria da Separação de Poderes, razão pela qual, faz-se uma breve explanação sobre o pensamento dos filósofos que pensaram e estabeleceram as diretrizes deste princípio.

Assim, se fará uma breve explanação sobre os pensadores da Teoria da Separação de Poderes até chegarmos ao Sistema de Freios e Contrapesos.

No terceiro capítulo discorre-se sobre a função legislativa e sua função típica de elaboração da prognose, uma vez que a preocupação da pesquisa é justamente o controle

da prognose legislativa, a qual muitas vezes fere e viola princípios fundamentais, causando um sentimento de impotência na sociedade que se submete a essas violações sem poder se insurgir sobre elas.

No quarto capítulo, situamos as funções da Defensoria Pública e a possibilidade de através dela, como instrumento de controle de inconstitucionalidade coletiva, poder agir em nome da sociedade, sob a fundamentação de uma atuação *custos vulnerabilis*.

## 1.DA TEORIA DA SEPARAÇÃO DE PODERES

A ideia de limitar o poder do soberano, remonta ao filósofo Platão (428 a.c. – 347 a.c.), o qual promove a primeira manifestação de separação de poderes em seu livro “a república”, quando conclui que a virtude do homem se perde, quando há concentração de poder em suas mãos.

Ainda na antiguidade grega, Aristóteles (que era discípulo de Platão), desenvolve a ideia de que todo governo deve ser dividido em três funções essenciais, manifestados na função deliberativa, função executiva e a função judicial.

Todavia, a teorização de Aristóteles apenas esboça o princípio da separação dos poderes, eis que o poder do Estado à época, era exercido pelo soberano.

Já no século XVI, Maquiavel prevê a separação dos poderes, no intuito de ver a imagem do rei poupada, pois não haveria desgaste do rei para decidir conflitos ou editar leis, que porventura não fossem do agrado de seus súditos.

Portanto, Maquiavel estabelece a divisão dos poderes, tendo o parlamento como representante do poder legislativo; o rei como representante do poder executivo e o poder judiciário, como um poder autônomo.

Entre 1688 e 1689 houve a revolução constitucional da Inglaterra, denominada de “revolução gloriosa”, momento no qual foi assinada uma declaração de direitos que limitavam o poder do rei, a qual recebeu o nome de *bill of rights*.

Referida declaração, ocasionou o desenvolvimento de diversos interesses na sociedade, estabelecendo um compartilhamento do poder entre o rei, a aristocracia e o povo, limitados por direitos fundamentais.

Assim sendo, a *bill of rights* ao estabelecer a separação de poderes entre a câmara e o senado, otimizou o exercício da administração do estado inglês, cuja divisão de poder reservou ao soberano apenas algumas funções.

Com o retorno do exílio à Inglaterra, John Locke publica o livro “segundo Tratado sobre o Governo Civil”, onde estabelece os limites deste compartilhamento do poder, através da Teoria de Separação de Poderes, conceituando a existência de três poderes que deveriam exercer as funções do governo: Poder Legislativo, Executivo e Federativo.

Para Locke, o poder legislativo era o mais relevante, exercido pelo Parlamento, o qual detinha uma superioridade em face dos demais poderes, na medida em que legislava para outros poderes, os quais apenas as executava.

O Poder Executivo possuía a competência para aplicação das leis e o Poder Federativo tratava das relações internacionais do governo. Em que pese estes poderes serem distintos, o Poder Federativo, não se desvinculava do Poder Executivo, eis que eram exercidos pela mesma pessoa, ou seja, o Rei.

Importante ressaltar que, para Locke, no caso de fracasso do Poder Legislativo, este Poder retornaria ao Povo, já que dele emanava.

No início do Século XVIII, Montesquieu viveu na Inglaterra, onde pôde vivenciar um sistema político no qual o Parlamento e a Aristocracia exerciam o centro do poder, tendo o monarca limitações no exercício deste.

É nesta época que Montesquieu escreve o livro “O Espírito das Leis” (1748), cujos conceitos são aprofundados dos conceitos apresentados por Locke, inovando ao redefinir os limites do poder do Estado, trazendo definitivamente a ideia de relação entre as funções do Estado e os três poderes harmônicos e independentes entre si: Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário.

Esta teoria de Separação dos Poderes, portanto, incorpora-se ao direito constitucional, na medida em que estabelece que o poder do Estado não era absoluto.

Para Montesquieu, o Poder Legislativo também deveria usufruir de uma posição de destaque em relação aos demais poderes, haja vista sua função de legislar, editando normas gerais em nome do povo.

O Poder Executivo tinha por atribuição a administração do Estado e o Poder Judiciário a aplicação da lei em casos de conflitos.

Ressalte-se que para Montesquieu, o Poder Judiciário não tinha um papel de grande importância, pois acreditava que os juízes apenas tinham por atribuição “dizer a Lei”, tendo o poder judiciário uma função limitada.

## 2. DO SISTEMA DE FREIOS E CONTRAPESOS

Estabelecida a separação dos poderes, com funções independentes e autônomas, Montesquieu cria o sistema de Pesos e Contrapesos, qual seja, um sistema em que cada poder controla os demais poderes.

Saliente-se que, nesta concepção de Freios e Contrapesos, Montesquieu se detém ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo, os quais possuíam atribuições bem delineadas.

A separação de poderes tem por natureza a relação entre o exercício do poder e a preservação da liberdade individual. Referida teoria buscou diminuir a ascendência do poder do soberano no exercício da atuação do Estado, permitindo com sua divisão, a existência de órgãos investidos de poder que transitassem entre si em um espírito de colaboração e consensualidade na tomada de decisões, sem deixarem sua autonomia.

Para tanto, a fim de evitar excessos institucionais, torna-se necessário mecanismos de controle e fiscalização, razão pela qual, a Teoria de Freios e Contrapesos teve enorme repercussão no Estado liberal.

Pense-se que a separação é da função e não do poder, que é uno. Desta maneira, cada função tem sua atribuição típica exercida com exclusividade, e uma função atípica, abrangida pelas funções dos demais órgãos.

Em vista disto, pode-se perceber esta simbiose por exemplo, quando o órgão legislativo, exerce sua função típica de legislar, atuando também na função de provimento de cargos (executiva) e julgamento do Presidente da República nos casos previstos em lei (jurisdicional); da mesma forma o órgão executivo, exerce sua função típica de atos de administração, como a elaboração de medidas provisórias (legislativa) e julgamento de pedidos e recursos administrativos (judiciária); e finalmente o órgão judicial atua tipicamente nos dirimindo conflitos de interesse em observância aos preceitos legais, atuando na elaboração de regimentos internos (legislativa) e praticando atos de administração (executiva).

Cabe ressaltar que no Brasil, as funções típicas e atípicas encontram-se dispostas na Constituição, em decorrência da atuação do poder constituinte originário.

Vê-se portanto, que a evolução história da divisão de poder e o sistema de freios e contrapesos, não deixam dúvidas quanto a necessidade de manutenção das liberdades individuais e a preocupação dos pensadores em evitar o excesso ou abuso de poder.

### 3. A FUNÇÃO LEGISLATIVA E A FUNÇÃO DE ELABORAÇÃO DA PROGNOSE

Urge discorrer brevemente sobre a função legislativa, em sua atuação típica que é a prognose legislativa, cujo conceito pode-se afirmar:

Prognose legislativa, portanto, pode ser definida como um conhecimento prévio de circunstâncias de fatos que, com base na realidade atual, denotam uma probabilidade de se confirmarem num futuro próximo, necessitando de regulação pelo legislador.

Esta captação da realidade social a ser traduzida em um ato normativo, é de crucial importância quando se considera a representatividade da sociedade, haja vista que, à princípio, o legislativo deveria trabalhar em função do bem comum.

Os anseios e problemas de uma sociedade devem ser tratados com prioridade pelo poder legislativo, uma vez que o ordenamento jurídico tem por objetivo resguardar direitos e prevenir conflitos, através de seus conceitos abertos, que proporcionam a aplicação de princípios ou a própria elasticidade do preceito normativo pela hermenêutica.

O que se observa, em uma análise ainda que rasa, é uma decadência intelectual e, porque não dizer, até mesmo valorativa, dos membros do poder legislativo. A finalidade eleitoral desvirtuou-se do interesse público em prol dos interesses pessoais e políticos, deixando a população à mercê de algum ato de lucidez dos eleitos.

O contrato social que originou a criação de um poder único que representasse os anseios de seus legitimados é o parâmetro de validade da existência do Estado. Assim, seja o contrato social fundamentado em Hobbes, Locke ou Rousseau, a perda desta finalidade é a perda do sentido da existência do próprio Estado.

De toda sorte, o poder legislativo tem um papel relevante, não somente no exercício da função legislativa, mas principalmente, como representante da vontade do povo, que constitucionalmente é quem detém a titularidade do poder exercido.

Em vista desta realidade, a legitimidade política resultante de sufrágio, não pode (e nem deve) ser relegada à segundo plano, uma vez que é em nome desta legitimidade que o Estado existe e permanece. Nos dizeres de Alexandre Groppalli, doutrinador italiano “ não seria concebível que uma pluralidade de pessoas se organizem , subordinando-se à vontade de um poder supremo, a não ser para a realização de um fim comum a ser perseguido pelo Estado”<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> GROPPALLI, Alexandre apud Moraes, Guilherme Peña de. Curso de Direito Constitucional. 6ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014, p.320

Ocorre que, hoje o parâmetro de validade de existência do Estado encontra-se em um momento de grande fragilidade, uma vez que as funções exercidas por seus órgãos não conseguem responder aos anseios populares, trazendo à tona não só a falência de sua estrutura mas, principalmente, a disputa pelo poder absoluto, pela última palavra, pela intocabilidade.

Em meio à guerra fria de poderes, está a sociedade que sofre o abandono do exercício de seus direitos mais fundamentais, como saúde, educação, trabalho, entre tantos outros.

Sem dúvida alguma, há de se ressaltar que o Estado, composto pelos elementos territorial, humano e formal, não pode prescindir de seu elemento humano, cuja ausência o tornaria absolutamente inexistente.

Nos dizeres de alguns doutrinadores, dentre eles, Francisco Rezek, essa possibilidade é totalmente factível, admitindo que

“ em circunstâncias excepcionais e transitórias, pode faltar ao Estado o poder político – tal como se dá nos períodos anárquicos – e pode faltar-lhe até mesmo a disponibilidade efetiva de seu território – tal como se dá durante a ocupação territorial. O elemento humano é, em verdade, o único que se supõe imune a qualquer eclipse e cuja existência ininterrupta responde pelo princípio da continuidade do Estado”.

Então, pode-se concluir que há uma necessidade premente de retorno do compromisso originário entre sociedade e Estado, para pacificação social.

#### **4. A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE DEFESA DE DIREITO FUNDAMENTAIS COLETIVOS**

A finalidade de proteção e manutenção dos direitos fundamentais se faz urgente, e isto poderá ser alcançado dando à sociedade um papel de atuação na fiscalização do Poder Legiferante, na medida em que se possa aferir a constitucionalidade dos atos normativos, participando do processo legislativo ainda que de forma indireta: em sua fiscalização.

Desta forma, deve-se pensar em um mecanismo de integração da participação popular no controle de constitucionalidade de leis, a fim de que o anseios populares sejam resguardados e protegidos.

Assim, como um primeiro recurso de viabilização desta participação, entende-se que a inserção da Defensoria Pública como um dos legitimados constitucionais do

controle de constitucionalidade, constante do artigo 103 da Constituição Federal é de primordial relevância, tendo em vista sua missão junto aos mais necessitados.

As atribuições da Defensoria Pública encontram-se dispostas no artigo 134 da Constituição Federal e Lei Complementar nº 80/94 .

Como missão precípua, encontra-se a defesa e assistência jurídica dos necessitados econômicos e jurídicos, através de representação judicial e prática de atos jurídicos extrajudiciais bem como orientação jurídica.

Mas o que significa necessitado? Estaríamos diante apenas de uma vulnerabilidade dos marginalizados econômicos da sociedade? Não seria demasiado reducionismo entender-se necessitado, apenas aqueles que não possuem condições financeiras para custear as despesas do processo e de seus procuradores?

Note-se que o artigo 4º,XI da LC 80/94<sup>16</sup> estabelece a defesa pela Defensoria Pública de outros interessados, individuais e coletivos, que não são necessariamente necessitados econômico-financeiros.

Interessante observar que ao se falar em necessitados, o STJ em julgado referente a legitimidade da Defensoria Pública para propor Ação Civil Pública<sup>17</sup>, afirmou “ (...) todos aqueles que, como indivíduo ou classe, por conta de sua **real debilidade** perante abusos ou arbítrio dos detentores de poder econômico ou político, 'necessitem' da mão benevolente e solidarista do Estado para sua proteção, mesmo que contra o próprio Estado". (original sem grifo)

Essa mudança de paradigma (ainda que em um caso específico) é de fundamental importância pois reflete uma mudança do conceito de necessitados, expandindo a legitimidade da Defensoria Pública.

Tal fato é extremamente valioso para a sociedade, que muitas vezes, encontra-se em estado de vulnerabilidade em relação a determinados atos normativos ou na omissão deles.

No julgado em referência, a questão envolvia aumento dos planos de saúde por faixa etária, cuja vulnerabilidade dos idosos reclamava uma defesa generalizada, em abstrato.

---

<sup>16</sup> Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: XI - exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado;

<sup>17</sup> EREsp 1.192.577-RS, Rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 21/10/2015, DJe da 13/11/2015.

Jorge Bheron<sup>18</sup> observa em sua obra a abrangência dos sujeitos objetos de defesa da Defensoria Pública, como se segue

“ desta forma, não há razão para dividir as funções da Defensoria Pública em típicas ou atípicas, uma vez que a atuação da instituição está sempre *tipicamente* ligada à presença de alguma vulnerabilidade coletiva ou individualmente considerada, sob o prisma econômico, jurídico, circunstancial ou organizacional”.

Ocorre que muitas vezes a própria sociedade(lato senso) é objeto de abusos e excessos do Poder Legislativo, sem que possa apresentar qualquer manifestação de repúdio, insatisfação, reprovabilidade.

Considerando que legitimidade é a qualidade do exercício do poder político, (e que este poder emana do povo) observe-se que os legitimados apontados no artigo 103 da Constituição Federal, podem não ter interesse em apresentar defesa à violações de direitos fundamentais, seja porque a defesa de tais interesses inviabilizaria os próprios interesses( p.e. partidos políticos com representação no Congresso Nacional; Confederação Sindical); ou, em última hipótese, por entenderem não existir relevância em referidas defesas (p.e. Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; O Procurador-Geral da República).

Por conta destas disparidades, a inserção da Defensoria Pública como legitimada no artigo 103 da Constituição Federal, viria ao encontro do artigo 1º da Constituição Federal que dispõe sobre os fundamentos da República Federativa do Brasil, dentre os quais, encontra-se a cidadania e a dignidade da pessoa humana (em seu aspecto ao direito de acesso à justiça), tendo ainda em seu parágrafo único a assertiva de que todo o poder emana do povo, admitindo inclusive a hipótese de que, seu exercício possa ser manifestado diretamente por ele.

Não há como negar a vulnerabilidade da sociedade no que tange aos atos normativos violadores dos direitos fundamentais, e como exemplo podemos citar os valores destinados ao fundo partidário nos anos de eleição.

Em um país em que a saúde está em seus últimos suspiros; a educação agoniza; a economia estrangulada; uma crise econômica mundial em decorrência da pandemia do Covid, dentre outras tantas mazelas, a Lei de Diretrizes Orçamentária foi aprovada destinando ao Fundo Partidário a quantia de R\$ 4.9 bilhões, a fim de custear campanhas políticas.

---

<sup>18</sup> ROCHA, Jorge Bheron apud LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 24ªed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020, p.1081.

Não obstante o valor ter sido duplicado no ano de 2022, haja vista que em 2020 o valor era de R\$ 2,1 bilhões, o Congresso Nacional na verdade pleiteava o valor de R\$ 5.7 bilhões, o qual foi vetado pelo Presidente da República.

Referido veto foi derrubado por cada casa, restando apenas o caso ser levado ao STF, que por decisão de maioria, manteve o valor no patamar de R\$ 4.7 bilhões.

Este é um, dos tantos exemplos absurdos advindos do Poder Legislativo, que, à revelia da moralidade e finalidade administrativa, legislam em causa própria ou para suas bancadas.

A doutrina vem se mobilizando no sentido de ampliar a atuação da Defensoria Pública como *custos vulnerabilis*, ou seja, atuação em prol dos vulneráveis sociais.

Nesta perspectiva, Scarpinella Bueno<sup>19</sup> bem coloca a questão:

(...) admitir ampla participação da Defensoria Pública nos processos jurisdicionais, individuais e coletivos, reconhecendo-lhe como missão institucional também a de atuar como *custos vulnerabilis* para promover a tutela jurisdicional adequada dos interesses que lhe são confiados, desde o modelo constitucional, similarmente à atuação do Ministério Público na qualidade de *custos legis* ou, como pertinentemente prefere o CPC de 2015 (art. 178), fiscal da ordem jurídica”

## CONCLUSÃO

Assim, admitir-se um alargamento das modalidades de necessitado, passando-se a entender como necessitado não só aquele que tem vulnerabilidade econômica e jurídica, mas também aquele que tem necessidade de acesso à jurisdição constitucional, com enfoque no controle de constitucionalidade abstrato, seria apenas mais um aspecto da abrangência dos papéis a serem cumpridos pela Defensoria Pública em sua missão institucional.

O momento político deixa claro a vulnerabilidade social de toda a sociedade, sejam pobres ou não, diante da omissão/ausência do Poder Legislativo na defesa do bem comum.

Referida qualidade (*custos vulnerabilis*) subsidiaria a atuação da Defensoria Pública na representação da sociedade contra abusos políticos, com ênfase nos abusos legislativos, na medida em que, sua atuação na jurisdição constitucional, especificamente no controle de constitucionalidade abstrato, defenderia direito coletivo, o qual converge

---

<sup>19</sup> Bueno, Cassio Scarpinella apud LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 24ªed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020, p.1085.

interesses de legitimados pobres ou não em prol de um bem maior, comum a todos os interessados.

Por fim, não se pode deixar de trazer alguns julgados em que o entendimento tem sido o reconhecimento desta ampliação do termo de necessitados, admitindo-se esta nova forma de atuação da Defensoria Pública, como *custos vulnerabilis*: Habeas Corpus Coletivo nº 143.641<sup>20</sup> em prol de mulheres presas, gestantes, puérperas, ou mãe de crianças e deficientes sob sua guarda, para assegurar prisão domiciliar; EDcl noResp 1.712.163/SP<sup>21</sup> referente a controvérsia acerca da obrigatoriedade de fornecimento de medicamento não registrado pela anvisa.

Nesta dinâmica, cabe ainda registrar o reconhecimento da Defensoria Pública pelo STF, como legitimada nas Ações Cíveis Públicas, com fundamento nas necessidades de uma sociedade de massa, a qual foi reconhecida na ADI 3.943, em que culminou com a alteração da Lei 11.448/07.

Cabe pontuar o posicionamento do Ministro Barroso na ADI 5.581<sup>22</sup>, o qual reconhece a legitimidade ativa da Defensoria Pública para propositura de Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, modalidade esta de controle de constitucionalidade concentrado, aplicando o precedente o do Plenário na ADI 3691-AgR, em que reconheceu esta mesma legitimidade à Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho, pelos mesmos fundamentos.

Ainda, traz-se ao conhecimento do leitor, a PEC 31/2017<sup>23</sup> de relatoria do Senador Antônio Anastasia, aprovada por unanimidade pelo Senado, a qual pretende dar legitimidade ao Defensor Público Geral Federal para ajuizamento da Ação direta de Inconstitucionalidade; Ação Declaratória de Constitucionalidade e o Incidente de Deslocamento de Competência para a Justiça Federal.

Logo, conclui-se que a proposta deste trabalho não é intangível, merecendo um olhar mais atento quanto a mais esta forma de acesso à justiça, no resguardo de direitos

---

<sup>20</sup> <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748401053>. Acessado em 30 maio de 2022

<sup>21</sup> <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859332657/embargos-de-declaracao-no-recurso-especial-edcl-no-resp-1712163-sp-2017-0182916-7/inteiro-teor-859332667> acessado em 30 maio 2022

<sup>22</sup>

[https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/attachments/STF\\_ADI\\_5581\\_0c115.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMMD5JEA067SMCVA&Expires=1654024133&Signature=1wMOaRBD97SwEynPif40peUsu%2B0%3D](https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/attachments/STF_ADI_5581_0c115.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMMD5JEA067SMCVA&Expires=1654024133&Signature=1wMOaRBD97SwEynPif40peUsu%2B0%3D) Acessado em 31 maio 2022

<sup>23</sup> <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/130919> acessado em 30 maio de 2022. Na Câmara dos Deputados, encontra-se aguardando Criação de Comissão Temporária pela MESA desde 25 abril de 2019 (PEC 61/2019)

fundamentais, possibilitando o exercício da cidadania por aqueles que são os legítimos detentores do poder político.

## Referências

MORAES, Guilherme Peña de. Curso de Direito Constitucional. 6ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

CLARET, Martin. Do Espírito das Leis. São Paulo: Martin Claret, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira et al. Curso de Direito Constitucional . 2. ed. Ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

SILVA, Franklyn Roger Alves. A Defensoria Pública e o Controle da Constituição – um novo degrau a ser superado. Projeto de tese apresentado ao XI Congresso Nacional de Defensores Públicos, 2013.

BILLIO, Jacqueline Vasconcellos. O controle da Prognose Legislativa: interconexões entre controle abstrato e fatos concretos. Novo critério hermenêutico ou protagonismo judicial?. Monografia da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

<https://www.conjur.com.br/2020-set-22/tribuna-defensoria-legitimacao-defensoria-controle-concentrado-constitucionalidade> acessado em 16 abr 2022

[https://novo.arcos.org.br/a-quem-interessa-o-controle-concentrado-de-constitucionalidade/#:~:text=No%20caso%20do%20judici%C3%A1rio%20federal,de%20Preceito%20Fundamental%20\(ADPF\)](https://novo.arcos.org.br/a-quem-interessa-o-controle-concentrado-de-constitucionalidade/#:~:text=No%20caso%20do%20judici%C3%A1rio%20federal,de%20Preceito%20Fundamental%20(ADPF)) acessado em 17 abr 2022

<https://www.conjur.com.br/2020-jul-14/tribuna-defensoria-papel-defensores-jurisdicao-democratica-stf> acessado em 17 abr 2022

<https://www.conjur.com.br/2018-ago-14/tribuna-defensoria-legitimidade-defensoria-nao-exige-comprovacao-hipossuficiencia#:~:text=A%20Defensoria%20P%C3%ABlica%20tem%20legitimidade,%2C%20em%20tese%2C%20pessoas%20necessitadas>. Acessado em 19 abr 2022

<https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2018/consideracoes-sobre-a-teoria-dos-freios-e-contrapesos-checks-and-balances-system-juiza-oriana-piske> Acessado em 17/05/2022.

<https://jus.com.br/artigos/6219/proposta-de-nova-legitimacao-ativa-para-o-controle-concentrado-de-constitucionalidade> Acessado em 30 mai 2022

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. ADI5581. Relator Ministra Carmen Lúcia. Disponível em [https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/attachments/STF\\_ADI\\_5581\\_0c115.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEA067SMCVA&Expires=1654024133&Signature=1wMOaRBD97SwEynPIf40peUsu%2B0%3D](https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/attachments/STF_ADI_5581_0c115.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEA067SMCVA&Expires=1654024133&Signature=1wMOaRBD97SwEynPIf40peUsu%2B0%3D) acessado em 28 mai 2022

<https://www.brasilparalelo.com.br/artigos/resumo-o-principe-maquiavel#:~:text=forma%20de%20estudo.-.Resumo%20do%20livro%20O%20Pr%C3%ADncipe%20de%20Maquiavel,lo%2C%20n%C3%A3o%20perder%20seus%20territ%C3%B3rios> . Acessado em 18 mai 2022.

## **Capítulo 5**

# **O SINCRETISMO RELIGIOSO COMO ESTRATÉGIA DE RESISTÊNCIA ÀS OPRESSÕES NO CENÁRIO DE UMA LAICIDADE EM CONSTRUÇÃO: VIVA ZÉ-DO- BURRO, COM AS BÊNÇÃOS DE IANSAN!**

*Sérgio Luís Tavares*

*Maria Inês Lopa Ruivo*

## **O SINCRETISMO RELIGIOSO COMO ESTRATÉGIA DE RESISTÊNCIA ÀS OPRESSÕES NO CENÁRIO DE UMA LAICIDADE EM CONSTRUÇÃO: VIVA ZÉ-DO-BURRO, COM AS BÊNÇÃOS DE IANSAN!**

**Sérgio Luís Tavares**

*Mestre em Direito Público e Evolução Social pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Especialista em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Especialista em Direito e Estado pela Universidade Cândido Mendes (UCAM). Graduado em Teologia pela Faculdade de Ciências, Educação e Teologia do Norte do Brasil (FACETEN). Pesquisador do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Transformação Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), coordenado pela Professora Pós-Dra. Edna Raquel R. S. Hogemann. Professor. Advogado. Professor. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6831742185571886>. Email: [sergio\\_tavares\\_2004@yahoo.com.br](mailto:sergio_tavares_2004@yahoo.com.br)*

**Maria Inês Lopa Ruivo**

*Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Transformação Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, coordenado pela Professora Pós-Dra. Edna Raquel Hogemann. Bolsista-extensionista do Projeto Observatório de Desenvolvimento Econômico e Social da Baixada Fluminense. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4832836997310407>. E-mail: [inesruivocp2@gmail.com](mailto:inesruivocp2@gmail.com)*

### **RESUMO**

Este artigo discorre sobre a importância do sincretismo religioso como instrumento de resistência cultural contra as condutas violadoras do direito à liberdade religiosa, historicamente praticadas no Brasil desde a colonização, em detrimento das religiosidades minoritárias, notadamente as de matriz africana. Os ajustes sincréticos associaram divindades e símbolos das crenças trazidas pelos negros africanos, escravizados no Brasil, aos elementos da fé católica oriunda do colonizador português. A obra *O pagador de promessas*, de Dias Gomes, aborda a questão do sincretismo, ao enfatizar a intolerância religiosa que vitimou Zé-do-Burro, após sua tentativa de pagar uma promessa, a par do sincretismo religioso entre o orixá africano Iansan e a santa católica Bárbara. A trama serve para contextualizar episódios contemporâneos de violações à liberdade religiosa e evidenciar o processo inacabado de laicização no Brasil. A pesquisa demanda levantamento bibliográfico e documental, constante de livros,

artigos científicos, legislação e editoriais publicados, a partir do referencial da mencionada obra literária de Dias Gomes, empregando-se o método sociojurídico-crítico, numa perspectiva analítica e indutiva.

**Palavras-chave:** Liberdade religiosa; sincretismo religioso; laicidade; Dias Gomes; Brasil.

## **ABSTRACT**

This article discusses the importance of religious syncretism as an instrument of cultural resistance against conducts that violate the right to religious freedom, historically practiced in Brazil since colonization, to the detriment of minority religions, notably those of African origin. The syncretic adjustments associated deities and symbols of the beliefs brought by black Africans, enslaved in Brazil, to the elements of the Catholic faith originating from the Portuguese colonizer. The work *O pagador de promessas*, by Dias Gomes, addresses the question of syncretism, by emphasizing the religious intolerance that victimized Zé-do-Burro, after his attempt to pay a promise, alongside the religious syncretism between the African orisha Iansan and Catholic saint Barbara. The plot serves to contextualize contemporary episodes of violations of religious freedom and to highlight the unfinished secularization process in Brazil. The research demands bibliographical and documentary survey, constant of books, scientific articles, legislation and published editorials, from the referential of the mentioned literary work of Dias Gomes, using the socio-legal-critical method, in an analytical and inductive perspective.

**Keywords:** Religious freedom; religious syncretism; secularism; Dias Gomes; Brazil.

## **1. INTRODUÇÃO**

Impressiona o quanto determinadas questões permanecem atuais, ainda que já enfrentadas há um considerável tempo, seja no mundo real dos fatos, quanto no imaginário literário, como é o caso da intolerância religiosa, abordada em *O pagador de promessas*, de autoria de Dias Gomes, publicado em 1959 e cujo tempo narrativo aponta para a década de 60 do século passado.

Em que pesem as mudanças estruturais e as diferenças entre a sociedade brasileira daquela época e a atual, há deficiências que persistem como o desrespeito ao direito de liberdade religiosa e algumas incongruências na laicidade do estado brasileiro, como alguns resquícios de alianças entre setores religiosos e o poder político estatal.

O protagonista Zé-do-Burro, por mais remoto que possa parecer, no tempo, no espaço e na perspectiva literária, permanece como arquétipo da resistência de minorias religiosas diante de opressões praticadas por indivíduos e grupos fundamentalistas e intolerantes, que se valem da própria torpeza e até mesmo de omissões estatais quanto à proteção ao direito fundamental de liberdade religiosa.

O fio-condutor que aproxima o conteúdo jurídico do artigo à trama desenvolvida pela peça teatral em pauta é a questão do sincretismo religioso, identificado como um fator de construção da identidade religiosa do povo brasileiro.

O sincretismo religioso também se afigura como um vetor de resistência cultural em contextos históricos de opressão exercida por grupos dominantes sobre indivíduos e coletividades minoritárias na representatividade dos seus direitos, tais como os negros, os pobres e os praticantes das religiões de matriz africana.

O artigo propõe reflexões acerca do déficit que ainda existe em relação à efetividade do direito de liberdade religiosa e ao aperfeiçoamento da laicidade estatal no Brasil, a partir da obra de Dias Gomes, trazendo dados jurídicos, históricos, sociológicos e antropológicos, especialmente sobre o fenômeno do sincretismo, e mais detidamente do papel marcante do sincretismo afro-católico.

## **2. LIBERDADE RELIGIOSA E LAICIDADE**

Tratar do sincretismo como estratégia de resistência às opressões no cenário de uma laicidade em construção demanda que alguns pontos centrais sejam abordados inicialmente, dentre os quais o próprio direito à liberdade religiosa.

Oportuno frisar que o emprego do sincretismo religioso como mecanismo para superar os atos de perseguição religiosa no Brasil realça a importância quanto à tutela da liberdade religiosa como direito fundamental tal qual seu reconhecimento pelo ordenamento jurídico pátrio e sua presença no catálogo de direitos humanos no plano internacional.

Nesse sentido, pode-se afirmar que, embora a liberdade religiosa e a laicidade estejam formalmente previstas em nosso país, ainda carecem de maior efetividade nos dias de hoje, haja vista a ocorrência reiterada de condutas abusivas à religiosidade alheia e às insuficientes políticas públicas garantidoras da integridade desses dois institutos jurídicos.

Persistem os episódios de ofensas ao direito de liberdade religiosa, assim como são perceptíveis alguns resquícios do formato confessional de estado e a consequente continuidade de influências recíprocas entre os poderes político e religioso, apesar de a laicidade estar preconizada pela Constituição brasileira em vigor.

No ambiente da historicidade brasileira, o *espetáculo das raças*<sup>24</sup> reúne o legado cultural de diferentes grupos, com destaque para três etnias: a europeia portuguesa (colonizadora), que exerceu domínio sobre a indígena (nativa) e sobre a africana (introduzida mediante escravização), e as respectivas consequências no campo da religiosidade.

A imposição da crença do colonizador sobre os grupos dominados era *legitimada* por um discurso prosélito de *salvação*, em proveito daqueles que seriam *pagãos*, pois o mundo imaginário do indígena e do escravo africano era *demoníaco*, isso quando esses *seres* não eram considerados tão-somente *feras selvagens*, ou simplesmente *objetos*, sobre as quais o simples extermínio físico ou a desumana escravização já seriam suficientes para a completa dominação.

Porém, a *conquista espiritual*<sup>25</sup>, decorrente desses *encontros de mundos*, provavelmente não foi mais avassaladora, por conta de algumas adaptações, tais como os sincretismos religiosos, responsáveis pela sobrevivência cultural e mesmo biológica de muitas dessas coletividades dominadas, ante o poder opressor exercido pelos grupos dominadores.

Todo esse contexto de abusos e violências, constantemente presentes não só nos relatos históricos do Brasil, mas também em outras cronologias e geografias, exemplificam a violação humanitária do direito à liberdade de religião, entendida como a *liberdade de se ter a religião que se entende, em qualidade, ou em quantidade, inclusive não se ter* (Miranda, 1971, p. 119).

Pires (2018, p. 123) observa que a liberdade religiosa comumente está associada às liberdades de consciência, pensamento e opinião, desenvolvendo-se tanto no fórum interno, quanto externo. Na esfera interna, estão os aspectos da subjetividade, relacionados a ter a crença ou convicção, ou seja, à devocionalidade em si. Na perspectiva externa, estão as ações concretas, materializadas pelas práticas litúrgicas, pelo *modus vivendi* religioso e pelo próprio discurso prosélito.

---

<sup>24</sup>Expressão usada em alusão ao título do livro de Lilian Moritz Schwarcz, que trata da questão racial no Brasil.

<sup>25</sup> Expressão usada por Enrique Dussel, em sua obra *1492. O encobrimento do outro: a origem do mito da Modernidade*, para representar o domínio que os europeus exerceram sobre o imaginário do nativo, mediante o uso das armas, inclusive com o emprego de argumentos religiosos cristãos, como o amor, para perpetrar uma conquista irracional e violenta.

Embora não seja unânime entre os juristas brasileiros, prefere-se o posicionamento doutrinário que considera a liberdade religiosa composta não só pela liberdade de consciência (liberdade de crença), como também pelas liberdades de culto e de organização religiosa.

Weingartner Neto analisa a amplitude constitucional da liberdade religiosa:

Em síntese, a liberdade religiosa consagra-se como um corolário da liberdade de consciência – a tutelar juridicamente qualquer opção que o indivíduo tome em matéria religiosa, mesmo a rejeição (a crença é apenas uma das alternativas possíveis que se colocam ao sujeito). Não por acaso, assim, que muitos casos de objeção de consciência (talvez a maioria) originam-se de motivação de índole religiosa [...] (Weingartner Neto, 2007, p. 79-80).

A Constituição republicana de 1988 petrifica cláusulas que buscam garantir a liberdade religiosa, seja como fruto de experiências vividas pela sociedade brasileira indicadoras de incontáveis abusos praticados em nome da fé, quanto para prevenir futuros litígios e relações assimétricas na seara do exercício legítimo da religiosidade, e situações anômalas na interação entre o exercício da crença e o desempenho do poder estatal constituído.

Portanto, dispositivos como os artigos 5º, incisos VI, VII e VIII; 19, inciso I; 143, § 1º; 150, inciso VI, letra “b”; 210, § 1º e 226, § 2º, todos da Constituição de 1988<sup>26</sup>, formam

---

<sup>26</sup> Art 5º, incisos:

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e suas liturgias.

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva.

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei.

Art 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração do interesse público.

Art. 143. O serviço militar é obrigatório nos termos da lei.

§ 1º Às Forças Armadas compete, na forma da lei, atribuir serviço alternativo aos que, em tempo de paz, após alistados, alegarem imperativo de consciência, entendendo-se como tal o decorrente de crença religiosa e de convicção filosófica ou política, para se eximirem de atividades de caráter essencialmente militar.

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

VI - instituir impostos sobre:

b) templos de qualquer culto.

Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

§ 1º O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.

substancial contenção a atos de hostilidade, sejam promovidos entre particulares, como oriundos do estado contra indivíduos ou grupos, relacionados ao exercício livre da religiosidade ou à laicidade ajustada como forma de relacionamento entre o poder público e toda e qualquer tradição ou denominação religiosa manifestada dentro do território nacional.

O cotidiano da sociedade brasileira demonstra que há muito que se caminhar para a concretude da liberdade religiosa e da própria laicidade, tendo-se em conta, por exemplo, estatísticas e relatórios sobre atos de intolerância, praticados em razão da crença<sup>27</sup>.

A própria laicidade no Brasil gera controvérsias, a começar pela redação do Preâmbulo constitucional, que reverencia a religiosidade do povo brasileiro: *...representantes do povo, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte, [...] sob a proteção de Deus* (Brasil, 1988).

Essa alusão ao sentimento religioso já foi interpretada como uma afronta ao caráter de estado leigo, discussão que foi abrandada pelo entendimento de que o texto preambular não seria equipado de força normativa, e que estaria apenas evidenciando o perfil religioso da maioria do povo brasileiro, com base em análise basicamente sociológica (Leite, 2014, p. 311).

Historicamente, verifica-se durante todo o período colonial e imperial, o estado brasileiro manteve-se confessional, com o Catolicismo Romano sendo a religião oficial, passando à configuração de estado laico somente com a proclamação da República.

Na dramaturgia em tela, escrita pelo baiano Dias Gomes em 1959, a ambiência era da sociedade brasileira dos anos 60, do século passado, década que comportou três ordenamentos constitucionais diversos<sup>28</sup>, todos comprometidos, ao menos teoricamente, com a laicidade estatal.

---

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

§ 2º O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei.

<sup>27</sup> Em 2018, o Ministério dos Direitos Humanos apresentou as primeiras análises dos dados do Relatório Sobre Intolerância e Violência Religiosa no Brasil (RIVIR), referente aos anos 2011-2015. Nesse relatório, foram tabulados os seguintes números de atos de intolerância religiosa: 45 atentados contra espaços de religiões de matriz africana; 22 atos de intolerância contra igrejas católicas, 4 contra mesquitas e 3 contra igrejas evangélicas no Brasil (Brasil, MDH, 2018).

<sup>28</sup> Referências à Constituição de 1946 (vigente até 1967), à Constituição de 1967 (vigente até 1969) e à Emenda Constitucional nº 01, de 1969 (considerada, por muitos, como uma nova Constituição e que vigeu até 1988). Os três diplomas constitucionais anunciavam a laicidade estatal, a partir de dispositivos como:

Todavia, a intolerância religiosa perpetrada em detrimento da crença de Zé-do-Burro sinaliza para a realidade de uma sociedade que possuía uma religião dominante (Católica Apostólica Romana), onde o pagador de promessas era a personificação do discurso religioso minoritário e o Padre Olavo, como sacerdote católico, a representação da religiosidade *merecedora* da proteção estatal.

A trama em comento gera reflexões de quanto proveitosa tende a ser a sinergia entre a liberdade religiosa e o caráter laico de um estado, eis que a laicidade não propõe a rejeição da religião, nem muito menos o favorecimento de uma crença sobre outra.

Ao contrário, a laicidade é conciliável com o pluralismo religioso, servindo ainda como potencial antídoto contra fundamentalismos e quaisquer outras condutas de ódio e intolerância às convicções alheias.

Juridicamente, não há dúvidas que o Estado brasileiro é laico. Todavia, do ponto de vista de estudos sociológicos, filosóficos e até mesmo teológicos, a afirmação de laicidade do Estado brasileiro não soa tão categoricamente, justamente ao serem analisados quadros, estatísticas e outros dados empíricos que atestam os percalços desse contínuo processo de laicização.

Souza explica essa concepção da seguinte forma:

Talvez, seria mais correto afirmar que o Brasil está num processo de laicização e não que seja um país laico. Pode-se perceber o avanço da “laicidade brasileira”, ao analisar cada uma das constituições brasileiras, começando pela imperial em 1824 até a de 1988, e mesmo nos anos após esta última constituição. Mas, há ainda muito que avançar para o Brasil possa ser de fato um país laico. As minorias religiosas ainda têm grandes dificuldades para legitimar suas doutrinas e ritos no espaço público (Souza, 2014, p. 134).

Contextualizando a saga de Zé-do-Burro, apesar do suposto direito à liberdade religiosa no Brasil ao tempo narrativo, vê-se que o Catolicismo atuava como uma espécie de *agência reguladora* ou como uma *polícia de costumes do Estado*, para parametrizar o que devesse ser ou não aceito como religião em nosso país.

---

- Artigo 141, § 7º, Constituição de 1946 - É inviolável a liberdade de consciência e de crença e assegurado o livre exercício dos cultos religiosos, salvo o dos que contrariem a ordem pública ou os bons costumes. As associações religiosas adquirirão personalidade jurídica na forma da lei civil (Brasil, 1946).

- Artigo 150, § 5º, Constituição de 1967 - É plena a liberdade de consciência e fica assegurado aos crentes o exercício dos cultos religiosos, que não contrariem a ordem pública e os bons costumes (Brasil, 1967).

- Artigo 153, § 5º, da Emenda Constitucional de 1969 - É plena a liberdade de consciência e fica assegurado aos crentes o exercício dos cultos religiosos, que não contrariem a ordem pública e os bons costumes (Brasil, 1969).

A laicidade e a liberdade religiosa no Brasil demonstraram diversas facetas ao longo dos séculos, onde se intercalam características do modelo francês e do modelo estadunidense de laicidade. O primeiro, pautado na concepção de que o estado busca a separação da igreja, enquanto no modelo norte-americano, parte da igreja a intenção de não se unir ao poder político. Assim, a força motriz da separação tem origem em polos diferentes.

Entre o fictício pagador de promessas, personagem de uma narrativa referente aos anos 1960 e a realidade das minorias religiosas de hoje em nosso país, nota-se que, enquanto sociedade, há muito a ser trabalhado em prol da liberdade religiosa e da consolidação da laicidade.

Para tanto, as diversidades devem ser entendidas e reconhecidas, sem qualquer pretensão de homogeneizar pensamentos, nem comportamentos, num primeiro e essencial passo de respeito e conseqüente promoção da dignidade humana.

### 3. O SINCRETISMO RELIGIOSO E ALGUMAS DE SUAS FACETAS NO BRASIL

Uma das origens para o termo *sincretismo* teria sido o seu uso pelo historiador e filósofo alemão Johann Jakob Brucher (1696-1770), na obra *Historia critica philosophiae: a mundi incunabulis ad nostram usque aetatem deducta*, para indicar uma *conciliação malfeita de doutrinas filosóficas completamente diferentes entre si* (Abbagnano, 2012, p. 1071).

