

# REVISTA RUMOS DA PESQUISA

EM CIÊNCIAS EMPRESARIAIS,  
CIÊNCIAS DO ESTADO E DA  
TECNOLOGIA

# **REVISTA RUMOS**

**DA PESQUISA EM CIÊNCIAS EMPRESARIAIS, CIÊNCIAS DO ESTADO E DA  
TECNOLOGIA**

**Revista do Centro de Ciências Sociais, Sociais Aplicadas e Tecnologia do  
Centro Universitário do Cerrado – Patrocínio - UNICERP**

**ISSN 2525-278X**

“Não é no silêncio que os homens se fazem, mas na palavra, no trabalho, na ação reflexão.” PAULO FREIRE

A revista Rumos da Pesquisa em Ciências Empresariais, Ciências do Estado e da Tecnologia aceita contribuições inéditas de trabalhos científicos, dentro de sua especialidade.

Revista Rumos da Pesquisa em Ciências Empresariais, Ciências do Estado e  
de Tecnologia, vol. I - Patrocínio, Centro Universitário do Cerrado – Patrocínio  
- UNICERP  
Vol. I 2016

## APRESENTAÇÃO

O UNICERP, Centro Universitário do Cerrado – Patrocínio tem a honra de lançar o Primeiro Volume da Revista Rumos da Pesquisa em Ciências Empresariais, Ciências do Estado e de Tecnologia, agora em formato eletrônico, com o objetivo de divulgar trabalhos de cunho teórico e aplicado as áreas de Ciências Sociais e Sociais Aplicadas, demarcando, desta forma, o compromisso da instituição com o desenvolvimento científico, tecnológico e cultural da sociedade e com a democratização do conhecimento.

Fruto da dedicação e trabalho da equipe organizadora que não poupou esforços (e tempo) para a sua elaboração, - desde a concepção, passando pela chamada de trabalhos, a seleção e edição - a *RUMOS* ganha agora o mundo virtual e concretiza um projeto elaborado há muito tempo pela referida área: o de uma publicação eletrônica que construísse um espaço de debate e intercâmbio de ideias a partir da veiculação da produção acadêmica e artística de alunos, professores e profissionais da área.

Sabemos que a leitura é uma fonte inesgotável de conhecimento e de prazer e quem escreve um poema, uma música, uma crônica, uma tese de doutorado, uma dissertação de mestrado, um artigo científico, uma resenha ou um livro, sabe da sua importância para o leitor. Mas para produzir conhecimento ou qualquer arte é preciso habilidade, calma, seriedade, concentração e muito comprometimento.

E é com o objetivo de criar este enlace harmonioso autor/leitor que surge a Rumos Digital, abrindo espaço para publicação de artigos com ampla diversidade temática, disciplinar e conceitual.

A revista é projetada para ser uma publicação anual que incentive e possibilite o espírito investigativo dos professores e alunos, criando também oportunidade para trabalhos oriundos de outras instituições de ensino.

Todos os artigos são submetidos a um processo de revisão por pares, apoiados por um Corpo Editorial.

Os trabalhos que ora apresentamos versam sobre diversos temas relacionados aos estudos das Ciências Sociais e Sociais Aplicadas, contabilizando um total de 15 (quinze) artigos.

Por fim, esperamos que a Revista Rumos da Pesquisa em Ciências Empresariais, Ciências do Estado e de Tecnologia digital contribua para a reflexão dos leitores acerca de questões concernentes à Ciências Sociais e Sociais Aplicadas e que ela continue sendo este importante canal de divulgação científica e de interlocução acadêmica.

Agradecemos o empenho de todos os envolvidos na elaboração deste volume e parabenizamos os autores pelos seus trabalhos, os quais viabilizaram esta edição.

**Pós-Dr. Wagner Antonio Bernardes**

**Reitor do UNICERP**

**Revista Rumos da Pesquisa em Ciências Empresariais, Ciências do Estado e de Tecnologia – publicação semestral do Centro Universitário do Cerrado Patrocínio – MG – Brasil.**

### **Editoria Executiva**

Diretor: Pós-Dr. Wagner Antonio Bernardes

Editor: Me. Nery dos Santos de Assis

### **Conselho Editorial Interno**

Dr. Aquiles Junior da Cunha

Dr. Thomas Aquino

Me. Rodrigo Fernando Lopes

M<sup>a</sup>. Natália Scartezini Rodrigues

Me. Arlindo G. Reis Júnior

M<sup>a</sup>. Cristiane Rossi

Dr.<sup>a</sup> Lilian Cristina Barbosa

Dr.<sup>o</sup> Gilberto Fernandes

### **Conselho Editorial Externo**

Pós-Dr. Rodrigo Toledo

(UNESP-FCL)

Dr. Clésio Marcelino de Jesus

(UFU)

Dr. Ednilson Donisete Machado

(UNIVEM/SP – FONDINOP/PR)

Dr. Hugo Luís Pena Ferreira

(UFG)

Dr. Júlio César Freitas Santos

(EMBRAPA)

Dr. Silvio Aparecido Crepaldi

(UFU – UNIUBE)

E-mail:

[revistamos@outlook.com](mailto:revistamos@outlook.com)

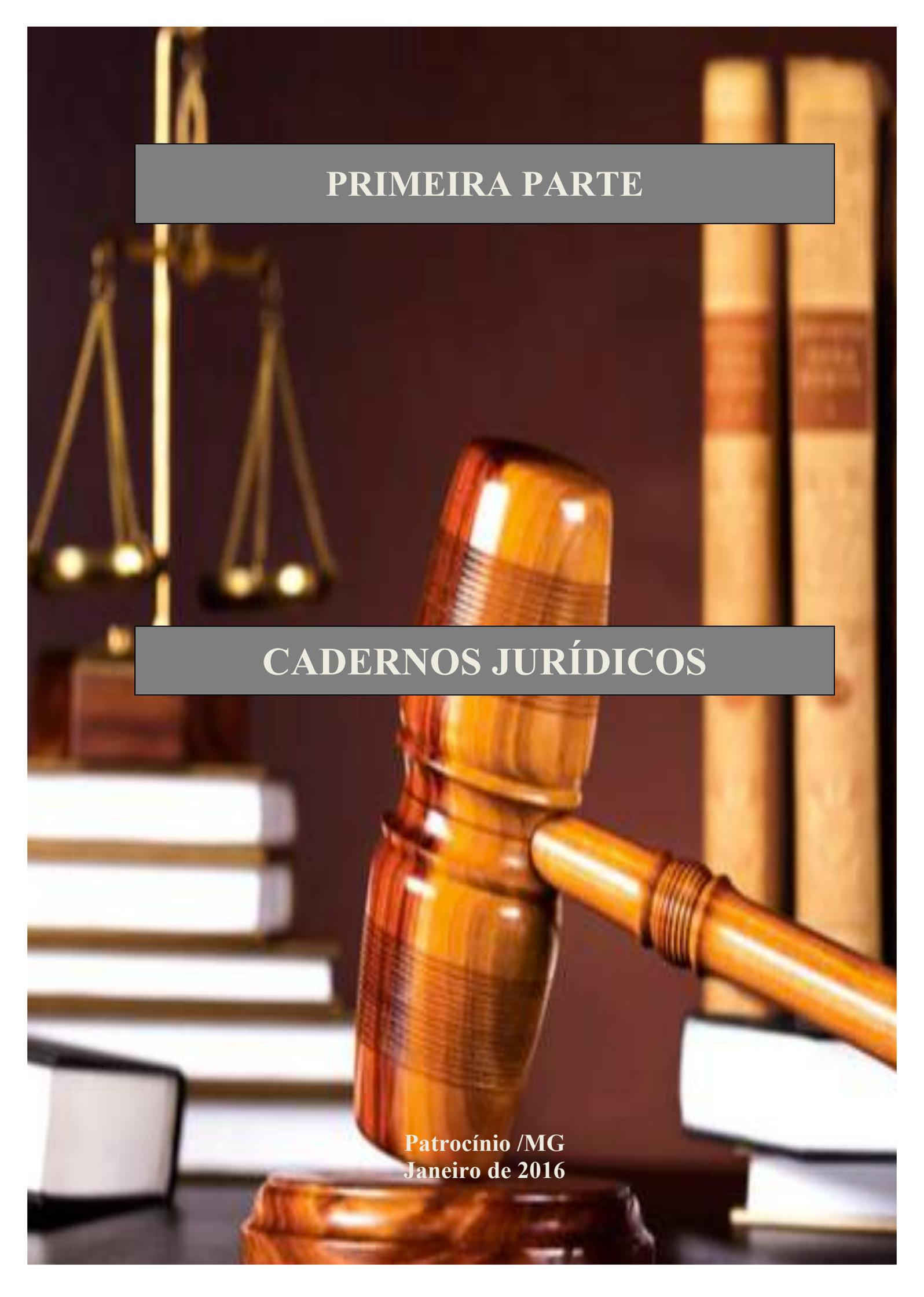
[pesquisa@unicerp.edu.br](mailto:pesquisa@unicerp.edu.br)