Outra suposta origem para o vocábulo, mais remota, seria o seu emprego pelo historiador e filósofo grego Lúcio Méstrio Plutarco (46 d.C.-120 d. C.), para indicar os esforços harmonizadores dos neoplatonistas, que incorporavam várias linhas de ideias no mosaico de seu pensamento, derivando, portanto, do grego *suncretizo*, que significa *combinar* (Champlin, 2008, v. 6, p. 229).

Gerando, ou não, sínteses malfeitas, indesejáveis ou imperfeitas, o fato é que, no campo das religiões, a palavra passou a indicar fenômenos de sobreposição ou fusão de crenças de origens diversas, praticamente inevitáveis, pois decorrem da interação cultural de diferentes religiosidades, conforme as variantes de tempo e de lugar.

Prezar pela *pureza* de uma religião chega a ser utópico, especialmente em se tratando de sociedades plurais e diversificadas, e considerando a própria índole do povo brasileiro, naturalmente acolhedor e místico.

Aliás, o pluralismo e o sincretismo religiosos serviram de argamassa para a edificação da identidade cultural de nosso povo, uma autêntica *feira mística*, que conjuga diferentes tradições e crenças, formando novas religiosidades, ultrapassando os limites das religiões institucionalizadas.

Nesse sentido, Pfeffer assinala:

O sincretismo no Brasil tornou-se agente da civilização. Somos um país híbrido, o que nos dá identidade e o que pode ser nossa contribuição específica para o mundo. Aprendemos a fundir códigos de uma maneira alegre e festiva, o que gerou uma profunda confraternização de valores e sentimentos das culturas religiosas que compuseram o país (Pfeffer, 2013, p. 118-119).

Conforme já explanado, no Brasil ainda grassam os casos de intolerância religiosa e a laicidade é percebida como inacabada. Mesmo assim, pode-se supor que, não fosse a diversidade cultural e o estilo *democrático-religioso*, predominante entre os brasileiros, alavancados pelo sincretismo das crenças, o cenário de condutas fundamentalistas e de perseguição religiosa poderia ser bem mais agudo.

Acerca desse perfil da sociedade brasileira, o antropólogo Roberto da Matta escreve:

O ponto é utilizar consistentemente a descoberta de que a sociedade brasileira é relacional. Um sistema onde o básico, o valor fundamental, é relacionar, juntar, confundir, conciliar. Ficar no meio, descobrir a mediação e estabelecer a gradação, incluir (jamais excluir). Sintetizar modelos e posições parece constituir um aspecto central da ideologia dominante brasileira (Da Matta, 1987, p. 117).

Todavia, o sincretismo religioso, em termos de Brasil, serviu (e serve) não apenas como fator de construção da identidade nacional, mas também (e talvez, principalmente) como vetor de resistência cultural em contextos de opressão.

Zé-do-Burro e sua percepção religiosa, sincrética, mesclada com elementos da religiosidade de matriz africana, escrava, pobre, dominada em perspectivas sociológicas e históricas, eram os oprimidos diante daquela que seria a religião *correta*, hegemônica, tutelada pelo poder público (embora, formalmente, o Brasil fosse estado laico ao tempo da narrativa).

Interessante frisar que em meio às condutas confessionais do poder público, à diversidade cultural e à multiplicidade dos saberes e fazeres religiosos, o sincretismo religioso encontra solo perfeito para atuar como instrumento de resistência por parte das culturas dominadas e oprimidas.

Na dramaturgia explorada por este artigo, tais conjunturas de opressão estão representadas no embate entre Zé-do-Burro e o Padre Olavo, onde fica frustrada a tentativa de diálogo interreligioso, sugerida pelo sincretismo *Santa Bárbara – Iansan*, quando do encontro de duas culturas religiosas diversas: o Candomblé (representativo da religiosidade oprimida) e o Catolicismo Romano (simbólico da religião institucionalizada e dominante).

Em termos de sincretismos religiosos no Brasil, apesar das inúmeras possibilidades de mesclagens, dada a diversidade de crenças em nosso país, três principais variações de sincretismo se sobressaem, a saber, o católico-indígena, o indígena-africano e o afro-católico.

O sincretismo abordado na obra é o afro-católico, ou seja, aquele que conjuga elementos da religiosidade africana, oprimida, e de origem externa ao território colonizado, aos da religiosidade do europeu colonizador.

Os negros trazidos para o Brasil como escravos, e várias de suas descendências, tiveram no sincretismo uma forma de *sobrevivência* das tradições religiosas maternas, eis que estavam subjugados pela escravidão e numa terra estrangeira que era o Brasil-Colônia.

A título de comparação, o sincretismo católico-indígena, também formado a partir da dominação colonialista portuguesa, desenvolveu-se numa dinâmica diferenciada, eis que as comunidades indígenas nativas do território colonizado sofreram com episódios de extermínio físico e dominação religiosa por meio das catequeses realizadas pelos representantes do Catolicismo português, sob o argumento de salvar aquelas almas do inferno e do *mito civilizador*.

Dussel descreve esse *encontro de mundos* e seus efeitos:

Nascerá, apesar de tudo, uma nova cultura [...] sincrética, híbrida, cujo sujeito será raça mestiça, longe de ser o fruto de uma aliança ou um processo cultural de síntese, será o efeito de uma dominação ou de um trauma original (que, como expressão da própria vida, terá a oportunidade de uma criação ambígua). É necessário lembrar-se da vítima inocente (a mulher índia, o homem dominado, a cultura autóctone) para pode afirmar de maneira libertadora o mestiço, a nova cultura latino-americana (Dussel, 1993, p. 64).

No caso dos negros africanos, escravizados no Brasil, apesar do cativo, encontraram no sincretismo e nas práticas religiosas clandestinas, nas senzalas e nos recônditos das propriedades dos colonizadores, estratégia de resistência cultural e

religiosa, suficiente para que essa religiosidade fosse transmitida e conhecida pelas gerações brasileiras descendentes até os dias atuais.

O sincretismo afro-católico decorreu da mistura de elementos e símbolos da crença cristã, especificamente católica apostólica romana, trazida pelos colonizadores portugueses, com as práticas e rituais das religiões africanas, introduzidas por meio dos negros que eram trazidos ao Brasil na condição de escravos.

Como os brancos escravocratas proibiam ou dificultavam as práticas religiosas dos africanos, estes, na clandestinidade das senzalas e em outros redutos das propriedades coloniais, exerciam sua religiosidade, pautada nos deuses africanos (conhecidos como orixás), a partir de analogias sincréticas com os santos católicos, *permitidos* pelos seus senhores.

Assim, o pagador de promessas é um herdeiro de uma crença sincrética, onde o orixá feminino Iansan foi sincretizado como Santa Bárbara, reconhecida como divindade entre os católicos.

Oro assim descreve o sincretismo afro-católico:

Cerca de quatro milhões de negros africanos foram trazidos como escravos ao Brasil. Essas pessoas humanas trouxeram consigo poucas coisas materiais, mas muita cultura e religiosidade. Nos engenhos, canaviais, mineração, etc. trabalhavam seis dias. No domingo, onde havia missa, os escravos eram obrigados, de manhã, a participar junto com os portugueses (junto mesmo não; nas capelas havia um espaço mais lateral para eles). À noite ou domingo à tarde, iam para as senzalas, fechadas, onde especialmente os nagôs dançavam aos santos/orixás. Os senhores entendiam que era a diversão deles. Na verdade, praticavam a religião, rituais africanos, onde a música e a dança eram partes essenciais. Dessa forma, cultuavam os orixás e cultivavam sua religiosidade (Oro, 2013, p. 103,104).

É bem verdade que a crença religiosa sustentada por Zé-do-Burro foi preservada até chegar a ele, como resultado de resistência ante as opressões da cultura religiosa dominante. Contudo, na obra em tela, a proposta de relutância ideológica, própria do sincretismo, não foi suficiente para superar a tirania e o aviltamento exercidos por Padre Olavo e por outros antagonistas de Zé-do-Burro e da liberdade religiosa.

#### **4. ZÉ-DO-BURRO: UM ARQUÉTIPO DA RESISTÊNCIA RELIGIOSA**

A obra *O Pagador de Promessas*, de autoria do dramaturgo brasileiro Alfredo de Freitas Dias Gomes (ou simplesmente Dias Gomes) foi escrita no ano de 1959 e se tornou

um sucesso na literatura, tendo sido premiada no festival *Palma de Ouro de Cannes*, em 1962 e amplamente elogiada pela crítica da época.

Mesmo na atualidade, a peça dramática continua a induzir discussões devido à sua abordagem única acerca da angústia, inocência e preconceito, que surgem ao longo da trama, e que não são, de fato, resolvidos ao final.

Tudo começa quando Zé-do-Burro, diante do ferimento de seu amigo, o burro Nicolau, procurou a cura de seu animal através de remédios caseiros e de curandeirismo. Contudo, ao perceber que nenhum dos referidos tratamentos recuperaria seu amigo, fez o uso de sua fé, pedindo a Santa Bárbara que o curasse.

Nos termos do pacto religioso firmado pela promessa, caso o burro Nicolau fosse curado, Zé-do-Burro, como forma de gratidão, doaria todas as suas terras aos pobres e iria até uma igreja de Santa Bárbara, carregando uma cruz tão pesada quanto àquela que foi conduzida nos ombros por Jesus Cristo.

Conforme demonstrado na história, no lugarejo em que Zé-do-Burro morava não havia uma capela ou igreja dedicada à referida santa católica. Por isso, após a sugestão da comadre Miúda, Zé-do-Burro foi a um terreiro de Candomblé, consagrando a cura do seu burro ao orixá feminino Iansan, divindade que, pelo sincretismo religioso afro-católico, equivaleria à Santa Bárbara.

Nas palavras de Zé-do-Burro [...e eu me lembrei então que Iansan é Santa Bárbara...] (Gomes, 2002, p. 46), fica evidenciado que a mesclagem dos elementos religiosos católicos aos do Candomblé fazia parte do imaginário religioso daqueles personagens, assim como de considerável parte da população brasileira, de maneira culturalmente legítima.

A saga de Zé-do-Burro para pagar sua promessa se inicia no interior da Bahia, a partir de onde ele carrega aquela pesada cruz de madeira nos ombros, sendo acompanhado por sua esposa Rosa, passa pelo sertão até chegar em Salvador antes do amanhecer.

Zé-do-Burro vai com a cruz até os degraus de entrada da Igreja de Santa Bárbara, e passa a aguardar a abertura das portas daquele templo religioso, a fim de poder cumprir a sua promessa. Quando o movimento da praça perto da igreja se inicia e a mesma abre, Zé-do-Burro se dirige a Padre Olavo e passa a explicar detalhadamente sua intenção.

No entanto, a partir da narrativa do protagonista, o sacerdote católico se escandaliza e acusa Zé-do-Burro de heresia e feitiçaria, não permitindo a sua entrada na igreja para o cumprimento daquela promessa.

A indignação do padre não está em nenhuma outra circunstância sobre a promessa, a não ser no fato de que a promessa tenha sido dirigida a Iansan, mesmo que a partir de um sincretismo com Santa Bárbara, o que, para aquele sacerdote, constituía um grande absurdo.

A atitude reativa do padre não foi compreendida por Zé-do-Burro, pois este entendia que seu único objetivo era pagar uma promessa, consiste em depositar a cruz no altar da igreja, e que isso não causaria qualquer malefício a quem quer que fosse.

Na trama, aparecem diversos personagens ao redor da igreja, como a vendedora de acarajé, o poeta e o dono do bar. Rosa, esposa de Zé-do-Burro, reaparece no local juntamente com a prostituta e com Bonitão, um cafetão, com o qual Rosa trai Zé-do-Burro, potencializando o infortúnio do pagador de promessas.

No imaginário de Zé-do-Burro, toda aquela desgraça estaria acontecendo porque a promessa não estava sendo cumprida, acentuando-se ainda mais o seu sofrimento. Para completar, em um cenário totalmente caótico, surge o repórter, que enxerga a trama como um furo de reportagem e passa a estigmatizar Zé-do-Burro como um mártir, destacando-se, nesse aspecto, a postura oportunista e sensacionalista que aquele veículo de imprensa estaria adotando.

Ao entardecer daquele dia do tempo narrativo, foi noticiado que Zé-do-Burro passara o dia em vigília para cumprir a sua promessa, o que gerou aglomeração de pessoas para presenciarem aquele cenário, tamanha a curiosidade e a perplexidade com aquele fato inusitado.

A história também registra que há um grupo de capoeiristas que se identifica com a causa de Zé-do-Burro, a partir da notícia de que o mesmo teria sido detido pela polícia.

O cerne da controvérsia girava em torno da aceitação ou não do sincretismo afro-católico. As opiniões se mostravam divididas, havendo aqueles que torciam para que Zé pudesse cumprir sua promessa e aqueles outros que não aceitavam aquela pretensão do protagonista.

A partir da chegada da polícia para a sua detenção, Zé-do-Burro se sente verdadeiramente abandonado por Santa Bárbara e também pela sua esposa, ficando latente toda a vulnerabilidade e o sentimento de autocomiseração do personagem.

Para impedir que Zé-do-Burro cumprisse sua promessa, considerada abusiva, aparecem, além do Padre Olavo, o sacristão, o guarda e o delegado. Zé-do-Burro tenta mais uma vez expor os seus argumentos para que fosse autorizado a cumprir sua promessa

sem obter sucesso.

Sentindo-se acuado por seus opositores, Zé-do-Burro saca uma faca. A confusão se forma, quando os capoeiristas procuram defender o pagador de promessas da ameaça vinda das autoridades policiais, até que se escuta o barulho de um tiro.

Zé-do-Burro é ferido por aquele disparo e, na cena final, Mestre Coca, o chefe dos capoeiristas, ignorando completamente a ordem e a presença das autoridades, coloca Zé-do-Burro sobre a cruz, ainda vivo, e com o auxílio dos outros capoeiras, carregam-no, como um crucificado, até o altar da igreja, de modo que a promessa foi finalmente cumprida, ainda que forma trágica e com a posterior morte do protagonista.

A obra lança várias reflexões, como qual deveria ser o papel do exercício da fé, inclusive ao se cotejar a histórica fatídica de Zé-do-Burro com os ensinamentos do Cristianismo, onde Jesus Cristo se destaca como aquele pregava a pacificação entre os homens.

A dramaturgia em estudo confrontou a intolerância daqueles que se diziam religiosos e defensores da fé com a inocência e devoção de um homem simples e frágil, que vem a sofrer humilhação, perseguição e violência por querer expressar sua convicção religiosa de forma livre e genuína.

O sincretismo religioso é o fio-condutor da narrativa, na qualidade de categoria intrínseca ao direito de liberdade religiosa e laicidade estatal, estes entendidos como integrantes do rol de direitos e garantias fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro.

## **5. SINCRETISMO E LAICIDADE NO BRASIL: UMA MISTURA BEM FEITA, PARA UMA SEPARAÇÃO INACABADA**

Anteriormente explanado que o sincretismo religioso, muito mais que uma suposta mistura de crenças, exerceu, no caso brasileiro, o papel de formador da identidade cultural do nosso povo, além de ter funcionado como estratégia para o enfrentamento de opressões no campo da religiosidade e de outras expressões culturais.

Acrescente-se que a intolerância religiosa caminha *pari passu* com o racismo e com outras formas correlatas de violência, discriminação e preconceito, direcionadas a determinados indivíduos e grupos, não apenas em virtude de divergências devocionais, como também em razão de diferenças de etnia, gênero, poder econômico e outros fatores sociais.

No caso da colonização brasileira pelos europeus portugueses, dentro do contexto da escravatura dos negros africanos, que possuíam suas religiões maternas, a associação entre o preconceito racial e a intolerância religiosa ficou evidente, pois um complementou o outro.

Como forma de legitimar a escravidão e dela extrair os frutos econômicos desejados, a exploração econômica do colonizador português implantou, ao mesmo tempo, bases para o racismo biológico, como também o religioso, a partir da intolerância para com a religiosidade de outros grupos étnicos, como foi o caso dos negros africanos, dos indígenas e dos ciganos.

Portanto, a religião é tomada como fator de desigualdade racial, a partir da pretendida dominação da religiosidade *branca* sobre a *negra*, operando como instrumento de exploração econômica e mercadológica, fruto de uma mentalidade desumana de subjugar o *diferente*, para retirar dele algum tipo de vantagem.

Um exemplo categórico dessas opressões praticadas em nome da religião oficial, pelo colonizador/governante português, está relatado em um documento histórico, que é a legislação sobre escravos no episcopado de Dom Frei Antônio do Desterro, bispo nomeado para a diocese de São Sebastião do Rio de Janeiro, entre 1747 a 1773.

Pereira explana sobre essa legislação opressora, supostamente *protetiva*:

A manutenção da saúde moral e religiosa da população era uma das atribuições centrais do bispo: segundo as disposições emanadas do Concílio de Trento (1545-1563), que reforçou as prerrogativas e o papel dos prelados, competia-lhe, de fato, assegurar o respeito pela ortodoxia, punindo os desvios, e tanto no interior do continente europeu, como nos territórios ultramarinos, onde esse objetivo assumia importância central, promover o desenvolvimento da evangelização, criando as condições necessárias à difusão e enraizamento do Cristianismo (Pereira, 2014, p. 268).

Mbembe esclarece que, *no intuito de praticar com mais desenvoltura a discriminação, ao mesmo tempo em que se faz dela algo conceitualmente impensável, a “cultura” e a “religião” são mobilizadas para assumir o lugar da “biologia”* (Mbembe, 2018, p. 21-22).

Por tudo isso, e ainda hoje, fundamentalistas, movidos por preconceito, racismo e descontextualização teológica e histórica, implementam tentativas e atos consumados de *higienização* étnica e cultural, especialmente contra determinadas religiões, como as de origem africana, consideradas *atrasadas, primitivas e inferiores*, acarretando a conseqüente marginalização de seus adeptos.

Nesse sentido, verifica-se que a pecha que recaiu sobre a religiosidade africana, por ter sido a profissão de fé de mulheres e homens escravizados no Brasil, tende a persistir, por ter se tornado, predominantemente, a religiosidade de consideráveis camadas discriminadas da sociedade brasileira atual, negras e pobres, seguidoras do Candomblé, da Umbanda e do Omolokô, dentre outras vertentes.

Zé-do-Burro, que já expressava toda essa vulnerabilidade social, teve agravada sua situação ao ter declarado a Padre Olavo que pretendia pagar a promessa feita a Santa Bárbara num terreiro de Candomblé, por entendia que Iansan sincretizava perfeitamente a mencionada santa católica, e que seria legítima sua intenção de levar a cruz de madeira a uma igreja católica cuja padroeira fosse Santa Bárbara.

Na dramaturgia explorada, a intolerância de Padre Olavo e de outros personagens quanto à legítima manifestação de fé de Zé-do-Burro, que sincretizava Iansan como Santa Bárbara, levou aquele homem humilde e honesto a sofrer toda a sorte de preconceitos, que culminaram com o seu assassinato, mas sem que ele renunciasse a sua crença.

Portanto, o que se quer enfatizar é que o sincretismo religioso funcionou como importante mecanismo de conciliação e de diálogo entre crenças diversas, o que, provavelmente, poupou inúmeras vidas humanas daqueles que detinham a cultura religiosa minoritária, preservou tal legado cultural e preveniu litígios, notadamente com relação ao sincretismo afro-católico, havido no Brasil.

Logicamente, essa mistura sincrética, ainda que bem concebida, não é suficiente para conter atos fundamentalistas, extremistas e de ódio da parte daqueles que não sabem respeitar a religiosidade alheia, confundindo proselitismo com intolerância religiosa e liberdade religiosa com abuso de poder.

Em outras palavras, embora o sincretismo religioso seja potencialmente capaz de promover um diálogo interreligioso e importantes ajustes entre religiosidades diversas, de nada servirá se forem levadas a termos posturas fundamentalistas e sectárias.

Zé-do-Burro foi vítima da intolerância religiosa, porque, apesar da sinceridade do seu sincretismo, genuíno produto da cultura religiosa brasileira, encontrou nos seus opositores resquícios de uma laicidade inacabada, isto é, traços de uma sociedade que se dizia constitucionalmente respeitadora da fé alheia, porém, de fato, abusiva e intolerante.

Bem mais incômodo é se aventar que outros “Zés-do-Burro” estejam sofrendo, em nossa sociedade atual, dissabores idênticos aos do pagador de promessas da obra de

Dias Gomes, embora todos sejam igualmente destinatários da proteção constitucional e infraconstitucional da liberdade religiosa.

O histórico da intolerância religiosa em nosso país, assim como o preocupante agravamento devido às investidas do crime organizado, demonstra, de modo cabal, que as medidas, até então adotadas, não vem sendo suficientemente eficazes e que ainda há pouco conhecimento especializado e vontade política para o combate à intolerância religiosa no Brasil.

Padre Olavo e o delegado, em *O pagador de promessas*, contextualizam a perigosa aproximação entre o poder religioso e o poder estatal, em detrimento da garantia fundamental da liberdade religiosa de Zé-do-Burro.

Em pleno século XXI, constatar que indivíduos e grupos ainda sejam discriminados, de forma comissiva ou omissiva, explícita ou velada, violenta ou subliminar, por terem decidido crer (ou não crer) em determinadas divindades ou símbolos, é diagnosticar que o proselitismo religioso está sendo propagado de forma abusiva, que o direito à liberdade religiosa está sendo violado, que condutas fundamentalistas ganharam indevido espaço e que a laicidade estatal precisa ser aperfeiçoada.

A neutralidade estatal, projetada pelo formato laico, dá azo à coexistência e convivência pacíficas entre as várias religiosidades, privilegia o pluralismo, previne a fragmentação da sociedade diante de eventuais discussões nesse campo ideológico, possibilita o compartilhamento mais democrático do espaço público e, em tese, conduz à igualdade e ao fortalecimento da democracia.

Conforme já sinalizado, o Brasil, oficialmente, foi um país confessional até a promulgação do Decreto 119-A, de 7 de janeiro de 1890, ou seja, após a proclamação da República, a laicidade passou a vigor em nosso país, para disciplinar a relação entre o estado brasileiro e a sociedade civil em termos do exercício da religião.

Mesmo com todas as prováveis vantagens que a laicidade possa promover e ainda que se considere que há mais de um século o Brasil abandonou o confessionalismo de maneira formal, nossa laicidade sofre com seus tropeços, quando, por exemplo, ainda hoje, templos de Candomblé têm dificuldades para obter a imunidade tributária, assim como quando cartórios se recusam a reconhecer a validade de casamentos celebrados conforme a liturgia da mencionada religião de matriz africana (Silva Jr., 2007, p. 315).

Portanto, nem por uma perspectiva mais pessimista, nem tampouco por uma visão ingênua e ilusória quanto ao sucesso da laicidade no Brasil, prefere-se uma opinião intermediária, no sentido de enxergar a laicidade brasileira como uma ideia em construção, localizada entre o controle do estado e a atuação pública do religioso.

Pode ser que o pagador de promessas, caso não fosse um mero personagem, e estivesse entre nós, nos dias de hoje, não fosse impedido de entrar no templo de outra religião ou assassinado pela polícia estatal.

Entretanto, Zé-do-Burro persiste como o arquétipo de muitos brasileiros que são incompreendidos e execrados, pelo simples fato de desejarem exercer aquele que deveria ser o mais fundamental de todos os direitos, o direito de ter fé.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na conclusão do presente artigo, vê-se a importância da constante vigilância acerca da efetividade do direito de liberdade religiosa, assim como da integridade do perfil estatal laico, previsto formalmente em nossa Constituição, sob pena de consequências normalmente desastrosas ao direito elementar do ser humano de ter e expressar suas convicções filosóficas e religiosas.

As experiências históricas no Brasil, desde o tempo colonial, revelam que a mistura de interesses políticos e religiosos tende a gerar injustiças e violações ao direito de liberdade religiosa, contrariando, assim, pilares como a igualdade, a solidariedade, a justiça e a própria democracia.

A pesquisa encontrou pontos de contato entre a intolerância religiosa sofrida pelo protagonista, em razão de sua fé, com episódios contemporâneos da sociedade brasileira, que evidenciam a continuidade de preconceitos e discriminações atentatórias à religiosidade de determinadas minorias, como é caso das religiões de matriz africana.

O estudo também enfatizou que o sincretismo religioso, arranjo social que reúne elementos de diferentes crenças, conforme os saberes e fazeres de indivíduos e grupos, continua sendo fator de formação da identidade cultural do nosso povo, além de ter servido como instrumento de resistência pacífica às opressões impostas pela religião dominante e pelos que detinham o poder econômico e político.

Na trama da obra literária em estudo, embora o sincretismo religioso não tenha sido o motivo da perseguição a Zé-do-Burro, e sim o discurso e a postura de intolerância

e desrespeito a sua religiosidade, nota-se que a mesclagem de símbolos e representações devocionais não é bem aceita por parte de setores fundamentalistas e extremistas, que zelam por uma suposta *pureza* religiosa, e acabam, em nome disso, disseminando ódio e perseguição.

Considerada a diversidade cultural e a índole predominantemente pacífica do povo brasileiro, observa-se que as práticas sincréticas são usualmente bem aceitas em nosso país, combinando elementos de crenças originalmente diferentes e engendrando um ambiente místico de paz social.

No entanto, a pesquisa também mostrou que a laicidade brasileira ainda se encontra sociologicamente em construção e que o proselitismo religioso, legítima forma de expressar a fé, não pode ser um *cheque em branco* para a perseguição, o ódio, o preconceito e a violência que afetem a religiosidade de outros seres humanos, igualmente merecedores de respeito, alteridade e empatia.

Apesar dos importantes avanços políticos e jurídicos ocorridos no Brasil em favor do exercício da liberdade religiosa, entende-se que devam existir ações mais eficazes e preventivas por parte do poder público, e maior conscientização da sociedade brasileira como um todo, no sentido de que seja garantida a concretude desse direito fundamental.

## REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. Tradução de Ivone Castilho Benedetti. 6. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/D119-A.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D119-A.htm). Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm). Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS. **Relatório Sobre Intolerância e Violência Religiosa (2011-2015)**: resultados preliminares. Brasília, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/Sergio/Downloads/relatoriosobreintoleranciaeviolenciareligiosanobra.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2020.

CHAMPLIN, Russel Norman. **Enciclopédia de Bíblia, teologia e filosofia**, v.6. 9. ed. São Paulo: Hagnos, 2008.

DA MATTA, Roberto. **A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

DUSSEL, Enrique. **1492. O encobrimento do outro: a origem do mito da Modernidade**. Tradução de Jaime A. Clasen. Petrópolis: Vozes, 1993.

GOMES, Dias. **O pagador de promessas**. 36 ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 2002.

LEITE, Fábio Carvalho. **Estado e religião: a liberdade religiosa no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2014.

MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra**. Tradução de Sebastião Nascimento. Paris: n-1 edições, 2018

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1967: com a Emenda n.1, de 1969**. Tomo I, 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

ORO, Ivo Pedro. **O fenômeno religioso: como entender**. São Paulo: Paulinas, 2013.

PEREIRA, Ana Margarida Santos. A legislação sobre escravos no episcopado de D. Frei Antônio do Desterro, Rio de Janeiro (1747-1773). In: OLIVEIRA, Anderson José Machado de; MARTINS, Willian de Souza. **Dimensões do Catolicismo no Império Português (séculos XVI-XIX)**. Rio de Janeiro: Garamond, 2014.

PFEFFER, Renato Somberg. A contribuição do sincretismo brasileiro para a construção de uma ética global. **Revista Conjectura: Filosofia e Educação**, Caxias do Sul-RS, v. 18, n. 2, p. 107-121, mai./ago. 2013. Disponível em: [http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/conjectura/article/view/1510/pdf\\_134](http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/conjectura/article/view/1510/pdf_134). Acesso em: 15 dez. 2020.

PIRES, Thiago Magalhães. **Entre a cruz e a espada**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

SILVA JR., Hédio. Notas sobre sistema jurídico e intolerância religiosa no Brasil. *In*: V.G. Silva (org.). **Intolerância religiosa**: impactos do neopentecostalismo no campo religioso brasileiro, São Paulo: EDUSP, 2007.

SOUZA, Flávio da Silva. Uma breve análise da laicidade brasileira. **Revista Hermenêutica**, Cachoeira-BA, v. 14, n. 2, p. 117-138, 2014. Disponível em: <file:///C:/Users/Sergio/Downloads/538-1946-1-PB.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2020.

WEINGARTNER NETO, Jayme. **Liberdade religiosa na Constituição**: fundamentalismo, pluralismo, crenças, cultos. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

**Capítulo 6**

**MIGRAÇÃO VENEZUELANA NO ESTADO DE  
RORAIMA: O DIREITO A DIVERSIDADE CULTURAL  
E A CIDADANIA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS**

*Patrícia Socorro da Costa Cunha*

## MIGRAÇÃO VENEZUELANA NO ESTADO DE RORAIMA: O DIREITO A DIVERSIDADE CULTURAL E A CIDADANIA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS

*Patrícia Socorro da Costa Cunha*

*Universidade Federal de Roraima (UFRR)*

[patricia.cunha@ufrr.br](mailto:patricia.cunha@ufrr.br)

### **RESUMO**

Dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur) mostram que os venezuelanos que chegam ao Brasil entram no país pelo Estado de Roraima. Assim, o presente estudo teve por objetivo analisar se os migrantes residentes no município de Boa Vista, no Estado de Roraima, têm seus direitos de cidadãos respeitados pelo Estado em relação aos aspectos de cidadania, identitários, linguísticos e culturais no ambiente escolar. Para tanto, realizou uma revisão de referências sobre migração e aplicou-se um questionário com perguntas fechadas e abertas à equipe gestora de uma Escola municipal na cidade de Boa Vista. Os resultados apontam que investir em estudos e práticas pedagógicas que olhem para os direitos dos cidadãos refugiados e migrantes é uma alternativa para promoção de aspectos de cidadania, identitários, linguísticos e culturais na escola. Esses direitos estão previstos no ordenamento jurídico brasileiro, e o não cumprimento deles podem maximizar preconceitos sobre os migrantes e refugiados.

**Palavras-chave:** Cidadania. Direito Linguístico. Educação.

### **ABSTRACT**

Data from the United Nations High Commissioner for Refugees (UCNUR) show that Venezuelans who arrive in Brazil enter the country through the state of Roraima. Thus, the present study aimed to analyze whether migrants living in the municipality of Boa Vista, in the state of Roraima, have their rights as citizens respected by the state in relation to citizenship, identity, linguistic and cultural aspects in the school environment. To this end, a review of references on migration was carried out and a questionnaire with closed and open questions was applied to the management team of a municipal school in the city of Boa Vista. The results point out that investing in studies and pedagogical practices that look at the rights of refugee and migrant citizens is an alternative to promote citizenship, identity, linguistic and cultural aspects at school. These rights are provided for in the Brazilian legal system, and their non-compliance can maximize prejudices about migrants and refugees.

**Keywords:** Citizenship. Language Law. Education.

### **1. Introdução**

No atual contexto globalizado, é importante entender que os constantes processos migratórios no século XXI vão além de questões de guerras, de conflitos, de fatores sociais,

políticos e econômicos. O processo migratório também envolve a questão de cidadania e de Estado, pois os deslocamentos espaciais da população também envolvem questões de direitos humanos.

De acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), no último ano, mais de 68,5 milhões de pessoas deixaram suas casas e se veem obrigadas a fugir para outros lugares. No aspecto da globalização fica mais evidente as crises migratórias que ocorrem mundo afora em decorrência de conflitos armados, violência e perseguição como ocorre com os Rohingya (uma minoria étnica marginalizada em Mianmar, que têm sofrido nas últimas décadas com crescentes ações de exclusão e perseguição); os Sírios (a guerra da Síria provocou uma enorme crise migratória); os da Rota de migração mexicana ( formada por pessoas oriundas da Guatemala, Honduras e El Salvador, por compreenderem algumas das cidades mais violentas do mundo); e a dos Venezuelanos (a crise político-econômica interna faz milhares de pessoas a deixarem o país).

Com a crise econômica na Venezuela, os venezuelanos saem de seu país em busca de novas oportunidades em outros países. Um dos principais destinos desses migrantes é o Brasil. Desse modo, o país recebe milhares de pessoas, que procuram oportunidades de admissão no mercado de trabalho e de condições de uma vida melhor do que na Venezuela.

Entretanto, esse intenso fluxo migratório desencadeou diversos problemas em território brasileiro, principalmente porque a maioria desses migrantes concentraram-se em um único estado, Roraima, que não estava preparado para a alta demanda de pessoas no campo da saúde, da segurança pública, e, principalmente, na Educação.

Mas, ao adentrar o território brasileiro, os migrantes sob a égide da Lei 9.474 de 1997 e da Lei 13.445 de 2017 passam a ter direitos tais quais os de cidadãos brasileiros. Esses dois instrumentos jurídicos elencados favorecem aos migrantes o respeito à cidadania e aos seus direitos humanos, pois juridicamente, cidadão é o indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado; enquanto a cidadania quer dizer a qualidade de ser cidadão, e conseqüentemente sujeito de direitos e deveres.

Para Dallari, “a cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo” (2004, p. 14). Desse modo, a cidadania deve ser entendida, como processo contínuo, uma construção coletiva que almeja a realização gradativa dos Direitos Humanos e de uma sociedade mais

justa e solidária, como ocorre com os migrantes tanto na Lei 9.474 de 1997 quanto na Lei 13.445 de 2017.

Entretanto, essas duas leis ainda deixam lacunas a serem preenchidas quanto ao cotidiano desses migrantes em território nacional. Por exemplo, no aspecto educacional, como as escolas da rede municipal de Boa Vista desenvolvem as práticas educacionais para atender aos migrantes venezuelanos? São considerados o direito à identidade cultural, linguística, identitária no ambiente escolar? Quais as práticas desenvolvidas pelas escolas municipais que agregam respeito e valorizam os migrantes venezuelanos como cidadãos em território brasileiro?

Diante desses questionamentos, verificou-se a necessidade de um estudo mais detalhado quanto aos direitos da cidadania dos migrantes venezuelanos pelo Estado brasileiro no mundo globalizado, com embasamento na Lei 9.474 de 1997 e na Lei 13.445 de 2017, visto que o Estado de Roraima vive uma grande crise migratória com a entrada incessante de venezuelanos em território brasileiro, e essas leis os ampara a permanecer em território nacional com os mesmos direitos e deveres que o cidadão nacional.

Valendo-se das reflexões trazidas até aqui, este estudo tem o objetivo de analisar, com embasamento na Lei 9.474 de 1997 e na Lei 13.445 de 2017, como os migrantes venezuelanos residentes no município de Boa Vista, no Estado de Roraima, têm seus direitos de cidadãos respeitados pelo Estado em relação aos aspectos de cidadania, identitários, linguísticos e culturais no ambiente escolar. Tendo como objeto de estudo as atividades desenvolvidas em uma escola municipal, localizada na cidade de Boa Vista.

Especificamente, buscou-se identificar quais práticas educacionais são desenvolvidas para garantir o respeito à cidadania, à identidade, aos aspectos linguísticos e culturais dos migrantes venezuelanos no ambiente escolar. Também procurou-se analisar sobre as práticas desenvolvidas pelas escolas municipais que agregam respeito e valorizam os migrantes venezuelanos como cidadãos em território brasileiro, além de investigar as medidas adotadas pelo Município de Boa Vista para proteger a cidadania dos alunos migrantes venezuelanos nas escolas municipais, sejam eles refugiados ou não.

A metodologia deste estudo compreende o desenvolvimento de duas etapas: a primeira diz respeito ao levantamento de dados obtidos com a aplicação de um questionário estruturado aplicado tanto à direção da escola quanto às duas coordenadoras da escola, no período de 25 fevereiro a 31 de março de 2021, tendo como foco as atividades desenvolvidas pela escola em respeito à cidadania dos alunos

venezuelanos matriculados na Instituição. A segunda etapa correspondeu a uma análise dos dados obtidos com a equipe gestora da escola.

Para compreender este estudo, primeiramente faz-se uma compreensão do contexto migratório em Roraima com base em dados obtidos junto a Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Posteriormente se analisa os dados obtidos na pesquisa de campo com base em autores como Cagliari (2012), Bagno (2009) e Bortoni-Ricardo (2005), que mostram que o direito à identidade cultural, linguística, identitária no ambiente escolar são temas estudados para um melhor aproveitamento de ensino, principalmente na Educação Básica.

## ***2. Migração Venezuelana no espaço escolar: conhecendo a escola participante***

Desde 2015, nota-se que as cidades de Boa Vista e Pacaraima, no Estado de Roraima, começaram a receber grande número de pessoas vindo da Venezuela para o Brasil. Dessa forma, as consequências da chegada desses imigrantes ao Estado trouxeram grandes impactos nos serviços de saúde, de segurança pública, e principalmente de educação. Todo esse cenário favorece estudos e pesquisas na área do Direito, da Educação, da Sociologia, da Linguística e outras áreas de investigação científica.

A escola participante deste estudo é localizada no bairro Calungá, na cidade de Boa Vista, foi inaugurada em julho de 2018, com capacidade para atender cerca de 800 alunos da Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos (EJA). Essa escola foi escolhida como objeto de estudo pela localização dela em uma área onde habitam muitos migrantes venezuelanos como os bairros São Vicente, Treze de Setembro, Francisco Caetano Filho e Calungá.

Ademais, dentre os 14 abrigos existentes em Roraima para refugiados e migrantes da Venezuela, a ACNUR (Agência da ONU para Refugiados) mantém três deles, na circunscrição da escola municipal participante deste estudo, são eles, conformes dados obtidos no site da ACNUR (2021):

a) 13 de Setembro: antiga ocupação espontânea em Boa Vista, tornou-se um espaço emergencial e em seguida um abrigo da Operação Acolhida com capacidade para mais de 300 pessoas;

b) São Vicente 1: foi o quinto abrigo inaugurado pela Operação Acolhida sendo voltado para a alocação de famílias com capacidade para acolher 300 pessoas;

c) São Vicente 2: foi inaugurado em 2017 e posteriormente transferido para o bairro de São Vicente para melhor responder às necessidades de refugiados e migrantes em Boa Vista com capacidade para mais de 300 pessoas.

Desde 2015, o Estado de Roraima vive uma nova realidade com a migração em massa de venezuelanos para o Brasil. Dados da ACNUR (2021) revelam que de acordo com os dados divulgados pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) na 5ª edição do relatório “Refúgio em Números”, o Brasil reconheceu, nos últimos três anos, mais de 31.966 pessoas como refugiadas e são os venezuelanos a nacionalidade com maior número de pessoas refugiadas reconhecidas no Estado brasileiro.

Com base na Constituição (BRASIL, 1988), tem-se o seguinte preceito: a educação é um direito de todos, é um dever do Estado, e é um dever da família, portanto, deve ser fomentada pela sociedade. Destarte, ao adentrarem em território brasileiro, os venezuelanos, refugiados ou não, passam a gozar dos mesmos direitos à educação como qualquer outro cidadão brasileiro. Desse modo, a Escola participante é uma das escolas da rede municipal onde há índices de alunos venezuelanos superiores a quantidade de brasileiros em sala de aula.

O segundo motivo para a seleção dessa escola como objeto de estudo é que ela reflete a nova gestão educacional implantada no município de Boa Vista, desde 2013, mesmo antes desse grande fluxo migratório de venezuelanos para o Brasil. A educação municipal de Boa Vista tem obtido investimentos e no município fato que favorece a uma modernização do ensino, proporcionando assim, avanços significativos na vida de muitas crianças, conforme dados obtidos no site da Prefeitura Municipal de Boa Vista (2021). Além disso, a meta educacional do município é transformar a cidade em modelo para o Brasil, quando se trata de ter a educação como base da sociedade. Exemplo disso são os resultados obtidos pelas escolas municipais de Boa Vista na conquista de muitos prêmios nacionais e municipais.

Dentre os prêmios conquistados pelos professores municipais da educação do município de Boa Vista, tem-se várias conquistas do Prêmio Nacional Professores do Brasil que surgiu em 2005 a partir da união do Prêmio Qualidade na Educação Infantil, desenvolvido, desde 1999, com o Prêmio Incentivo à Educação Fundamental desenvolvido desde 1995. Em âmbito municipal, o grande incentivo para os educadores é o Prêmio Municipal Referência em Gestão Escolar Professora Delacir de Melo Lima, que desde 2012, reconhece e incentiva o esforço dos servidores municipais que desenvolvem

práticas pedagógicas com êxito na aprendizagem dos alunos, com a premiação em dinheiro equivalente a uma remuneração mensal, o chamado 14º salário para valorizar os profissionais da educação.

Com incentivo às práticas docentes, as condições de trabalho para os profissionais da rede municipal de Boa Vista tornam-se de extrema relevância para o desenvolvimento deles em sala de aula e para a garantia da valorização profissional. Diante dessa motivação, o empenho fica mais evidente com as premiações recebidas pelos profissionais municipais nos últimos anos. Entretanto, com a chegada dos migrantes venezuelanos, com língua, valores, costumes e cultura diferentes, em sala de aula, abre-se outro leque para esses profissionais atuarem, principalmente em relação ao respeito ao direito à identidade cultural, linguística, e identitária no ambiente escolar.

### ***3. Contexto Educacional da escola participante***

Segundo o portal da Prefeitura Municipal de Boa Vista (CHAVES, 2018, 2021), verificou-se que os investimentos e a modernização do ensino no município proporcionaram avanços significativos na rede educacional. Diversos fatores contribuíram para essa transformação, que vão desde o incentivo ao desempenho dos professores que resultaram premiações âmbito nacional e local, a construção de novas escolas e creches, a criação de uma metodologia de ensino moderna, concursos públicos, capacitações e implantação de um novo currículo escolar com foco na primeira infância.

A Prefeitura Municipal de Boa Vista (2021) mostra que, em sete anos, conseguiu criar mais de 15.700 vagas com a construção de 35 escolas onde antes não havia unidade, além da reforma e ampliação de outras 30. Em 2020, antes da pandemia, por exemplo, mais de 44.700 alunos retornaram às aulas na capital e encontraram escolas modernas, equipadas, com profissionais humanizados, recém-empossados, salas lúdicas, robótica, merenda de qualidade, conforto e segurança. No ano de 2013, somente 29 mil alunos se encontravam matriculados nas Instituições do município (SEMUC, 2020).