# SUMÁRIO

<b>PARTE I</b>	
<b>CADERNOS JURÍDICOS</b>	<b>11</b>
1 - O STF E O SISTEMA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS	12
<i>Davi Niemann Ottoni; Mário Lúcio Quintão Soares</i>	
2 - A DIGNIDADE DO SER HUMANO E O DIREITO SOCIAL À MORADIA	21
<i>Jacira Aparecida Silva</i>	
3 - O DIREITO À LIBERDADE DOS AMERICANOS E SEU REFLEXO NA CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988	27
<i>Carolina L. D. Chiaratto; Izabel Rosa Moreira</i>	
4 - LEI Nº 12.846/2013: DA RESPOSTA AOS ANSEIOS COLETIVOS POR ÉTICA E MORALIDADE	41
<i>Mariza de Andrade Rocha; Letícia Lara Vieira Caixeta</i>	
5 - CONSIDERAÇÕES ACERCA DA LEI 12.846/13	51
<i>Augusto Cezar Pires Alves Davi; Flávia Lucia Brito</i>	
6 - ANÁLISE DA LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013	57
<i>Rodrigo Oliveira Nunes; Simone de Fátima Ávila Ribeiro</i>	
7 - SOLUÇÕES APONTADAS PELA LEI ANTICORRUPÇÃO - LEI 12.846/2013	65
<i>Valéria Lima Nunes</i>	
8 - ABRANGÊNCIA NORMATIVA E EFETIVIDADE DO DIREITO À EDUCAÇÃO ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL	72
<i>Maria do Carmo Rodrigues</i>	
9 - A CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO DIVÓRCIO NO BRASIL	90
<i>Rodrigo Oliveira Nunes</i>	
10 - DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANO PROVENIENTE DA MORA LEGISLATIVA DECLARADA EM MANDADO DE INJUNÇÃO	100
<i>Samara Alessandra de Freitas Valgas</i>	
11- PRINCÍPIO DA IGUALDADE SOB A ÓTICA DE MONTESQUIEU	118
<i>Allan Willian Souza Esteves</i>	

## PARTE II

<b>CADERNOS ADMINISTRATIVOS</b>	<b>124</b>
12 - EVOLUÇÃO DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO DOS EMPREGADOS NA CAFEICULTURA NO ESTADO DE MINAS GERAIS EM PERÍODO RECENTE 2003, 2006 E 2009. <i>Ricardo Wiliam Pinheiro e Leticia De Melo Nunes</i>	125
13 - ANÁLISE DOS ATRIBUTOS DETERMINANTES DE COMPRA: ESTUDO MULTICASO NO MINAS SUPERMERCADO E SUPERMERCADO IDEAL I. <i>Sérgio Borges Fonseca Júnior e Carlos Alves Do Nascimento</i>	139
14 - CMMI e MPS.BR: UM ESTUDO COMPARATIVO <i>Juliana de Fátima Franciscani e Ligia Cristina Pestili</i>	157
<b>PARTE III</b>	
<b>CADERNOS TECNOLÓGICOS</b>	<b>171</b>
15 - INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: UMA ABRODAGEM SOBRE ALGORITMOS GENÉTICOS <i>Juliana de Fátima Franciscani e Diego Martins de Queiroz</i>	172
<b>PARTE IV</b>	
<b>ANEXOS</b>	<b>190</b>
<b>INSTRUÇÕES AOS AUTORES</b> <i>Editor</i>	191



PRIMEIRA PARTE

CADERNOS JURÍDICOS

Patrocínio /MG  
Janeiro de 2016

## O STF E O SISTEMA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

DAVI NIEMANN OTTONI<sup>1</sup>

MÁRIO LÚCIO QUINTÃO SOARES<sup>2</sup>

**RESUMO:** A decisão do STF na ADPF no 153 se demonstrou contraditória. Por diversas vezes, o STF tomou decisões em consonância com as recomendações e decisões provenientes do Sistema Internacional de Direitos Humanos. Entretanto tal fato tão somente demonstra uma faceta do judiciário brasileiro, despreparado para lidar com o Direito Internacional.

**Metodologia:** O presente estudo se desenvolverá partindo de uma análise de caso da ADPF 153 frente ao material bibliográfico da área. **Resultados:** Ao analisar o de estudo deve identificar como a postura do STF não se apresenta adequada ao parâmetro internacional de proteção aos direitos humanos. **Conclusão:** O STF não possui um padrão decisório adequado ao parâmetro internacional de proteção aos Direitos Humanos.

**Palavras-Chave:** STF – ADPF no 153 - Direito Internacional – Direitos Humanos

### THE STF AND THE INTER-AMERICAN SYSTEM OF HUMAN RIGHTS

**ABSTRACT:** The decision of Supreme Court in the ADPF no 153 was shown contradictory. In several occasions, the Supreme Court issued decisions in line with the recommendations and rulings from the International System of Human Rights. However this fact so only shows a facet of the Brazilian Judiciary, unprepared of deal with international law. Methodology: The present study it will be developed breaking of an analysis of case of 153 ADPF front to the bibliographical material of the area. Results: When analyzing of study it must identify as the position of the STF it is not presented adequate to the international parameter of protection to the human rights. Conclusion: The STF does not possess adequate a power to decide standard to the international parameter of protection to the Human.

**Keywords:** Supreme Court – ADPF no 153 – International Law – Human Rights

## 1. INTRODUÇÃO

A decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF no 153 surpreendeu o mundo jurídico, em especial aos pesquisadores de Direito Internacional Público. O entendimento, firmado pelo STF, desconheceu os ditames do Sistema Internacional de Direitos Humanos.

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito Público pela PUC Minas. Especialista em Direito Público pela FADIPA-Aprobatum. Professor de Teoria da Constituição e Direito Internacional Público da PUC/MG. Professor da Faculdade de Santa Luzia – FACSAL. E-mail: [daviniemann@gmail.com](mailto:daviniemann@gmail.com).

<sup>2</sup> Doutor em Direito Constitucional pela UFMG. Professor de Direito Constitucional e Teoria do Estado do bacharelado, mestrado e doutorado da PUC/MG. Consultor da CAPES. Consultor da Comissão de Estudos Constitucionais do Conselho Federal da OAB. Conselheiro Federal da OAB/MG. e-mail: [mlquintao@yahoo.com.br](mailto:mlquintao@yahoo.com.br).

A incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos ao direito interno deve ser realizada sem reservas, com aceitação integral das cláusulas, para que seja alcançada a plena vigência da proteção, e uma vez recepcionadas, obrigam a todos, e geram direitos subjetivos para os indivíduos, em sociedade democrática.

Percebe-se o desconhecimento dos ministros do STF pertinente ao controle de convencionalidade, pelo que deveriam considerar inconstitucional a Emenda n.º 45, no tocante à recepção de normas de Direitos Humanos, em sintonia com o Sistema Internacional de Direitos Humanos.