Mas a migração venezuelana para Roraima trouxe uma nova contextualização escolar de Boa Vista. Diante dessa nova conjuntura como as escolas da rede municipal de Boa Vista desenvolvem as práticas educacionais para atender aos migrantes venezuelanos? São considerados o direito à identidade cultural, linguística, identitária no ambiente escolar? Quais as práticas desenvolvidas pelas escolas municipais que agregam respeito e valorizam os migrantes venezuelanos como cidadãos em território brasileiro?

As escolas da rede municipal de ensino desenvolvem mecanismos que assegurem aos alunos venezuelanos o respeito à cidadania, à identidade, aos aspectos linguísticos e culturais no ambiente escolar? Se esses direitos não ocorram em conformidade com a Lei 9.474 de 1997 e a Lei 13.445 de 2017 outros problemas maiores podem surgir em relação à garantia da cidadania desses alunos?

Primeiramente, com base nos dados obtidos por meio de um questionário estruturado com questões abertas, in loco, verificou-se que a Escola tem uma característica muito importante em relação à nacionalidade de seus alunos. Nos turnos matutino e vespertinos estão matriculados 667 alunos, em 28 turmas, do primeiro período da Educação Infantil, com alunos de 4 anos, ao quinto ano do Ensino Fundamental, atendendo alunos de 12 anos de idade, com média de 25 alunos por turma.

A Instituição Educacional contempla alunos desde a Educação Infantil ao Ensino Fundamental como estabelece o art. 21 das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Desse modo, as crianças e adolescentes venezuelanos, em solo brasileiro, também passam a usufruir dessas modalidades de ensino ao se matricularem nas escolas brasileiras, equiparando-se a idade com a série a ser cursada. No município de Boa Vista, os alunos venezuelanos são maioria em muitas turmas nas salas de aula.

Os dados obtidos na pesquisa revelam que em quatro das 28 turmas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental da Escola há mais alunos venezuelanos do que brasileiros. Observa-se também que em todas as turmas o índice de alunos venezuelanos é muito alto em relação a quantidade de alunos brasileiros, sendo que do segundo período da Educação Infantil o número de alunos venezuelanos e brasileiro chega a ser quase 50 por cento entre as duas nacionalidades.

Diante dessa realidade, os venezuelanos podem ter o direito à identidade cultural, linguística, identitária no ambiente escolar com base no art. 24 da Constituição brasileira de 1988, no qual o inciso IX desse artigo estabelece ser matéria concorrente de todos educação, cultura, ensino e desporto (BRASIL, 1988).

Em âmbito de respaldo jurídico e em respeito à diversidade linguística, em novembro de 2014, o Ministério da Cultura e o IPHAN promoveram o *I Seminário Ibero-americano sobre Diversidade Linguística*. Esse evento desencadeou na criação do Inventário Nacional sobre Diversidade Linguística (INDL), em 2010, formalizado pelo decreto nº 7.387, de 9 de dezembro de 2010. O INDL se firmou como importante

instrumento de proteção da diversidade linguística no cenário brasileiro, especialmente por ter conferido um espaço de oficialidade à pluralidade linguística do Brasil, como ocorre em muitas escolas brasileiras como na Escola Municipal Newton Tavares na qual os alunos venezuelanos, falantes do espanhol, convivem com alunos brasileiros, falando do português (CHAVES, 2018).

Com a criação do Inventário Nacional sobre Diversidade Linguística (INDL) passa-se a um alcance às inúmeras línguas faladas no Brasil, pois o Estado não apenas passa a proteger as línguas e as comunidades falantes de outros falares brasileiros, mas também a estimular que bens e serviços essenciais para o gozo dos direitos não somente linguísticos bem como à educação, à justiça, à saúde, e etc. dos diversos grupos estejam disponíveis a esses falantes.

Destarte, além das normas brasileiras que declaram o direito à cultura e ao de se expressar na língua materna como direitos humanos, tem-se também a Declaração Universal dos Direitos Linguísticos da Unesco (Barcelona 1996) que oportuniza o direito linguístico como o direito de um povo se expressar na língua materna. E, assim, com fundamentos na Lei 9.474 de 1997 e na Lei 13.445 de 2017, que balizam os venezuelanos ao mesmo status dos cidadãos brasileiros, ao serem refugiados ou migrantes em território nacional, eles passam também a gozar do direito à educação, à cultura, ao direito linguístico e todos os direitos contemplados pelos instrumentos jurídicos nacionais.

#### ***4. Direitos de cidadãos venezuelanos sob a égide da Lei 9.474 de 1997 e da Lei 13.445 de 2017***

Um número considerável de venezuelanos que estão no Brasil, principalmente em Roraima, na cidade de Boa Vista, no início do êxodo para o Brasil, pediram o status de refugiado. O refúgio ocorre quando a pessoa se sentir em risco em seu território, como nos casos de guerra, em que a permanência do indivíduo no país poderá implicar em um eminente risco a sua existência, sendo que para solicitar o status de refugiado é necessário estar fora do território em que esteja sendo perseguido ou correndo riscos (com base na ACNUR).

Desse modo, Jubilut (2007) afirma que o reconhecimento do status de refugiado é baseado em um fundado temor de perseguição, não sendo necessária sua materialização, utilizando-se de critérios objetivos e subjetivos. Entretanto, não é isso que ocorre com a maioria dos venezuelanos, pois o que acarreta no êxodo de venezuelanos para o Brasil é

a crise política que provoca a falta de alimentos para a população e não a perseguição política ou guerra como ocorre na Síria. Esse fato, conseqüentemente, pode afetar a eficácia do instituto do refúgio, para que o mesmo venha a assegurar a proteção daqueles que realmente necessitam.

Sendo assim, no contexto atual, muitos venezuelanos optam ao invés de pedir o refúgio com base na Lei 9.474 de 1997, que os impediria de retornar à Venezuela e perder o status de refugiado, eles preferem se registrar como imigrante que adentre no Brasil com visto temporário ou autorização de residência, em conformidade com a Lei 13.445 de 2017, que também os beneficia com todos os requisitos legais de cidadãos tais quais os brasileiros natos. Esse registro consiste na identificação civil por dados biográficos e biométricos, conforme o Art. 19 da lei de migração, e este processo é de competência da Polícia Federal.

Desse modo, refugiado ou não, os venezuelanos passam a gozar de todos os direitos elencados na Constituição Federal do Brasil. Assim, eles passam a ter direito à saúde, educação, e outros direitos garantidos pela Lex Mater como direito aos programas sociais como o Bolsa Família e ao direito à sua cidadania, aos direitos identitários, linguísticos e culturais no ambiente escolar.

A garantia ao direito linguístico ocorre com do Inventário Nacional sobre Diversidade Linguística (INDL) quando tem-se a concepção de que os povos têm direito à autodeterminação e a se expressar em sua língua materna, inclusive com o exercício do direito de participar dos processos decisórios que envolvam o acesso e fruição aos direitos e bens da vida, o direito linguístico é abordado em diversos documentos internacionais de direitos humanos: na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948); no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966); e no Pacto de São José da Costa Rica (1969).

No que toca à busca de concretização dos direitos humanos, inclusive dos direitos linguísticos, no âmbito regional, vale destacar que Brasil é Estado Parte na Convenção Americana desde 1992 e está submetido à competência contenciosa da Corte desde 1998, de acordo com o artigo 62 da Convenção.

Relacionando essas considerações conforme os dados coletados, ao ser questionada quanto à realização de atividades e eventos culturais que respeitam a diferença identitária, cultural e linguística dos alunos venezuelanos, a equipe gestora disse que a

escola procura oferecer atividades pedagógicas, lúdicas e recreativas como dramatização e feira cultural para os alunos apresentarem conhecimentos e atividades que contemplem as especificidades venezuelana, como a *arepa*, comida típica da Venezuela, como práticas desenvolvidas pela Escola que buscam agregar o respeito e valorizar os migrantes venezuelanos como cidadãos em território brasileiro. Essas atividades são realizadas no ambiente escolar procurando integrar e sociabilizar os alunos na escola.

Ao se investigar e procurar saber por meio das entrevistas quais são as medidas adotadas pelo município de Boa Vista para proteger a cidadania dos alunos migrantes venezuelanos nas escolas municipais, sejam eles refugiados ou não, a equipe gestora disse que as medidas precisam ser mais consolidadas nas escolas municipais como, por exemplo, o atendimento diferenciado ou de aulas de reforço para alunos venezuelanos, com dificuldades mediante o idioma português.

Diante dessa situação, fortalecer e investir em práticas que olhem de forma específica para as aprendizagens de estudantes migrantes podem proteger a cidadania dos alunos venezuelanos nas escolas municipais. Dado a diversidade que permeia o espaço escolar, a equipe gestora da Escola salientou dificuldades nas práticas pedagógicas com os alunos venezuelanos, como a alfabetização, em decorrência desses alunos não dominarem a língua portuguesa.

Diante dessa realidade, é pertinente que o educador tenha a percepção que essa dificuldade de assimilação/alfabetização de um novo idioma não é por acaso, pois é um processo inerente à língua, sendo relevante valorizar essas diferenças linguísticas presentes no cotidiano dos alunos. Cagliari (2000; 2012) diz que a escola adotar e aceitar a variação linguística como um fato linguístico e transformar as metas e seus valores educacionais. Desse modo, compete aos professores a responsabilidade de discutir essas diferenças idiomáticas em sala de aula com os alunos, bem como as implicações existentes entre as línguas, a sua contribuição sociocultural e o porquê da existência dessas como forma de valorizar os aspectos de cidadania, identitários, linguísticos e culturais existentes no ambiente escolar.

Ao encontro dessas considerações, Bagno (2009) revela que o ensino escolar deve estar aberto as diferentes diversidades linguísticas e que o reconhecimento e avaliação das características de cada aluno é fundamental na condução de uma educação significativa. Para esse autor é importante conhecer as diferentes linguagens existentes naquele espaço escolar. Esse procedimento de saber essas diferenças possibilita que o

professor não fique preso a uma norma padrão, mesmo que a escola não admita a existência de variações em seu ambiente ou buscar escondê-las.

Para Bortoni-Ricardo (2005, p.15), a escola é um espaço socializador e múltiplo de diferenças, portanto local favorecido para o reconhecimento das diferenças, pois segundo ele “a escola não pode ignorar as diferenças sociolinguísticas. Os professores e por meio deles os alunos têm que estar bem conscientes de que existem duas ou mais maneiras de dizer a mesma coisa”. Dessa forma, saber da pluralidade linguística existente na Escola participante é importante que a Prefeitura Municipal de Boa Vista adotar medidas que visem evidenciar os aspectos de cidadania, identitários, linguísticos e culturais no ambiente escolar visto que todos, brasileiros ou não, são cidadãos perante a lei.

Diante desse quadro, precisa-se fomentar aspectos de cidadania, identitários, linguísticos e culturais no ambiente escolar, além disso é importante esclarecer que a escola não deve impor a língua padrão com certa elas variedades como erradas, o papel da mesma diante da sociedade é mostrar a importância de cada uma na comunicação social.

Ademais, o professor em sala de aula não deve veras diferenças linguísticas como erros e tenta repreendê-las, fazendo com que o aluno desacredite de sua língua materna do valor cultural e sócio/histórico que lhe foi passado de outras gerações por meio de sua língua materna.

Bagno (2009) salienta que o educador deve sentir-se livre para expressar-se, conhecendo, o momento em que se pode usar a norma padrão ou coloquial. Para o autor as práticas pedagógicas devem estar em sintonia com as transformações sociais, e a sociedade brasileira deve ter um novo olhar com uma postura reflexiva sobre o que se quer ensinar aos alunos e de que forma, quais desafios irão ser proporcionados aos mesmos e o que se pretende alcançar com determinada metodologia utilizada em sala de aula. Nesse sentido, sugere-se que promover práticas que acolham as diversidades linguísticas, implicando reflexões e não julgamento pode fortalecer os percursos de alfabetização e da aprendizagem do português.

A Lei 9.474 de 1997 e a Lei 13.445 de 2017 conferem tanto aos refugiados quanto aos imigrantes em território nacional o status de cidadão. Entretanto, como se observa na Escola participante, na rede municipal de Boa Vista, há a necessidade de produção e provocação de práticas educacionais situadas e reflexivas para atender aos migrantes

venezuelanos. Acredita-se que cada escola deva desenvolver atividades com esse objetivo e conforme a sua realidade educacional.

Verifica-se com este estudo que a necessidade de aprender a língua padrão não difere da de respeitar as pluralidades linguísticas existentes em sala de aula, pois o respeito a essas diferenças faz com que os alunos se sintam prestigiados e nunca inferiores linguisticamente. Bagno (2009) diz que a diferença não pode ser entendida como deficiência, nem tão pouco por inferioridade.

Por outro lado, a linguagem que o aluno aprende antes de sua entrada na escola não pode ser perseguida pela língua portuguesa tida como padrão no ambiente escolar, fazendo parecer que tudo que o aluno pense que toda sua cultura, sua língua, sua identidade seja considerada errada no ambiente escolar. Vale dizer que o um ensino alinhado e voltado à diversidade linguística, à cultura e à identidade do aluno valorizando o respeito às diversidades, muitas vezes, ressignifica a compreensão do seu mundo e dos outros (CAGLIARI, 2012; BAGNO, 2009).

Também as leis 9.474 de 1997 e a 13.445 de 2017 trouxeram mais respeito e dignidade ao refugiado e ao migrante em território brasileiro, mas não basta estar previsto em lei, é preciso também fazer esses preceitos jurídicos ocorrerem na prática. Por isso é fundamental que o ensino possibilite aos alunos a participação nas mais diferentes formas de representatividade cultural, linguística, identitária e de cidadão e, ao mesmo, tempo que o ambiente escolar respeite as divergências dessas pessoas que procuram o Brasil como uma oportunidade de uma vida melhor.

Portanto, a formação social do sujeito como cidadão não está centrada apenas na sala de aula, porém é na escola que existe espaço de privilegiado para intervenção, na busca por uma formação significativa, ativa baseado na reflexão/ação, e a valorização dos diferentes indivíduos com suas respectivas culturas, línguas, identidades e demais diversidades devem ser prestigiadas, seja no aspecto cultural ou social, pois todos fazem parte da mesma sociedade.

## **5. Considerações finais**

O estudo realizado nos permite saber a Prefeitura Municipal de Boa Vista realizou investiu na construção, ampliação e reformas de escolas para receber os alunos, incentivando premiações para valorizar o professores municipais. Ainda assim, conforme os dados e as leituras, esse órgão precisa repensar e procurar desenvolver práticas

educacionais para atender aos migrantes venezuelanos, considerando e valorizando o direito à identidade cultural, linguística, identitária no ambiente escolar. Vale destacar que as práticas desenvolvidas pela Escola participantes como atividades pedagógicas, lúdicas e recreativas como dramatização e feira cultural para agregarem respeito e valorizar os migrantes venezuelanos como cidadãos em território brasileiro são práticas isoladas da própria escola sem nenhum incentivo superior por parte da Secretaria Municipal de Educação.

É fundamental a promoção de ações pedagógicas que assegurem aos alunos venezuelanos o respeito à cidadania, à identidade, aos aspectos linguísticos e culturais no ambiente escolar em conformidade com a Lei 9.474 de 1997 e a Lei 13.445 de 2017. Desse modo, sugere-se que se as práticas não ocorrerem em sala de aula, problemas maiores podem surgir como o preconceito linguístico, discriminação e até reprovação escolar em decorrência do uso da mistura do espanhol com o português acarretando uma inferioridade linguística entre os idiomas.

A identidade cultural, linguística, identitária fazem parte da formação mental do ser humano, e muitas vezes o “ser diferente” resulta em discriminação, por não concordarem com a maioria no grupo social. Assim, apesar das leis 9.474 de 1997 e a Lei 13.445 de 2017 serem um aparato legal para considerar os venezuelanos como cidadãos, não respeitar suas diferenças fere os preceitos jurídicos estabelecidos por essas normas.

Diante disso, o Poder Público deve atuar positivamente (não ser omissivo), no sentido de proporcionar a fruição e o acesso à cidadania, à cultura, à identidade, à educação e a diversidade linguística também no ambiente escolar. Nessa perspectiva, o direito à diversidade cultural linguística é um desdobramento dos direitos culturais, já que sua concepção pressupõe a diversidade linguística e tem por base a liberdade e a educação.

Portanto, o direito do indivíduo refugiado ou migrante, em se expressar na língua que represente a sua identidade e sua memória decorre do traço de diversidade cultural que informa o sistema jurídico brasileiro. Desse modo, é importante o desenvolvimento de políticas públicas para favorecer esse ecletismo cultural e identitário na rede municipal de ensino de Boa Vista, bem como mais estudos que descrevam práticas educativas exitosas para com esses grupos migratórios.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Refúgio no Brasil**: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 1ª Edição. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%B4gio-no-Brasil-A-prote%C3%A7%C3%A3o-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-Am%C3%A9ricas-2010.pdf>

ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Cadernos de Debates Refúgio**, Migrações e Cidadania, volume 12, nº 12, 2017. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-12-Ref%C3%B4gio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf>

ACNUR, **Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados**. Número de refugiados e migrantes da Venezuela ultrapassa 4 milhões, segundo o ACNUR e a OIM. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/2019/06/07/numero-de-refugiados-e-migrantes-da-venezuela-ultrapassa-4-milhoes-segundo-o-acnur-e-a-oim>

BAGNO, Marcos. **Preconceito Linguístico**: o que é, como se faz? 48. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2009.

BORTONI-RICARDO, Stella Maris. **Nós chegemos na escola, e agora?** sociolinguística & educação. Parábola, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa**. 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)

BRASIL. **Decreto nº 7.387**, de 9 de Dezembro de 2010. Institui o Inventário Nacional da Diversidade Linguística e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010)

BRASIL. **Lei nº 13.445**, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm)

BRASIL. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm)

CAGLIARI, Luiz Carlos. Variação e preconceito. **Textura** - ULBRA, n.2, p. 15-22, 2000. Disponível em <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/article/view/673/483>

CAGLIARI, Luiz Carlos. Algumas questões de linguística na alfabetização. **Univesp, São Paulo**, p. 72-83, 2012. Disponível em <https://acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/40140/1/01d16t05.pdf>

CHAVES, Ceiza. Nova escola do Calungá muda realidade do bairro e já atende 180 alunos. **Notícia**. Prefeitura Municipal de Boa Vista. Disponível em: <https://boavista.rr.gov.br/noticias/2018/08/nova-escola-do-calunga-muda-realidade-do-bairro-e-ja-atende-180-alunos>

CHAVES, Ceiça. Tecnologia educacional - Professores passam por treinamento para utilizarem chromebooks durante aulas remotas. **Notícia**. Prefeitura Municipal de Boa Vista. 2021. Disponível em: <https://boavista.rr.gov.br/noticias/2021/6/tecnologia-educacional-professores-passam-por-treinamento-para-utilizarem-chromebooks-durante-aulas-remotas?f=2548833369253218025>

CONARE, **Comitê Nacional para os Refugiados**. Refúgio em números. 3ª Edição. Disponível em [http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros\\_1104.pdf](http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros_1104.pdf)

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. Moderna, São Paulo, 2004.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

**PREFEITURA DE BOA VISTA**. 2021. Disponível em: <https://boavista.rr.gov.br>

**SEMUC**. Prefeitura modernizou o ensino de Boa Vista e criou mais de 15 mil vagas em escolas. 2020. Disponível em <https://boavista.rr.gov.br/noticias/2020/02/prefeitura-modernizou-o-ensino-de-boa-vista-e-criou-mais-de-15-mil-vagas-em-escolas>

**Capítulo 7**

**ATUALIZAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DO DIREITO À  
CIDADE NO ESPAÇO AMAZÔNICO**

*Sidnai Alves Gonçalves*

*Thales Maximiliano Ravena Cañete*

## ATUALIZAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DO DIREITO À CIDADE NO ESPAÇO AMAZÔNICO

***Sidnai Alves Gonçalves***

*Acadêmica do curso de Direito da Universidade da Amazônia – UNAMA/ Grupo SER.*

*sidnai.alves@gmail.com*

***Thales Maximiliano Ravena Cañete***

*Pós-Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UNAMA. Doutor em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da UFPA. Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA.*

*thales.canete@gmail.com*

### **RESUMO**

O direito à cidade é academicamente colocado em discussão por meio de livro homônimo de Henri Lefebvre, no ano de 1968. Ao aplicar esse direito ao cenário socioambiental amazônico (LIMA e POZZOBON, 2005), algumas lacunas aparecem. Constrói-se, assim, análise à luz das discussões levantadas pela teoria socioambiental (SANTILLI, 2005; DIEGUES, 2008; SOUZA FILHO, 2002), considerando, ainda, o contexto socioambiental específico da Amazônia (LIMA e POZZOBON, 2005; MAUES, 1999; CAÑETE e CAÑETE, 2018). Com efeito, este trabalho constrói breve revisão bibliográfica sobre Teorias Socioambientais, especialmente o Direito Socioambiental (SANTILLI, 2005), discussão sobre os povos e populações tradicionais, para então expor uma proposta de atualização socioambiental ao livro de LEFEBVRE (2001) a partir do cenário socioambiental amazônico. O trabalho está estruturado em três tópicos. Inicialmente expõe o que seria socioambientalismo, quem são os povos e populações tradicionais, o direito socioambiental e a possibilidade de sua crítica à ciência moderna (SANTILLI, 2005), especificamente a ciência do direito. O segundo tópico trata do livro de LEFEBVRE (2001), expondo suas ponderações e proposições para o direito à cidade visto a partir da Europa na virada da década de 1960 para 1970, sendo a abordagem de Lefebvre bastante crítica, partindo de uma leitura marxista desse direito. Finalmente, o último tópico trata do contexto socioambiental amazônico e da necessidade de se criticar o direito hegemônico no processo de aplicação a esse contexto específico. Utiliza-se como exemplo o direito à cidade, concluindo que este direito pode receber atualizações quando aplicado ao contexto socioambiental amazônico, ainda que apresentado de forma bastante crítica por LEFEBVRE (2001).

**Palavras-chaves:** Socioambientalismo; Direito à Cidade; Povos Tradicionais.

## ABSTRACT

The right to the city is academically discussed through the homonymous book by Henri Lefebvre, in 1968. When applying this right to the Amazonian socio-environmental scenario (LIMA and POZZOBON, 2005), some gaps appear. Thus, an analysis is constructed in the light of the discussions raised by socio-environmental theory (SANTILLI, 2005; DIEGUES, 2008; SOUZA FILHO, 002), also considering the specific socio-environmental context of the Amazon (LIMA and POZZOBON, 2005; MAUES, 1999); CAÑETE and CAÑETE, 2018). In fact, this work builds a brief bibliographical review on Socio-environmental Theories, especially Socio-environmental Law (SANTILLI, 2005), discussion about peoples and ancestors, to then expose a proposal for a socio-environmental update to the LEFEBVRE's Book (2001) from the socio-environmental scenario Amazonian. The work is structured in three topics. Initially exposes what would be socio-environmentalism, who are the traditional peoples and populations, socio-environmental law and the possibility of its criticism of modern science, (SANTILLI, 2005), specifically the science of law. The second topic deals with the book by LEFEBVRE (2001), exposing his considerations and propositions for the right to the city seen from Europe at the turn of the 1960s to the 1970s, being a very critical approach by Lefebvre, starting from a Marxist reading of this right. Finally, the last topic deals with the Amazonian socio-environmental context and the need to criticize hegemonic law in the process of application to this specific context. The right to the city is used as an example, concluding that this right can receive updates when applied to the Amazonian socio-environmental context, although presented in a very critical way by LEFEBVRE (2001).

**Keywords:** Socioenvironmentalism; Right to the City; Traditional Peoples.

## 1. SOCIOAMBIENTALISMO, POVOS TRADICIONAIS E NOVOS DIREITOS

### 1.1 O que é e qual a formação do Socioambientalismo

Para tratar do direito à cidade segundo o direito socioambiental, constrói-se, inicialmente, o referencial teórico apto a explicitar o que seria esse direito socioambiental. Primeiramente deixa-se claro que se entende socioambientalismo como sendo uma evolução do pensamento ambientalista, quando a proteção anteriormente direcionada à natureza passa a abranger também os povos que com ela interagem e dela extraem o seu modo de subsistência (SANTILLI, 2005).

É o entendimento de que as políticas públicas voltadas para o meio ambiente devem incluir as comunidades tradicionais, que são detentoras do conhecimento das práticas de manejo para uso dos recursos ambientais. Preconiza o desenvolvimento de um novo paradigma que promova não apenas o equilíbrio ecológico e a preservação do meio ambiente, excluindo o homem, mas abranja as questões sociais sendo capaz de reduzir as desigualdades e redução da pobreza através da justiça ambiental e social.

O socioambientalismo foi construído com base na ideia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimento de práticas de manejo ambientais. Mais do que isso, desenvolveu-se com base na concepção de que, em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja a sustentabilidade das espécies, ecossistemas e processos ecológicos – como também a sustentabilidade social, ou seja, deve contribuir também para a redução da pobreza e desigualdade sociais e promover valores como justiça social e equidade (SANTILLI, 2005, p.34)

Desta forma, essa nova concepção de socioambientalismo surge com muito mais rigor para garantir a proteção da sociobiodiversidade, que abrange as questões ambientais, étnicas e culturais.

### 1.2.0 Direito Socioambiental

A Constituição Federal de 1988, a partir de uma interpretação socioambiental de alguns de seus dispositivos, que somados aos mecanismos elaborados para as questões de proteção ambiental fez com que o Direito Socioambiental se consolidasse no Brasil.

“para a compreensão da incorporação da dimensão socioambiental no Estado de Direito, é preciso detectar o contínuo interesse pelas questões socioambientais, de forma a analisá-las a partir do aumento da preocupação ambiental. Nessa perspectiva, importa considerar o movimento de constitucionalização da garantia dos processos ecológicos e o conseqüente *esverdeamento*<sup>2</sup> do direito em suas dimensões, destacando-se as necessidades impostas ao ordenamento jusambiental pela sociedade moderna; e, ainda, o movimento da rediscussão da dignidade da pessoa humana no contexto socioambiental” (KALIL e FERREIRA, 2017: 331)

A combinação dos artigos 215, 216 (proteção de direitos culturais) e 225 (proteção de direitos ambientais), possibilitou a proteção do modo de vida das Populações, Povos e Comunidades Tradicionais. Outro reflexo seriam os artigos 182 e 186, que tratam do princípio da função socioambiental da propriedade, evidenciando a importância da questão socioambiental dentro da CF. Benatti (1999, 2001, 2003) e Santilli (2005) argumentam que a CF tutelou, mesmo que de maneira não discriminada, os direitos culturais das PPCT's brasileiras, ao afirmar que “O Estado garantirá a todos o

pleno exercício dos direitos culturais” (215 da CF), entende-se no bojo desse “todos” as populações, povos e comunidades ditas tradicionais.

Nesse sentido, o Estado tem o dever constitucional de dar condições físicas, materiais e simbólicas para que as PPCT's possam dar continuidade ao seu modo de vida e práticas culturais. Em uma interpretação que conjugue os direitos culturais das PPCT's, protegidos e garantidos pelos artigos 215 e 216 da CF, com os direitos ambientais garantidos pelo artigo 225, tem-se um sistema de proteção socioambiental ao seu modo de vida, visto que estes grupos sociais desenvolvem uma intensa relação com o meio ambiente e a biodiversidade que os cerca, relativizando esses conceitos e incorporando-os à sua cosmologia.

Com efeito, estando o conceito de Natureza e Cultura relativizados e interligados pelo modo de criar, fazer e viver das PPCT's, o artigo 225 permite que se proteja o meio-ambiente e, conseqüentemente, os direitos culturais dessas populações, assim como os artigos 215 e 216 protejam o modo de fazer, viver e ser dessas populações, logo protege o meio ambiente que as cerca, visto que este foi culturalmente construído.

### **1.3 Quem são os povos tradicionais e qual sua relação com o socioambientalismo e com o Estado Democrático de Direitos**

Dizer o que e, mais importante, quem são os grupos sociais que se definem ou se identificam como “tradicionais” é tarefa difícil, mas já superada pela Antropologia brasileira. Atualmente entende-se que as “populações tradicionais” e os “povos e comunidades tradicionais”<sup>29</sup> são grupos sociais que se identificam de forma diversa da sociedade hegemônica, conforme direito de autodeterminação cultural previsto pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), nacionalmente reconhecida pelo decreto 5.051/2004 e, posteriormente, pelo decreto 10.088/2019.

---

<sup>29</sup> Para entender a diferenciação desses termos, consultar Ravena, Vieira e Ravena-Cañete (2018), que expõem que o termo “populações tradicionais” está vinculado ao contexto da presença humana em espaços territoriais especialmente protegidos, resultando na lei 9.985/2000 e demais documentos jurídicos que tratam sobre o tema, enquanto que o termo “povos e comunidades tradicionais” surge no âmbito da aplicação da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, que trata do direito de autodeterminação dos povos. Em que pese essa diferenciação técnico-jurídico, para fins deste trabalho “populações tradicionais” e “povos e comunidades tradicionais” serão entendidos como sinônimos, considerando o direito de autoidentificação cultural dos povos, previsto pela Convenção 169 da OIT, nacionalmente reconhecida pelo decreto 5.051/2004 e, posteriormente, pelo decreto 10.088/2019.

“populações tradicionais seriam aquelas que apresentam um modo de vida específico, marcado pela intensa simbiose e relativa harmonia com o meio ambiente em que vivem, desenvolvendo técnicas de baixo impacto ambiental, fraca articulação com o mercado, intenso conhecimento da biodiversidade que as cerca e modo de produção baseado na mão-deobra familiar”(CAÑETE e CAÑETE, 2011: 7)

Vale dizer que essa diferenciação identitária entre povos tradicionais e a sociedade hegemônica, em regra ocorre a partir de concepções diferenciadas que esses grupos sociais possuem de sobre a noção de ambiente e território. Portanto, esses povos tradicionais desenvolvem práticas socioambientais diferenciadas daquelas que são desenvolvidas pela sociedade hegemônica, resultando em uma relação mais harmônica com os recursos ambientais que as cercam, assim como com uma relação com esses recursos que obedecem à uma outra lógica de uso, que não àquela desenvolvida pela sociedade ocidental capitalista (SAHLINS, 1989).

Esses modos de vida diferenciados podem ser constitucionalmente tutelados se mediados pelo direito socioambiental. A combinação dos artigos 215, 216 (proteção de direitos culturais) e 225 (proteção de direitos ambientais) da Constituição Federal, possibilitou a proteção constitucional do modo de vida dos povos tradicionais, que somados aos mecanismos elaborados para as questões de proteção ambiental fez com que o Direito Socioambiental se consolidasse no Brasil.

Aperfeiçoando a explicação dos direitos socioambientais feita por Santilli (2005), Souza Filho (2002) observa que:

“Ao reconhecer e proteger direitos coletivos como ao meio ambiente, ao patrimônio cultural, aos próprios valores étnicos e impor à propriedade privada restrições fundadas nesses direitos, como é o capítulo da reforma agrária, a constituição de 1988 abre as portas para um novo direito fundado no pluralismo, na tolerância, nos valores culturais locais, na multietnicidade, que rompe com a lógica excludente do Estado Constitucional e seu Direito único. Mas apenas abriu as portas, o sistema, com sua força e prepotência, não tem permitido que por ela entrem os povos”. (SOUZA FILHO, 2002, p. 23)

Em síntese, os direitos socioambientais, recepcionados pela Constituição Federal de 1988, defendem uma ideia de direito que entenda a sociedade humana como integrante de um ecossistema mais amplo, logo, as sociedades humanas não só fazem parte do

ambiente como são, elas mesmas, o ambiente (MARANHÃO, 2016). Em outras palavras, ao politizar a concepção de ambiente, permitindo que outras sociedades exponham suas concepções de recursos ambientais em matéria jurídica, o direito socioambiental abre o ordenamento jurídico à fala dos povos tradicionais.

“Rapidamente ficou claro que os territórios tradicionais não só estão mais intactos enquanto natureza, como o conhecimento produzido pelos povos que podem produzir não só riqueza, como o equilíbrio almejado pela chamada sustentabilidade. Expuseram ao mundo uma coisa que ancestralmente sabiam e praticavam: a cultura e o conhecimento associados ao ambiente natural mantém e enriquece a natureza e promove uma melhor integração social” (SOUZA FILHO, 2017, p. 208)

E é neste sentido que o Estado de Direitos passa por evolução ao longo dos tempos. Partindo do estado constitucional, para o social, até chegar ao estado socioambiental, a partir da evolução dos direitos fundamentais, objetivando a conservação da dignidade da pessoa humana e a sua interação com o lugar a que pertence.

Expõe-se, a seguir, o que se entende por direito à cidade, a partir da obra de Lefebvre (2001), para então, no tópico subsequente, fazer a atualização da crítica construída por Lefebvre (2001) à ideia de direito à cidade.

## **2 O DIREITO À CIDADE**

O entendimento de que nas cidades existe uma fragmentação dos espaços ocupados pelos seus habitantes e que é diretamente pautado nas relações sociais e em suas desigualdades, possibilita à Lefebvre (2001) afirmar que o problema da cidade vai muito além das questões espaciais e estruturais. Perpassa pela compreensão de que existe uma segregação socioeconômica e um fenômeno de afastamento dos grupos marginalizados que perdem o direito de viver nos centros urbanos e passam a habitar as periferias, contribuindo para a separação entre os espaços de trabalho e casa. Permite afirmar também que o direito à cidade se confunde com o direito à vida, sendo muito mais que a liberdade individual de ter acesso aos recursos urbanos, e sim um direito coletivo e não individual, uma vez que a transformação depende do exercício de um poder coletivo para remodelar os processos de urbanização.

“A cidade e a realidade urbana dependem do valor de uso. O valor de troca e a generalização da mercadoria pela industrialização tendem a destruir, ao subordiná-las a si, a cidade e a realidade urbana, refúgios do valor de uso, embriões de uma virtual predominância e de uma revalorização do uso. (LEFEBVRE, 2001, p. 14)

Nesse contexto é possível entender que as áreas periféricas que surgem a partir da necessidade de instalação de empresas e centros comerciais nos espaços centrais urbanos, surgem nas periferias e áreas de ocupação desordenadas para abrigar as pessoas que migram para as cidades em busca de emprego, acesso à saúde e outras políticas públicas.

“Em redor da cidade instala-se uma periferia desurbanizada e, no entanto, dependente da cidade. Com efeito, os “suburbanos”, os dos pavilhões residenciais não deixam de ser urbanos mesmo que percam a consciência disso e se acreditem próximos da natureza, do sol e do verde. Urbanização desurbanizante e desurbanizada, pode-se dizer para ressaltar o paradoxo. (LEFEBVRE, 2001, p. 25)

É preciso olhar para a cidade como um espaço histórico, fruto de uma história em constante transformação, formado por pessoas em constante evolução demandando melhorias para seu cotidiano, de modo que é impossível reconsiderar o retorno a um estágio anterior de características citadinas, em bases de épocas específicas consideradas mais adequadas.

“A cidade se transforma não apenas em razão de “processos globais” relativamente contínuos (tais como o crescimento da produção material no decorrer das épocas, com suas consequências nas trocas ou o desenvolvimento da racionalidade) como também em função de modificações profundas no modo de produção, nas relações cidade-campo, nas relações de classe e propriedade. (LEFEBVRE, 2001, p. 58)

Lefebvre (2001) chama a atenção para a necessária democratização do direito à cidade, no sentido de democratizar os serviços públicos que uma cidade pode permitir para o cidadão e, conseqüentemente, assegurar seu direito de realizar-se como ser

autônomo (sendo um fim nele mesmo). “O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar” (LEFEBVRE, 2001, p. 134).

Quando o espaço urbano é ocupado para o desenvolvimento do capital e os seus habitantes são deslocados para as áreas periféricas, perde-se a função de existir e coexistir nesses espaços coletivos. Não é possível dicotomizar esses espaços que são tão múltiplos e é nesse sentido que o autor afirma:

“A cidade foi um espaço ocupado ao mesmo tempo pelo trabalho produtivo, pelas obras, pelas festas. Que ela reencontre essa função para além das funções, na sociedade urbana metamorfoseada”. (LEFEBVRE, 2001, p. 128)

Ocorre que Lefebvre escreve seu livro em um contexto socioambiental específico: a Europa de 1960. Assim, a Teoria e o Direito Socioambiental contribuem ao evidenciar a multiplicidade de contextos socioambientais presentes em nosso planeta, permitindo expor a necessária existência de um direito à cidade que considere a adequação das estruturas urbanas europeias (e as garantias de direitos inerentes à ela) para os diferentes contextos socioambientais de nosso planeta, no caso deste estudo, o espaço amazônico.

### **3 AMAZÔNIA SOCIOAMBIENTAL E A NECESSÁRIA ATUALIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE**

Até o momento foi exposto o que se entende por direito socioambiental e o direito à cidade. Este tópico fica responsável por mesclar ambas perspectivas, a partir do contexto específico da Amazônia.

A Amazônia, como região brasileira, é responsável por abrigar uma diversidade de etnias indígenas, com linguagem própria e costumes característicos. Assim como populações de não índios que abrangem os caboclos, seringueiros, ribeirinhos, pescadores, garimpeiros, quilombolas e os cidadãos de todas as classes sociais e que compõe a diversidade da população amazônica (MAUÉS, 1999). Diante desse cenário plural, o direito deve desenvolver novas técnicas de escuta social e de posituação das demandas que agora estão sendo ouvidas. Sobre esse contexto, Cañete e Cañete afirmam que:

“Com efeito, a abundância e diversidade que marcam o meio ambiente, assim como o cenário social da Amazônia, demandam um olhar mais próximo capaz de traduzir as especificidades locais encontradas. Conseqüentemente, é assim que o campo jurídico deveria visualizar as populações tradicionais, colocando-as mais próximas de si mesmo ou da possibilidade de possuir o “direito de dizer o direito”. (CAÑETE; CAÑETE, 2018, p. 124)

Sobre essa pluralidade de modos de vida, Cañete e Cañete observam:

“A realidade amazônica é extremamente diversificada em sua cultura, meio ambiente, grupos sociais, modos de vida, religiosidade, enfim, em uma série de fatores e variáveis que diversificam as populações tradicionais amazônicas. Essa diversidade se espraia até as cidades, contudo, nem sempre assumindo o modo de vida urbano, que finda incorporando práticas tradicionais. Assim, as cidades amazônicas assumem um aspecto peculiar, pois são compostas por atores sociais com valores e modos de vida rurais ou socioambientais variados. (CAÑETE; CAÑETE, 2018, p. 125)

A busca por acesso aos direitos fundamentais e infraestruturais que muitas vezes só existem nas cidades, como por exemplo energia elétrica, telefone, rede de esgoto, pavimentação, escola, hospitais, faz com que as populações amazônicas que vivem em áreas distantes, se desloquem para os centros urbanos e acabem relegados a uma vida citadina que resume-se a percorrer trajetos de casa para o trabalho, em um cotidiano totalmente programado.

Motivados por atração da vida urbana ou interesse econômico, mas, sim, pela facilidade que a cidade traz no acesso a diversos serviços públicos, como seguridade social, saúde, educação, entre outros, quase inexistentes na área rural ou com um custo muito alto de acesso (CAÑETE, CAÑETE, 2018, p. 125)

A partir da combinação das leituras acima expostas, concluiu-se que o Direito à cidade deve passar por um processo de relativização e adaptação ao ser aplicado no contexto amazônico, obrigando a academia e o senso comum a repensar a concepção de cidade moderna.

“a noção de rural e urbano é construída socialmente; conseqüentemente, sofrerá intensas influência regionais e, por que não, pensar esta dicotomia como regionalmente construída. Desta forma, existe a possibilidade de se importar conceitos desta dicotomia que não se aplicam à região amazônica, criando-se a necessidade de o Estado, de uma maneira geral (Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; esferas Federal, Estadual e Municipal), tomar das especificidades locais no planejamento urbano. Nesse sentido, conclui-se que a legislação, quando se fundamenta no binômio rural/urbano, adentra um campo conceitual muito tênue e até mesmo inexistente em alguns casos a noção de rural e urbano é construída socialmente; conseqüentemente, sofrerá intensas influência regionais e, por que não, pensar esta dicotomia como regionalmente construída (CAÑETE; CAÑETE, 2018, p. 138).

O entendimento de que os direitos das populações e povos tradicionais está intrinsecamente ligado ao direito de fazer uso de um espaço socioambientalmente protegido e que está garantido no ordenamento jurídico brasileiro, possibilita a discussão de que é necessária a construção coletiva dos espaços de vida, sejam eles nos centros urbanos ou nas florestas.

## **CONCLUSÕES OU CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Através de SANTILLI (2005), foi possível levantar a discussão sobre a importância da posituação do direito socioambiental, como garantia de proteção para as populações e povos tradicionais que são detentoras de conhecimento e técnicas de manejo sustentáveis para uso consciente e coletivo dos recursos naturais.

LEFEBVRE (2001), levanta as discussões sobre o uso das cidades por todas as pessoas que nela habitam, afirmando que o problema vai muito além das questões espaciais e estruturais, uma vez que afirma que existe uma segregação socioeconômica e um fenômeno de afastamento dos grupos marginalizados que perdem o direito de viver nos centros urbanos e passam a habitar as periferias.

Partindo desses autores foi possível discutir sobre a especificidade do contexto amazônico, que é povoado por populações tão distintas e que precisam de uma análise diferenciada para entendimento de suas questões tão peculiares e, ao mesmo tempo, tão globais no que dizem respeito às necessidades urbanas e de pertencimento ao direito de ocupação dos espaços públicos das cidades.

Entender que natureza e a relação dos seres humanos com ela, possibilita o entendimento de que o direito socioambiental à cidade está intrinsecamente ligado aos direitos coletivos, que caracterizam as práticas individuais, sejam ela culturais ou de trabalho e a integração social.

O direito à cidade é aquele que permite que os sujeitos, partindo que suas individualidades, tradições e peculiaridades sociais, usufruam e interajam com os espaços coletivos, preservando e modificando harmoniosamente este espaço.

É a percepção global de que apesar do local em que se vive, todos os espaços citadinos públicos pertencem ao coletivo e, sendo assim, podem ser usufruídos e cuidados, pois são um patrimônio comum.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**, 1988

BENATTI, José Heder. **Unidades de conservação e as populações tradicionais: Uma análise jurídica da realidade brasileira**. **Novos Cadernos NAEA**, v. 2; n. 2. Belém: NAEA/UFPA, 1999

CAÑETE, Thales Maximiliano Ravena; CAÑETE, Voyner Ravena. **Inaplicabilidades do direito na amazônia**: por um direito ambiental urbanístico da amazônia e não na amazônia. *In*: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1153>. Disponível em: [www.domhelder.edu.br](http://www.domhelder.edu.br). Acesso em 18/10/2019 .

CAÑETE, Thales Maximiliano Ravena; CAÑETE, Voyner Ravena **Por uma sociologia do campo jurídico na/da Amazônia**: as populações tradicionais amazônicas em foco. *In*: <https://sociologiajuridica.net/por-uma-sociologia-do-campo-juridico-nada-amazonia-as-populacoes-tradicionais-amazonicas-em-foco/> . Disponível em [www.sociologiajuridica.net](http://www.sociologiajuridica.net) . Acesso: 20/10/2019

KALIL, Ana Paula Maciel Costa; FERREIRA, Helini Sivini. **A dimensão socioambiental do estado de direito**. *In*: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1010> . Disponível em [www.domhelder.edu.br](http://www.domhelder.edu.br) . Acesso em 05/07/2019

LEFEBVRE, Henry. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LIMA, Deborah and POZZOBON, Jorge. **Amazônia socioambiental: sustentabilidade ecológica e diversidade social**. In: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142005000200004&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142005000200004&script=sci_abstract&tlng=pt) Disponível em: [www.scielo.br](http://www.scielo.br). Acesso em: 18/10/2019

MARANHÃO, Ney. **Meio ambiente**: descrição jurídico-conceitual. Porto Alegre: Magister, 2016

MAUES. Raymundo Heraldo. **Uma outra invenção da Amazônia: religiões, histórias, identidades**. Belém: CEJUP, 1999.

SAHLINS, Marshal. **Cultura e razão prática**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **O direito para o Brasil socioambiental**. Porto Alegre: Fabris, 2002

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A essência socioambiental do constitucionalismo latino americano**. In: <https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/46887>. Disponível em: [www.revistas.ufg.br](http://www.revistas.ufg.br). Acesso: 25/07/2019

SOUSA, Pilar Ravena de; VIEIRA, Bruno Soeiro; CAÑETE, Thales Maximiliano Ravena. **O acordo de repartição de benefício como proteção do conhecimento tradicional associado à biodiversidade**: a transparência na atuação da empresa natura na região Amazônica. São Paulo: Prisma Jurídico, 2018.

## **Capítulo 8**

# **HOMESCHOOLING/ENSINO DOMICILIAR: O QUE DISSE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RE 888.815-RS?**

*Francisco Cláudio Araújo de Castro da Paz*  
*Francisco Eduardo Araújo de Castro da Paz*  
*Maria Fernanda Araújo de Castro da Paz*

## **HOMESCHOOLING/ENSINO DOMICILIAR: O QUE DISSE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RE 888.815-RS?**

### ***Francisco Cláudio Araújo de Castro da Paz***

*Advogado, Mestrando em Linguagens e Saberes na Amazônia (PPLSA/UFPA), Pós-graduando em Direitos Humanos, Responsabilidade Social e Cidadania Global (PUC-RS), Bacharel em Direito (ESTÁCIO) e Graduando em Pedagogia (UFPA), francisco\_slp@hotmail.com.*

### ***Francisco Eduardo Araújo de Castro da Paz***

*Advogado, Mestrando em Gestão Pública (PPGGP/UFPA), Pós-graduando em Administração Pública (PUC-MG), Bacharel em Direito (ESTÁCIO) e Graduando em Letras (UFPA), eduardoarcapaz@gmail.com.*

### ***Maria Fernanda Araújo de Castro da Paz***

*Advogada, Pós-graduanda em Direito Público (PUC-MG), Bacharel em Direito (ESTÁCIO), dapazfernanda19@gmail.com.*

**Resumo:** O debate acerca do ensino domiciliar no Brasil tem pulverizado diferentes visões e posicionamentos a respeito da sua regulamentação pelo Legislativo, constituindo-se como um campo em constante disputa, onde o consenso está longe de ser alcançado. O ensino domiciliar se figura, antes de mais nada, como questão que apresenta afetações não só nas relações domésticas familiares, mas nas dimensões formativas dos sujeitos, colocando o mote educacional, político e jurídico em xeque. O presente trabalho tem por objetivo analisar os votos dos ministros do STF no julgamento do RE n. 888.815-RS, de modo a verificar a repercussão geral propiciada pela decisão, bem como problematizar os diferentes pontos de vista sobre a discussão em torno do ensino domiciliar no Brasil. O estudo fundamentou-se nos princípios de abordagem qualitativa de pesquisa, tendo como método operacional a pesquisa de revisão bibliográfica e documental. Constatou-se que a fundamentação adotada pela maioria dos ministros seguiu o entendimento de que o pedido formulado no recurso não era passível de ser acolhido, uma vez que não há legislação que regule preceitos e regras aplicáveis à modalidade de ensino domiciliar no país. Concluiu-se que a análise do tema precisa ser rigorosa, bem como a avaliação jurisdicional da legitimidade da exceção ao ensino escolar formal obrigatório no Brasil.

**Palavras-chave:** *Homeschooling*. Ensino domiciliar. STF. RE 888.815-RS.

**Abstract:** The debate about homeschooling in Brazil has pulverized different views and positions regarding its regulation by the Legislature, constituting itself as a field in constant dispute, where the consensus is far from being reached. Home schooling appears, above all, as a dispute that affects not only domestic family relationships, but also the formative dimensions of subjects, putting the educational, political and legal theme in check. The present work aims to analyze the votes of the ministers of the STF in the judgment of RE n. 888.815-RS, in order to verify the general repercussion provided by the decision, as well as problematize the different points of view on the discussion around homeschooling in Brazil. The study was based on the principles of a qualitative research approach, using as operational method the literature and document review research. It was found that the reasoning adopted by most of the ministers followed the understanding that the request made in the appeal was not likely to be accepted, since there is no legislation that regulates precepts and rules applicable to homeschooling in the country. We conclude that in addition to the need for regulation of home schooling by the Legislature, the analysis of the issue needs to be rigorous, as well as the jurisdictional evaluation of the legitimacy of the exception to formal compulsory schooling in Brazil.

**Keywords:** *Homeschooling. Home teaching. STF. RE 888.815-RS.*

## INTRODUÇÃO

Parece consensual que no debate educacional diferentes sujeitos julgam ser especialistas nas discussões de como a educação de crianças, jovens e adultos deve ocorrer, a começar pela família, ao estabelecer um conjunto de regras morais, comportamentais e religiosas às crianças, além de médicos, juristas, economistas e outros profissionais de diferentes áreas do conhecimento.

Por outro lado, construiu-se ao longo da história da literatura educacional a narrativa de que incube à escola enquanto instituição formal a função de instruir e promover a socialização das pessoas por meio da formação letrada, sendo ela, portanto, a responsável pela educação de crianças e adolescentes.

A partir das mudanças de pensamento e dos avanços tecnológicos impulsionados pelos diferentes modelos teóricos de educação, a escola contemporânea tem sido alvo de críticas e questionamentos a respeito da sua função e dos seus resultados, quer pela visão obsoleta de escola que paira sobre o pensamento de setores conservadores da sociedade, quer pela sensação de insegurança e de ofensa à “moralidade familiar” construída por grupos específicos.

Diante da dualidade existente sobre a responsabilidade da educação de crianças, adolescentes e adultos no Brasil, o *homeschooling* – educação doméstica – surge como uma modalidade de educação que tem suscitado discussões epistemológicas, filosóficas, religiosas e, sobretudo, jurídicas, visto que a sua implementação requer uma

regulamentação por parte do Legislativo brasileiro, como entendeu o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar o Recurso Extraordinário (RE) n. 888.815-RS, que discute se o ensino domiciliar pode ser considerado meio lícito de cumprimento, pela família, do dever de prover a educação de crianças e jovens.

Ao despertar diferentes visões sobre o assunto, a presente pesquisa tem por objetivo analisar os votos dos Ministros do STF no julgamento do RE n. 888.815-RS, de modo a verificar a repercussão geral propiciada pela decisão, bem como problematizar os diferentes pontos de vista sobre a discussão em torno do ensino domiciliar no Brasil.

Além disso, procurou-se contextualizar o conceito de *homeschooling* a partir da contribuição teórica de juristas e educadores, a fim de perfilar os pontos positivos e negativos do ensino domiciliar, além dos diferentes interesses presentes nesse modelo de educação.

O trabalho fundamentou-se nos princípios de abordagem qualitativa de pesquisa, tendo como método procedimental a pesquisa de cunho bibliográfico e documental, por meio do estudo de legislações que versam sobre o tema, como a Constituição Federal (CF), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Código Penal (CP), dentre outras, tendo por objetivo apresentar uma interpretação descritiva em torno da problemática suscitada. Adotou-se o método indutivo para a apreensão dos resultados.

#### **6. 1 HOMESCHOOLING: pressupostos conceituais, históricos e jurídicos**

A pergunta sobre até onde vai o direito da família de escolher o modelo de educação que quer dar a seus filhos/as é o que permeia o conceito de *homeschooling* que, traduzido para o português, significa educação domiciliar ou doméstica, diferentemente do termo *unschooling*<sup>30</sup>. Conceitualmente, Cury define a educação domiciliar da seguinte maneira (2019, p. 2):

A denominada *homeschooling* ou educação no lar, ou mesmo educação doméstica, é um movimento por meio do qual pais de família, alegando insatisfação com a educação escolar ofertada nos estabelecimentos públicos ou privados, pleiteiam transmissão dos conhecimentos a ser dada em casa. Esse movimento já possui

---

<sup>30</sup> O termo *unschooling* que, traduzido para o português, significa desescolarização, é uma filosofia educacional que defende as atividades escolhidas pelo aluno como um dos principais meios para aprender, de modo que rejeita qualquer atividade de escolarização formal, entendendo o processo educativo como livre e despreendido de regras.

vários adeptos no Brasil e seus seguidores vêm pressionando os poderes públicos, em especial os Tribunais, no sentido de legitimar tal opção, inclusive por meio de uma legislação regulamentadora.

Assim, a educação domiciliar ocorre nas situações em que a família assume a responsabilidade da educação e convivência dos/as filhos/as, deixando de terceirizar o processo de escolarização formal para o Estado ou para alguma instituição de ensino particular.

De acordo com o autor, as razões pelas quais a educação domiciliar é defendida baseiam-se nos seguintes argumentos: a) insuficiência da oferta formal de educação escolar, seja por conta de uma baixa qualidade, seja pela violência que ronda os estabelecimentos de ensino; b) modelo de ensino proposto pelas escolas; e c) os pressupostos religiosos ou morais familiares.

Neste sentido, embora as discussões envolvendo a denominada *homeschooling* tenham ganhado mais visibilidade nos últimos anos no Brasil, especialmente com a ascensão do Governo Bolsonaro, a pauta sobre o ensino domiciliar perpassa pela história da educação como um modelo que sempre dividiu opiniões e diferentes adeptos, principalmente porque a visão sobre o papel da família na educação e a necessidade de instituição escolar oscilaram tanto na filosofia educacional como no âmbito das legislações brasileiras.

Para Illich (1985), por exemplo, a visão construída da escola como centro do processo de ensino e aprendizagem dominou as discussões acadêmicas e políticas quase como uma doutrina absoluta, sendo a educação domiciliar, para ele, uma alternativa que rompe com esse pensamento ao permitir que os familiares e tutores particulares mediem os processos formativos dos sujeitos submetidos à escolarização.

Por outro lado, Young (2007), ao problematizar a serventia das instituições de ensino, destaca que as escolas devem ter como prioridade a promoção do conhecimento que liberte a pessoa da condição do não conhecer, que devem promover a felicidade e o bem-estar humano a partir de diferentes recursos, como o currículo, a formação adequada de professores, a seleção dos conhecimentos científicos, os conteúdos escolares, as avaliações, dentre outros.

Historicamente, ao final do período colonial brasileiro, a educação domiciliar era algo comum nas famílias, como apontado por Mendonça e Vasconcelos (2005, p. 18-19):

Entre as elites brasileiras do século XIX, a educação doméstica era ainda uma prática amplamente aceita e reconhecida por uma significativa parcela dessas elites como a mais adequada para o ensinamento de seus filhos, principalmente das meninas e dos meninos e meninas até certa idade, e considerada até como um distintivo de posição social.

Com o passar dos anos, especialmente após a chegada da Corte Portuguesa ao país, com a renovação da sociedade brasileira no período oitocentista, era comum as famílias de posse enviarem seus filhos menores para internatos colegiais e semi-internatos, num momento em que aumentou a demanda de escolarização, visto que “as famílias nativas, pressionadas pelos costumes europeus e por necessidades econômicas, passaram a desejar que os filhos tivessem um melhor nível de instrução (COSTA, 1983, p. 180).

Tal movimento foi impulsionado a partir da segunda metade do século XIX e início do século XX, em que a demanda por estabelecimentos escolares aumentou no país. Desde esse período, a história da educação domiciliar brasileira é marcada por visões e posicionamentos antagônicos, especialmente na seara jurídica, abrindo espaço para diferentes interpretações hermenêuticas acerca da legitimidade desse modelo de educação.<sup>31</sup>

As nossas Constituições precedentes à atual também associaram a educação à família no capítulo próprio da educação, deixando entrever para além de uma educação que lhe é própria, a possibilidade de aí se dar também a instrução necessária (CURY, 2006, p. 680).

Afora os embates filosóficos, morais e religiosos, a discussão jurídica em torno da educação domiciliar perpassa pela interpretação de alguns dispositivos presentes na CF e na LDB, mormente relacionados aos responsáveis legais pela educação. No âmbito da Constituição de 1988, o art. 205 é categórico ao preconizar que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade [...]” (BRASIL, 1988).

A partir da Constituição Federal de 1988, o legislador constituinte entendeu que a educação no lar para o ensino primário deixaria de constar de modo claro, direto, de

---

<sup>31</sup> Pelo curto espaço desta pesquisa, não se pretende discorrer sobre a existência do ensino domiciliar nas 6 primeiras Constituições brasileiras, mas recomenda-se a leitura do seguinte artigo: CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação escolar e educação no lar: espaços de uma polêmica. **Educação e Sociedade**, n. 27, p.667688, 2006.

sorte a configurar um direito líquido e certo com provisão legal explícita e distinta, suscitando novos embates em torno do *homeschooling*.

Além disso, a Carta Magna de 88, no seu art. 206, inciso I, ao trazer que o ensino será ministrado com base nos princípios de igualdade de condições para acesso e permanência na escola, assim como no art. 208, ao determinar que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade (inciso I), chancela a importância da existência da escola na educação de crianças e adolescentes.

Se até o ano 1988 havia clareza quanto à possibilidade de educação escolar (ensino primário) no lar, a partir de 1988, essa possibilidade passava por um *tour* interpretativo que podia oscilar entre a norma explícita e um entendimento desejável da norma por parte de determinados agentes interessados na manutenção da tradicional educação doméstica (CURY, 2006, p. 682).

No caso da LDB, o título II da referida lei trata dos princípios e fins da educação nacional, impondo no seu art. 2º que “a educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando [...]” (BRASIL, 1996).

Se a Constituição não proíbe “a educação no lar”, ela determina no §3º do art. 208 que é dever do Estado “zelar junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola”. Ora, zelar é tomar conta de algo com todo o cuidado, tomando medidas cabíveis para que algo venha a se realizar ou a se evitar. E, por sua vez, frequência supõe um ato de comparecimento em um determinado lugar, podendo inclusive ser medida pelo número de vezes desta presença, como no caso das 4 horas diárias e dos 200 dias, como reza a lei das diretrizes e bases (CURY, 2019, p. 4).

Faz-se mister destacar, também, o art. 24 da LDB que se dedica a estabelecer as disposições gerais da educação no país, tratando das finalidades, organização e regras comuns da Educação Básica.

Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

I - a carga horária mínima anual será de oitocentas horas para o ensino fundamental e para o ensino médio, distribuídas por um mínimo de **duzentos dias de efetivo trabalho escolar**, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver;

II - a classificação em qualquer série ou etapa, exceto a primeira do ensino fundamental, pode ser feita:

a) por promoção, para alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, **na própria escola**;

- b) por transferência, para **candidatos procedentes de outras escolas**;
- c) independentemente de escolarização anterior, mediante **avaliação feita pela escola**, que defina o grau de desenvolvimento e experiência do candidato e permita sua inscrição na série ou etapa adequada, conforme regulamentação do respectivo sistema de ensino (BRASIL, 1996). *Grifos nossos*

O mencionado artigo 24 da LDB apresenta um conjunto de elementos normativos que denotam a necessária presença da escola nos processos formativos dos educandos, envolvendo a construção do currículo escolar, a avaliação, a formação de professores, os conteúdos escolares, a gestão democrática, dentre outros.

Ainda no debate legal em torno da educação domiciliar, o capítulo III do Código Penal que trata dos Crimes Contra a Assistência Familiar, apresenta, em seu art. 246, o Crime de Abandono Intelectual, nos casos em que os pais ou responsáveis deixam, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar, podendo incorrer em pena de detenção, de quinze dias a um mês, ou multa (BRASIL, 1940).

O mesmo entendimento coaduna-se com o art. 6º da LDB, ao preconizar que “é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos sete anos de idade, no ensino fundamental”, assim como também ratifica o art. 5º da mesma lei, que se volta para o cumprimento desta obrigação dentro de instituições próprias e sob a forma presencial.

Salienta-se, também, que no caso de pais ou responsáveis comprovadamente inconsequentes com o dever de matricular seus filhos/as ou tutelados/as em escolas ou em caso de infrequência, cabe acionar o Conselho Tutelar, de acordo com art. 12, VIII, da LDB e com o art. 56 do ECA (Lei Federal n. 8.069/90). Além disso, o referido Estatuto reservou um rol específico para tratar do Direito à Educação (Capítulo IV). Abaixo serão destacados alguns dispositivos do ECA sobre o tema da educação.

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se lhes:

I - igualdade de condições para o **acesso e permanência na escola**;

§ 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela **frequência à escola**.

Art. 56. Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de:

- maus-tratos envolvendo seus alunos;

- reiteração de faltas **injustificadas e de evasão escolar**, esgotados os recursos escolares;

- elevados níveis de repetência. (BRASIL, 1990). *Grifos nossos*

Assim como a CF e a LDB, o ECA também apresenta um conjunto de conceitos que demonstram a importância da escolarização formal para o desenvolvimento dos educandos, de modo a potencializar ainda mais o papel da escola nas diferentes fases de desenvolvimento da criança e do adolescente. Tais expedientes normativos, por sua vez, apresentam apenas uma parcela de outros que não descartam a importância da família, mas atentam para a função primordial da escola na educação em complementação com àquela.

Na próxima seção serão apresentados os argumentos dos ministros do STF quando do julgamento do RE n. 888.815-RS, que culminou na repercussão geral sobre o tema do ensino domiciliar no país.

## **2 POSICIONAMENTO JURÍDICO DO STF ACERCA DO *HOMESCHOOLING*: RE n. 888.815-RS**

A discussão em torno do *homeschooling* no Brasil não é nova. A tentativa de regulamentação e autorização da educação domiciliar no país remonta propostas de diferentes períodos.

No Brasil a ideia do Homeschooling começou a surgir somente nos anos 90 ganhando visibilidade com o Projeto de Lei (PL) nº 4657/94, do Deputado Federal João Teixeira, tal PL visava regulamentar a Educação domiciliar para os alunos do ensino fundamental, porém o projeto foi rejeitado. Somente nos anos de 2002 2008, 2012 e 2015 e no ano de 2009 através de uma Proposta de Emenda a Constituição (PEC), voltou-se a tratar do assunto, porém sem sucesso enquanto uns foram rejeitados outros foram retirados de pauta; exceto a PL 31799/12 do Deputado Lincoln Portela que ainda está em tramitação (FREITAS, 2020, arquivo digital).

Tais tentativas de regulamentação se devem ao fato de que no sistema normativo brasileiro o consenso sobre a criação de uma lei não se consolidou, de modo que “não há no ordenamento jurídico brasileiro em vigor nenhuma norma jurídica que tenha como conteúdo ou objeto a Educação Domiciliar, seja em caráter permissivo ou proibitivo” (ANDRADE, 2017, p. 180).

[...] o entendimento dominante e quase pacífico dos sistemas de ensino e do sistema de proteção, promoção e garantia de direitos da criança e do adolescente no Brasil é de que “lugar de criança é

na escola” e que a escolarização está constituída, em nosso ordenamento jurídico, como um direito público subjetivo da criança e do adolescente, seu direito fundamental à educação (ANDRADE, 2017, p. 180).

Diante do entendimento de que a educação se faz na escola, depreende-se que a pauta sobre o *homeschooling* ganhou mais popularidade nos últimos tempos a partir da ascensão do Governo Bolsonaro que, com entusiasmo, defende a educação domiciliar, a exemplo do seu filho, o Deputado Eduardo Bolsonaro, que em 2015 apresentou um projeto de lei que buscava autorizar o ensino domiciliar na Educação Básica (PL n. 3.261/2015).<sup>32</sup>

Mas foi a partir de 2018 que o *homeschooling* ganhou mais destaque, como aponta o jornalista Matheus Pichonelli: “o tema ganhou evidência em setembro de 2018 quando o Supremo Tribunal Federal decidiu que o *homeschooling* não deveria ser admitido enquanto não houvesse uma lei que o regulamentasse (PICHONELLI, 2019, p. 102). Tal decisão, fruto de um Recurso Extraordinário (RE), gerou repercussão geral e apresenta algumas particularidades importantes a serem observadas.

Trata-se do Recurso Extraordinário n.º 888.815/RS, que fora interposto por uma família do Rio Grande do Sul, pelo qual os pais pediram que fosse reconhecido o seu direito de educar sua filha domiciliarmente, sem matrícula ou frequência escolar, por diversas razões alegadas, inclusive ligadas à liberdade religiosa.

Na origem, foi impetrado, sem sucesso, Mandado de Segurança contra o dirigente de ensino local, que exigia a matrícula e a frequência da estudante na escola. O relator do Recurso no STF, Ministro Luís Roberto Barroso, deu o caráter de repercussão geral ao processo, pois julgou matéria do interesse constitucional “saber se o ensino domiciliar (*homeschooling*) pode ser proibido pelo Estado ou viabilizado como meio lícito de cumprimento, pela família, do dever de prover educação, tal como previsto no artigo 205 da CRFB/1988” (STF, 2015) (ANDRADE, 2017, p. 182).

A impetrante, menor, representada pelos pais, alegou que até o ano de 2011 estudou na Escola Municipal Santos Dumont e insatisfeita com os aspectos educacionais proporcionados pela Impetrada solicitou em 2012 o direito de estudar em casa pelo sistema conhecido como *homeschooling*.

---

<sup>32</sup> “Autoriza o ensino domiciliar na educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio para os menores de 18 (dezoito) anos, altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências”. (BRASIL, 2015).

O Mandado de Segurança (MS) fora impetrado contra ato da Secretária Municipal de Educação de Canela/RS, integrante do Município de Canela/RS, que negou o pedido da família. Assim, a Impetrante requereu junto à Impetrada o direito de ser educada em casa, pelos seus pais, julgando que o ensino multisseriado disponibilizado pela Impetrada não tem representado o melhor método de educação, com a coexistência de alunos de várias idades e diversas séries.

Importante mencionar que o MS foi negado tanto em primeira instância quanto no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJ-RS). Para a corte gaúcha, inexistindo previsão legal de ensino na modalidade domiciliar, não haveria direito líquido e certo a ser amparado no caso. O grande embate em torno do recurso se deu em razão da inexistência de expresse tratamento legislativo e constitucional sobre o tema do ensino domiciliar como substituto do ensino escolar, visto que não é proibido e nem permitido expressamente por nenhuma norma no ordenamento jurídico brasileiro, seja constitucional, legal ou regulamentar.

No liame deste debate, se assenta a lacuna da legislação brasileira nos dois principais documentos já mencionados que tratam da educação no país (CF e a LDB), posto que os referidos não abordam taxativamente o *homeschooling*, tampouco mencionam esse modelo de ensino.

Desse modo, infere-se que o ensino domiciliar foi objeto de decisão do STF em dezembro de 2018 a partir do RE n. 888.815-RS em comento, submetido à sistemática da repercussão geral, adotando-se a seguinte tese: “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira” (Tema 822).<sup>33</sup>

Apesar da tese proclama pelo Supremo parecer simples em afirmar a inexistência de norma regulamentadora do *homeschooling*, a fundamentação dos votos dos ministros da Corte esconde a riqueza e, ao mesmo tempo, a complexidade no trato com o tema do ensino domiciliar no país. Para uma análise sistemática dos votos, serão adotadas as três

---

<sup>33</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF dá início a julgamento sobre ensino domiciliar. *STF*, 6 Set. 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=389073>. Acesso em: 05 out. 2020.

orientações definidas pelo professor Paulo Modesto<sup>34</sup> em relação à decisão dos ministros sobre o RE n. 888.815-RS.

As três orientações definidas pelo professor e que fundamentaram os votos dos ministros estão divididas em: 1) Autorização implícita do *homeschooling* na Constituição; 2) Inconstitucionalidade do ensino domiciliar em razão de sua incompatibilidade com dispositivos constitucionais; e 3) Necessidade de regulamentação no Congresso Nacional para a autorização do *homeschooling*.

### 7. 2.1 Autorização implícita do *homeschooling* na Constituição

No tocante ao pedido de provimento para o RE n. 888.815-RS interposto, o relator do referido, o ministro Luís Roberto Barroso, votou no sentido do provimento do recurso, considerando constitucional a prática de ensino domiciliar a crianças e adolescentes, em razão da sua compatibilidade com as finalidades e os valores da educação infanto-juvenil, expressos na Constituição de 1988 (STF, 2018).

Segundo o relator, a CF trata exclusivamente do ensino oficial escolar, ministrado em estabelecimento público ou privado, não proibindo, entretanto, o ensino domiciliar que, nas palavras do referido ministro, resulta em uma autorização implícita. De acordo com Modesto (2019, arquivo digital):

Para essa orientação, uma leitura não paternalista e oficialista da Constituição permite reconhecer o direito de opção dos pais para recusarem as instituições formais de ensino e assumirem a responsabilidade pela formação educacional de crianças ou adolescentes na intimidade do lar, mantida a obrigação de avaliações oficiais periódicas.

Para fundamentar esta decisão, o ministro Roberto Barroso destacou o artigo 227 da CF, que preleciona que “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito (...) à educação” (BRASIL, 1998), e o artigo 229, que traz que “Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade” (BRASIL, 1998).

---

<sup>34</sup> MODESTO, Paulo. Homeschooling é um prejuízo aos direitos da criança e do adolescente. *Consultor Jurídico*, 25 jul. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jul-25/interesse-publicohomeschooling-prejuizo-aos-direitos-crianca-adolescente>. Acesso em: 05 out. 2020.

A partir deste entendimento, o ensino domiciliar passa a ser considerado compatível com a Constituição Federal, podendo ser implementado mesmo antes de sua regulamentação pelo Congresso Nacional, notificadas as secretarias de educação sobre a decisão dos familiares do/a educando/a e observado as diretrizes curriculares das escolas. Semelhante a este entendimento foi o voto do ministro Edson Fachin, que defendeu a ideia de que o Estado tem o dever de garantir o pluralismo de concepções pedagógicas, sendo o ensino domiciliar um método que poderia ser escolhido pelos pais como forma de garantir a educação dos filhos (STF, 2018).

Segundo o ministro, há estudos que demonstram não haver disparidade entre alunos que frequentam escola daqueles que recebem ensino domiciliar, de modo que não se pode rejeitar uma técnica que se mostra eficaz, desde que atendidos os princípios constitucionais.

Contudo, mesmo reconhecendo o amparo ao pluralismo de concepções pedagógicas, Fachin salientou que o Poder Judiciário não pode fixar parâmetros para que um método possa se ajustar a regras de padrão de qualidade, como determina a Constituição, votando pelo provimento parcial do recurso, acolhendo a tese da constitucionalidade do direito de liberdade de educação em casa, divergindo do relator quanto ao exercício do direito, afirmando que ao legislador cabe disciplinar, a sua forma, a execução e a fiscalização no prazo máximo de um ano o ensino domiciliar (STF, 2018).

#### **8. 2.2 Inconstitucionalidade do ensino domiciliar em razão de sua incompatibilidade com dispositivos constitucionais**

Divergindo do entendimento do relator e defendendo o desprovimento do recurso, o ministro Luiz Fux argumentou que há inconstitucionalidade no ensino domiciliar, tendo em vista a sua incompatibilidade direta com os dispositivos constitucionais, como o dever dos pais de matricular os filhos e da frequência à escola, além da obrigatoriedade de matrícula em instituições de ensino exigida pela CF, pela LDB e pelo ECA (STF, 2018).

Na oportunidade, o ministro citou como exemplo o regulamento do programa Bolsa Família, que exige comprovação de frequência na escola para ser disponibilizado, além de apontar a importância da função socializadora da educação formal, que de acordo com ele contribui para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho.

Outras razões para essa orientação se justificam por meio do princípio do melhor interesse da criança, da função socializadora da escola, do princípio do pluralismo ideológico, religioso e moral, que impedem o legislador infraconstitucional a autorizar modalidades de *homeschooling* (MODESTO, 2019). Partindo da segunda orientação, o entendimento predominante é de que as práticas de desescolarização não se compatibilizam com os preceitos constitucionais, sendo a escolarização obrigatória prevista em diversas normas constitucionais (arts. 206, I; 208, I e IV, da CF).

Seguindo o mesmo entendimento de Luiz Fux, o ministro Ricardo Lewandowski, ao negar o provimento ao recurso, seguiu os mesmos fundamentos, ressaltando a importância da educação como forma de construção da cidadania, alegando que a legislação brasileira é elucidativa quanto ao assunto, afastando a possibilidade de individualização do ensino no formato domiciliar. Nas palavras de Lewandowski, o risco seria a fragmentação social e desenvolvimento de “bolhas” de conhecimento, contribuindo para a divisão do país (STF, 2018).

### **9. 2.3 Necessidade de regulamentação no Congresso Nacional para a autorização do *homeschooling***

A terceira orientação que fundamentou os votos dos ministros no RE n. 888.815-RS sinaliza para uma posição intermediária em relação à autorização do ensino domiciliar no país. Defendida pelo ministro Alexandre de Moraes, essa orientação sustenta a ideia de que a CF, em seus artigos 205 e 227, prevê a solidariedade do Estado e da família no dever de cuidar da educação das crianças, garantindo, também, no artigo 226, a liberdade aos pais para estabelecer o planejamento familiar.

Na visão do ministro, o texto constitucional visou colocar a família e o Estado juntos para alcançar uma educação cada vez melhor para as novas gerações, de modo que a Constituição Federal não seria incompatível em termos absolutos com o ensino domiciliar. Contudo, para que essa modalidade fosse autorizada, bastaria que ela passasse pela aprovação prévia do Congresso Nacional a fim de regulamentá-la.

Moraes salientou no seu voto que a educação não é de fornecimento exclusivo pelo Poder Público, mas que é a obrigatoriedade de quem fornece a educação que exige que as regras sejam seguidas (MODESTO, 2018). Para o ministro, a única forma de ensino domiciliar permitida pela Constituição é a espécie utilitarista, que permite a fiscalização e o acompanhamento por parte do Estado, atendidas as regras que incluem

cadastro dos alunos, avaliações pedagógicas, socialização, frequência e observância aos parâmetros curriculares, para que se evite uma piora no quadro de evasão escolar disfarçada sob o manto do ensino domiciliar (STF, 2018).

De acordo com esse entendimento, a determinação das formas de cabimento do ensino domiciliar incube ao legislador nacional, não sendo direito público subjetivo dos pais ou do educando, visto que não se trata de um direito, e sim de uma possibilidade legal que carece de regulamentação para a sua aplicação, motivo pelo qual o ministro votou pelo desprovimento do recurso.

Seguiram os mesmos fundamentos de Alexandre de Moraes os ministros Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Dias Toffoli e a ministra Cármen Lúcia, motivo pelo qual negaram o provimento ao recurso extraordinário. No entender de Gilmar Mendes, a dimensão constitucional da questão apresenta um modelo educacional mais amplo do que o domiciliar ou estatal isoladamente, devendo ser alcançada de forma multidimensional.

Para o ministro Marco Aurélio, dar provimento ao recurso extraordinário implica afastar a aplicabilidade de preceitos que não apresentam traços de inconstitucionalidade no ECA e na LDB, contrariando o esforço da sociedade brasileira para o avanço da educação. No caso dos ministros Dias Toffoli e Carmén Lúcia, apesar de terem negado provimento ao recurso, ambos não declararam expressamente a inconstitucionalidade desse modelo de educação.

É importante mencionar a posição da ministra Rosa Weber, que ao votar com a divergência aberta pelo ministro Alexandre de Moraes, argumentou que enquanto a Constituição de 1946 previa que a educação dos filhos se dava no lar e na escola, a CF de 88 impôs um novo modelo, consagrado no seu artigo 208 § 3º, a competência do Poder Público em recensear os educandos no ensino fundamental, fazendo-lhes zelar pela frequência à escola (MODESTO, 2018).

De acordo com a ministra, esse modelo fora regulamentado pela LDB e pelo ECA, que exigem a obrigatoriedade dos pais em matricular seus filhos na rede regular de ensino, pelo que, no entender da ministra, não existe espaço para se conceder o pedido.

De modo geral, a tese fixada pelo Supremo foi a de que “não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira” (STF, 2018). Sendo assim, a repercussão gerada com a decisão entendeu que há inconstitucionalidade de Lei Estadual ou Municipal que verse sobre educação

domiciliar sem prévia regulamentação nacional dessa modalidade de ensino pela LDB ou norma de igual hierarquia.

Diante dos votos dos ministros do STF sobre a decisão do RE 888.815-RS, cumpre ressaltar que a avaliação sobre a temática precisa ser analisada rigorosamente e atendendo aos diferentes interesses envolvendo o *homeschooling*, haja vista que o debate em torno do ensino domiciliar apresenta pontos divergentes que precisam de atenção. Abaixo será apresentado um quadro que reúne os principais argumentos utilizados em relação aos pontos positivos e negativos do *homeschooling*:

**Quadro 1** – Principais pontos positivos e negativos do *homeschooling*

<b>Pontos positivos do <i>homeschooling</i></b>	<b>Pontos negativos do <i>homeschooling</i></b>
Flexibilidade de horários	Falta de socialização entre os estudantes
Ensino adaptado ao desenvolvimento particular do educando	Falta de controle e fiscalização na frequência e qualidade de ensino
Presença de valores morais e religiosos particulares	Limitação na aquisição de conhecimentos diversos
Mobilidade geográfica	Falta de contato com o ambiente escolar adequado
Planejamento individualizado de conteúdos	Fragilidade no planejamento curricular e avaliativo dos alunos
Evita o <i>bullying</i> e a violência na escola	Camufla a violência doméstica e o abuso sexual no ambiente familiar
Preserva tradições familiares	Restringe a experimentação, a socialização e o convívio com as diferenças

**Fonte:** Elaborado pelos autores.

Diante dos diferentes pontos de vista sobre a temática, destaca-se que o direito à educação deve ser interpretado à luz das peculiaridades do país, mormente da história subjacente ao direito fundamental à escola no Brasil, de modo a garantir o acesso seguro e de qualidade, e não a segregação ou a desigualdade de oportunidades para os milhares de estudantes.

Cumpre ressaltar que apesar de haver experiências internacionais que regulamentaram a educação domiciliar, como os Estados Unidos da América, Portugal e outros países, deve-se atentar para a realidade brasileira, a fim de perfilar as fragilidades e os caminhos a serem percorridos para a inserção dessa modalidade, observados os mecanismos jurídicos de controle em relação à frequência, ao conteúdo ensinado, aos processos avaliativos, aos conteúdos curriculares e à segurança dos/as estudantes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista que o presente trabalho buscou analisar os votos dos ministros do STF no julgamento do RE 888.815-RS, de modo a verificar a repercussão geral propiciada pela decisão, bem como problematizar os diferentes pontos de vista sobre a discussão em torno do ensino domiciliar no Brasil, constatou-se que a fundamentação adotada pela maioria dos ministros seguiu o entendimento que o pedido formulado no recurso não era passível de ser acolhido, uma vez que não há legislação que regule preceitos e regras aplicáveis a modalidade de ensino domiciliar no país.

Além disso, ao negar o provimento ao Recurso Extraordinário (RE) 888.815-RS, o plenário do Supremo o fez com repercussão geral reconhecida, aclamando que além da necessidade de regulamentação dessa modalidade por parte do Legislativo, a análise do tema precisa ser rigorosa, bem como a avaliação jurisdicional da legitimidade da exceção ao ensino escolar formal obrigatório no Brasil.

Diante de tais considerações, é possível afirmar que o mesmo Estado que presta com lacunas o serviço escolar, como é o Brasil, tende a controlar com ineficiência a qualidade do ensino doméstico, devendo-se, primeiro, reavaliar os rumos e os projetos de educação do país. Pelo todo, não pretendeu-se, com este trabalho, exaurir a complexidade inerente ao tema, mas suscitar o debate acerca do ensino domiciliar no Brasil a partir dos diferentes olhares em torno do seu objeto.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Édison Prado de. Educação Domiciliar: encontrando o Direito.

**Prop. Posições**, v. 28, n. 2, 2017. (Dossiê: Homeschooling e o direito à educação).

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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 05 out. 2020.

BRASIL. [Código Penal (1940)]. **Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**.

Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 05 out. 2020.

BRASIL. [Estatuto da Criança e do Adolescente (1990)]. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016].

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm). Acesso em: 05 out. 2020.

BRASIL. [Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996)]. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 05 out. 2020.

BRASIL. **PL 3261/2015, de 8 de outubro de 2015**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2017117>. Acesso em: 05 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 888815 - Recurso Extraordinário**. Repercussão Geral - Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Tema: 822 - Possibilidade de o ensino domiciliar (homeschooling), ministrado pela família, ser considerado meio lícito de cumprimento do dever de educação, previsto no art. 205 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4774632&numeroProcesso=888815&classificacaoProcesso=RE&numeroTema=822>. Acesso em: 05 out. 2020.

COSTA, Jurandir Freire. **Ordem Médica e Norma Familiar**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação escolar e educação no lar: espaços de uma polêmica. **Educação e Sociedade**, n. 27, p. 667-688, 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Homeschooling ou educação no lar. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 35, 2019.

FREITAS, FRANCISCO HELDER DE LIMA. Homeschooling e Constituição Federal de 1988. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 14 jul. 2020. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/54885/homeschooling-econstituio-federal-de-1988>. Acesso em: 05 out 2020.

ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

MENDONÇA, A.W.P.C.; VASCONCELOS, M.C.C. A gênese do conceito de educação pública. In: RAMOS, L. (Org.). **Igreja, Estado e educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Virtual, 2005.

MODESTO, Paulo. Homeschooling é um prejuízo aos direitos da criança e do adolescente. **Consultor Jurídico**, 25 jul. 2019. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2019-jul-25/interesse-publico-homeschooling-prejuizo-aosdireitos-crianca-adolescente>. Acesso em: 05 out. 2020.

YOUNG, Michael. Para que servem as escolas? **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 101, p. 1287- 1302, set./dez. 2007. Acesso em: 05 out. 2020.

PICHONELLI, Matheus. Homeschooling e a domesticação do aluno. In: CÁSSIO, Fernando. **Educação contra a barbárie**: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF dá início a julgamento sobre ensino domiciliar. **STF**, 6 Set. 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=389073>. Acesso em: 05 out. 2020.

**Capítulo 9**

**PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO E SUA APLICAÇÃO  
NO AGRONEGÓCIO**

*Fernando Igor do Carmo Storary Santos*  
*Camila Dos Santos Costa*

## PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO E SUA APLICAÇÃO NO AGRONEGÓCIO

**Fernando Igor do Carmo Storary Santos**

*Mestrando em Direito (UNESA). Especializando bolsista em Advocacia Cível (FMP/OAB) e especialista em Didática do Ensino Superior (UNIFACIMED). Advogado. E-mail: fernandoigordocarmo@gmail.com*

**Camila Dos Santos Costa**

*Graduanda em Direito pelo Centro Universitário UNIFACIMED, Cacoal –RO.*

### RESUMO

No Brasil, embora o agronegócio represente quase  $\frac{1}{4}$  do Produto Interno Bruto (PIB), ainda há parte do setor que utiliza apenas da mão de obra agrícola e em alguns casos com tecnologias modernas, no entanto, não é comum haver planejamento tributário no agronegócio, diminuindo assim os lucros que os produtores rurais poderiam ter, caso houvesse planos. O presente trabalho objetiva levar à discussão dos métodos de planejamento tributário e suas nuances, bem como oferecer discussão acerca da sua aplicabilidade no setor do agronegócio. Cumpre destacar que a análise do conteúdo deste artigo foi extraída utilizando-se do método dedutivo, ao passo que a pesquisa e bibliografia empregada foram artigos, doutrinas (livros), periódicos (físicos e *on-line*), sendo que os coleta de dados coletados deu-se de forma analítica e interpretativa.

**Palavras-chave:** Planejamento tributário. Agronegócio.

### ABSTRACT

In Brazil although agribusiness represents almost  $\frac{1}{4}$  of Gross Domestic Product (GDP) there is still part of the sector that uses only agricultural labor and in some cases with modern technologies, however, it is not common to have tax planning in agribusiness, thus reducing the profits that rural producers could have if there were plans. The present work aims to lead to the discussion of tax planning methods and their nuances, as well as to offer discussion about their applicability in the agribusiness sector. It should be noted that the analysis of the content of this article was extracted using the deductive method, while the research and bibliography used were articles, doctrines (books), periodicals (physical and online), which, being the collected data collection, was carried out in an analytical and interpretative way.