## **2. A RECEPÇÃO DAS NORMAS DE DIREITO INTERNACIONAL CONCERNENTES AOS DIREITOS HUMANOS**

A interlocução das normas de Direito Internacional com as de direito interno dos Estados ocupa prioridade na agenda das organizações internacionais e dos Estados que compõem a sociedade internacional, principalmente no que se refere à normatização da proteção dos direitos humanos.

Nos últimos anos, há o fortalecimento do Sistema Internacional de Direitos Humanos, por meio de seus instrumentos, manifesto em algumas constituições, que consagram os preceitos aplicáveis no Direito Internacional.

Nesse contexto, a incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos ao direito interno deve ser realizada sem reservas, com aceitação integral das cláusulas, para que seja alcançada a plena vigência da proteção, e uma vez recepcionadas, obrigam a todos, e geram direitos subjetivos para os indivíduos, em sociedade democrática.

O impacto dessas disposições convencionais no direito interno varia de Estado a Estado. Em alguns Estados, há a possibilidade do efeito direto dessas disposições, classificada pela doutrina de *self-executing* (de aplicabilidade imediata). Em outros, há a necessidade de uma legislação especial, ou seja, a constituição determina que, mesmo ratificadas tais disposições, não se tornam passíveis de incorporação imediata.

Para que a norma convencional seja autoaplicável, segundo Trindade (1997), faz-se mister a conjugação de dois fatores;

a) a concessão ao indivíduo de um direito, definido e exigível a um juiz; b) tal direito deve ser específico, para ser acolhido judicialmente em um caso concreto, sendo desnecessária a edição de ato legislativo.

Em relação à sistemática constitucional do poder de celebrar tratados, convenções e atos internacionais, o art. 84, VIII da Constituição vigente determina que se trata de

competência do Presidente da República, atribuindo-lhe a competência privativa, todavia sujeita a referendo do Congresso Nacional, conforme art. 49, I. O referendo

dos instrumentos internacionais pelo Congresso Nacional, materializado por meio de um Decreto Legislativo, autoriza o Executivo a fazer a devida ratificação (BRASIL, 1988).

Após esse trâmite ou processo legislativo de celebração de tratados, havendo a ratificação por parte do Chefe do Executivo, o documento deverá ser enviado ao depositário do tratado e precisará ocorrer a promulgação de Decreto do Poder Executivo (ato com força de lei) pelo Presidente, para publicação oficial do ato internacional.

Por força do art. 5º, §1º da Constituição, os tratados de direitos humanos deveriam ter aplicação imediata, ou seja, incorporação automática, enquanto os demais tratados internacionais prescindem da sistemática da incorporação legislativa, na medida em que se exige a intermediação de um ato normativo para tornar o tratado obrigatório na ordem interna.

A autoaplicabilidade dos tratados de direitos humanos é admitida, exceto se nas disposições dos tratados houver estipulação expressa de execução por meio de leis subsequentes, que condicionem inteiramente o cumprimento das obrigações em questão.

Da mesma forma que a hierarquia das normas tem sido tradicionalmente reservada ao direito constitucional de cada país, a determinação do caráter autoaplicável de uma norma internacional constitui-se em uma questão regida pelo Direito Internacional, pois se trata nada menos que do cumprimento ou da violação de uma norma de Direito Internacional.

A tese da necessidade da edição de decreto do Poder Executivo, para outorgar a vigência interna dos acordos internacionais de direitos humanos, além de ser retrógrada, para Piovesan (2012) deve ser combatida, haja vista ser possível a invocação imediata de instrumentos que visam à proteção do ser humano, dos quais o país seja signatário.

Destarte, a aplicabilidade imediata dos tratados, que versem sobre direitos humanos, independe da edição de diploma normativo com força de lei (decreto de execução presidencial) que os materialize, produzindo desta forma seus efeitos no plano interno e internacional. Basta a ratificação do tratado, para que sua incorporação ao direito interno se faça de imediato, como ocorre em vários países latinos americanos e europeus, comprometidos com o discurso e a práxis dos direitos humanos.