**Keywords:** Tax Planning. Agribusiness.

## INTRODUÇÃO

O Sistema Tributário Nacional (STN) tem particularidades, contendo regramentos próprios a depender do caso, sendo sempre amparado pelo o que determina a Constituição de 1988.

No Brasil, sendo o agronegócio cada vez mais importante para a economia do país, sendo considerado o carro-chefe da economia e é um dos seus pilares, há muita informalidade no campo.

Dessa forma, não é raro ver situações em que o contribuinte sequer sabe sobre a incidência de um tributo que é de pagamento obrigatório. É comum que seja observado o pagamento do Imposto sobre a propriedade Territorial Rural (ITR) ou até mesmo as taxas incidentes do CCIR (Certificado de Cadastro de Imóvel Rural), mas é pouco visto o contribuinte pagando ICMS acerca de um produto que vende.

Sendo o STN tão complexo e os tributos serem tantos, mostra-se importante a discussão acerca da necessidade de um planejamento tributário para aumentar a produtividade e, por fim, os lucros do contribuinte.

## MATERIAL E MÉTODOS

A análise do conteúdo que foi utilizado neste artigo foi extraída através do método dedutivo. Outrossim, os meios que foram utilizados para a pesquisa e bibliografia foram artigos, doutrinas (livros), periódicos (físicos e *on-line*), ao passo que foi coletado dados através de leituras e observações, sendo que os dados do trabalho são apresentados de forma analítica e interpretativa, resultando na conclusão do presente trabalho que será apresentada ao final.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 1. SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

A princípio, é necessário destacar que o STN detém um arcabouço jurídico abundante, tendo o Código Tributário Nacional (CTN) e a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 como carros-chefes.

Além disso, existem normas e regramento próprios expedidos pelas autoridades competentes (seja ela federal, estadual ou municipal), que devem ser observadas no momento da confecção de um estudo para o planejamento tributário adequado.

Mostra-se indispensável, portanto, o conhecimento acerca das normas jurídicas para que seja feito o planejamento tributário, por vezes desconhecido do grande público, quem dirá o produtor rural, que às vezes sequer é alfabetizado.

## **1.1 TRIBUTOS**

O tributo é definido pelo CTN em seu art. 3º (1) como “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

Tem-se, portanto, que tributo é gênero, do qual decorrem várias algumas espécies tributárias. Atualmente, no Brasil é adotada a teoria quinquipartite (pentapartida ou pentapartite), que é amplamente aceita pela doutrina e pacífica na jurisprudência. Nessa concepção, é possível dizer que existem cinco tributos: impostos, taxas, contribuição de melhoria e contribuições especiais.

### **1.1.1 IMPOSTOS**

A primeira espécie e talvez a mais famosa, vez ou outra confundindo até mesmo com a conceituação de tributo, é justamente o imposto. A definição de imposto, assim como de tributo, vem insculpido no CTN (2), que assim preceitua em seu artigo 16: “imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”.

O significado do imposto, principalmente para que haja distinção entre este a taxa, passa pela necessidade ou não de uma ação do Poder Público. Desta feita, para que seja caracterizado como imposto é imprescindível que o fato gerador esteja desvinculado de qualquer contraprestação estatal – embora, diga-se, posteriormente à arrecadação haverá a destinação do tributo recolhido para algum campo do orçamento público, todavia, no caso do imposto, não há uma predefinição do que o Estado precisa fazer com aquele dinheiro arrecadado.

Como bem ensina o professor Paulo de Barros Carvalho (3), é possível determinar o imposto como “o tributo que tem por hipótese de incidência (confirmada pela base de cálculo) um fato alheio a qualquer atuação do Poder Público”.

A taxa, de outro lado, necessariamente precisará de uma contrapartida estatal, que é de conhecimento prévio de todos antes mesmo da ocorrência do fato gerador.

### **1.1.2 TAXAS**

O fato gerador das taxas, como dito acima, exige uma ação do Estado ou pelo menos que este coloque à disposição do contribuinte, dependendo, portanto, de uma ação estatal.

É possível afirmar, ancorado pelo o que dispõe a CRFB (4), em seu art. 145, inciso, que a “União, os Estados e os municípios poderão instituir taxas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição”.

Convém destacar que a taxa poderá ser cobrada, inclusive, por um serviço posto à disposição do contribuinte – mesmo que às vezes ele não utilize desse serviço, como é o exemplo da taxa cobrada pela utilização de água potável, isto é, a água estará disponível e, mesmo que o contribuinte não utilize de todo o potencial disponível, ele será taxado e deverá pagar o valor referente à taxa de água.

### **1.1.3 CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA**

Como o próprio nome sugere, este é tributo constitui-se de uma contribuição que é feita pelo contribuinte por ter sua propriedade sido valorizada por conta de uma obra pública, por exemplo.

Esse é um tributo que pode ser instituído por qualquer ente, isto é, União, Estado ou municípios, desde que suas obras públicas ocasionem aumento no valor econômico da propriedade do contribuinte. É um tributo previsto tanto na CRFB, em seu art. 145, inciso III, quanto no CTN, em seu art. 81.

Destaca-se que a valorização imobiliária é apurada leva em consideração as despesas tidas pelo ente público para a realização da obra, bem como o acréscimo de valor que cada contribuinte, individualmente, teve em sua propriedade privada.

No momento do lançamento do tributo é necessário que o ente público descreva cálculo pormenorizado e elementos que integram o cálculo que embasou o valor do tributo, bem como o valor total do tributo, formas de pagamento e prazos.

#### **1.1.4 EMPRÉSTIMOS COMPULSÓRIOS**

Consiste em tributo que a União pode instituir quando desejar tomar empréstimo do contribuinte em razão de despesa extraordinária, proveniente de calamidade pública, guerra externa ou sua iminência ou, ainda, em caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional.

Ao mesmo tempo, os recursos arrecadados com o tributo são vinculados às despesas que o fundamentou. Ou seja, diferentemente do que ocorre com o imposto, por exemplo, no caso do empréstimo compulsório, caso este tenha sido instituído para suprir despesas de guerra iminente, deverá este valor ser utilizado no limite e com exclusividade nessa ação de guerra.

Convém destacar que, como o próprio nome diz, é compulsório. Isso é, esse empréstimo que a União poderá tomar dos contribuintes, distintamente do que é feito com os empréstimos privados, que decorrem de contrato, nesse caso não depende da vontade. O empréstimo compulsório é instituído e resta ao contribuinte apenas pagá-lo.

Contudo, como bem adverte o professor Vittorio Cassone (5), “se é empréstimo, mesmo que compulsório, deve ser restituído na forma, prazo e espécie previsto pela lei instituidora, sob pena de desnaturá-lo”. Ou seja, é o caso de um tributo que, posteriormente, será devolvido ao contribuinte na forma, prazo e espécie prevista na lei instituidora.

#### **1.1.5 CONTRIBUIÇÕES ESPECIAIS**

Aqui residem as mais variadas contribuições especiais, sejam elas sociais (à seguridade social, à seguridade social residuais ou contribuições sociais genéricas), corporativas, ou até mesmo as Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) e Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP).

Como pode ser observado, as contribuições sociais para a seguridade social servem para custear programas voltadas à previdência e assistência social. As

contribuições corporativas são as destinadas a entidades especiais de conselho de classe, como por exemplo Conselho Regional de Contabilidade (CRC), Conselho Regional de Medicina (CRM), Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), entre outros.

A COSIP é instituída justamente, como o nome sugere, para custear o serviço de iluminação pública, bem como a CIDE é feita para intervir em determinar áreas pontuais, como é o caso da CIDE-Combustível, que foi introduzida na CRFB pela Emenda Constitucional (EC) 33/2001, requerendo do Congresso Nacional (CN), conforme pontua André Novais (6) uma verdadeira “manobra constitucional”, tendo-se por consideração de que o ordenamento jurídico atual não permite a criação de outros impostos.

## **1.2 MODALIDADES DE REGIME TRIBUTÁRIO NO BRASIL**

A depender de critérios legais, o STN admite que a empresa escolha um dos quatro tipos de regimes tributários, que são eles: simples nacional, lucro presumido, lucro arbitrado e lucro real.

A escolha correta do regime de tributação influencia de maneira concreta no valor das despesas, podendo aumentar o lucro da empresa, em caso da escolha correta, ao passo que a escolha pelo regime errado pode acarretar enormes prejuízos à companhia.

### **1.2.1 SIMPLES NACIONAL**

Talvez o regime tributário mais popular no Brasil, justamente por abranger as empresas que tem menor faturamento, bem como por sua praticidade, haja vista que os tributos são recolhidos todos em uma única guia, popularmente conhecida como DAS (Documento de Arrecadação do Simples Nacional).

Para que a empresa seja enquadrada no regime tributário do Simples Nacional é necessário que cumpra alguns requisitos, que são: a) encaixar-se na definição de microempresa ou empresa de pequeno porte; b) atender outras condições previstos na legislação; c) aderir (é uma opção) formalmente ao regime do Simples Nacional. Pode ser visto, pelo último requisito, que o regime é facultativo, podendo o contribuinte optar por outro regime se assim desejar.

Para ser entendida como microempresa, deve ter faturamento igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) em cada ano-calendário. De outro lado, para ser enquadrada como empresa de pequeno porte, a receita bruta deve ser superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

A DAS, citada supra, deve ser recolhida mensalmente e abrange os seguintes tributos, nos termos do art. 13 da Lei Complementar 123/06 (7):

- I - Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ;
- II - Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;
- III - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL;
- IV - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;
- V - Contribuição para o PIS/Pasep, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;
- VI - Contribuição Patronal Previdenciária - CPP para a Seguridade Social, a cargo da pessoa jurídica, de que trata o art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, exceto no caso da microempresa e da empresa de pequeno porte que se dedique às atividades de prestação de serviços referidas no § 5º-C do art. 18 desta Lei Complementar;
- VII - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS;
- VIII - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS.

Por conta de ser mais prático, haja vista que quase todos os tributos estão recolhidos em apenas uma guia, muitas vezes o Simples Nacional é adotado. Além da praticidade, há de se destacar o fato de que pelo motivo de todos esses tributos estarem juntos há uma redução, mesmo que implícita, nos tributos, ao passo que se adotasse outro regime tributário, esses tributos seriam cobrados individualmente e certamente ficaria mais caro o pagamento dos tributos.

O pagamento da DAS deve ocorrer até o vigésimo dia do mês subsequente ao da receita auferida. Por exemplo, caso a receita seja de novembro, até o dia 20 de dezembro é necessário que seja paga a guia.

### **1.2.2 LUCRO PRESUMIDO**

Como pode fazer presumir o título, esta espécie de regime tributário constitui-se de um cálculo desenvolvido pelo ente público para que seja apurado tributo devido.

Assim, é feito, através de elementos pré-determinados (esses percentuais mudam de ramo de atividade da empresa), calculando-se um percentual sobre a receita presumida.

Essa apuração é feita trimestralmente e um exemplo disso é o que ocorre com a apuração do IRPJ e da CSLL feito pela Receita Federal, que, levando em considerações fatores e elementos pré-determinados em razão da categoria que a empresa atua, deduz que determinado percentual do faturamento é o lucro. Aqui não há limite mínimo para ser enquadrado nesse regime tributário, contudo, o teto é de R\$ 78.000.000,00 (setenta e oito milhões de reais).

### **1.2.3 LUCRO ARBITRADO**

O lucro arbitrado é uma situação específica em razão de a empresa não ter cumprido com suas obrigações acessórias de controle das escriturações contábeis e fiscais (quando opta por lucro real ou presumido), bem como quando a empresa não opta por nenhum dos regimes tributários existente.

Diante disso, o Fisco, neste caso em específico a Receita Federal, utiliza-se desse regime para que seja definida para arbitrar o valor a ser pago à título de imposto de renda.

É importante destacar que essa apuração é feita trimestralmente e os períodos de apuração encerram-se em 31 de março, 30 de junho, 30 de setembro e 31 de dezembro de todo ano-calendário.

### **1.2.4 LUCRO REAL**

Como o próprio nome sugere, o lucro real nada mais é do que a incidência de tributos – nesse caso IPRJ e CSLL – em cima do lucro líquido obtido pela empresa, após realizar os cálculos das receitas e despesas apuradas no período em apuração.

O que é curioso nesse regime é que ele é restrito a uma camada muito pequena de empresas, haja vista que é necessário que o faturamento no ano-calendário seja superior a R\$ 78.000.000,00 (setenta e oito milhões de reais) para que a empresa utilize esse regime.

É necessário, igualmente, que a empresa seja muito bem estruturada para que a apuração seja correta e não cause prejuízos econômicos às empresas.

## 2 PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO

Tendo sido feita a introdução obrigatória ao Sistema Tributário Nacional, é necessário adentrar no assunto que é o cerne do presente artigo. Assim, é necessário observar que o planejamento tributário, também conhecido como elisão fiscal, nada mais é do que a apuração, em concreto, por parte do contabilista ou do advogado, qual a melhor forma, dentro da legalidade, de a empresa pagar menos tributos.

Contudo, como bem adverte o professor Silvio Crepaldi (8), o planejamento para ser feito da maneira correta, deve ser feito diariamente (ou no máximo mensalmente) e analisar os seguintes aspectos:

- a) a legislação tributária;
- b) a possibilidade de compensação de tributos;
- c) se os produtos produzidos ou comercializados pela empresa têm ou não substituição tributária (ICMS, IPI, PIS e Cofins);
- d) o ramo de atuação da empresa;
- e) o perfil dos clientes;
- f) as operações financeiras realizadas;
- g) o melhor enquadramento tributário para a empresa e a possibilidade de aproveitamento de créditos tributários sobre as compras da empresa e os créditos de PIS e Cofins não cumulativos.

Assim, tendo-se por consideração que a definição e os propósitos do planejamento tributário já foram trazidos à baila, se faz cogente que sejam apresentadas as formas de se desenvolver o planejamento tributário.

### 2.1 FORMAS DE PLANEJAMENTO

#### 2.1.3 OPERACIONAL

O planejamento tributário operacional nada mais é do que estabelecer, dentro de determinada empresa, procedimentos que possam garantir que obrigações tidas como imperativas por lei sejam feitas antes do prazo, ocasionando a antecipação do pagamento e, em alguns casos, ocasionando redução de custos.

Esse tipo de planejamento é feito entre três e seis meses, ao passo que é criada toda uma estrutura para que os colaboradores tenham em mente qual seu papel no desenvolvimento desse planejamento, para que ao final seja observado que houve

redução das despesas obrigatórias em razão da preparação e antecipação dos pagamentos.

### **2.1.2 ESTRATÉGICO**

O caso do planejamento estratégico é adotado para períodos mais longos, recomendando-se um recorte de pelo menos cinco a dez anos, ao passo que são necessários constantes ajustes e reuniões para que não se torne obsoleto e não seja observado.

Tem como objetivo projetar o futuro da entidade. Aqui é decidido, por exemplo, qual regime tributário é o aconselhado para aquela determinada empresa, sendo necessário que sejam observados diariamente os requisitos retro mencionados por Crepaldi (8).

O professor Silvio Crepaldi (9), além disso, ressalta que o planejamento tributário estratégico “relaciona-se com a mudança de algumas características estratégicas da empresa, tais como estrutura de capital, localização geográfica, contratação de mão de obra e terceirização de determinadas operações (...)”.

### **2.2 EVASÃO E ELUSÃO FISCAL**

Diferentemente do que ocorre com a elisão fiscal, que nada mais é do que o planejamento tributário visando a redução das despesas com tributos, a a evasão fiscal busca a redução ou o não pagamento de tributo, de forma ilegal, haja vista que, na maioria dos casos, já há a obrigação tributária estabelecida, já ocorreu o fato gerador, e o contribuinte tenta, de forma arдил, ludibriar o fisco.

Já a elusão é a manipulação de um negócio jurídico com o objetivo de ocultar a ocorrência de um fato gerador, embora não seja sempre caso de ilícito punido pela lei penal.

A elusão poderá ser enquadrada como crime, ao passo que a evasão fiscal sempre será crime. O contribuinte que praticar tais atos, certamente incorrerá em alguns dos crimes definidos na Lei 8.137/90, que prevê os crimes contra a ordem tributária. Cita-se, à título de exemplo, o art. 1º, inciso I (10), que assim preceitua: “Art. 1º Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer

acessório, mediante as seguintes condutas: I - omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias”.

### **3. AGRONEGÓCIO**

O agronegócio, que por definição é toda a cadeia produtiva que vai desde o produtor rural até a comercialização do produto no mercado, correspondeu em 2020 a 24,31% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, isto é, quase  $\frac{1}{4}$  do que foi produzido em terras tupiniquins veio desse setor (11).

Portanto, é evidente que tal setor, que a cada ano cresce e é verdadeiro sustento da economia brasileira, deve cada vez mais precisar de planejamento, bem como estratégia para evoluir e crescer mais.

#### **3.1 TRIBUTOS APLICÁVEIS AO AGRONEGÓCIO**

Todavia, assim como outros setores, esse não ficaria de fora do Fisco e sofre tributação de várias formas. Tendo isso em mente, mostra-se imperativo trazer à baila alguns exemplos de tributos aplicáveis ao agronegócio: Fundo Garantidor do Tempo de Serviço (FGTS), que é pago pelo empregador ou tomador de serviços; Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (Funrural), que nada mais é do que a contribuição social que é paga, via de regra, pela pessoa jurídica que compra o item do produtor rural; Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), tributo este que é pago pela propriedade localizada na zona rural; Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), imposto que é devido pelas empresas que trabalham no setor do agronegócio sobre seus lucros; Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e prestação de Serviços (ICMS), que é devido em alguns casos; PIS e Cofins; Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), bem como Contribuição Sindical Rural, que é devida à Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), sendo seu recolhimento obrigatório.

Partindo do pressuposto que há em uma etapa ou outra do processo produtivo a incidência de um tributo é indispensável que haja planejamento tributário para que, se houver a incidência tributária, que ela seja a menor possível. É esse o entendimento trazido por Deyse de Souza Silva (12) “o principal objetivo da Gestão e do Planejamento

Tributário é antecipar fatos, por isso é de suma importância a análise antes que aconteça o fato gerador”.

### 3.2 POSSIBILIDADES DE PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO NO AGRONEGÓCIO

Como mencionado alhures, o planejamento tributário perpassa por inúmeras etapas, sendo necessário que o contribuinte ou quem o assessor, acompanhe diária ou mensalmente as escriturações contábeis e fiscais para definir, de antemão, as medidas que precisam ser tomadas pela companhia.

Um dos primeiros passos que precisam ser dados pelo contribuinte é a escolha correta do regime de tributação. Como a maioria das propriedades rurais no Brasil são formadas por pequenas ou médias propriedades, geralmente o regime tributário mais aconselhado é o Simples Nacional, haja vista que aqui a contribuinte pessoa jurídica terá uma alíquota reduzida se comparado ao mesmo fato gerador, mas na pessoa física, quando se trata de Imposto de Renda.

Em comparação a outros regimes tributário, o Simples Nacional também se mostra mais favorável àqueles que podem utilizá-lo (lembrando que a faixa para se enquadrar é R\$ 360.000,00 para microempresa e R\$ 4.800.000,00 para empresa de pequeno porte de faturamento bruto no ano-calendário). Isso porque no Simples, além de ter a praticidade de pagar vários tributos em apenas uma guia (restando apenas o Funrural, que é pago na diretamente na nota fiscal de compra de produto, paga pela pessoa jurídica que está comprando do produtor rural), a alíquota é mais em conta.

Toma-se o exemplo dos itens produzidos pelo produtor rural em Rondônia, que deve pagar a alíquota de 12% à título de ICMS sobre a venda. As seguintes transações sofrem a tributação de 12%:

Art. 27. As alíquotas do imposto são:

b) 12% (doze por cento) nas operações com as seguintes mercadorias:

- 1) animais vivos;
- 2) carnes e miúdos comestíveis frescos, resfriados, temperados ou congelados, de bovino, suíno, caprino, ovino, coelho e ave;
- 3) peixes frescos, resfriados ou congelados;
- 5) feijão;
- 6) farinha de mandioca;
- 7) sal de cozinha;

- 8) produtos hortifrutigranjeiros em estado natural;
- 9) água natural canalizada;
- 10) óleo de soja destinado ao consumo humano; (13)

Muitos desses produtos são comercializados por pequenos produtores rurais, que a princípio estariam aptos a aderir o Simples Nacional. Num exemplo prático, onde o produtor tenha faturamento de R\$ 170.000,00 no ano-calendário e não opte pelo Simples e continue contribuinte como pessoa física, além do ICMS no valor de 12% de cada operação que ele fizer, ele ainda deverá pagar o Imposto de Renda de 27,5% (considerando que no mínimo lucro de 1/3 no negócio que ele faça), conforme a 13.149/15, que regulamenta o percentual da alíquota do IR (14). Caso esse mesmo produtor rural escolhesse abrir uma empresa e adotasse o Simples, pagaria apenas entre 4%, sendo que nesse percentual já estariam incluídos o ICMS e o Imposto de Renda, além de outros tributos, sendo que posteriormente os lucros seriam pagos através de dividendos mensais, que são isentos de Imposto de Renda.

Além disso, é possível enxergar outra possibilidade de planejamento tributário na medida em que é possível obter a isenção do ICMS em caso de compra de gado com registro genealógico oficial vindo de outro estado da federação (14), (15).

Por exemplo, um produtor rural que compra dez bovinos, com registro genealógico oficial, pelo unitário de R\$ 6.500,00 e preço total de R\$ 65.000,00 em São Paulo e os traga para Rondônia, se não fizer o planejamento tributário correto, pagará o ICMS na alíquota de 17%, nos termos da legislação vigente em Rondônia (16), isto é, além do valor pago pelos animais, deverá desembolsar R\$ 11.050,00 apenas em tributo. Todavia, caso faça o planejamento e reconheça que no caso há a incidência de uma isenção fiscal, não pagará nada a título de tributo.

Insta mencionar, igualmente, os casos em que há o pagamento indevido e, portanto, surgindo o direito à recuperação do crédito tributário. Toma-se, novamente, o exemplo do produtor rural que compra dez bovinos com registros genealógicos oficiais em São Paulo e os traga para Rondônia, pagando indevidamente R\$ 11.050,00 de ICMS. No caso de planejamento tributário, haverá o pedido posterior da restituição desse valor, pago indevidamente ao Fisco, porém, caso não haja esse planejamento, esse valor estará perdido para sempre.

Além do mais, é importante trazer à baila que nem todo produtor rural, muitas vezes por ignorância (pois muitos deles são analfabetos ou sabem apenas ler e escrever

seus próprios nomes), não declaram suas atividades, o que pode ocasionar multas por conta do inadimplemento de uma obrigação tributária. Essas multas costumam ser bastante onerosas e, não raras vezes, são em valores acima do que o próprio tributo.

## CONCLUSÃO

Portanto, no decorrer deste trabalho mostrou-se evidente que é urgente e importante que os produtores rurais adotem práticas que desenvolvam a atividade rural de modo mais profissional no que se refere à gestão tributária.

Isso se mostra latente na medida em que a escolha errada ou até mesmo a omissão (não opção por algum regime), acaba sendo prejudicial ao produtor rural, seja ele pessoa física ou uma empresa agrícola.

A desatenção com as escriturações contábeis e fiscais ou até mesmo a inexistência delas, danifica o desenvolvimento da atividade rural. De outro lado, o produtor rural ou empresa agrícola que utiliza do planejamento tributário em seu negócio terá maiores lucros, haja vista que gastará menos com tributos indevidos.

## REFERENCIAL TEÓRICO

1. Brasil. Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Planalto. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5172Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm).
2. Brasil. Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5172Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm).
3. CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário. 30. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. P. 76.
4. Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Planalto. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm).
5. CASSONE, Vittorio. Direito Tributário. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2018. p. 105
6. NOVAIS, André. Direito Tributário facilitado. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018. P. 99.
7. Brasil. Lei complementar 123 de 14 de dezembro de 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp123.htm).

8. CREPALDI, Silvio. Planejamento tributário: teoria e prática. 3 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. P. 35.
9. CREPALDI, Silvio. Planejamento tributário: teoria e prática. 3 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. P. 157.
10. Brasil. Lei ordinária 8.137, de 27 de dezembro de 1990. Planalto. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8137.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8137.htm).
11. Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). PIB do agronegócio tem crescimento recorde de 24,31% em 2020. Brasília. Disponível em: <https://www.cnabrazil.org.br/noticias/pib-do-agronegocio-tem-crescimento-recorde-de-24-31-em-2020>.
12. SILVA, Deyse de Souza. Gestão e planejamento no agronegócio: os principais impostos federais e estaduais que incidem sobre o faturamento no regime de lucro presumido. 2019, 27p.: il color.
13. Rondônia. Lei Ordinária 688, de 27 de dezembro de 1996. SEFIN-RO. Disponível em: <https://legislacao.sefin.ro.gov.br/textoLegislacao.jsp?texto=128>.
14. Rondônia. RICMS/RO 22721/2018. SEFIN-RO. Disponível em: <https://legislacao.sefin.ro.gov.br/textoLegislacao.jsp?texto=181>.
15. Brasil. Convênio ICMS 35 de 15 de dezembro de 1977. Confaz. Disponível em: [https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/1977/CV035\\_77](https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/1977/CV035_77).
16. Rondônia. Lei Ordinária 688, de 27 de dezembro de 1996. SEFIN-RO. Disponível em: <https://legislacao.sefin.ro.gov.br/textoLegislacao.jsp?texto=128>.

**Capítulo 10**

**DIREITO À EDUCAÇÃO E DESISTÊNCIAS NO ENEM  
EM RAZÃO DA PANDEMIA**

*Ana Beatriz Rocha Silva*

*Mirlla Teixeira dos Santos Cunha*

*Kennia Dias Lino*

## DIREITO À EDUCAÇÃO E DESISTÊNCIAS NO ENEM EM RAZÃO DA PANDEMIA

**Ana Beatriz Rocha Silva**

*E-mail: anarocha1302@gmail.com*

*Acadêmica do Curso de Direito-UEG-Iporá*

**Mirlla Teixeira dos Santos Cunha**

*E-mail: mirllacunhadireito@gmail.com*

*Acadêmica do Curso de Direito-UEG-Iporá*

**Kennia Dias Lino**

*E-mail: kennia\_lino@hotmail.com*

*Docente do curso de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso -UFMT– campus Araguaia*

### **Resumo**

Este trabalho tem como objetivo apresentar os principais problemas e situações que os estudantes de todo o país, principalmente os alunos do ensino médio, enfrentaram enquanto se preparavam para ingressar em uma universidade através do Enem- Exame Nacional do Ensino Médio, durante a pandemia por Covid-19. As dificuldades no acesso à internet para acompanhar as aulas remotas no formato EAD- ensino à distância- e as condições sanitárias e econômicas contribuíram para o número recorde de desistências nas provas em relação aos anos anteriores. Considerando a situação de pandemia, o artigo apresenta um levantamento das consequências na área da educação devido à falta de amparo do governo em relação aos estudantes que realizaram o Enem no ano de 2020, revelando dados que comprovam a real situação vivenciadas pela maioria dos estudantes. Enfoca ainda as ações governamentais que existiam e as que foram criadas a partir dos problemas que surgiram no decorrer da pandemia para minimizar as dificuldades apresentadas. Para desenvolvimento desse artigo foram utilizados dados bibliográficos, gráficos e a visão de especialistas em educação para revelar os números e os motivos que levaram os alunos à abstenção no Exame Nacional do Ensino Médio, visto ser este de extrema importância para o ingresso no ensino superior e posteriormente no mercado de trabalho.

**Palavras-chave:** Enem, pandemia, ensino médio, Direito à educação.

### **Abstract**

This work aims to present the main problems and situations that students across the country, especially high school students, faced while preparing to enter a university through the Enem- National High School Exam, during the Covid-19 pandemic. Difficulties in accessing the internet to follow remote classes in the distance learning format and health and economic conditions contributed to the record number of dropouts in the tests compared to previous years. Considering the pandemic situation, the article presents a survey of the consequences in the area of education due to the lack of government support in relation to students who took the Enem in 2020, revealing data that prove the real situation experienced by most students. It also focuses on the government actions that existed and those that were created from the problems that arose during the pandemic to minimize the difficulties presented. For the development of this article, bibliographic data, graphics and the vision of education specialists were used to reveal the numbers and reasons that led students to abstain from the National High School Exam, since this is extremely important for entry into higher education and later in the job market.

**Keywords:** Enem, pandemic, high school, education.

### **Introdução**

O Brasil e o mundo têm passado por dias históricos devido a todos os problemas acarretados pelo surto da Covid-19. Segundo a Organização Pan- Americana de Saúde que é o escritório regional da Organização Mundial de Saúde para as Américas-OPAS/OMS, ela é uma doença infecciosa causada pelo vírus SARS- CoV- 2 e que tem como principais sintomas febre, cansaço e tosse seca. Essa doença infectou mais de 22 milhões de brasileiros e causou a morte de mais de 614 mil por todo o país. (OPAS/OMS, 2020)

Nesse cenário pandêmico que impôs restrições, a vida dos estudantes também foi afetada. De acordo com pesquisas o conteúdo do ensino médio ficou incompleto muitos alunos abandonaram os estudos e grande parte dos que estavam finalizando o ensino médio deixaram de comparecer no exame nacional do ensino médio- ENEM, totalizando um percentual de 51,5% de abstenção em 2020 (G1.GLOBO, 17/01/2021).

Este trabalho tem por objetivo conhecer as ações governamentais na pandemia e de que modo as políticas públicas ampararam os estudantes do ensino médio nas aulas remotas, além de abordar quais os programas governamentais que permitiram o acesso tecnológico e de inclusão digital nas escolas públicas durante a pandemia e se eles foram satisfatórios.

## Método

Para a realização deste estudo adotou-se a metodologia revisão bibliográfica e levantamento de dados sobre o Direito à Educação no Enem de 2020 em uma situação pandêmica. Portanto, este resumo expandido abordou as leis em vigor no Brasil, dados de institutos de ensino público, além de autores e revistas eletrônicas que abordaram o Exame Nacional do Ensino Médio no ano citado.

## Fundamentação teórica

A Constituição Federal sobre o Direito à Educação em seu art. 211 deixa claro que a União tem função redistributiva e supletiva de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (BRASIL, 1988)

O artigo 205 da CF/88 ainda corrobora o papel fundamental da Educação como um direito de todos e dever do Estado e da família, que deve ser promovido e incentivado com a ajuda da sociedade, buscando o maior desenvolvimento da pessoa, preparando o indivíduo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Neste ponto em particular, os estudantes de nível médio, próximo de ingressarem numa instituição de Ensino Superior por meio do ENEM esbarraram nas dificuldades geradas pela pandemia por Covid-19, sobretudo, na restrição de aglomeração, atrasando seus projetos e impedindo de se prepararem adequadamente para o ingresso no ensino superior.

Para Ana Paula Shuster, o adiamento das provas para janeiro de 2021 mesmo com as versões impressa e digital, o risco de contágio e a falta de preparo dos candidatos foram os pontos principais das dificuldades. Outra questão que também afetou milhares de estudantes foi a falta de acesso à internet para acompanhar as aulas remotas. Segundo dados do IBGE cerca de 4,1 milhões de estudantes não possuem acesso à internet, esse foi um dos fatores cruciais para a diminuição de alunos que realizaram o ENEM, visto que sem acesso às aulas, diversos alunos não se sentiram preparados para o exame (SHUSTER, 2021).

De acordo com Vinícius de Andrade, criador da Salvaguarda, projeto social que ajuda jovens da rede pública em seu acesso à universidade pública, em entrevista à BBC News Brasil afirma que:

Neste ano, uma grande dificuldade é que os subgrupos de alunos dentro da escola pública ficaram mais divididos - entre os que continuaram motivados, os que conseguiram se manter e os que simplesmente desapareceram. Muitos (alunos) me disseram que mais de uma vez tentaram pegar o foco, mas o perderam rapidamente e isso os fez sentir mais incapazes e distantes. Então, sim, este é o Enem mais desafiador. Aumentou significativamente o abismo entre os alunos da rede pública e as universidades públicas. (BBC NEWS, 16/01/2021)

O cenário da educação brasileira na pandemia é de “uma crise dentro da crise”, na avaliação de Andressa Pellanda, coordenadora geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Segundo ela, as desigualdades estruturais emergiram à superfície nesse momento de pandemia e as políticas adotadas para a educação, como a implantação de educação remota mediada por tecnologias, não foram pensadas de forma igualitária à todos os alunos (PELLANDA, 2020).

O Governo Federal na tentativa de realizar efetivamente políticas públicas para solucionar a exclusão digital promulgou a Lei nº 14.109, de 16 de Dezembro, de 2020 que cria o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações- Fust, que dispõe em seu texto a destinação de recursos para levar serviços de telecomunicações destinados a cobrir, no todo ou em parte, nas regiões de zona rural ou urbana que tenham baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Dotando todas as escolas públicas brasileiras, em especial as situadas fora da zona urbana, de acesso à internet em banda larga, em velocidades adequadas, até o ano de 2024. (BRASIL, 2020)

No Brasil, existem outros programas e políticas públicas de inclusão digital executada pelo Governo Federal, que podem ser aliadas no combate às desigualdades educacionais em tempos de pandemia. Exemplifica-se o Programa Casa Brasil, os Centros de Inclusão Digital, o Programa Computador Para Todos, Programa Estação Digital, o Observatório Nacional de Inclusão Digital e o Programa Nacional de Informática na Educação- ProInfo. (TEIXEIRA, 2009, p 255)

O ano de 2020 foi o ano com o menor número de inscrição e o maior em desistência da realização da prova, de acordo com o Inep foram 6,1 milhões de inscritos,

uma queda de 35% com relação ao ano de 2019, O maior índice havia sido registrado em 2009, com 37,7%. (G1 GLOBO, 17/01/2021)

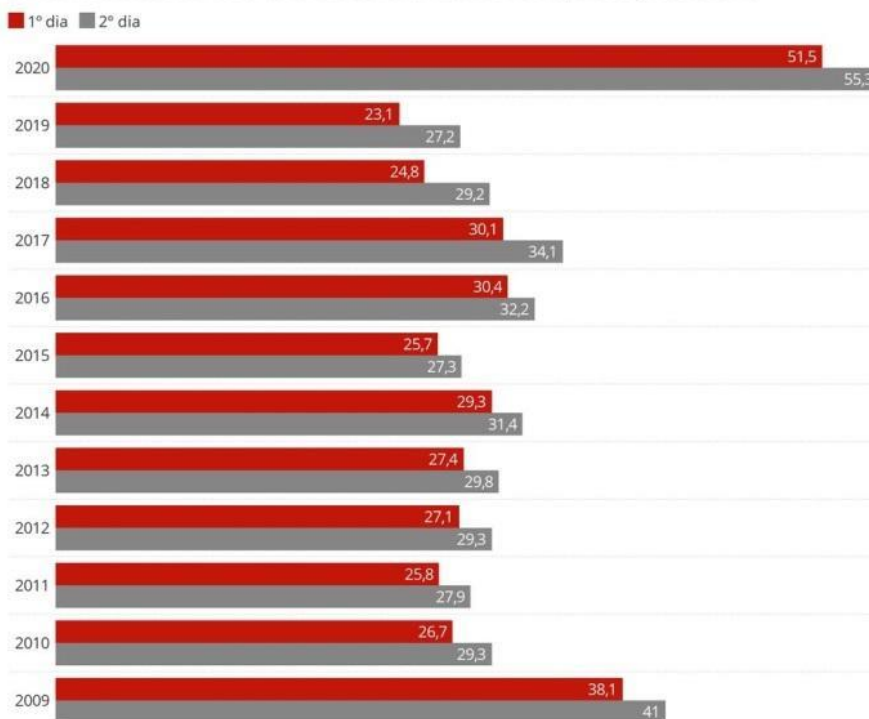
### Análise de Dados

O grande número de desistência foi o resultado encontrado por esse estudo. Durante a pandemia, as aulas em EAD (ensino à distância), via online, fez com que cerca de mais de 4 milhões de alunos ficassem prejudicados, pois de acordo com os dados do IBGE cerca de 4,1 milhões de estudantes não possuem acesso a internet. (BRASIL PAÍS DIGITAL, 2021)

Muitas razões principalmente econômicas e sanitárias, é claro, contribuíram para os altos índices de desistências. De acordo com o gráfico a seguir, percebe-se o recorde na abstenção no Enem 2020.

#### Histórico de abstenção no Enem (em %)

Índice é calculado sobre o total de candidatos confirmados. Em 2020, abstenção foi recorde.



Fonte: Inep

Infográfico mostra o histórico de abstenção do Enem; na edição de 2020, índice foi recorde. — Foto: Elida Oliveira/G1.

## Considerações finais

Todas as ações públicas que foram executadas pelo governo federal durante a pandemia não contemplaram todos os estudantes de ensino médio que estavam se preparando para o Enem. Segundo dados acima referidos ocorreu a desistência de milhares de alunos como consequência dessas ações governamentais que não atenderam adequadamente à realidade dos estudantes brasileiros.

Por fim, cabe mencionar que o Direito à Educação consagrado na Constituição Federal de 1988, impõe uma obrigação ao Estado na forma de um dever. Para os concluintes de ensino médio isso significa que o acesso às universidades, como a plena efetivação desse direito, se dá por meio do ENEM. No entanto, constatou-se neste breve estudo que na época da pandemia o Direito à Educação foi descumprido, em razão do não direcionamento de políticas públicas efetivas para atender a realidade dos estudantes, resultando na ausência significativa destes, na realização do Exame Nacional do Ensino Médio, pondo fim à continuidade do exercício desse direito fundamental.

## Referências bibliográficas

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

BRASIL, **Lei nº 14.109** de 16 de Dezembro de 2020. Brasília, DF.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado** / Pedro Lenza – Coleção esquematizado® / coordenador Pedro Lenza – 24. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacional Anísio Teixeira. Brasília. DF. Disponível em :<<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao>>. Acesso em 26/11/2021.

PELLANDA, Andressa. Fundação Osvaldo Cruz. Notícias. **Vivemos uma crise dentro da crise..** Disponível em:<<https://radis.ensp.fiocruz.br/index.php/home/entrevista/vivemos-uma-crise-dentro-da-crise>>. Acesso em : 27/11/21.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento** / Fredie Didier Jr. - 21. ed. - Salvador: Ed. JusPodivm, 2019.

TEIXEIRA, Adriano Canabarro. Inclusão digital: novas perspectivas para a informática educativa / **Adriano Canabarro Teixeira**. Ijuí. Ed. Unijuí, 2009.

OPAS/OMS. **Folha Informativa sobre Covi-19**. Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/covid19>>. Acesso em 27/11/2021.

SHUSTER, Ana Paula. **Enem 2021: entenda porque houve tantas desistências**. site: hoara da Facul. Disponível em: <<https://horadafacul.vestibulares.com.br/enem/enem-2021-entenda-porque-houve-tantas-desistencias>>. Publicado em: 17/09/2021. Acesso em: 25/11/21.

ANJOS, Grazielly. **Direito à Educação e o Dever de Educar-se**. Migalhas, 2019. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/direito-a-educacao-e-o-dever-de-educar-se>>. Acesso em 25/11/21.

BRASIL ESCOLA. **ENEM 2020**. Disponível em: <<https://vestibular.brasilecola.uol.com.br/enem>> Acesso em 29/22/21.

BBC NEWS. **5 Pontos Cruciais sobre o Enem 2020**. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil>> Acesso em : 30/11/21.

G1.GLOBO. **Educação-Enem 2020**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/enem/2020/noticia/2021/01/17/enem-2020-em-meio-a-pandemia-foi-algo-vitorioso-diz-ministro-da-educacao-abstencao-foi-acima-de-50percent.ghtml>> Acesso em: 25/11/21.

BRASIL PAÍS DIGITAL. **Por uma nação mais digital e menos desigual**. Disponível em: <<https://brasilpaisdigital.com.br>>. Acesso em 29/11/2021.

**Capítulo 11**

**SUCCESSÃO TESTAMENTÁRIA E INVENTÁRIO  
EXTRAJUDICIAL: UMA ANÁLISE À LUZ DO  
ORDENAMENTO JURÍDICO**

*Dionata Luis Holdefer*

*Guilherme Masaiti Hirata Yendo*

## SUCESSÃO TESTAMENTÁRIA E INVENTÁRIO EXTRAJUDICIAL: UMA ANÁLISE À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO

***Dionata Luis Holdefer***

*Auditor do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Doutorando em Direito pela Universidade Estácio de Sá - UNESA. Contato: dionata@gmail.com*

***Guilherme Masaiti Hirata Yendo***

*Juiz Federal na Seção Judiciária de Alagoas. Doutorando em Direito pela Universidade Estácio de Sá - UNESA. Contato: guilhermebr2005@yahoo.com.br*

### **Resumo**

Este artigo analisa os aspectos gerais da disciplina normativa da sucessão testamentária, com foco no exame dos principais dispositivos do Código Civil que regem a matéria. Além disso, demonstra que, apesar de a execução do testamento exigir ação judicial, a evolução normativa e jurisprudencial aponta para a possibilidade de tal procedimento ser realizado por meio de inventário extrajudicial, garantindo-se, assim, o acesso à Justiça de uma forma mais eficaz. Para tanto, os autores destacam que a capacidade especial para testar não deve ser confundida com a capacidade em geral para os atos da vida civil. Há no primeiro caso uma legitimação especial. Além disso, o Código Civil de 2002 impõe restrições à liberdade de testar, como, por exemplo, o instituto da legítima, que obriga a destinação de parcela do patrimônio aos herdeiros legítimos. Nesse contexto, dentre as formas de testamento ordinário, observa-se: testamento público, testamento cerrado e testamento particular. Já entre os extraordinários, nota-se: marítimo, aeronáutico e militar. Ao tratar das testemunhas testamentárias, o artigo aponta a necessidade de os requisitos legais serem preenchidos, sob pena de acarretar a nulidade do testamento, caso, por exemplo, seja verificada a incapacidade absoluta da testemunha. Outrossim, a revogação do testamento pode se dar de maneira expressa ou tácita. A primeira ocorre quando o testador manifesta sua vontade neste sentido, tornando sem efeito total ou parcialmente as cláusulas do testamento; a segunda se dá a partir da instituição de novo testamento que, a despeito da incompatibilidade com o primeiro, não carrega manifestação revocatória expressa. Por fim, o trabalho aponta a conexão da sucessão testamentária com a matéria relativa ao inventário extrajudicial.

**Palavras-chave:** Sucessão testamentária, Código Civil, Inventário extrajudicial, Acesso à Justiça.

### **Abstract**

This article analyzes the general aspects of the normative discipline of testamentary succession, focusing on the examination of the main provisions of the Civil Code that govern the matter. In addition, it demonstrates that, despite the fact that the execution of

the will requires legal action, the normative and jurisprudential evolution points to the possibility of such a procedure being carried out by means of an extrajudicial inventory, thus guaranteeing access to Justice in a more efficient way. effective. In this context, it is emphasized that the special capacity to test should not be confused with the capacity in general for acts of civil life. There is a special legitimacy. In addition, the legislation imposes restrictions on the freedom to test, such as, for example, the legitimate institute, which obliges the allocation of a portion of the patrimony to the legitimate heirs. Among the forms of ordinary will, we can observe public will, closed will and private will. Among the extraordinary, it is noted: maritime, aeronautical and military. When dealing with testamentary witnesses, the article points out the need for the legal requirements to be fulfilled, under penalty of causing the nullity of the will, if the witness's absolute incapacity is verified. Furthermore, the revocation of the will can be expressly or tacitly. The first occurs when the testator manifests his will in this sense, rendering the clauses of the testament totally or partially null and void; the second takes place from the institution of a new testament which, despite the incompatibility with the first, does not carry an express revocatory manifestation. Finally, the work addresses the connection of testamentary succession with the matter related to extrajudicial inventory.

**Keywords:** Testament succession, Civil Code, Out-of-court inventory, Access to Justice.

## 1 INTRODUÇÃO

O ordenamento jurídico brasileiro admite duas formas de sucessão: a legítima e a testamentária. A sucessão legítima é aquela decorrente da lei enquanto a sucessão testamentária é proveniente de um instrumento confeccionado pelo falecido, o testamento.

Considerada uma ferramenta fundamental para o planejamento sucessório, o testamento ainda é pouco utilizado no Brasil. Essa falta de costume pode se dar por diversos motivos, dentre eles o desconhecimento do instituto.

Por outro lado, a necessidade legal de sua execução se dar pela via judicial constitui outra barreira para a efetividade do acesso à Justiça por meio desse instituto jurídico.

Por todos esses motivos, o artigo destina-se, inicialmente, a traçar um panorama geral dos principais aspectos normativos que regulam a sucessão testamentária no Código Civil, para, ao final, se debruçar sobre a controversa possibilidade de a execução do testamento se dar pela via extrajudicial, no âmbito do Tabelionato de Notas.

## 2 ASPECTOS GERAIS DA SUCESSÃO TESTAMENTÁRIA

Como mencionado na introdução, a sucessão da pessoa natural dar-se-á por duas formas: sucessão legítima e sucessão testamentária. Dentro das modalidades de sucessões, é importante destacar que a sucessão testamentária não exclui a sucessão

legítima, de forma que é plenamente possível as duas coexistirem, uma vez que a sucessão legítima não pode ser totalmente afastada.

Acerca do conceito de testamento, Tartuce (2020, p. 1475) traz que:

O Código Civil de 2002, ao contrário do seu antecessor, não conceituou o testamento, o que era retirado do art. 1.626 do CC/1916: “Considera-se testamento ato revogável pelo qual alguém, de conformidade com a lei, dispõe, no todo ou em parte, do seu patrimônio, para depois de sua morte”. Esse conceito anterior recebia críticas contundentes da doutrina, por ser uma construção falha e incompleta. Ressalta-se, nesse sentido de crítica, a menção apenas ao conteúdo patrimonial do testamento.

Ainda sobre o conceito de testamento, temos o entendimento de Gagliano e Pamplona Filho (2017, p. 1551), que ensinam:

Um testamento, portanto, nada mais é do que um negócio jurídico pelo qual alguém, unilateralmente, declara a sua vontade, segundo pressupostos de existência, validade e eficácia, com o propósito de dispor, no todo ou em parte, dos seus bens, bem como de determinar diligências de caráter não patrimonial para depois da sua morte.

Importante tecer algumas considerações sobre o que os autores citam como “negócio jurídico”. Este não significa ser um contrato, uma vez que não se tem a bilateralidade inerente àquela figura negocial. O contrato exige a presença de mais de um sujeito para a relação, que se limitam pela função social e a boa-fé objetiva dos efeitos que pretendem alcançar.

Partindo dessa premissa, inexistente no testamento essa relação contratual, uma vez que se trata de ato unilateral, sem manifestação de múltiplas vontades, e dispensa consenso mútuo.

É nesse sentido a redação do artigo 1.858 do Código Civil: “o testamento é ato personalíssimo, podendo ser mudado a qualquer tempo”.

Para que se evite qualquer cunho negocial, a lei cuidou de proibir o chamado testamento conjuntivo, qual seja, aquele elaborado por mais de uma pessoa no mesmo instrumento.

Uma característica que merece destaque sobre o testamento é a forma solene de que ele se reveste. Conforme a intenção do testador, o testamento deve adquirir uma forma prevista em lei, sob pena de não ter seu instrumento reconhecido quando da abertura de sua sucessão.

Ainda, falando sobre as características do testamento, essencial que se fale da gratuidade, uma vez que o beneficiário do testamento não deve cumprir uma contraprestação, diferentemente do que acontece nos negócios jurídicos bilaterais.

Complementando a questão da gratuidade, um herdeiro ou um terceiro interessado não podem adquirir onerosamente uma quota de um testamento, pois assim se estabeleceria o chamado *pacta corvina*<sup>35</sup>.

Destaca-se que não se deve confundir a característica de gratuidade com a possibilidade de se estipular ônus na disposição testamentária, ou seja, estabelecer um modo ou encargo para o beneficiário.

## 2.1 Da capacidade de testar e adquirir por testamento

O tema da sucessão testamentária está inserido no Código Civil a partir do artigo 1.857. Referido artigo inicia o tema estabelecendo quem são os agentes capazes de testar. É assim o dispositivo: “Art. 1.857. Toda pessoa capaz pode dispor, por testamento, da totalidade dos seus bens, ou de parte deles, para depois de sua morte”.

Sobre a capacidade, o artigo 3º do mesmo diploma que prevê: “são absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil os menores de 16 (dezesesseis) anos”.

Diante o exposto é possível concluir que toda pessoa maior de 16 (dezesesseis) anos poderá utilizar o testamento para dispor a forma de distribuição de seu patrimônio para depois de sua morte.

Além do mencionado artigo, o Capítulo II do Título que trata da Sucessão Testamentária possui dois artigos exclusivos sobre a capacidade de testar:

Art. 1.860. Além dos incapazes, não podem testar os que, no ato de fazê-lo, não tiverem pleno discernimento.

Parágrafo único. Podem testar os maiores de dezesseis anos.

Art. 1.861. A incapacidade superveniente do testador não invalida o testamento, nem o testamento do incapaz se valida com a superveniência da capacidade.

A leitura dos artigos citados possibilita compreender quem são as pessoas capazes de testar. De modo semelhante, tem-se as pessoas capazes de serem beneficiárias do

---

<sup>35</sup> Código Civil Brasileiro - Art. 426 – Não pode ser objeto de contrato a herança de pessoa viva. Os pactos sucessórios vedados, são chamados em latim de *pacta corvina*.

testamento. Porém, sobre a capacidade de ser beneficiário, existem algumas diferenças, como por exemplo, os absolutamente incapazes.

Sobre as pessoas capazes de adquirir por testamento, importante destacar o artigo 1.799 do Código Civil:

Art. 1.799. Na sucessão testamentária podem ainda ser chamados a suceder:  
I - os filhos, ainda não concebidos, de pessoas indicadas pelo testador, desde que vivas estas ao abrir-se a sucessão;  
II - as pessoas jurídicas;  
III - as pessoas jurídicas, cuja organização for determinada pelo testador sob a forma de fundação.

O artigo 1.799 trata das hipóteses de legitimidade especial na sucessão testamentária.

O inciso I abrange a chamada “prole eventual”. Sobre prole eventual, Gagliano e Pamplona Filho (2017, p. 1471) trazem que:

a prole eventual caracteriza filhos ainda não concebidos, valendo frisar que, por óbvio, o(a) genitor(a) indicado(a) deverá ser pessoa existente ao tempo da abertura da sucessão, quando se verificarão as circunstâncias da declaração de vontade.

Sobre a prole eventual, existe na doutrina uma questão bastante discutida sobre a possibilidade de reconhecimento da capacidade sucessória do embrião. Com o avanço da ciência, o Direito não pode deixar de analisar novas hipóteses de concepção e tratamentos jurídicos dispendidos para tais. Entretanto, por serem questões bastante amplas e com diversos entendimentos, o que por si só caberia uma pesquisa única sobre o tema, limita-se o assunto somente para informar que existe a mencionada discussão e que o Direito busca avançar com as novas descobertas científicas.

O inciso II do artigo em comento trata das pessoas jurídicas como capazes para serem beneficiárias em testamento, questão que não merece grandes explicações, pois é perfeitamente aceitável e imaginável que uma pessoa queira dispor através de testamento um patrimônio em favor, por exemplo, de uma entidade ou associação que tenha feito parte da vida do testador.

Com relação ao inciso III, na lição de Caio Mário da Silva Pereira (2001, p. 223), o que se encontra aqui é a atribuição de personalidade jurídica a um patrimônio, que a vontade humana destina a uma finalidade social. Assim, o testador pode instituir uma

fundação através de testamento, destinando determinado patrimônio para essa finalidade.

No mesmo diploma, merecem destaques os artigos 1.901 e 1.902:

Art. 1.901. Valerá a disposição:

I - em favor de pessoa incerta que deva ser determinada por terceiro, dentre duas ou mais pessoas mencionadas pelo testador, ou pertencentes a uma família, ou a um corpo coletivo, ou a um estabelecimento por ele designado;

II - em remuneração de serviços prestados ao testador, por ocasião da moléstia de que faleceu, ainda que fique ao arbítrio do herdeiro ou de outrem determinar o valor do legado.

Art. 1.902. A disposição geral em favor dos pobres, dos estabelecimentos particulares de caridade, ou dos de assistência pública, entender-se-á relativa aos pobres do lugar do domicílio do testador ao tempo de sua morte, ou dos estabelecimentos aí sitos, salvo se manifestamente constar que tinha em mente beneficiar os de outra localidade.

É possível concluir que a capacidade de testar encontra restrições maiores se comparada à capacidade de ser beneficiário do testamento.

## 2.2 Cláusulas restritivas à liberdade de testar

As cláusulas restritivas à liberdade de testar são aquelas que o testador visa proteger o patrimônio deixado em favor do beneficiário. No nosso atual Código Civil as cláusulas restritivas sobre os bens da legítima só serão admitidas se houver justa causa. É o que se depreende da leitura do artigo 1.848:

Salvo se houver justa causa, declarada em testamento, não pode o testador estabelecer cláusulas de inalienabilidade, impenhorabilidade, e de incomunicabilidade, sobre os bens da legítima.

Da leitura do artigo mencionado extrai-se a ideia de que sobre os bens objetos da disposição testamentária é livre a disposição das cláusulas restritivas.

Sobre a inalienabilidade esta poderá se referir a qualquer tipo de alienação ou somente à determinada modalidade. Pode ainda ser utilizada para impedir a alienação para determinada pessoa ou a qualquer um indistintamente. Pode, por fim, ser temporária ou vitalícia (FARIAS et al, 2018).

A impenhorabilidade se refere à impossibilidade do bem herdado ser objeto de penhora. Assim, os credores não podem alcançar o patrimônio para satisfazer seus créditos.

Com relação à incomunicabilidade, esta diz respeito à possibilidade do bem herdado ser comunicado ao cônjuge do beneficiário. Ao gravar o bem com cláusula de incomunicabilidade, o herdeiro, ainda que casado (independentemente do regime), será beneficiário único, sendo vedado ao seu cônjuge reclamar o bem.

### **2.3 Disposições testamentárias**

As disposições testamentárias estão compreendidas entre os artigos 1.897 e 1.911 do Código Civil. As disposições testamentárias são as definições trazidas pelo testamento, como, por exemplo, de que forma se dá a nomeação do herdeiro e como se dará a distribuição dos bens se houver mais de um beneficiário.

O capítulo referente às disposições visa auxiliar a interpretação do testamento, caso haja dúvidas quanto à forma de distribuição dos bens testados, estabelecendo ainda, quando serão nulas ou anuláveis as disposições testamentárias.

### **2.4 Formas de testar**

O nosso ordenamento jurídico aceita duas formas de testamento, quais sejam, os ordinários e os extraordinários, ou especiais.

As formas ordinárias estão previstas no art. 1.862 do Código Civil, que compreendem o testamento público, o testamento cerrado e o testamento particular.

No que diz respeito às formas de testamento extraordinárias, tem-se a previsão no art. 1.886 do mesmo diploma que prevê o testamento marítimo, o aeronáutico e o militar.

#### **2.4.1 Testamentos ordinários**

##### **2.4.1.1 Testamento público**

O testamento público é aquele lavrado pelo Tabelião de Notas, calcado no princípio da publicidade. Possui previsão nos artigos 1.864 a 1.867 do Código Civil.

Sobre o testamento público, Gagliano e Pamplona Filho (2017, p. 1569) elucidam que se trata de um negócio jurídico solene, para o qual a lei expressamente estabelece requisitos formais de validade, cujo descumprimento deve importar a nulidade da cláusula correspondente ou até mesmo de todo o ato.

No plano de validade, a forma do testamento deve ser a prescrita em lei. Seus requisitos são descritos no artigo 1.894 do Código Civil.

Art. 1.864. São requisitos essenciais do testamento público:

I - ser escrito por tabelião ou por seu substituto legal em seu livro de notas, de acordo com as declarações do testador, podendo este servir-se de minuta, notas ou apontamentos;

II - lavrado o instrumento, ser lido em voz alta pelo tabelião ao testador e a duas testemunhas, a um só tempo; ou pelo testador, se o quiser, na presença destas e do oficial;

III - ser o instrumento, em seguida à leitura, assinado pelo testador, pelas testemunhas e pelo tabelião.

Parágrafo único. O testamento público pode ser escrito manualmente ou mecanicamente, bem como ser feito pela inserção da declaração de vontade em partes impressas de livro de notas, desde que rubricadas todas as páginas pelo testador, se mais de uma.

Ainda sobre o testamento público, tratou o legislador de prever as situações do testador que não souber ler ou não puder assinar, for inteiramente surdo e os casos de testador cego. Se o testador possuir alguma dessas características somente poderá testar através de instrumento público.

#### **2.4.1.2 Testamento cerrado**

O testamento cerrado é uma modalidade de testamento ordinário que é escrita pelo testador, ou por outra pessoa, a seu rogo, e será válido quando aprovado por um tabelião. Sobre o assunto, Farias et al (2018, p. 1737) diz que o testamento cerrado não é de redação pública. Logo, o oficial apenas demonstra que o testador é quem se declara ser e que aquele é seu testamento. Não há publicidade do conteúdo.

A previsão legal do testamento cerrado encontra-se no Código Civil entre os artigos 1.868 e 1.875. Destacam-se como principais características que depois de entregue na presença de duas testemunhas e declarado pelo testador ser aquele seu testamento, o auto de aprovação será assinado pelo tabelião, pelas testemunhas e pelo testador, passando o tabelião a cerrar e coser o instrumento aprovado.

Merece destaque ainda que, nesta modalidade, não pode ser testador aquele que não saiba ou não possa ler, diferentemente do surdo-mudo, que, conforme artigo 1.873, do Código Civil, poderá fazê-lo, desde que o escreva todo e o assine de sua mão e que, ao entregá-lo ao oficial público, ante as duas testemunhas, escreva, na face externa do papel ou do envoltório, que aquele é o seu testamento, cuja aprovação lhe pede.

#### **2.4.1.3 Testamento particular**

Sobre o testamento particular, Farias et al (2018, p. 1739) o conceitua como:

O testamento particular, também denominado hológrafo, tem por fundamento a possibilidade de que se redija um testamento sem que ninguém dele tome conhecimento. Isto porque enquanto o público é de redação pública; o cerrado, de aprovação pública; o particular não tem interferência do Estado em sua existência ou homologação.

Por ser um testamento que não exige a participação do Estado, o legislador cuidou de exigir um número maior de testemunhas. No testamento particular são exigidas, pelo menos, três testemunhas que devem subscrever o testamento.

O testamento particular encontra previsão nos artigos 1.876 e seguintes do Código Civil. Conforme previsto no artigo 1.877, morto o testador, publicar-se-á em juízo o testamento, com citação dos herdeiros legítimos.

## **2.4.2 Testamentos Extraordinários**

### **2.4.2.1 Testamentos marítimo e aeronáutico**

O testamento marítimo diz respeito à possibilidade de testar a bordo de um navio nacional. Igualmente o testamento aeronáutico permite uma pessoa testar mesmo estando em viagem pelo espaço aéreo.

Sobre as hipóteses de testamento marítimo e aeronáutico, Gagliano e Pamplona Filho (2017, p. 1581) trazem a seguinte crítica:

A previsão de um testamento aeronáutico talvez se afigure excessiva e desnecessária. Se a intenção do legislador era abarcar outras formas de meio de transporte, em que pessoas estivessem isoladas e impossibilitadas de testar de forma ordinária, melhor seria disciplinar a matéria genericamente. Isso evitaria possíveis inconvenientes no futuro, no sentido de reclamarem a existência de outras formas especiais de testamento para submarinos ou foguetes, por exemplo. Sem levar em conta ser pouco crível, em termos práticos, a utilidade dessa modalidade aeronáutica de testamento.

Importante observar que embora seja uma forma extraordinária de testamento, corresponderá ao formato dos testamentos já vistos, público ou cerrado, conforme o interesse do testador. Por exemplo, o artigo 1.888, do Código Civil, que trata do testamento marítimo, prevê a necessidade da presença de duas testemunhas.

Quanto à validade dos testamentos em questão, destacam-se os artigos 1.891 e 1.892 do Código Civil:

Art. 1.891. Caducará o testamento marítimo, ou aeronáutico, se o testador não morrer na viagem, nem nos noventa dias subseqüentes ao seu desembarque em terra, onde possa fazer, na forma ordinária, outro testamento.

Art. 1.892. Não valerá o testamento marítimo, ainda que feito no curso de uma viagem, se, ao tempo em que se fez, o navio estava em porto onde o testador pudesse desembarcar e testar na forma ordinária.

Assim, os testamentos marítimo ou aeronáutico só permanecerão válidos se observadas todas as condições que o legislador estabeleceu.

#### **2.4.2.2 Testamento militar**

O testamento militar é aquele feito por pessoa a serviço das Forças Armadas em campanha.

Essa modalidade de testamento justifica-se, pois, uma vez o militar inserido num ambiente com grande risco de vida, não seria plausível que se exigisse a presença de um Tabelião de Notas para testar suas últimas vontades.

Igualmente aos testamentos marítimo e aeronáutico, algumas regras lhe são peculiares.

O testamento militar será feito na presença de duas testemunhas, ou três se o testador não souber assinar.

O artigo 1.893 do Código Civil traz a seguinte previsão:

Art. 1.893. O testamento dos militares e demais pessoas a serviço das Forças Armadas em campanha, dentro do País ou fora dele, assim como em praça sitiada, ou que esteja de comunicações interrompidas, poderá fazer-se, não havendo tabelião ou seu substituto legal, ante duas, ou três testemunhas, se o testador não puder, ou não souber assinar, caso em que assinará por ele uma delas.

§ 1º Se o testador pertencer a corpo ou seção de corpo destacado, o testamento será escrito pelo respectivo comandante, ainda que de graduação ou posto inferior.

§ 2º Se o testador estiver em tratamento em hospital, o testamento será escrito pelo respectivo oficial de saúde, ou pelo diretor do estabelecimento.

§ 3º Se o testador for o oficial mais graduado, o testamento será escrito por aquele que o substituir.

Sobre a caducidade do testamento, a norma é semelhante aos testamentos marítimo e aeronáutico. Caducará, em regra, se após 90 (noventa) dias seguidos o testador estiver em lugar que puder testar de forma ordinária.

Ainda sobre o testamento militar, o artigo 1.896 trata do chamado testamento nuncupativo. Sobre o tema, Farias (2018, p. 1745) diz que essa modalidade de testamento é aceita originalmente na estrutura dos testamentos militares. Em casos outros, como no particular, ou se permite que o testamento se faça sem testemunhas (de forma excepcional – no testamento “in extremis vitae”), mas de forma escrita.

## 2.5 Testemunhas testamentárias

As formas ordinárias e extraordinárias de testamento não dispensam a presença de testemunhas. Segundo o artigo 228 do Código Civil:

Art. 228. Não podem ser admitidos como testemunhas:

I - os menores de dezesseis anos;

II - Revogado

III - Revogado

IV - o interessado no litígio, o amigo íntimo ou o inimigo capital das partes;

V - os cônjuges, os ascendentes, os descendentes e os colaterais, até o terceiro grau de alguma das partes, por consanguinidade, ou afinidade.

§ 1º Para a prova de fatos que só elas conheçam, pode o juiz admitir o depoimento das pessoas a que se refere este artigo.

§ 2º A pessoa com deficiência poderá testemunhar em igualdade de condições com as demais pessoas, sendo-lhe assegurados todos os recursos de tecnologia assistiva.

De igual modo, entende-se que as testemunhas testamentárias devem observar o dispositivo citado.

### 2.5.1 Do testamenteiro

O testamenteiro é uma figura jurídica de extrema importância, uma vez que se responsabiliza em fazer cumprir a vontade do testador.

Sobre o testamenteiro o Código Civil cuidou de disciplinar suas funções e características nos artigos 1.976 e seguintes.

Em princípio, tem-se que qualquer pessoa capaz pode figurar como testamenteiro, observando que tal atividade é personalíssima, ou seja, não comporta delegação, somente representação por mandatário. Importante destacar também, que o encargo de testamenteiro deve ser aceito, sendo que sua recusa deverá ser justificada.

A respeito do papel do testamenteiro, Farias et al (2018, p. 1783), elucida que:

O principal dever do testamenteiro é a defesa da validade do testamento. O dever estabelecido no art. 1.981 é de tamanha importância que também encontra amparo no art. 1.137, inciso II do Código de Processo Civil. Consequentemente, nas ações que litiguem sobre a validade do testamento ou de qualquer cláusula testamentária, deverá o testamenteiro integrá-la no polo passivo.

Sobre a pluralidade de testamenteiro vale ressaltar que o legislador permitiu essa hipótese no art. 1.986 do Código Civil.

## 2.6 Formas de invalidade do testamento

Uma vez que o testamento é um ato de natureza negocial, este deve obedecer ao plano de validade de um negócio jurídico, respeitando as características que o legislador lhe impôs.

## 2.7 Da nulidade

Para que o testamento seja válido, deverá ser obedecida a manifestação de vontade livre e de boa-fé, capacidade do testador, a possibilidade, licitude e determinabilidade do objeto e a forma adequada.

Como já demonstrado, o testamento que não observar a forma legal e os requisitos impostos ficará eivado de vício, que poderá acarretar a sua nulidade.

O artigo 1.859 do Código Civil prevê o prazo de cinco anos para o exercício do direito de impugnar a validade do testamento, contado o prazo da data do seu registro. Já o artigo 1.909 do mesmo Diploma Legal determina que são anuláveis as disposições testamentaria inquinadas de erro, dolo ou coação. Seu parágrafo único diz que se extingue em quatro anos o direito de anular a disposição contados de quando o interessado tiver conhecimento do vício.

Sobre os artigos citados, Gagliano e Pamplona Filho (2017, p. 1558) comentam que:

De forma como está redigido o dispositivo, há que se interpretar que ocorre o prazo decadencial de cinco anos para a impugnação do testamento, no que diz respeito a qualquer requisito de validade, menos em relação aos vícios de consentimento. E por que não aplicar o prazo também a anulabilidade decorrente de vícios de consentimento? Porque, em face de tais causas há outro prazo aplicável. É o prazo de quatro anos, previsto no art. 1.909 do CC/02.

### 2.7.1 Da revogação

Os artigos 1.969 e seguintes do Código Civil tratam da revogação do testamento. Tem-se na revogabilidade uma das características mais importantes do testamento. Entretanto, assim como para a sua confecção, para a sua revogação também deve ser obedecida a forma que o legislador previu.

A revogação do testamento se dará pela mesma forma com que foi feito o testamento. O testamento que revogar um anterior pode ser feito somente para essa finalidade, ainda que não trate mais sobre a disposição dos bens.

Sobre a revogação, importante destacar que esta poderá se dar de forma total ou parcial. Conforme Farias et al (2018, p. 1.777):

A revogação pode ser ainda expressa ou tácita, conforme se depreende das linhas do parágrafo único do artigo 1.970. Será expressa quando o testador declarar, em seu novo testamento, que as disposições do anterior restam revogadas. De outro modo, será tácita quando, apesar de não sinalizar expressamente a revogação do testamento anterior, revoga-o tacitamente por meio de disposições incompatíveis.

No que diz respeito aos testamentos cerrados, o artigo 1.972 estabelece que aquele que o testador abrir ou dilacerar, ou for aberto ou dilacerado com seu consentimento, haver-se-á como revogado.

## **2.8 Legados**

Um bem certo e determinado deixado pelo autor da herança denomina-se legado. O autor da herança, através de testamento ou codicilo, atribui ao legatário – beneficiário – um determinado bem. O herdeiro recebe a universalidade dos bens, enquanto o legatário recebe um bem determinado. No Código Civil, os legados estão previstos nos artigos 1.912 a 1.940.

Participam do legado o legante e o legatário. O legante é o autor da herança, sendo o legatário o beneficiário.

Qualquer bem considerado individual poderá ser objeto do legado. Isso não quer dizer que, no momento da estipulação do legado, o instituidor tenha necessariamente de já possuir o bem legado, mas, sim, de que tal situação deverá ser verificada no momento da abertura da sucessão (GAGLIANO e PAMPLONA, 2017). O artigo 1.916 do Código Civil informa que:

Art. 1.916. Se o testador legar coisa sua, singularizando-a, só terá eficácia o legado se, ao tempo do seu falecimento, ela se achava entre os bens da herança; se a coisa legada existir entre os bens do testador, mas em quantidade inferior à do legado, este será eficaz apenas quanto à existente.

A transmissão do legado se dá quando da abertura da sucessão., seguindo, portanto, o Princípio da Saisine. Vale ressaltar que o que se transfere com a morte é a propriedade, e não a posse. Neste sentido, Farias et al (2018, p. 1760), contempla que:

A saisine se manifesta de forma diferenciada em relação aos legatários, visto que recebem propriedade, mas não a posse dos bens componentes da deixa. Contudo, sendo a coisa certa e existente monte, serão do legatário os frutos desde a abertura da sucessão.

O legado poderá constituir-se também de valor monetário. Neste caso, a transferência deverá ser realizada por alguém.

Da leitura dos demais artigos do Código Civil correspondente ao legado, extraem-se ainda, disposições normativas sobre a modificabilidade dos legados, seu pedido de cumprimento, a pendência de pagamentos, o direito ao meio-termo, quando inexistir a coisa e, ainda, sobre a transmissibilidade do direito de escolha.

Após visto brevemente os legados, passa-se a falar sobre o codicilo.

## 2.9 Codicilos

Assim como o testamento, o codicilo é um negócio jurídico unilateral de última vontade, no qual seu autor pode dispor sobre seu enterro e valores de pequena monta. Este é o conceito que se extrai da leitura do artigo 1.881 do Código Civil.

Sobre o que pode ser considerado valor de pequena monta, este é um conceito muito subjetivo.

O conceito é subjetivo e deve ser interpretado de acordo com o universo patrimonial do autor do codicilo (chamado codicilante), uma vez que determinado bem, considerado de pequeno valor financeiro, pode ser efetivamente parte significativa do espólio (GAGLIANO E PAMPLONA, 2017, p. 1587).

Ao contrário do testamento, o codicilo possui uma forma simplificada, bastando uma redação particular do autor da herança, sem necessidade da presença de testemunhas.

Corroborando com esta ideia, Maria Helena Diniz (2009, p. 338-339) diz que:

Devido à sua pouca projeção, não se subordina aos requisitos testamentários formais. Apesar de não estar sujeito ao requisito de forma, o codicilo deverá, se estiver fechado, ser aberto do mesmo modo que o testamento cerrado, exigindo-se necessariamente a intervenção do juiz competente, ou seja, o juiz da provedoria, com a observância do Código de Processo Civil.

Ressalta-se ainda que, igualmente ao testamento, o codicilo pode ser objeto de revogação por seu autor. Por ser um instrumento na prática pouco utilizado, dispensam-se maiores digressões sobre o assunto.

### 3 A SUCESSÃO TESTAMENTÁRIA E O INVENTÁRIO EXTRAJUDICIAL

Como se sabe, a existência de testamento obsta, em princípio, a possibilidade de realização de inventário pela via extrajudicial, nos termos do art. 610, caput, do CPC.

Contudo, em virtude das vantagens da realização do inventário pela via extrajudicial, não obstante a norma proibitiva do CPC, alguns Estados têm disciplinado a possibilidade de realização do inventário por essa via, ainda que existente testamento.

Com efeito, a realização do inventário pela via extrajudicial, novidade introduzida pela Lei nº 11.441/2007, desafoga o Poder Judiciário, já assoberbado de inúmeros processos, e prestigia a função pública do Tabelião de Notas, além de conferir segurança jurídica e celeridade na tutela dos direitos inerentes à sucessão hereditária. Esse é o posicionamento de Vitor Frederico Kümpel e Carla Modina Ferrari (2017, p. 912), que afirmam:

O referido diploma legal trouxe uma novidade para a atividade notarial, considerada célere e segura, na medida em que permitiu o afastamento do Judiciário nos procedimentos de formalização da transmissão de bens 'mortis causa' em que há ausência de lide.

Dentro desse contexto, a Corregedoria do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná editou o Ofício Circular nº 155/2018, que prevê, em seus itens II e III, a possibilidade de realização do inventário extrajudicial ainda que existente testamento:

II. Poderão ser feitos o inventário e a partilha por escritura pública, também, nos casos de testamento revogado ou caduco, ou quando houver decisão judicial, com trânsito em julgado, declarando a invalidade do testamento, observadas a capacidade e a concordância dos herdeiros.

III. Na hipótese do item II, o Tabelião de Notas solicitará, previamente, a certidão do testamento e, constatada a existência de disposição reconhecendo filho ou qualquer outra declaração irrevogável, a lavratura de escritura pública de inventário e partilha ficará vedada, e o inventário far-se-á judicialmente.

No mesmo sentido é o entendimento consolidado nas Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo, que, no seu Capítulo XVI, prescreve:

130. Diante da expressa autorização do juízo sucessório competente, nos autos do procedimento de abertura e cumprimento de testamento, sendo todos os interessados capazes e concordes, poderão ser feitos o inventário e a partilha por escritura pública, que constituirá título hábil para o registro imobiliário.

130.1. Poderão ser feitos o inventário e a partilha por escritura pública, também, nos casos de testamento revogado ou caduco, ou quando houver decisão judicial, com trânsito em julgado, declarando a invalidade do testamento, observadas a capacidade e a concordância dos herdeiros.

Recentemente, o STJ decidiu, de maneira inovadora, acompanhar essa evolução normativa, ao permitir a realização de inventário extrajudicial ainda que existente processo judicial versando sobre testamento:

RECURSO ESPECIAL. CIVIL E PROCESSO CIVIL. SUCESSÕES. EXISTÊNCIA DE TESTAMENTO. INVENTÁRIO EXTRAJUDICIAL. POSSIBILIDADE, DESDE QUE OS INTERESSADOS SEJAM MAIORES, CAPAZES E CONCORDES, DEVIDAMENTE ACOMPANHADOS DE SEUS ADVOGADOS. ENTENDIMENTO DOS ENUNCIADOS 600 DA VII JORNADA DE DIREITO CIVIL DO CJF; 77 DA I JORNADA SOBRE PREVENÇÃO E SOLUÇÃO EXTRAJUDICIAL DE LITÍGIOS; 51 DA I JORNADA DE DIREITO PROCESSUAL CIVIL DO CJF; E 16 DO IBDFAM.

1. Segundo o art. 610 do CPC/2015 (art. 982 do CPC/73), em havendo testamento ou interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial. Em exceção ao caput, o § 1º estabelece, sem restrição, que, se todos os interessados forem capazes e concordes, o inventário e a partilha poderão ser feitos por escritura pública, a qual constituirá documento hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras.

2. O Código Civil, por sua vez, autoriza expressamente, independentemente da existência de testamento, que, "se os herdeiros forem capazes, poderão fazer partilha amigável, por escritura pública, termo nos autos do inventário, ou escrito particular, homologado pelo juiz" (art. 2.015). Por outro lado, determina que "será sempre judicial a partilha, se os herdeiros divergirem, assim como se algum deles for incapaz" (art. 2.016) – bastará, nesses casos, a homologação judicial posterior do acordado, nos termos do art. 659 do CPC.

3. Assim, de uma leitura sistemática do caput e do § 1º do art. 610 do CPC/2015, c/c os arts. 2.015 e 2.016 do CC/2002, mostra-se possível o inventário extrajudicial, ainda que exista testamento, se os interessados forem capazes e concordes e estiverem assistidos por advogado, desde que o testamento tenha sido previamente registrado judicialmente ou haja a expressa autorização do juízo competente.

4. A mens legis que autorizou o inventário extrajudicial foi justamente a de desafogar o Judiciário, afastando a via judicial de processos nos quais não se necessita da chancela judicial, assegurando solução mais célere e efetiva em relação ao interesse das partes. Deveras, o processo deve ser um meio, e não um entrave, para a realização do direito. Se a via judicial é prescindível, não há razoabilidade em proibir, na ausência de conflito de interesses, que herdeiros, maiores e capazes, socorram-se da via administrativa para dar efetividade a um testamento já tido como válido pela Justiça. 5. Na hipótese, quanto à parte disponível da herança, verifica-se que todos os herdeiros são maiores, com interesses harmoniosos e concordes, devidamente representados por advogado. Ademais, não há maiores complexidades decorrentes do testamento. Tanto a Fazenda estadual como o Ministério Público atuante junto ao Tribunal local concordaram com a medida. Somado a isso, o testamento público, outorgado em 2/3/2010 e lavrado no 18º Ofício de Notas da Comarca da Capital, foi devidamente aberto, processado e concluído perante a 2ª Vara de Órfãos e Sucessões.

6. Recurso especial provido (STJ, 4ª Turma, REsp 1.808.767/RJ, rel. Min. Luís Felipe Salomão, j. em 13.12.2019, DJ 07.02.2020).

Vê-se, assim, que, apesar de a sucessão testamentária materializada por meio de testamento, exigir, pelo CPC, inventário judicial, a jurisprudência e a legislação normativa dos Estados-membros têm caminhado para admitir o inventário extrajudicial também em tal hipótese.

Como bem disse o Ministro Luís Felipe Salomão no acórdão acima mencionado:

Se a via judicial é prescindível, não há razoabilidade em se proibir, na ausência de conflito de interesses, que herdeiros, maiores e capazes, se socorram da via administrativa para dar efetividade a um testamento já tido como válido pela Justiça.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É sabido que a sucessão testamentária é um instituto pouco utilizado no Brasil. Uma parte disso diz respeito à falta de informação ou assessoramento jurídico, que acaba por prejudicar sua disseminação para a população em geral.

Tal fato contrasta com a disciplina normativa do instituto que, como vimos, é bastante minudente e normatizada com riqueza de detalhes no Código Civil, o que permite uma tutela bastante ampla de diversas situações envolvendo os direitos hereditários passíveis de sucessão testamentária.

Para um planejamento sucessório eficaz, o testamento pode ser uma solução rápida para o interessado, uma vez que com ele é possível estabelecer regras para sucessão da parte disponível do patrimônio do testador.

Importante ressaltar que a atividade extrajudicial caminha para a desjudicialização dos atos que até então poderiam ser feitos apenas no Poder Judiciário, a exemplo dos inventários que possuem testamento.

Muitos Estados brasileiros, através das normativas das Corregedorias Estaduais, estão permitindo a abertura de inventário extrajudicial, ainda que contenha testamento, desde que todas as partes sejam maiores e estejam de acordo com o conteúdo testamentário. Tal posição tem tido, inclusive, acolhimento pela jurisprudência dos Tribunais Superiores.

A sucessão testamentária, ainda que a passos lentos, caminha para maior efetividade, auxiliando no planejamento sucessório e garantindo, por conseguinte, o acesso à Justiça para a tutela de direitos sucessórios de uma forma mais célere e eficaz.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Código Civil Brasileiro. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)>. Acesso em 12 fev. 2022.

BRASIL. *Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil Brasileiro. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em 26 fev. 2022.

BRASIL. *Normas de Serviços Extrajudiciais da Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*. Disponível em: <<https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=107122>> Acesso em 26 fev. 2022.

BRASIL. *Ofício-circular n° 155/2018, da Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça do Paraná*. Disponível em: <<https://www.anoreg.org.br/site/2018/08/27/tj-pr-oficio-circular-no-155-18-sobre-inventario-extrajudicial/>> Acesso em 26 fev. 2022.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil Brasileiro: Direito das Sucessões*. v. 6. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FARIAS, Cristiano Chaves de *et al. Código Civil para Concursos*. 7. ed. Salvador: JusPODIVM, 2018.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA, Rodolfo Filho. *Manual de Direito Civil*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

KUMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. *Tratado Notarial e Registral*. v. IV. 1. ed. São Paulo: YK Editora, 2017.

PEREIRA, Caio Mário da Silva Pereira. *Instituições de Direito Civil*. v. 2. 19. ed., v II. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil*. 10. ed. São Paulo: Editora Método, 2020.

**Capítulo 12**

**MÉTODOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE  
CONFLITOS NAS POLÍCIAS CIVIS BRASILEIRAS:  
LEGITIMIDADE PARA ESSA ATUAÇÃO DIANTE DO  
ORDENAMENTO JURÍDICO DO BRASIL**

*Sérgio Henrique de Araújo Moraes*

## MÉTODOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NAS POLÍCIAS CIVIS BRASILEIRAS: LEGITIMIDADE PARA ESSA ATUAÇÃO DIANTE DO ORDENAMENTO JURÍDICO DO BRASIL

*Sérgio Henrique de Araújo Moraes*

*Delegado de Polícia Civil aposentado. Mestrando do Programa de Pós-Graduação da Universidade Estácio de Sá do Rio de Janeiro na linha de pesquisa Acesso à Justiça e Efetividade do Processo, email: sergiohamoraes@gmail.com*

### **Resumo**

Podemos observar que os conflitos são inerentes à vida social, os quais marcaram e ainda marcam a vida do ser humano ao longo da história, sendo originados pelas mais diversas causas. Esses conflitos manifestam-se de variadas formas e em diferentes escalas, podendo, muitas vezes, levar a situações de violência e comportamentos criminosos. Diante desse cenário, tem-se buscado meios de resolução e transformação dos conflitos, entre eles, os denominados meios autocompositivos de solução de conflitos, dos quais se destacam a mediação e a conciliação que vêm sendo utilizados de forma crescente por instituições públicas e privadas no nosso país nos últimos anos, inclusive em programas desenvolvidos no âmbito da atividade policial no que se refere ao tratamento das infrações penais. Nessa linha, o presente trabalho, fruto de pesquisa exploratória, fundamentada em levantamentos bibliográficos e documentais e em entrevistas, objetiva analisar as possibilidades de referidos meios serem utilizados pelas polícias civis no exercício de suas atividades, sob o ângulo da legitimidade, considerando-se o papel que as referidas instituições cumprem no sistema de justiça criminal brasileiro e conclui que essas possibilidades já encontram respaldo no atual ordenamento jurídico brasileiro; além de apresentar como algumas experiências vêm sendo concretamente desenvolvidas nesse sentido em algumas corporações policiais.

**Palavras-chave:** Conflito. Mediação. Conciliação. Ordenamento Jurídico. Polícia Civil.

### **Abstract**

We can observe that the conflicts are inherent in the social life, which marked and still mark the life of human beings throughout history, being caused by many different causes. These conflicts are manifested in various forms and different scales, and often lead to violence and criminal behaviour. Given this scenario, we have sought means of resolution and transformation of conflicts, among them, the so-called self-composed means, of which mediation and conciliation stand out which have been increasingly used by public and private institutions in our country in recent years, including in programs developed in the field of police activity regarding the treatment of criminal offences. Thus, the present work, result of exploratory research, based on bibliographical and documentary surveys and interviews aims to analyze the possibilities of these means being used by the civil police under the angle of legitimacy, considering

the role that these institutions fulfill in the Brazilian criminal justice system and concludes that this activity already finds support in the current Brazilian legal system; besides presenting how some experiences have been concretely developed in this sense in some police corporations.

**Key-words:** Conflict. Mediation. Conciliation. Legal System. Civil Police.

## 1. INTRODUÇÃO

Os conflitos são inerentes à vida social, podendo-se dizer que ao longo da história o ser humano sempre esteve e estará em conflito, por diversas causas, sobretudo pela disputa de bens e recursos que são valorizados por nossa sociedade. Esses conflitos podem manifestar-se de diversas formas e em diversas escalas; de desavenças interpessoais a contenda entre nações; de manifestações pacíficas a situações violentas, as quais podem gerar de comportamentos criminosos a guerras.

Diante desse contexto, percebe-se em nosso país um profícuo movimento levado a efeito por instituições sociais e públicas, no sentido de desenvolver mecanismos de regulação de situações conflituosas, sobretudo a mediação e a conciliação, as quais também passaram a ser utilizadas pelas polícias para dirimir conflitos advindos de determinados fatos classificados como criminosos.

Considerando-se esse cenário, este artigo visa discutir as possibilidades de atuação das Polícias Civis, como instituições inseridas no sistema de justiça criminal, na resolução de conflitos interpessoais oriundos de fatos definidos como crimes, com enfoque no aspecto legislativo, considerando existirem posições contrárias a essa atuação sob a alegação de que não haveria previsão legal no nosso ordenamento jurídico.

Inicialmente, realizar-se-á uma abordagem sobre resoluções e transformações das situações conflituosas, focando-se especificamente na mediação e na conciliação e possibilidades de serem utilizadas no âmbito policial. Em seguida, se fará uma análise do papel das Polícias Civis como instituições pertencentes ao sistema de justiça criminal e suas iniciativas de aproximação dos modelos de polícia comunitária e justiça restaurativa, trazendo-se a lume experiências de mediação e conciliação levadas a efeito em algumas Polícias Civis Brasileiras e expondo-se como foram implantados os respectivos programas em termos de normatização. Por fim, far-se-á uma análise se a referida atuação das Polícias Civis já se encontra legitimada no atual ordenamento jurídico nacional ou se há necessidade de alteração legislativa para tanto, verificando-se alguns posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais.

A metodologia utilizada fundamentou-se em uma análise exploratória, sustentada em pesquisas bibliográfica e documental sobre o tema com abordagens de posições doutrinárias e jurisprudenciais, bem como de pesquisa de campo junto a coordenadores de programas de mediação e conciliação de algumas instituições policiais civis.

Ressalta-se que o presente trabalho tem por objetivo fomentar o debate e reflexões no tocante a temática de utilização de métodos alternativos de solução de conflitos no contexto das instituições policiais civis sob o prisma da fundamentação legal.

## **2. OS CONFLITOS E SUAS FORMAS DE RESOLUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO**

Ao abordar o tema da resolução de conflito sob o aspecto da conflitologia<sup>36</sup>, Vinyamata (2005) propõe que se mude o paradigma de que os mesmos devem ser resolvidos apenas com a aplicação da força e da violência legal. Para o mencionado autor, o problema é sempre a violência e as causas que a geram, por isso é fundamental descobrir suas origens, contudo raramente age-se dessa maneira e costuma-se trabalhar apenas no nível dos seus sintomas, acreditando-se que agir em relação aos sintomas irá resolver o problema. Por esta razão, muitos conflitos continuam sem resolução durante anos, décadas e gerações.

Nessa linha de raciocínio, afirma o sociólogo espanhol que, em regra, os investimentos em segurança pública são orientados a aumentar os recursos policiais, armas e repressão, sem indagar-se sobre as causas e origens do crime e da violência. E nisso, na expressão do mencionado autor, reside realmente o problema: a manifesta incapacidade para entender o que está acontecendo e simplesmente aumentar os orçamentos de segurança e defesa, sem abordar as razões e as causas de tal insegurança.

Costa (2003) ensina que quando os próprios envolvidos no conflito buscam resolver as suas demandas, temos as formas autocompositivas de resolução. Assim, tem-se a autocomposição direta quando as partes envolvidas buscam o consenso sem que haja a intervenção de um terceiro imparcial. Quando há intervenção de um terceiro imparcial, configura-se a autocomposição mediada, na qual mediação são dois termos recorrentes nas teorias que tratam dos métodos de enfrentamento de conflitos.

---

<sup>36</sup> Definida como a ciência do conflito, o compêndio de conhecimentos e técnicas para atender os conflitos e procurar sua solução pacífica e positiva, onde convergem e se cristalizam correntes, métodos e conhecimentos diversos sobre as crises, os conflitos e as diversas maneiras de intervir sem violência e sem imposição alguma *in* VINYAMATA, Eduard; et. al. Aprender a partir do conflito: conflitologia e educação. Porto Alegre: Artmed, 2005, p.24.

Dessa forma, continua Costa (2003), fixam-se dois grandes critérios em torno dos quais giram as tentativas de classificação: o modo de atuação do terceiro imparcial e o tipo de conflito envolvido. Para quem se concentra no primeiro critério, considera que o mediador atua simplesmente como facilitador nas negociações, enquanto o conciliador adota uma postura mais ativa, podendo inclusive propor alternativas ou exatamente o contrário, afirmando que o papel do conciliador limita-se a induzir as partes a “envolver-se ativamente na resolução do problema” (COSTA, 2003). Já os autores que se atêm ao segundo critério tendem a afirmar que a mediação está ligada a conflitos mais amplos, enquanto a conciliação está ligada a conflitos mais restritos.

Importa ressaltar que, não obstante a polêmica acerca da distinção entre mediação e conciliação, o novo Código de Processo Civil buscou contemplar os principais diferenciais apontados pela doutrina para distinguir as duas formas, dispondo em seu art. 165, § 2º que o conciliador atuará preferencialmente nos casos em que não tiver havido vínculo anterior entre as partes e poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedado que se valha de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem. Já no art. 165, § 3º estabelece que o mediador atuará preferencialmente nos casos em que tiver havido vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que elas possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si mesmas soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.

Não obstante as discussões em torno das diferenciações entre os procedimentos de resolução de conflitos, constata-se o movimento que vem ocorrendo por parte das instituições sociais e públicas, na busca de introduzir mecanismos de regulação de situações conflituosas, com destaque para a mediação e a conciliação, os quais têm sido os mais desenvolvidos no Brasil.

Como exemplos claros dessa tendência, podemos citar as Resoluções nºs 125/2010 e 225/2016 do Conselho Nacional de Justiça, as quais dispõem, respectivamente, sobre a política de tratamento adequado dos conflitos no âmbito do Poder Judiciário e sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário; o novo Código de Processo Civil que introduziu a conciliação e a mediação definitivamente no processo civil brasileiro; e a Lei n.º 13.140/2015, que dispôs sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

## 2.1. Métodos alternativos de solução de conflitos na atividade policial

Na esteira desse movimento de difusão dos meios resolutivos de conflitos na sociedade, as polícias, enquanto instituições públicas, também vêm buscando, gradativamente, implementar programas de mediação e conciliação especialmente voltados para resolução de situações conflituosas advindas de fatos definidos pela legislação como crimes de menor potencial ofensivo.

Por trabalharem com os aspectos preventivo e repressivo das infrações penais, as Polícias Civil e Militar são chamadas diariamente a lidarem com conflitos interpessoais de diversos níveis e proporções. Assim, essas forças policiais são demandadas a apresentarem resolução para esses conflitos, muitas vezes meramente pela ótica da responsabilização-punição, utilizando a força e a violência legal no dizer de Vinyamata (2015).

Ao longo do tempo, ainda que lentamente e com alguma resistência por parte dos demais integrantes do sistema de justiça criminal e dos próprios agentes policiais, sob a influência de experiências estrangeiras, buscaram-se mudanças de paradigmas na atuação das polícias, surgindo assim conceitos de polícia comunitária, os quais pregam uma transformação nas práticas e técnicas policiais de forma a propiciar a aproximação com a comunidade.<sup>37</sup>

Dentro desse novo enfoque de atuação das polícias, surge a possibilidade de se implantar métodos alternativos de resolução de conflitos nas instituições policiais, eis que um dos princípios da polícia comunitária é de que se tenha uma atuação mais ampla, visando a resolução dos conflitos com ênfase na prevenção.

Além do viés de polícia comunitária, a pacificação do conflito gerado com a conduta criminosa, juntamente com a efetiva reparação do dano causado e o respeito a vítima constituem-se em objetivos da justiça restaurativa, preconizada pela Organização das Nações Unidas - ONU como uma forma de reestruturar o sistema de política criminal consoante disposto no item 2 de sua Resolução nº 2002/12, a qual em seu item 20 busca ainda incentivar a utilização da justiça restaurativa pelas forças de segurança.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Para definições e conceitos sobre polícia comunitária ver TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. *Policiamento Comunitário: Como Começar*. RJ: POLICIALERJ.

<sup>38</sup>BRASIL. Justiça Restaurativa em Debate. Disponível em <<http://justicarestaurativaemdebate.blogspot.com.br/2008/07/resoluo-200212-do-conselho-econmico-e.html>>. Acesso em: 27 mai 2022.

Nessa senda, instituições policiais de vários países implantaram programas de práticas restaurativas para o tratamento de situações criminais, como nos aponta Rocha (2018) ao relatar experiências desenvolvidas na Inglaterra, na Austrália, na Nova Zelândia, no Canadá, na Espanha, no Leste Europeu e na Bélgica.

Diante disso, verifica-se que, em alinhamento aos princípios da polícia comunitária (sobretudo os da prevenção do crime por meio da resolução de problemas, da parceria da comunidade com a polícia na identificação e resolução dos problemas que possam levar a práticas criminosas e do envolvimento do policial com a comunidade de forma a conhecer a sua realidade) e da justiça restaurativa (destacando-se os da voluntariedade dos participantes, da imparcialidade do facilitador, da efetiva reparação dos danos à vítima e da responsabilização do ofensor) se abrem possibilidades para implantação da mediação e conciliação no âmbito das Polícias Militares e Civis, o que já vem ocorrendo em algumas unidades federativas, contudo manteremos nosso enfoque na atuação destas últimas, o que se apresenta como escopo deste trabalho.

### **3. AS POLÍCIAS CIVIS BRASILEIRAS COMO INSTITUIÇÕES INSERIDAS NO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL.**

As polícias, sob o eixo da segurança pública, se inserem no sistema de justiça criminal, o qual também conta com os eixos da justiça criminal e da execução penal, abrangendo assim toda a atuação do poder público, desde a prevenção das infrações penais até a aplicação de pena aos infratores.

A segurança pública no Brasil organiza-se com base em órgãos do Poder Executivo federal, estadual e municipal, estabelecendo a Constituição Federal no seu art. 144 as diretrizes gerais para o sistema e prevendo o papel dos órgãos policiais e dos entes federativos em sua organização. Define, ainda, que os órgãos responsáveis por sua manutenção são a polícia federal; as polícias rodoviária e ferroviária federais; as polícias civis; as polícias militares; e os corpos de bombeiros militares.

Segundo a ordem constitucional, as polícias civil e militar subordinam-se aos Poderes Executivos estaduais. A Polícia Militar deve realizar o policiamento ostensivo e garantir a preservação da ordem pública. A Polícia Civil tem como principal atribuição à investigação de crimes. Nesse sentido, cumpre a função de polícia judiciária, devendo apurar as infrações penais, com exceção das militares.

No exercício de seu mister de polícia judiciária, a Polícia Civil presta atendimento à população em unidades, denominadas de delegacias ou distritos policiais nos quais são registradas as notícias trazidas por meio dos boletins de ocorrências. As infrações penais são geralmente apuradas por meio de um procedimento administrativo denominado inquérito policial, onde, mediante a presidência do delegado de polícia, são realizados vários atos investigativos e exames periciais por parte dos integrantes da Polícia Científica.

As denominadas infrações penais de menor potencial ofensivo, assim classificadas as contravenções penais e os crimes com pena máxima não superior a dois anos são apurados por meio de um procedimento mais simplificado e célere denominado Termo Circunstanciado, também presidido por delegado de polícia, devendo o autor do fato nas situações flagranciais ser encaminhado imediatamente ao Juizado Especial Criminal ou assumir o compromisso de lá comparecer, o que impede a formalização de sua prisão em flagrante, tudo conforme disposições da Lei n.º 9.099 de 26 de setembro de 1995.

Além da apuração das infrações penais, a Polícia Civil também realiza outras atividades que se encontram no plexo de funções de polícia judiciária, como, por exemplo, cumprimento de mandados de prisão preventiva ou condenatória, ou seja, ações que objetivam auxiliar o Poder Judiciário a bem exercer a persecução criminal *in judicio*.

No dizer de Santos (2017) a função de polícia judiciária exercida pela Polícia Civil revela-se como uma atuação instrumental na prestação da justiça, ressaltando se que a investigação criminal está a serviço do processo (LOPES JR, 2013, apud SANTOS, 2017). Afirma ainda que embora não esteja expressamente prevista na Constituição Federal como função essencial à justiça, a função de polícia judiciária deve assim ser considerada em razão de fortalecer o sistema acusatório (NICOLITT, 2010 apud SANTOS, 2017).

### **3.1. Normas de algumas unidades federativas brasileiras que permitem a utilização de métodos alternativos de solução de conflitos pelas Polícias Civis.**

Paulatinamente se vem implantando no nosso país projetos e programas de resolução de conflitos nas Polícias Civis, geralmente vinculados à prática de crimes de menor potencial ofensivo, abrangidos pela Lei n.º 9.099/1995, onde se utiliza os meios resolutivos para se chegar à composição dos danos entre as partes envolvidas (autor do fato e vítima), sendo que tais experiências vêm sendo estruturadas com algumas variantes de Estado para Estado, sobretudo no que se refere a normatização.

No presente estudo, focaremos nossa abordagem nas experiências desenvolvidas nos Estados de São Paulo, Rondônia e Rio Grande do Sul.

Em São Paulo, onde a Polícia Civil é precursora na utilização de mediações e conciliações nas composições de danos referentes aos crimes de menor potencial ofensivo, a experiência começou na cidade de Ribeirão Corrente, na região de Ribeirão Preto, por iniciativa do Delegado de Polícia Cloves Rodrigues da Costa, no ano de 2003.

O objetivo do NECRIM é realizar conciliação nos casos de conflitos gerados em decorrência de crimes de menor potencial ofensivo como perturbação de sossego, ameaça e acidente de trânsito, abrangidos pela Lei n.º 9.099/1995. As unidades dos NECRIM's funcionam fora da estrutura das delegacias, e as conciliações são realizadas por delegados de polícia com formação em resoluções de conflitos.

No tocante à legislação, em 2016 foi editado o Decreto n.º 61.974 de 17 de maio daquele ano pelo governador do Estado de São Paulo, criando NECRIM's no âmbito dos Departamentos de Polícia Judiciária. Dispõe o decreto em questão que são atribuições dos referidos núcleos receber os procedimentos de polícia judiciária de autoria conhecida, boletins de ocorrência ou termos circunstanciados, referentes às infrações penais de menor potencial ofensivo de ação penal pública condicionada à representação ou de ação penal privada, para instrução e realização de audiência de composição, por meio de mediação ou conciliação, entre autores e ofendidos.

Posteriormente, deve ser encaminhado ao Poder Judiciário o termo circunstanciado elaborado, após a realização da audiência de composição e a formalização do Termo de Composição de Polícia Judiciária - TCPJ, que instruirá aquele, independentemente de consenso entre autor e ofendido, bem como nas hipóteses em que tenha se verificado a retratação da vítima quanto ao direito de representação ou de requerimento. Prescreve ainda o mencionado diploma normativo que as audiências serão presididas por delegados de polícia.

O referido decreto que regulamentou os NECRIM's no Estado de São Paulo foi objeto de ação direta de inconstitucionalidade movida pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP, estando pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> ADI 6251/SP, Relator Ministro André Mendonça. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5812811>>. Acesso em: 30 mai 2022.

Outra experiência de aplicação de resoluções alternativas de conflitos e que já se encontra consolidada é o Programa Mediar da Polícia Civil do Rio Grande do Sul, cujo projeto piloto se deu em Canoas, sob a coordenação da Delegada de Polícia Sabrina Deffente, que atualmente é a gerente do programa. Este está em franca expansão em todo o Estado do Rio Grande do Sul. Conforme informações fornecidas pelo Comissário Moyses Lopes Prates da Divisão de Prevenção e Mediação de Conflitos da Polícia Civil do Rio Grande do Sul, atualmente estão instalados 108 núcleos de mediação, sendo realizadas 9.922 sessões de mediação de onde resultaram 7.620 acordos em 2021.

O Programa Mediar/RS foi instituído pela Portaria n.º 168/2014 da Chefia de Polícia<sup>40</sup>, a qual estabelece que a mediação de conflitos consiste em um método de Resolução Alternativa de Disputas (RAD), de caráter extrajudicial, no qual as pessoas envolvidas, através da conversação e alteração do padrão de discussão, têm a possibilidade de solucionarem seus conflitos com auxílio de um facilitador, denominado mediador, que será, preferencialmente, servidor da Polícia Civil, capacitado em curso de capacitação desenvolvido na Academia de Polícia Civil (ACADEPOL), ou por pessoa indicada através de convênio.

A referida portaria dispõe ainda que serão submetidas ao programa ocorrências policiais que tratem de infrações penais cuja ação penal seja disponível ou que sejam passíveis de composição entre as partes, bem como tratem de relações continuadas, ou seja, relações onde as partes possuam uma convivência mútua, como, por exemplo, relações de vizinhança e coleguismo, exceto as que envolvam crianças e adolescentes, nos casos onde houve deferimento de medidas protetivas e nas situações em que os antecedentes criminais e/ou a condição pessoal das partes não recomendem a realização da mediação.

Importante registrar que a portaria em questão prevê que todas as relações mediadas serão posteriormente monitoradas pelo prazo de 60 dias, através de contatos quinzenais com as partes, a fim de verificar o desenvolvimento dessa relação, em especial se houve reincidência, a qual impedirá a realização de nova mediação.

No Estado de Rondônia foi editada a Lei n.º 4.110 de 17 de julho de 2017, regulamentada pelo Decreto n.º 22.340 de 17 de outubro de 2017, que institui os Núcleos Especiais Criminais - NECRIM's, no âmbito da Polícia Civil, onde serão realizadas

---

<sup>40</sup> DEFFENTE, Sabrina. **Projeto Mediar/RS**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <sergiohamoraes@gmail.com> em 11 out 2017.

audiências de mediação ou conciliação presididas por delegado de polícia nas infrações penais de menor potencial ofensivo, de ação penal condicionada à representação ou de ação penal privada.

Os NECRIM's em Rondônia estão em fase de implantação, sendo a Lei n.º 4.110/2017 também, alvo de ação direta de inconstitucionalidade promovida pelo Ministério Público estadual, a qual foi julgada improcedente por maioria pelo pleno do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia em 03 de setembro de 2018, com publicação do acórdão no Diário de Justiça Eletrônico em 17 de setembro de 2018<sup>41</sup>. O aludido acórdão foi objeto de recurso extraordinário ao Supremo Tribunal Federal, o qual foi sobrestado pelo Relator Ministro Nunes Marques até julgamento da ADI 6251/SP, por possuir escopo similar a esta ação.<sup>42</sup>

### **3.2 Da possibilidade das Polícias Cíveis atuarem na resolução de conflitos interpessoais em infrações de menor potencial ofensivo por meio dos métodos alternativos de solução de conflitos**

Em algumas situações definidas por nossa legislação como crimes, o Estado considerou por bem permitir ao indivíduo que se encontra na situação de vítima avaliar e decidir se o agente infrator será processado criminalmente. Ocorre que, em determinados casos, o fato criminoso atinge de tal forma a intimidade e a vida privada da vítima que esta prefere não se submeter ao caminho, por vezes tortuoso, de um processo criminal que poderá fazer com que reviva os danos e sofrimentos experimentados por ocasião da prática ilícita.

Assim, estabeleceram-se as ações penais privadas e condicionadas à representação, também conhecidas como ações penais disponíveis. Nas primeiras, vigoram os princípios da oportunidade ou conveniência (a vítima decide se vai processar o autor do crime) e da disponibilidade da ação (o ofendido pode solicitar que a polícia cesse de apurar a conduta criminosa por ela noticiada ou desistir da ação penal já intentada). Já nas segundas, o Ministério Público só pode intentar a ação penal se a vítima

---

<sup>41</sup> Disponível em:

<https://pjesg.tjro.jus.br/consulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=e2925e93a413caec04a7c1cdc3750696aaa91d247d6e191e>. Acesso em: 30 mai 2022.

<sup>42</sup> RE 1226610/RO. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5750240>>. Acesso em: 30 mai 2022.

o autorizar, mediante um documento denominado representação, podendo ainda retratar-se caso já haja representado.

Ressalte-se que grande parte dos crimes de ação penal privada ou pública condicionada são classificados pela Lei n.º 9.099/95 como de menor potencial ofensivo e, em sua maioria, atacam a honra, a integridade física de forma leve ou o patrimônio de forma pouco considerável, envolvendo, geralmente pessoas que possuem relação de parentesco, afetiva, de amizade ou profissional.

Nesse contexto, com propriedade a referida lei previu a possibilidade de as partes realizarem a composição dos danos advindos da conduta ilícita, acarretando a renúncia por parte da vítima do direito de processar o autor do fato, ou seja, a vítima abre mão de processar a pessoa que lhe causou um mal, mas em troca recebe desta uma compensação pelos danos causados e, muitas das vezes, uma efetiva responsabilização pela conduta praticada, o que pode propiciar o restabelecimento da relação que existia entre ambos antes do fato, se for o caso.

Os críticos da atuação da Polícia Civil na composição entre as partes nos crimes de menor potencial ofensivo, muitos deles advindos de setores do Ministério Público, atêm-se a literalidade da lei, alegando que as composições dos danos só podem se dar no âmbito dos Juizados Especiais, conduzidas por juiz ou conciliador sob sua orientação. Aduzem que, diante disso, as legislações estaduais que conferem tal possibilidade às Polícias Civis padecem de vício de inconstitucionalidade material, além da inconstitucionalidade formal, pois invadem a competência privativa da União para legislar sobre direito processual, nos termos do art. 22, inciso I da Constituição Federal.

Importa observar que tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n.º 1028/2011 de autoria do Deputado João Campos que altera a redação dos artigos 60, 69, 73 e 74, da Lei n.º 9.099/95, possibilitando a composição preliminar dos danos oriundos de conflitos decorrentes dos crimes de menor potencial ofensivo pelos delegados de polícia. O projeto em questão já conta com parecer favorável a sua aprovação pelo relator anterior da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e havia sido arquivado em 31/01/2019, porém foi desarquivado em 20/02/2019 por despacho da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, estando atualmente aguardando a designação de novo relator.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup>Disponível em:

<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=498383>>. Acesso em: 30 mai 2022.

Em que pese seja bem vinda a citada alteração legislativa, a qual trará para o ordenamento jurídico pátrio a previsão expressa de composição dos danos civis na seara policial quando da ocorrência de crimes de menor potencial ofensivo, entendemos que a atuação das Polícias Civis nesse sentido já encontra guarida na interpretação sistemática de um conjunto de normas federais e na Constituição da República, o que, por sua vez, respalda os normativos estaduais que disciplinam esse trabalho.

Com efeito, a Lei n.º 9.099/95 em seu art. 62, com a redação conferida pela Lei n.º 13.603/2018 dispõe que “O processo perante o Juizado Especial orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, objetivando, sempre que possível, a reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade”. Certamente esses princípios, mormente os da simplicidade, economia processual e celeridade devem se fazer presentes também na fase preliminar dos Juizados Especiais que se desenvolve na esfera policial, com a lavratura do Termo Circunstanciado, permitindo que o quanto antes seja tentada a composição dos danos entre as partes envolvidas no conflito gerado pela pelas infrações penais de menor potencial ofensivo processados mediante ações penais disponíveis. Ora, se a legislação permite que, no contexto dessas ações, a vítima possa, ainda no âmbito policial, dispor do seu direito de ver o autor processado, indaga-se por que não se permitir que ela já o faça também de uma forma mais qualificada, tendo a oportunidade de pronto de ver os danos experimentados reparados e o autor responsabilizado. Nessa linha de raciocínio, pode-se dizer que as composições dos danos realizadas na Polícia Civil vão ao encontro dos princípios pregados pela lei em comento.

De outro lado, o Código de Processo Civil de 2015 estabelece em seu art. 3º, § 2º que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. Apesar de estar previsto em um diploma processual civil, o referido dispositivo possui uma forte carga principiológica a se espalhar por todos os ramos do direito, inclusive o penal, ao conferir ao Estado, em sentido lato, o dever de dirimir os conflitos interpessoais, inserindo-se a Polícia Civil nesse raio de incidência. Nesse sentido: “Gize-se que o diploma legal atribui tal encargo ao Estado e não ao Poder Judiciário, o que evidencia que os demais órgãos do Estado, entre os quais poderíamos citar a polícia, deverão ter tal premissa estabelecida em sua dinâmica de atuação” (GABRIEL, 2017).

O referido autor destaca ainda como forma de corroborar o seu posicionamento, o disposto no art. 175 do Código de Processo Civil de 2015 que dispõe

que outras formas de conciliação e mediação extrajudiciais vinculadas a órgãos institucionais ou realizadas por intermédio de profissionais independentes, poderão ser regulamentadas por lei específica, defendendo que tal normativo já existe, sendo a Lei n.º 13.140/2015 anteriormente citada.

Nessa toada, a lei em questão estabelece em seu art. 9º que “Poderá funcionar como mediador extrajudicial qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se”, de onde se verifica que a realização de mediações não é atribuição exclusiva de juízes e servidores do Poder Judiciário, estando o policial civil, desde que devidamente capacitado para tanto, plenamente apto a realizar esse trabalho.

Ainda no que tange a Lei n.º 13.140/2015, o seu art. 3º estatui que são passíveis de mediação os conflitos que versem sobre direitos disponíveis, abarcando as infrações penais de menor potencial ofensivo de ações privadas ou públicas condicionadas, o que chancela a atuação policial nesse sentido.

Voltando-se ao Código de Processo Civil, o art. 515, inciso III prevê que constitui título executivo judicial a decisão homologatória de autocomposição extrajudicial de qualquer natureza, o que alberga o termo de composição realizado no âmbito da Polícia Civil que será encartado no Termo Circunstanciado e levado ao crivo do Juiz para homologação, após análise do Ministério Público.

A seu turno, a Lei n.º 12.830 de 20 de junho de 2013 assevera em seu art. 2º que as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado. Já o art. 3º da mesma lei estatui que o cargo de delegado de polícia é privativo de bacharel em direito e que este deve receber o mesmo tratamento protocolar dispensado aos magistrados, aos membros da Defensoria Pública e do Ministério Público e aos advogados. Percebe-se, assim, que o delegado de polícia exerce um cargo considerado de carreira jurídica e está em patamar de igualdade com os demais profissionais do Direito, os quais, inclusive, podem referendar instrumento de transação que será considerado título executivo extrajudicial, a teor do disposto no art. 784, inciso IV do Código de Processo Civil (possibilidade que *de lege ferenda*, também deveria ser estendida ao delegado de polícia). Dessa forma, conclui-se que o delegado de polícia se encontra legalmente apto a promover uma composição

extrajudicial de danos civis, a qual será posteriormente submetida a deliberação do Ministério Público e do Juiz a fim de ser homologada e gerar efeitos jurídicos.

No que se refere a alegada inconstitucionalidade formal das normas estaduais que disciplinam as composições dos danos na esfera policial nas infrações de menor potencial ofensivo, entendemos não prosperar, porquanto referidas normas na verdade trazem disposições de natureza pré-processual e que se caracterizam como regras de procedimento, cuja competência para legislar é concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal a teor do disposto no art. 24, inciso XI da Constituição da República. Nessa vertente, pode-se dizer que o Termo Circunstanciado, no âmbito do qual se desenvolvem as composições levadas a efeito pela Polícia Civil, é como se fosse um Inquérito Policial simplificado e mais informal. Discorrendo acerca da legislação concernente ao Inquérito, o Supremo Tribunal Federal afirmou que:

[...] A legislação que disciplina o inquérito policial não se inclui no âmbito estrito do processo penal, cuja competência é privativa da União (art. 22, I, CF), pois o inquérito é procedimento subsumido nos limites da competência legislativa concorrente, a teor do art. 24, XI, da Constituição Federal de 1988, tal como já decidido reiteradamente pelo Supremo Tribunal Federal. (ADI 2886/RJ, Relator para acórdão Ministro Joaquim Barbosa, publicado no DJe-150 de 05/08/2014 )[...]<sup>44</sup>

Assim, traçado um paralelo entre o Inquérito Policial e o Termo Circunstanciado, pode se inferir que as normas pertinentes a este último também se inserem no campo da competência concorrente, permitindo aos Estados legislarem suplementarmente à Lei n.º 9.099/95, de caráter geral. Nesse sentido, excerto do voto do Desembargador Daniel Ribeiro Lagos do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia na Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a Lei Estadual n.º 4.110/2017 que instituiu os NECRIM's naquele Estado:

[...] Dentro dessa prospecção, considerada a ambivalência do procedimento em matéria processual, reconhece-se à União competência para editar lei federal a instituir normas gerais com força cogente em todo o território nacional, reservando-se aos Estados-membros a de prever regras procedimentais específicas (Carta Federal, art. 24, §§ 1º e 2º).

No caso, a norma geral e de natureza processual já existe, Lei n. 9.099/95, a regulamentar e dar aplicabilidade à norma constitucional de eficácia limitada contida no artigo 98, I, da Constituição Federal, instituindo os juizados especiais criminais, com a possibilidade de se

---

<sup>44</sup>.Disponível em:< <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=371>>. Acesso em: 30 mai 2022.

implementar métodos alternativos de solução de conflitos, independente de processo. Tanto é assim que leis estaduais criaram no âmbito dos entes federados os juizados especiais a esse fim a partir da edição da norma federal; no caso do Estado de Rondônia, a Lei n. 656/1996, lastreada no art. 98, I, da Constituição da República, e art. 93 da Lei n. 9.099/95.

Na medida que cada estado-membro promove implementos aos fins de dar efetividade à proposta de simplificação de conflitos decorrentes de infrações de menor potencial lesivo, está meramente a legislar sobre procedimentos e não sobre matéria processual, se, em verdade, está instituindo mecanismos que instrumentalizam a previsão de lei federal. São, portanto, normas que regulamentam procedimentos em matéria processual, enquadrando-se, pois, na competência concorrente, art. 24, XI, e parágrafos, da Constituição da República. [...]

Importa trazer à baila ainda a Lei n.º 13.675 de 11 de junho de 2018 a qual instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), estabelecendo em relação a essa política, como princípios: a) proteção dos direitos humanos, respeito aos direitos fundamentais e promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana; b) eficiência na prevenção e no controle das infrações penais; c) resolução pacífica de conflitos; d) simplicidade, informalidade, economia procedimental e celeridade no serviço prestado à sociedade; como diretrizes: a) fortalecimento das ações de prevenção e resolução pacífica de conflitos, priorizando políticas de redução da letalidade violenta, com ênfase para os grupos vulneráveis; b) ênfase nas ações de policiamento de proximidade, com foco na resolução de problemas; c) incentivo ao desenvolvimento de programas e projetos com foco na promoção da cultura de paz, na segurança comunitária e na integração das políticas de segurança com as políticas sociais existentes em outros órgãos e entidades não pertencentes ao sistema de segurança pública; e como objetivos: a) estimular e apoiar a realização de ações de prevenção à violência e à criminalidade, com prioridade para aquelas relacionadas à letalidade da população jovem negra, das mulheres e de outros grupos vulneráveis; b) promover uma relação colaborativa entre os órgãos de segurança pública e os integrantes do sistema judiciário para a construção das estratégias e o desenvolvimento das ações necessárias ao alcance das metas estabelecidas.

Constata-se que a lei em questão previu como um dos princípios e diretrizes da PNSPDS, respectivamente, a resolução pacífica de conflitos e a ênfase nas ações de policiamento de proximidade, com foco na resolução de problemas, além de outros princípios, diretrizes e objetivos que estão relacionados com a resolução pacífica dos

conflitos, prevenção de condutas criminosas e implantação de uma cultura de paz, o que, em nosso entendimento, está a legitimar a realização de composição entre as partes envolvidas em infrações de menor potencial ofensivo pela Polícia Civil.

Por todo o exposto, conclui-se que já existe um regramento constitucional e ordinário federal a sustentar a atuação das Polícias Cíveis na resolução de conflitos derivados de delitos de menor potencial ofensivo em que as ações penais sejam disponíveis, permitindo-se aos Estados editarem normativos para regular esses serviços.

Diante desse quadro, verifica-se que a implantação de meios autocompositivos de resolução de conflitos nas Polícias Cíveis é medida salutar para a sociedade, eis que propicia a aproximação da atividade policial da comunidade, humanizando o serviço prestado ao cidadão, pois demonstra que a polícia está preocupada não só em solucionar o crime, mas também com a restauração das relações pessoais afetadas pelo delito e com a recomposição emocional e patrimonial da vítima, a qual deixa de ser encarada só como objeto de prova e é alçada a uma situação de protagonismo, consoante aponta Dantas (2015).

Percebe-se que os policiais civis, sobretudo em regiões do interior do país, geralmente, possuem conhecimento da cultura e da estrutura onde o conflito se desenvolve e sobre os indivíduos nele envolvidos, reunindo, assim, condições de atuarem como “trabalhadores do conflito”, no dizer de Galtung (2000), para verdadeiramente transformá-los, superando-se as situações de violência que muitas vezes estão presentes no conflito.

Ainda se pode salientar o quanto essa inovadora atuação servirá para melhorar a imagem da Polícia Civil, permitindo que se tenha outra visão sobre o trabalho policial para além de posições estigmatizadas de que os agentes policiais, no mais das vezes, agem apenas de forma repressiva, utilizando-se de força excessiva e com indevida arbitrariedade.

Não se pode também deixar de ressaltar o caráter preventivo dessa medida, pois certamente contribuirá para a não ocorrência das espirais de conflito, evitando-se que pequenos delitos possam evoluir para comportamentos criminosos de maior gravidade, eis que, embora a atuação da polícia judiciária se dê após o cometimento da infração penal, buscar-se-á o tratamento da relação vítima-ofensor a nível de interesses e sentimentos, objetivando o restabelecimento de relacionamentos abalados pela situação conflituosa, principalmente quando envolve pessoas com vínculos afetivos, familiares ou de amizade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Influenciadas por experiências estrangeiras levadas a efeito em polícias de outros países, as Polícias Civis do Brasil iniciaram um movimento de modificação de paradigmas em suas formas de atuação, buscando agir de forma mais humanizada e próxima da comunidade. Dentro desse contexto, passaram-se a implantar programas de mediação e conciliação em algumas polícias civis, os quais, além de possuírem um viés de polícia comunitária, constituem também uma possibilidade de contribuição para a pacificação social, evitando o desenvolvimento de conflitos violentos, em sintonia com os princípios da justiça restaurativa.

Constata-se que as experiências desenvolvidas nas Polícias Civis Brasileiras até o momento estão em geral restritas aos casos de cometimento de crimes de menor potencial ofensivo da Lei n.º 9099/95, cingindo-se, portanto, na realização de procedimentos de cunho conciliatório nas hipóteses cabíveis previstas na citada lei, as quais deverão ser homologadas posteriormente pelo Poder Judiciário.

Não obstante posicionamentos contrários, concluiu-se que já existe um arcabouço normativo suficiente a respaldar a atuação das Polícias Civis nas resoluções de conflitos por meio da mediação e conciliação, havendo possibilidade de edição de normas estaduais para regular essa atividade, em complemento a Lei n.º 9.099/95 que pode ser considerada uma norma de caráter geral e configurar-se competência concorrente entre a União e os Estados para legislar sobre a matéria.

Por tratar-se de competência concorrente, o instrumento legislativo adequado para regular essa atividade da Polícia Civil é uma lei em sentido formal, como ocorreu no Estado de Rondônia. Se assim não for, desejável ao menos que se tenha um decreto do governador, como se deu no Estado de São Paulo. No entanto, a maior parte dos projetos e programas de utilização de mediação e conciliação nas Polícias Civis estão fundamentados em normas administrativas dos dirigentes das instituições, o que pode fragilizar essa atividade e proporcionar questionamentos referentes a sua constitucionalidade.

Ainda que assim seja, existe projeto de lei em trâmite no Congresso Nacional que autoriza o Delegado de Polícia a promover audiência de conciliação entre as partes envolvidas em um crime de menor potencial ofensivo, antes de encaminhar o Termo Circunstanciado ao Juizado Especial Criminal, o que seria de bom alvitre pois certamente

faria cessar discussões e questionamentos sobre a validade da atuação da Polícia Civil nessa seara, trazendo mais segurança jurídica a esse serviço e aos policiais que atuarem como mediadores e conciliadores.

Contudo, tão importante quanto trazer a previsão de as Polícias Civas realizarem composição entre as partes nos delitos de menor potencial ofensivo, seriam disposições em lei federal pertinentes a seleção e formação de agentes policiais para atuarem como mediadores e conciliadores; a forma como esses programas serão implantados e avaliados; a delimitação dos casos que podem ser submetidos à mediação e conciliação na esfera policial; e a metodologia a ser utilizada (viés restaurativo, onde se privilegia a mediação ou enfoque na utilização da conciliação), o que traria uma padronização e uniformidade da atuação policial nessa matéria a nível nacional.

Importa frisar que o Supremo Tribunal Federal já foi chamado a se pronunciar sobre a constitucionalidade das legislações de Rondônia e São Paulo que respaldam a utilização dos meios alternativos de solução de conflitos pelas suas respectivas Polícias Civas, ensejando uma desejável pacificação sobre o tema em um futuro próximo por parte da citada Corte.

Verifica-se que a utilização pelas polícias civis dos métodos alternativos de solução de conflitos, ainda que somente os derivados de infrações de menor potencial ofensivo, representa uma oportunidade de renovação dessas instituições, principalmente no atual momento em que passam por dificuldades de toda a ordem, desde falta de investimento em efetivo e em recursos materiais até tentativas de esvaziamento e enfraquecimento de suas atribuições constitucional e legalmente definidas, forçosamente fazendo com que tais organizações sejam levadas a repensar o seu papel no sistema de justiça criminal e remodelar suas práticas e formas de atuação, buscando maior eficiência, confiabilidade e proximidade com a sociedade. Aguardemos o que dirá a Suprema Corte sobre essa temática.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 12.830 de 20 de junho de 2013. Dispõe sobre a investigação criminal conduzida por delegado de polícia. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12830.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12830.htm)>. Acesso em: 29 mai 2022.

BRASIL. Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo Brasília, DF, 2015. Disponível em: <[https://http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 29 mai 2022.

BRASIL. Lei nº 13.140 de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2015. Disponível em: <[https://http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm](https://http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm)>. Acesso em: 29 mai 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1988 Disponível em: <[https://http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 29 mai 2022.

BRASIL. Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1995. Disponível em: <[https://http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9099.htm](https://http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm)>. Acesso em: 28 mai 2022.

BRASIL. Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>>. Acesso em: 28 mai de 2022.

BRASIL. Resolução n.º 225, de 31 de maio de 2016. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/atos\\_normativos/resolucao/resolucao\\_225\\_31052016\\_02062016161414.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf)>. Acesso em: 28 mai de 2022.

COSTA, Alexandre Araújo. Cartografia dos métodos de solução de conflitos. In **Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação**. Vol. 3. André Gomma de Azevedo (org.). Brasília: Grupos de Pesquisa, 2003, pág. 161-201.

DANTAS, Aline Chianca. Mediação policial, segurança pública e segurança humana: uma abordagem reflexiva/Police mediation, public security and human security: a reflexive approach. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, n. 46, 2015.

GABRIEL, Anderson de Paiva. Mediação Extrajudicial e a Relevância da Polícia para Resolução Consensual de Conflitos. **Revista FONAMEC**, Rio de Janeiro, v.1, n. 1, p. 32 - 54, maio 2017.

ROCHA, Yuri Santana de Brito. **Mediação & polícia: práticas de justiça restaurativa no âmbito de segurança pública e sua repercussão jurídico-criminal e social**. Curitiba: Juruá, 2018.

RONDÔNIA. Lei n.º 4.110 de 17 de julho de 2017. Institui os Núcleos Especiais Criminais

- NECRIM's, no âmbito da Polícia Civil do Estado de Rondônia, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Poder Executivo, Rondônia, RO, 2017. Disponível em: <[https://http://www.diof.ro.gov.br/data/uploads/2017/07/DOE-18\\_07\\_-2017-1.pdf](https://http://www.diof.ro.gov.br/data/uploads/2017/07/DOE-18_07_-2017-1.pdf)>. Acesso em: 27 mai 2022.

RONDÔNIA. Decreto n.º 22.340 de 17 de outubro de 2017. Regulamenta a Lei nº 4.110, de 17 de julho de 2017, que dispõe sobre os Núcleos Especiais Criminais - NECRIM's, no âmbito da Polícia Civil do Estado de Rondônia, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Poder Executivo, Rondônia, RO, 2017. Disponível em: <[https://http://www.diof.ro.gov.br/data/uploads/2017/10/DOE-17\\_10\\_2017.pdf](https://http://www.diof.ro.gov.br/data/uploads/2017/10/DOE-17_10_2017.pdf)>. Acesso em: 27 mai 2022.

SANTOS, Célio Jacinto. A Polícia Judiciária no Estado Democrático de Direito, **RDPJ**, Brasília, ano 1, n. 1, jan-jul 2017, p. 81-128.

SÃO PAULO. Decreto n.º 61.974 de 17 de maio de 2016. Cria, no âmbito dos Departamentos de Polícia Judiciária que especifica, os Núcleos Especiais Criminais – NECRIMs e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, Poder Executivo, São Paulo, SP, 2016. Disponível em <<https://http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=20160518&Caderno=DOEI&NumeroPagina=1>>. Acesso em: 27 mai 2022.

VINYAMATA, Camp, Eduard. Conflictología, **Revista de Paz y Conflictos**. Catalunia, Espanha, vol. 8, n.1, p. 9-24, 2015

\_\_\_\_\_. et. al. **Aprender a partir do conflito: conflitolgia e educação**. Porto Alegre: Artmed, 2005, 144 p.

**Capítulo 13**

**O INSTAGRAM COMO FORMA DE FAZER  
POLÍTICA: AS CANDIDATURAS COLETIVAS NAS  
ELEIÇÕES NATALENSES EM 2020**

*Lorena Medeiros Toscano de Brito*

*Mara Dantas Pereira*

*Eliane Vieira Lacerda Almeida*

## O INSTAGRAM COMO FORMA DE FAZER POLÍTICA: AS CANDIDATURAS COLETIVAS NAS ELEIÇÕES NATALENSES EM 2020

***Lorena Medeiros Toscano de Brito***

*Advogada, Mestranda em Direito na Universidade Federal do Rio Grande do Norte,  
toscanolorena@gmail.com*

***Mara Dantas Pereira***

*Pesquisadora, Mestranda em Psicologia na Universidade Federal de Sergipe,  
maradantaspereira@gmail.com*

***Eliane Vieira Lacerda Almeida***

*Advogada, Doutoranda em Estudos Interdisciplinas sobre Mulheres, Gênero e Feminismo  
na Universidade Federal da Bahia, elianealmeida@edu.unirio.br*

### **RESUMO**

Nas eleições de 2020, o uso de candidaturas coletivas foi largamente utilizado, em um período marcado por forte crise democrática, de crítica à baixa representatividade política e fortalecimento de pautas identitárias. Esse modelo de candidatura consiste no compartilhamento das tomadas de decisões pelo candidato eleito com outras pessoas por ele escolhidas. A hipótese ventilada é que essa espécie de candidatura foi utilizada como meio de proporcionar um aumento na representatividade e inclusão de vulneráveis. O objetivo do estudo consiste em analisar o uso do Instagram como ferramenta de publicização de propostas políticas para grupos de vulneráveis pelas candidaturas coletivas na Cidade de Natal, capital do Estado do Rio Grande do Norte. Para tanto, a metodologia aplicada foi qualitativa e se pautou nos estudos de netnografia. No primeiro momento, adotaram-se procedimentos bibliográficos junto a livros e artigos científicos sobre candidaturas coletivas. A segunda parte se voltou para a análise do uso dos espaços cibernéticos pelas candidaturas, tendo como recorte as páginas do Instagram. Dessa forma, foi realizada uma verificação das publicações das propostas para grupo de vulneráveis, como crianças, idosos, mulheres e negros. A coleta de dados foi realizada nas páginas coletivas das candidaturas, entre 26 de setembro e 15 de novembro de 2020, data em que ocorreu o primeiro turno de votação. Para tanto, indaga-se em um primeiro plano se o plano de candidatura ou proposta vinculada a rede social pertence ao eixo de Direitos Humanos. Os resultados indicaram que das 6 candidaturas analisadas na Cidade de Natal, apenas 1 não possui rede social coletiva, o que demonstrou a importância da rede social no fazer política. A conclusão a que se chegou é que para melhor operacionalizar as candidaturas coletivas deve, principalmente, haver instrumentos pelo Tribunal Superior

Eleitoral para formalizar e dar transparência, tanto sobre quem compõe a candidatura, quanto pela inclusão das propostas. Na rede social analisada foi possível notar uma especial preocupação dos candidatos em incluir os grupos de vulneráveis nas pautas políticas.

**Palavras-chave:** Vulneráveis. Direito eleitoral. Direitos humanos. Rio Grande do Norte. Representatividade.

#### **ABSTRACT**

In the 2020 elections, the use of collective candidacies was widely used, in a period marked by a strong democratic crisis, criticism of low political representativeness, and strengthening of identity agendas. This model of candidacy consists in the sharing of decision-making by the elected candidate with other people chosen by him/her. The hypothesis is that this kind of candidacy has been used as a means of increasing the representativeness and inclusion of vulnerable people. The objective of the study is to analyze the use of Instagram as a tool to publicize political proposals for vulnerable groups by collective candidacies in the city of Natal, capital of the state of Rio Grande do Norte. For this, the methodology applied was qualitative and was based on netnography studies. In the first moment, we adopted bibliographical procedures from books and scientific articles about collective candidatures. The second part turned to the analysis of the use of cyberspace by the candidacies, using Instagram pages as a cutout. In this way, a verification of the publications of proposals for vulnerable groups, such as children, elderly, women and blacks, was carried out. Data collection was carried out in the collective pages of the candidacies, between September 26 and November 15, 2020, the date on which the first round of voting took place. To this end, we asked whether the candidacy plan or proposal linked to the social network belonged to the Human Rights axis. The results indicated that of the 6 candidacies analyzed in the City of Natal, only 1 does not have a collective social network, which demonstrated the importance of the social network in the making of politics. The conclusion reached is that in order to better operationalize collective candidacies, the Superior Electoral Court should have instruments to formalize and provide transparency, both about who makes up the candidacy, and for the inclusion of proposals. In the social network analyzed it was possible to notice a special concern of the candidates to include vulnerable groups in the political agendas.

**Keywords:** Vulnerable. Electoral law. Human rights. Rio Grande do Norte. Representativeness.

#### **INTRODUÇÃO**

A candidatura coletiva consiste na prática da pessoa eleita compartilhar as decisões do mandato para o qual foi eleito com outra pessoa ou com um grupo de indivíduos. Ainda que praticada no Brasil desde a década de 90, tal modelo não encontra previsão legal ou vinculação oficial. De forma que a candidatura coletiva depende da vontade e acordos informais celebrados entre o candidato e as demais pessoas por ele selecionadas.

Se em 2016 foram apresentadas apenas 13 candidaturas coletivas, esse número pulou para 257 no ano de 2020. Assim, importante observar que tal instrumento, ainda que não seja inovador, foi mais largamente utilizado em um período político marcado por forte polarização, crise democrática e fortalecimento de discursos e pautas identitárias. Frente a este aumento, este trabalho parte da hipótese que essa espécie de candidatura está sendo utilizada como meio de enfrentamento à baixa representatividade, tanto na ocupação de cargos políticos, quanto na inclusão de vulneráveis nas propostas políticas.

Isto porque, tem-se que os mandatos coletivos podem trazer alternativas a candidaturas tradicionais, em razão da possibilidade de abarcar uma pluralidade de indivíduos, identidades e pensamentos nas tomadas de decisões políticas. Um mandato múltiplo pode ter várias finalidades, entre elas, a de reviver a crença nas propostas políticas.

Além do contexto político estabelecido no Brasil em 2020, outro fato que não pode fugir da análise foi a pandemia de COVID-19. As eleições nacionais para os municípios da federação foram influenciados de diversas formas, entre eles, a instabilidade quanto ao acontecimento das eleições e, ainda, o uso das redes sociais para efetivar a propaganda eleitoral, já que os protocolos sanitários que impediam aglomeração estavam vigentes.

Alinhando as crises democráticas, o aumento das candidaturas coletivas e o uso dos ciberespaços para também fazer política, esta pesquisa objetiva analisar o uso do Instagram como ferramenta de publicização de propostas políticas para grupos de vulneráveis pelas candidaturas coletivas. Ressaltando que vulneráveis aqui estão sendo entendidos como: crianças, mulheres, pessoas pretas, idosos e LGBTI+ (Lésbica, Gay, Bissexual, Travesti, Transexual e Intersexual).

O recorte aqui proposto se debruça sobre as eleições de Natal, no Estado do Rio Grande do Norte. A cidade é situada na região do Nordeste, que foi a segunda maior em número de candidaturas coletivas que receberam votos. Especificamente em Natal foram encontradas 5 candidaturas coletivas para vereança e 1 para prefeitura.

A temática é relevante academicamente, uma vez que há uma lacuna na literatura sobre as candidaturas coletivas, especialmente voltada para verificar o diálogo entre aquele instrumento e a intensidade das pautas identitárias no cenário político brasileiro. A perspectiva social, por sua vez, dá-se pelo uso das redes sociais como meio de se fazer e consumir política.

## 1 METODOLOGIA

A metodologia aplicada teve abordagem qualitativa, com objetivo descritivo e que, em um primeiro momento, adotou procedimentos bibliográficos junto a livros e artigos científicos sobre candidaturas coletivas. A segunda parte se voltou para a análise do uso dos espaços cibernéticos pelas candidaturas, tendo como recorte as páginas do Instagram. Tomando como base os estudos da netnografia (MONTARDO; PASSERINO, 2006; SOARES; STENGEL, 2021), a proposta desta pesquisa foi olhar para o acesso às propostas para os grupos sociais em situação de vulnerabilidade, pela perspectiva da cidadã que, em um contexto de pandemia, deveria evitar deslocamentos e aglomerações, tais quais os habituais comícios.

É salutar mencionar que a escolha desta dessa rede social (Instagram) se deu pelo fato de suas publicações serem permanentes – conforme postagens feitas no “feed”. Todavia, não foi desprezada a possibilidade dos *posts* terem sido excluídos passado o período eleitoral. Entendemos que os próprios candidatos manteriam as publicações que julgarem serem as mais relevantes, recaindo, então, as análises sobre elas. O recorte temporal acompanhou o disposto na PEC 18/20, que fixou o início da propaganda eleitoral em 26 de setembro de 2020, até 15 de novembro daquele ano - data em que ocorreu o primeiro turno de votação (BRASIL, 2020a).

Para verificar a atuação online das 6 candidaturas coletivas que tentaram se eleger na cidade de Natal, no Rio Grande do Norte, foram selecionadas as publicações nos perfis coletivos cujas imagens expressamente mencionam propostas ou grupos de vulneráveis, aqui entendidos como àqueles que se destinam legislação e políticas públicas específicas, como crianças, idosos, mulheres e negros. Com isso, indaga-se em um primeiro plano se o plano de candidatura ou proposta vinculada a rede social pertence ao eixo de Direitos Humanos?

## 2 CANDIDATURAS COLETIVAS E GRUPOS VULNERÁVEIS

A gestão compartilhada de uma pré-candidatura é um tema novo e inacabado. Isso porque recentemente se tornou expressiva durante as eleições. É o caminho da doutrina reforçar que essa mobilização pressupõe uma onda de insatisfação e interesse público com os pleitos eleitorais, sendo entre os anos de 1994 a 2018 mapeadas 94 pessoas que

experimentaram em suas candidaturas lógicas coletivas ou compartilhadas (SECCHI *et al.*, 2019). Entre as candidaturas almejadas, encontram-se os cargos de vereador.

Ainda, dos 17 Estados da Federação, houve a representação de 22 partidos políticos distintos que juntos atingiram mais de um milhão e duzentos votos válidos. O resultado foi de 24 candidatos eleitos em 32 mandatos diferentes, (SECCHI *et al.*, 2019). No ano de 2018 o mandato coletivo restou intensificado (SEGURADO; CHICARINO; CHAIA, 2019). Logo, considerando o ano de 2021, percebe-se a iniciativa, apesar de recente, apresenta adoção no cenário político pelo menos nos últimos 03 anos.

Ao ater-se a candidatura coletiva propriamente dita, tem-se que essa transparece a intenção de que, quando vier a se tornar um mandato, venha a externar pelo pluralismo de ideias sob a figura de um único mandatário, o legislador deve consultar algumas pessoas para então definir seu posicionamento frente a matérias que estão tramitando nos parlamentos (SILVA, 2019).

Tal pluralidade é suportada pelos diferentes formatos e diferentes acordos entre seus participantes – isto porque este ainda é um formato informal de mandato (CAROLINA, 2019; FLORES, 2018), por isso seu principal objetivo de compartilhar o processo de formulação de políticas públicas para torná-lo mais inclusivo e responsável. Um melhor uso de poderes de legislador deve conectar os parlamentos aos seus cidadãos e, com isso, produzir legislações mais eficazes (BANG; JENSEN; NEDERGAARD, 2015).

Dito isso, por ser informal, é perceptível que as propostas sejam divulgadas nos mais diversos formatos. Em alguns casos a candidatura coletiva lança apenas um “porta-voz” e o restante do grupo acompanharia; em outros casos é apresentada na modalidade grupal; e, ainda, ocorre de serem lançados vários candidatos e o eleitor definiria quem mais sente afinidade – o que pode aumentar o número de cadeiras nas Câmaras e Assembleias (FLORES, 2018).

Em se tratando de grupos vulneráveis, importa a lição de Elida Séguin (2002) ao delimitar que o conceito compreendendo aqueles que se distinguem em categorias, sendo elas: a) se apresentam, por vezes, como grande contingente, sendo exemplo disso, as mulheres, as crianças e os idosos; b) também são destituídos de poder; c) mantém a cidadania; d) acima de tudo, não têm consciência de que estão sendo vítimas de discriminação e desrespeito; e) não sabem que têm direitos. Ressalta-se que esses não se confundem com minorias, embora também estejam sujeitas a violências de forma multifacetada. Ainda, para a autora, as minorias contam com um contingente

numericamente inferior, como grupos de indivíduos que se distinguem dos outros habitantes do país (SÉGUIN, 2002).

Tal conceituação é pertinente uma vez que, como o pressuposto da participação no parlamento é a criação de políticas públicas e, para tanto, há a necessidade da efetivação do princípio da igualdade, art 5º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o qual, inclusive, é de aplicabilidade imediata, conforme §1 do caput desse mesmo dispositivo. Embora políticas públicas possuam conceituação ampla, nesse estudo ela não será analisada sob o enfoque de uma mera prestação de serviço, mas ante a sua possibilidade de concretização dos direitos fundamentais a partir da representação política mediante propostas de pré-candidatura em rede nacional de computadores.

Por fim, explicar sobre a consequência das propostas descritas alhures é, também, colaborar para a compreensão de quais são as pautas prioritárias das pré-candidaturas, sobretudo quando são coletivas e dependem de uma gestão bem dialogada, já que – se eleitas – passarão a ocupar uma função pública com destinações públicas para sanarem problemas coletivos, já que são metas coletivas conscientes (BUCCI, 2002).

### **3 DAS CANDIDATURAS COLETIVAS NA CAPITAL POTIGUAR**

O Superior Tribunal Eleitoral (2019) consolidou a porcentagem dos números absolutos de votos para candidaturas coletivas e compartilhadas por região. Dos referidos dados se extrai que o Sudeste obteve 886.613 votos (71,9%), já a região Nordeste obteve 199.783 (16,2%), enquanto a região Sul obteve 129.888 (10,5%), seguido pela região Centro-Oeste com 10.794 (0,9%) e, por fim, a região Norte com 6.156 votos (0,5%) (SECCHI *et al*, 2019).

Nota-se que o segundo colocado é a região Nordeste. Na última eleição para vereadores e prefeitos na cidade de Natal, situada no Rio Grande do Norte, obteve a pré-candidatura de 6 mandatos coletivos. Segundo o Tribunal Superior Eleitoral - TSE (BRASIL, 2020b), os registrados foram: Andreia Bancada (PDT), Camila do Juntas (Coletivo Juntas/PSol), Gustavo Deziguais (SOLIDARIEDADE), Luciano da Bancada Coletiva (PSol), Naldo Coletivo (Avante), ambos para vereadores(as) e, por último, uma pré-candidata a Prefeita, Nevinha Valentim (PSol).

### 3.1 VEREADORES

#### 3.1.1 Andreia da Bancada (PDT)

A candidata Andreia Ribeiro de Souza, conhecida como Andreia da Bancada, filiada ao partido PDT, realizou uma candidatura coletiva intitulada “Bancada Divergente”. De acordo com o TSE (BRASIL, 2020b), trata-se de uma mulher negra, solteira, com ensino médio completo e atualmente com 50 anos. Durante o desenvolvimento da pesquisa não foi encontrada uma página específica da bancada coletiva, ao contrário dos demais candidatos.

Pela ausência de página coletiva, a atuação da candidatura não pode ser analisada. Contudo, há de se destacar que na rede social pessoal da candidata (@andyesouza - 5.072 seguidores) foi possível localizar material de campanha com uma militância que incluiu campanha para voto em pessoas negras, defesa do sistema único de saúde e em defesa do direito das mulheres.

#### 3.1.2 Camila do Juntas (PSOL)

Camila Barbosa dos Santos, cujo nome social registrado foi Camila do Juntas, é uma mulher branca, solteira, com ensino superior completo e a mais jovem entre as representantes das candidaturas coletivas analisadas, eis que com 25 anos de idade. Candidata pelo PSOL, mesmo partido que também lançou a única candidatura coletiva para o cargo de prefeita, representou a chapa denominada “Juntas” (@juntasnatal - 3.863 seguidores) conjuntamente com outras 3 mulheres: Ariane Idalino, Cida Dantas e Letícia Catu.

As principais propostas da candidata publicizadas no Instagram foram separadas em 10 postagens, com as seguintes temáticas: LGBTI+, Mulheres, transporte público, educação, segurança, economia, direito à cidade, juventude, meio ambiente e negritude.

O *post* com propostas para a população LGBTI+ data de 31 de outubro e apresentou a meta de criação dos programas “Natal de todas as cores” e “Educação de todas as cores”; além da criação da “Política de educação e formação técnica e profissional LGBTI+”, com foco na inserção da população LGBTI+ no mercado de trabalho natalense;

do “Observatório para monitoramento da violência LGBTIfóbica em Natal”; e, da “Política de fomento, apoio e participação de artistas LGBTI+ na cena cultural e artística de Natal”.

No que se refere às mulheres, a publicação feita em 05 de novembro, apresentou as seguintes proposições: criação de um “Observatório municipal contra a violência da mulher”; ampliação do número de Delegacias especializadas; desenvolvimento do “Programa de acolhimento das mulheres vítimas de violência nas unidades de saúde”, de forma a também englobar o acompanhamento psicológico; criação do “Projeto de lei que objetive a oferta de cursos de qualificação profissional para mulheres”; e, promover a “Campanha de proteção à mulher: vamos falar sobre os ciclos de violência”. Ressalta-se que a pauta pelo direito das mulheres volta a aparecer entre as propostas no campo da segurança (datada de 8 de novembro), através do objetivo de ampliar a rede de proteção destinada a este grupo.

Por fim, as propostas para negritude foram publicadas em 13 de novembro, ocasião em que foi posto o objetivo de criar o “Plano municipal de redução de homicídios na negritude”, o “Plano de luta antirracista” e o “Plano de incentivo ao artista negro”, sendo que este último contou com a seguinte explicação: “de modo a valorizar os artistas locais nos eventos promovidos pela Cidade de Natal, estimular a participação da negritude nesses espaços e aumentar a renda média da população em maior vulnerabilidade socio-econômica” (INSTAGRAM @juntasnatal, 2020).

### **3.1.3 DeziGuais (Gustavo DeziGuais - SOLIDARIEDADE)**

O Coletivo DeziGuais se vinculou a campanha política a partir de 10 pessoas, 3 eram mulheres, Ana Carolina Lima (Aninha), Luciana Bezerra e Luciana Sá, os demais eram homens, Albino Jan, Anderson Monteiro, Evenny Joseppy, Rodrigo Santos e Railson. O registro do Coletivo foi feito em nome de Gustavo Brendo dos Santos, (BRASIL, 2020b), que é um homem branco, solteiro, com ensino médio completo, sem ocupação informada e atualmente com 27 anos. O Instagram (@deziGuais) conta com 1.886 seguidores.

Em geral, as postagens dessa rede social são amplas e não delimitam qual público alvo em situação de vulnerabilidade gostariam de atingir. Reconhecem a desigualdade, mas não há um retorno efetivo do que deve ser feito para minimizar ou reverter o atual cenário.

O primeiro ato de campanha aconteceu no dia 27 de setembro de 2020. Iniciaram as apresentações fazendo uso do recurso *live* do Instagram. As propostas remeteram à construção do “coletivo por pessoas variadas”, de condições “socioeconômicas diversas” e que buscam uma Natal com “oportunidades iguais”, lançando a ideia de que, apesar de sermos diferentes, “somos todos iguais, somos DezIguais” (INSTAGRAM @deziguais, 2020).

No dia 08 de outubro, vincularam um *jingle* com o que o Coletivo pretende combater: desigualdade social, sem definir, especificamente, qual grupo de vulneráveis gostariam de atingir, (INSTAGRAM @deziguais, 2020).

Em 10 de outubro, o Integrante Railson, propôs o “incentivo aos espaços de esporte e lazer à Criança e ao Adolescente, como algo necessário para o desenvolvimento”, (INSTAGRAM @deziguais, 2020). No dia 15 do mesmo mês, Anderson Monteiro faz novo incentivo à “educação de crianças e adolescentes”, (INSTAGRAM @deziguais, 2020), através de vídeo em que mostra que já existe um projeto prévio de alfabetização de jovens. Em 27 de outubro, ressaltaram “defender a causa das pessoas com deficiência e a inclusão social, de maneira geral”, (INSTAGRAM @deziguais, 2020). Finalizam em 09 de novembro, em formato de vídeo, relatando a situação pessoal de uma das candidatas do coletivo e sua causa pelas “pessoas em situação de rua”, (INSTAGRAM @deziguais, 2020).

### 3.1.4 Luciano da Bancada Coletiva (PSOL)

Também pelo PSOL, Luciano Ribeiro Falcão, conhecido como Luciano da Bancada Coletiva, é um homem pardo, solteiro, com ensino superior completo, advogado e com 42 anos (BRASIL, 2020b). A @bancadacoletiva50100 (INSTAGRAM, 2020), possui 686 seguidores e foi uma co-vereança formada por, além de Luciano, Cítia, Shirley, Deth e Joka, intitulados por “ativistas comunitários”, (INSTAGRAM @bancadacoletiva50100, 2020). Nas redes, ressaltaram que suas lutas são de antes da pré-candidatura, e que, agora, se sedimentam em propostas coletivas.

As primeiras remetem ao dia 27 de outubro de 2020, entre o lapso temporal escolhido por esse trabalho, sendo essas o “respeito da diversidade religiosa”, (INSTAGRAM @bancadacoletiva50100, 2020), como combate a “injustiça atos antidemocráticos, de racismo, preconceito, autoritarismo, violência e intolerância – seja étnica, religiosa, social ou cultural”. Em 06 de novembro, quanto às Crianças e Adolescentes, a gestão

compartilhada se propôs a “luta por uma educação humanizada e inclusiva, monitorando de perto a implementação dos Planos de Educação e dependendo de políticas que fortaleçam a educação pública, laica e de qualidade”, (INSTAGRAM @bancadacoletiva50100, 2020). Ainda diante desse cenário, em 07 de novembro, questionam a ausência de creches infantis e reforçam suas ideias quanto a inclusão da criança no espaço educacional, (INSTAGRAM @bancadacoletiva50100, 2020).

De forma específica, estipularam o plano a seguir (Tabela1).

Tabela 1 – Propostas da candidatura da Bancada Coletiva – PSOL.

Proposta	Descrição
Meio ambiente	Defesa do meio ambiente natural e urbano. Orla urbana: somos a favor da paisagem, dos direitos difusos e coletivos, do amplo debate sobre a ocupação do solo, do equilíbrio entre meio ambiente natural e urbano.
Trabalho	Exercitaremos a economia solidária, praticamos a economia criativa, e participaremos de iniciativas que fortaleçam grupos produtivos.
Saúde	Incentivamos a gestão compartilhada do SUS.
Mobilidade e Turismo	Plano de mobilidade urbana, sistema de transporte, educação, ciclovias, ciclofaixas; Turismo de base comunitária e sustentável.
Saneamento e moradia	Democratização de serviços, programas de reciclagem e participação da sociedade; Regularização fundiária, urbanização humanizada e preservação comunitária.
Juventude, mulheres, LGBTQIAP+ e minorias	Espaços públicos capazes de contemplar a juventude para demandas que potencializam a transformação social; Políticas públicas que estimulem a autonomia feminina, com iniciativa que estimule retorno financeiro; Prezar por políticas de natureza educativa de amparo e proteção (LGBTQIAP+) e, por fim, quanto às minorias o combate a qualquer injustiça, atos antidemocráticos, preconceito, violência, autoritarismo e intolerância.

Fonte: Instagram @bancadacoletiva50100 (2020).

#### 4.1.5 Naldo Coletivo (AVANTE)

O candidato Naldo Dantas do Coletivo Avante para vereador de Potiguar optou por uma campanha no formato coletivo, com a proposta de possibilitar a valorização da participação popular através dos membros da chapa, garantindo uma melhor transparência, ao contemplar a diversidade de opiniões, e atendendo melhor os anseios

por uma cidade mais humana e menos desigual (INSTAGRAM @somoscoletivoavante, 2020). Durante a elaboração deste estudo não foi encontrada na rede social oficial do Coletivo Avante as propostas da campanha. Além disso, foi efetuada uma análise da rede social pessoal do candidato (@naldodantas70 - 373 seguidores) e não foi possível encontrar material com informativos acerca das propostas da campanha, apenas posts que apresentaram o que era mandato coletivo e quais eram os representantes da chapa.

## 4.2 PREFEITA

Assim como ocorreu com as candidaturas coletivas para vereança, o mandato coletivo para ocupar o cargo de prefeita também não se elegeu. As propostas, com especial enfoque nas políticas propostas para grupo de vulneráveis estão descritas a seguir.

### 4.2.1 Nevinha Valentim (PSOL)

A candidata Maria das Neves Valentim, conhecida como Nevinha Valentim, filiada ao partido PSOL, realizou uma candidatura coletiva para prefeitura de Natal/Rio Grande do Norte, intitulada “Coletiva do Sol - 50” com vice Danniell Moraes (@coletivadosol - 2.329 seguidores). Nevinha é uma mulher branca, casada, com ensino superior completo, aposentada e com 62 anos é a candidata mais velha dentre os analisados. Danniell é um homem também branco, casado, com ensino superior completo, administrador e atualmente com 39 anos. Além de ambos, a chapa também contou com a participação de Liliana e Victor.

Especificamente, estipularam o plano a seguir (Tabela 2).

Tabela 2 – Propostas da candidatura de Nevinha Valentim pela Coletiva do Sol – 50.

Proposta	Descrição
Agroecologia nas eleições - Articulação Nacional de Agroecologia	Compromisso de candidaturas com a ampliação das políticas públicas municipais de fomento à agroecologia e à agricultura familiar.
Agenda Marielle Franco	Compromissos com práticas e pautas antirracistas, feministas e populares a partir do legado de Marielle, para as eleições de 2020.

Rede inclusão e direito à cidade	Compromisso de 0,5% do orçamento municipal para planejamento territorial participativo de modo a enfrentar a segregação das periferias, no acesso a políticas públicas e equipamentos.
Carta da Terra	Compromisso com dezesseis princípios que impulsionam um movimento global em direção a um mundo mais justo, sustentável e pacífico.
Carta Natal Cidade Inteligente	Compromisso em coletar dados sobre as atividades locais e otimizar o aproveitamento de recursos no ambiente usando tecnologia para melhorar a qualidade de vida local.
Carta de compromisso do Conselho Regional de Nutricionistas - 6ª região	Compromisso com o Conselho Regional de Nutricionistas - 6ª Região em busca de fortalecer a Segurança Alimentar e Nutricional em toda a jurisdição e em prol de inserção do nutricionista em espaços de promoção da saúde e de prevenção de doenças.

Fonte: Instagram @coletivadosol (2020).

Em uma publicação realizada em 28 de outubro de 2020, o Instagram @coletivadosol (2020) traz o seguinte questionamento: "Você sabe o que são direitos humanos e por que eles são importantes? Explorando a seguinte definição "os direitos humanos são direitos e liberdades fundamentais, que devem ser universais e garantidos à todas e todos [...]". Exemplificando-se como direito a não sofrer discriminação; direito à vida, liberdade e segurança pessoal; entre outros. Cabe ressaltar que a publicação refletiu que os direitos garantem que todos os indivíduos sejam tratados dignamente e com respeito, evitando que sejam discriminados e excluídos enquanto cidadãos (INSTAGRAM @coletivadosol, 2020).

Além disso, no post salientaram que é necessário debater esta temática para corrigir a injustiça de indivíduos que ainda tem seus direitos básicos à cidadania e dignidade negados. Sendo que de acordo com a Constituição de 1988, os direitos humanos devem ser garantidos de fato, a todos e todas. Também, exemplificam como grupos vulneráveis: pessoas LGTQIA+, pessoas negras, pessoas moradoras da periferia, pessoas indígenas, população em situação de rua, mulheres, pessoas com deficiência, entre outras (INSTAGRAM @coletivadosol, 2020).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A primeira consideração que deve ser feita é sobre a limitação do site do TSE em ser suficientemente transparente para os eleitores. Isto porque, não há no site qualquer campo que sinalize que o candidato representa uma chapa coletiva, bem como não há como consultar quem são as outras pessoas que compõem a candidatura coletiva. Ou seja, dados básicos pertinentes à qualificação daqueles indivíduos não são apresentados para os cidadãos, o que pode desvirtuar a real intenção de voto do eleitor.

Quanto ao uso do espaço virtual nas campanhas, por sua vez, das 6 candidaturas coletivas, apenas de 1 delas não foi possível localizar eventual página específica sobre a campanha. Assim, a princípio, houve uma preocupação por parte dos candidatos em utilizar a rede social Instagram como instrumento para fazer política e alcançar a população, dando especial relevância ao ambiente *online* naquela eleição.

O partido que mais lançou candidaturas coletivas foi o PSOL, partido este que se denomina de esquerda e é conhecido por defender publicamente as pautas de direitos humanos. Justamente nessa perspectiva, a candidatura do Juntas trouxe propostas inclusivas para LGBTI+, mulheres e negritude, demonstrando especial vontade de transversalizar as proposições com outros eixos, tais quais empregabilidade e educação. Pautas estas que foram semelhantemente encontradas nas propostas de Nevinha, também do PSOL.

Não distante disso, Luciano da Bancada Coletiva também trouxe o mesmo seguimento, indo para além em um ponto: a intolerância religiosa. Já a candidatura dos DezIguais, pelo partido SOLIDARIEDADE, que se denomina centro-esquerda e trouxe de forma ampla que teria intenções de reduzir as desigualdades, por sermos todos iguais, se limitando a igualdade formal e não material. Em contraponto a isso, o partido AVANTE registrado por Naldo, firmou um coletivo centrista, sem propostas claras aos vulneráveis. Seu foco foi a defesa da participação popular.

Entre os grupos vulneráveis mais mencionados temos: “mulheres”, repetindo por 4 vezes entre Andreia, Camila do Juntas, Luciano da Bancada e Nevinha. A segunda foi “juventude”, repetindo 3 vezes entre Camila do Juntas, DezIguais e Luciano da Bancada, seguido de “LGBTI+” por Camila do Juntas, Luciano da Bancada e Nevinha. “Negritude” repetiu por 03 vezes entre Camila do Juntas, Luciano da Bancada e Nevinha. Também foi de 3 o número de propostas voltadas ao meio ambiente. As demais, como pessoas com

deficiência e saúde, repetiram por duas vezes entre Nevinha e sendo citado por Andreia em sua rede social privada.

Com isso, percebe-se que o partido PSOL foi o que mais especificou suas propostas, inclusive a maneira na qual seriam aplicadas na cidade de Natal. Tanto o DezIguais quanto o Avante, embora desejassem igualdade, não delimitaram quais grupos seriam os beneficiados com as políticas públicas e eventuais legislações locais.

Dito isso, em que pese o mandato coletivo possa vir a ser uma junção de pautas identitárias, sobretudo, de busca pela representatividade e competitividade na etapa pré-candidatura, não foi possível tirar conclusões nesse sentido. A razão disso reside na falta de instrumentalização no site do TSE, bem como na ausência de formalização legal acerca das candidaturas coletivas. Contudo, no que se refere às propostas, a inclusão dos grupos de vulneráveis nas pautas políticas foi uma especial preocupação das candidaturas.

## REFERÊNCIAS

BANG, Henrik; JENSEN, Mads Dagnis; NEDERGAARD, Peter. 'We the People' versus 'We the Heads of States': the debate on the democratic deficit of the European Union. **Policy Studies**, v. 36, n. 2, p. 196–216, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Câmara aprova PEC, e Eleições Municipais 2020 são adiadas para novembro**, 2020a. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Julho/camara-aprova-pec-e-eleicoes-municipais-2020-sao-adiadas-para-novembro>. Acesso em 27 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais**, 2020b. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>. Acesso em 20 set. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAROLINA, Áurea. **Gabinetona: 4 parlamentares em um mandato coletivo, aberto e popular**. O tempo, 2019. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/politica/gabinetona/gabinetona-4-parlamentares-em-um-mandato-coletivo-aberto-e-popular-1.2125958>. Acesso em: 20 set. 2021.

FLORES, Paulo. **O que é mandato coletivo. E quais os seus limites práticos e legais**. São Paulo, SP: Nexo Jornal, 2018. Disponível em:

<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/03/02/O-que-%C3%A9mandato-coletivo.-E-quais-os-seus-limites-pr%C3%A1ticos-e-legais>. Acesso em: 19 set. 2021.

INSTAGRAM. **Andyesouza**. Disponível em: <https://www.instagram.com/andyesouza/>. Acesso em: 20 set. 2021.

INSTAGRAM. **Bancadacoletiva50100**. Disponível em: <https://www.instagram.com/bancadacoletiva50100/>. Acesso em: 20 set. 2021.

INSTAGRAM. **Coletivadosol**. Disponível em: <https://www.instagram.com/coletivadosol/>. Acesso em: 22 set. 2021.

INSTAGRAM. **Deziguais**. Disponível em: <https://www.instagram.com/deziguais/>. Acesso em: 23 set. 2021.

INSTAGRAM. **Juntasnatal**. Disponível em: <https://www.instagram.com/juntasnatal/>. Acesso em: 24 set. 2021.

INSTAGRAM. **Somoscoletivoavante**. Disponível em: <https://www.instagram.com/somoscoletivoavante/>. Acesso em: 24 set. 2021.

MONTARDO, S. P.; PASSERINO, L. M. Estudo dos blogs a partir da netnografia: possibilidades e limitações. **RENOTE**, v. 4, n. 2, p. 1–10, 2006.

SÉGUIN, Elida. **Minorias e grupos vulneráveis**: uma abordagem jurídica. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SEGURADO, Rosemary; CHICARINO, Tathiana; CHAIA, Vera. Mandato coletivo: a candidatura da Bancada Ativista nas eleições de São Paulo (2018). In: MASSUCHIN, Michele Goulart; CERVI, Emerson Urizzi; CAVASSANA, Fernanda; TAVARES, Camilla Quesada (Org.). **Comunicação e política**: interfaces em esferas regionais. São Luís: EDUFMA, 2019.

SECCHI, Leonardo *et al.* **MANDATOS COLETIVOS E COMPARTILHADOS**: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI. Florianópolis, SC: Rede de Ação Política pela Sustentabilidade - RAPS, 2019. Disponível em: [https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos\\_v5.pdf](https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2019/11/mandatos_v5.pdf). Acesso em: 19 set. 2021.

SILVA, Willian Quadros da. **Mandatos coletivos e compartilhados**: experimentações de inovações democráticas no poder legislativo brasileiro. 195 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, 2019.

SOARES, Samara Sousa Diniz; STENGEL, Márcia. Netnografia e a pesquisa científica na internet. **Psicologia USP**, v. 32, n. 1, p. 1–11, 2021.

## **AUTORES**

**Ana Beatriz Rocha Silva**

Acadêmica do curso de Direito na Universidade Estadual de Goiás-UEG - Campus Iporá.

**Andréa Lúcia Cavararo Rodrigues**

Antropóloga. Mestra em Antropologia Social. andreacavararo@gmail.com

**Antonio Hilario Aguilera Urquiza**

Professor da UFMS. hilarioaguilera@gmail.com

**Camila Corrêa Teixeira**

Advogada. Docente. Graduada e Especialista em Direito (UNAMA). Mestranda em Administração (PPAD/Unama).

**Camila dos Santos Costa**

Bacharelanda em Direito pela Faculdade de Ciências Biomédicas de Cacoal - UNIFACIMED.

**Carina Leal Nassar**

Advogada. Graduada em Direito (UNAMA). Especialização em Direito Civil e Mestrado em Direitos Fundamentais (PPGDF/Unama) em andamento.

**Dionata Luis Holdefer**

Auditor do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Doutorando e Mestre em Direito.  
Email: dionata@gmail.com

**Eliane Vieira Lacerda Almeida**

Doutoranda em Estudos Interdisciplinas sobre Mulheres, Gênero e Feminismo na Universidade Federal da Bahia, Mestre em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Advogada.

**Fernando Igor do Carmo Storary Santos**

Mestrando em Direito (UNESA). Especializando bolsista em Advocacia Cível (FMP/OAB) e especialista em Didática do Ensino Superior (UNIFACIMED). Advogado.

**Francisco Cláudio Araújo de Castro da Paz**

Advogado, Mestrando em Linguagens e Saberes na Amazonia (PPLSA/UFPA), Pós-graduando em Direitos Humanos, Responsabilidade Social e Cidadania Global (PUC-RS), Bacharel em Direito (ESTÁCIO) e Graduando em Pedagogia (UFPA), francisco\_slp@hotmail.com.

**Francisco Eduardo Araújo de Castro da Paz**

Advogado, Mestrando em Gestão Pública (PPGGP/UFPA), Pós-graduando em Administração Pública (PUC-MG), Bacharel em Direito (ESTÁCIO) e Graduando em Letras (UFPA), eduardoarcapaz@gmail.com.

**Guilherme Masaiti Hirata Yendo**

Juiz Federal na Seção Judiciária de Alagoas. Doutorando e Mestre em Direito. Email: guilhermebr2005@yahoo.com.br

**Jacqueline Vasconcellos Billio**

Advogada, Formação pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro e Mestranda na UNESA em Direito Público - Acesso à Justiça e Efetividade do Processo.

**Jéssica Holandini Costa**

Estagiária do escritório CTeixeira advocacia. Graduanda em Direito (UNAMA) Integrante da Jusconfraria, LADEMP, COUNI e da LADITS.

**Kennia Dias Lino**

Mestre em Direito pela Universidade Federal de Goiás - UFG. Especialista em Direito Ambiental e Urbanístico pela Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal - Anhanguera-Uniderp (2011). Graduada em Direito (Bacharelado) pela Universidade Estadual de Mato Grosso (2008). Atualmente é docente na Universidade Federal do Mato Grosso e advogada.

**Laurinaldo Félix Nascimento**

Doutorando em Direito pela Universidade Estácio de Sá/RJ. Mestre em Administração Pública na Fundação Getúlio Vargas/RJ. Pós-Graduado em Gestão Governamental na Universidade de Pernambuco-FCAP/UPE, Pós-Graduando em Gestão Pública Governamental na Universidade Federal Rural de Pernambuco-UFRPE. Bacharel em Direito na Universidade Estácio de Sá/Recife. Coronel da Reserva da Polícia Militar de Pernambuco. E-mail: lfelixnascimento@hotmail.com

**Lorena Cristina Gonzaga Pereira**

Professora de Ed. Geral - SEMEC e Especialista em Educação - SEDUC-PA. Graduada em Pedagogia (UEPA). Pós-graduação em Educação para as Relações étnico-raciais - IFPA. Pós-graduação em Educação Especial - UNAMA. Graduanda em Direito (UNAMA).

**Lorena Medeiros Toscano de Brito**

Mestranda em Direito na Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Advogada.

**Mara Dantas Pereira**

Mestranda em Psicologia na Universidade Federal de Sergipe, Pesquisadora.

**Marco Antônio Rodrigues**

Advogado. Mestre em Direito. marcorod.adv@gmail.com

**Maria Fernanda Araújo de Castro da Paz**

Advogada, Pós-graduanda em Direito Público (PUC-MG), Bacharel em Direito (ESTÁCIO), dapazfernanda19@gmail.com.

**Maria Inês Lopa Ruivo**

Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Transformação Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, coordenado pela Professora Pós-Dra. Edna Raquel Hogemann. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4832836997310407>. E-mail: inesruivocp2@gmail.com

**Mirlla Teixeira dos Santos Cunha**

Acadêmica do curso de Direito na Universidade Estadual de Goiás-UEG - Campus Iporá.

**Nahyara do Socorro Galvão Ribeiro**

Pedagoga. Graduada em Pedagogia (UEPA). Graduanda em Direito (UNAMA) Especialização em Práticas Pedagógicas (CESUPA).

**Patrícia Socorro da Costa Cunha**

Doutoranda em Letras (UFMS) e em Linguística Aplicada (UNISINOS). Possui Mestrado em LETRAS pela Universidade Federal de Roraima (2011), Especialização em DIREITO TRIBUTÁRIO E ORÇAMENTO PÚBLICO (2013), em DIREITO E PROCESSO DO TRABALHO (2013), em CONTABILIDADE, AUDITORIA E SISTEMA DE INFORMAÇÃO (2006), e em LÍNGUA PORTUGUESA (2000). É graduada em DIREITO (2011) pela Faculdade Cathedral, em CIÊNCIAS CONTÁBEIS (2004) e em COMUNICAÇÃO SOCIAL (1994) pela Universidade Federal de Roraima (UFRR). Atuou como consultora financeira do SEBRAE/RR. Tem experiência na área educacional, com ênfase em Educação, Letras, Ciências Contábeis e Direito. É formada em língua espanhola pela FISK, em inglês pelo SENAC. Atualmente, é professora na área de Letras, no Colégio de Aplicação da Universidade Federal de Roraima (UFRR).

**Sérgio Henrique de Araújo Moraes**

Delegado de Polícia Civil aposentado. Mestrando do Programa de Pós Graduação da Universidade Estácio de Sá do Rio de Janeiro.

**Sérgio Luís Tavares**

Mestre em Direito Público e Evolução Social pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Especialista em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Especialista em Direito e Estado pela Universidade Cândido Mendes (UCAM). Graduado em Teologia pela Faculdade de Ciências, Educação e Teologia do Norte do Brasil (FACETEN). Pesquisador do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Transformação Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), coordenado pela Professora Pós-Dra. Edna Raquel R. S. Hogemann. Professor. Advogado. Professor. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6831742185571886>. Email: [sergio\\_tavares\\_2004@yahoo.com.br](mailto:sergio_tavares_2004@yahoo.com.br)

**Sidnai Alves Gonçalves**

Acadêmica do curso de Direito da Universidade da Amazônia - UNAMA/Grupo SER.

**Thales Maximiliano Ravena Cañete**

Pós-Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UNAMA. Doutor em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da UFPA. Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA.

**ORGANIZADORES**

***Laurinaldo Félix Nascimento***

Doutorando em Direito pela Universidade Estácio de Sá/RJ. Mestre em Administração Pública na Fundação Getúlio Vargas/RJ. Pós-Graduado em Gestão Governamental na Universidade de Pernambuco-FCAP/UPE, Pós-Graduando em Gestão Pública Governamental na Universidade Federal Rural de Pernambuco-UFRPE. Bacharel em Direito na Universidade Estácio de Sá/Recife. Coronel da Reserva da Polícia Militar de Pernambuco. E-mail: lfelixnascimento@hotmail.com

***Elaine Freitas Fernandes***

Advogada; Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Centro Universitário do Pará – CESUPA, na linha de pesquisa: Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional; Doutoranda em Direito Público e evolução social- Direitos fundamentais e novos direitos pela Universidade Estácio de Sá – UNESA; professora universitária e coordenadora de curso; Email: elainefff@hotmail.com.

ISBN 978-658459957-4



9

786584

599574