Além disso, os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, ratificados pelo Brasil, têm a mesma força normativa dos direitos fundamentais expressos no texto constitucional (§2º, art. 5º), sem prejuízo de não terem se submetidos a qualquer processo legislativo de emenda constitucional (BRASIL, 1988).

Afinal, o valor protegido pela norma jurídica não depende necessariamente do procedimento legislativo previsto para sua admissão no ordenamento jurídico; pelo

que a previsão para a incorporação de tratados de direitos humanos de forma mais simplificada que o processo de emenda à Constituição, decorre da vontade manifesta do poder constituinte, que assim determinou, considerando a peculiaridade daquela espécie normativa.

Dado o caráter sistemático de aplicação imediata de tais normas internacionais, consagradoras de direitos e garantias fundamentais, caberá ao Judiciário e demais poderes assegurar a sua implementação no âmbito nacional, pois os indivíduos, em sociedade democrática, devem ter seus direitos protegidos diretamente pelas instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos.

Os instrumentos do Sistema Internacional de Direitos Humanos criam obrigações para os Estados e para os indivíduos sob sua tutela, proporcionam mudanças nas constituições contemporâneas e alguns ainda concedem tratamento diferenciado desses tratados, no plano interno.

A consagração constitucional da prevalência dos direitos humanos deve fundamentar não somente todo o ordenamento jurídico interno, mas também as relações internacionais, no reconhecimento da existência de limites à concepção da soberania estatal absoluta.

Desse modo, a Constituição republicana vigente introduz inovações significativas nas relações internacionais, traduzindo-se;

- a) na prevalência dos direitos humanos;
- b) na autodeterminação dos povos;
- c) no repúdio ao terrorismo e ao racismo
- d) na cooperação entre os povos, para o progresso da humanidade.

A nova ordem, inaugurada pela Constituição de 1988, se desenvolveu juntamente com a inserção de uma série de normas aplicáveis diretamente pelos tribunais, que acrescentam novos direitos e garantias àqueles existentes no ordenamento jurídico interno, em razão dos inúmeros tratados internacionais de direitos humanos, ratificados pelo Brasil.

A abertura ao sistema internacional de proteção se mostra consolidada nas disposições constitucionais do art. 5º, §1º e 2º, ao informar que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata e não excluem outros direitos decorrentes do regime, dos princípios adotados na Constituição, ou dos tratados internacionais, dos quais o Brasil seja parte.

A par das intensas discussões acerca dos supracitados parágrafos, constitucionalmente, o Brasil, de forma consciente, aceitou incluir os direitos enunciados nos tratados internacionais de direitos humanos, em que é parte, ao rol dos direitos constitucionalmente protegidos, aplicando-os diretamente.

Ao efetuar tal incorporação, a Constituição atribuiu às normas internacionais vinculadas aos direitos humanos uma hierarquia especial e diferenciada, qual seja: a de norma constitucional. Esse, portanto, é o entendimento que norteia esta pesquisa, para se realizar o controle de convencionalidade.

A análise do dispositivo constitucional, contido no §2º, art. 5º, permite classificar os direitos fundamentais em três grupos:

- a) Direitos e garantias expressos na Constituição;
- b) direitos e garantias implícitos decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição;
- c) direitos e garantias enunciados no tratado internacional em que o Brasil seja parte.

### **3. AS CONTRADIÇÕES DO STF**

O Supremo Tribunal Federal, em diversas ocasiões, por conveniência política, reconheceu a prevalência do Pacto de San José da Costa Rica em questões relevantes, ao revogar súmulas e estabelecer outras de caráter vinculante, como a de nº 11, para adaptar o seu entendimento ao que estabelece o Pacto, além de inclusive realizar julgamentos à luz da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 153, proposta pela OAB e provocada por debate no Conselho Federal da OAB<sup>1</sup>, procurou-se densificar o conceito de crime conexo na interpretação do artigo 1º da Lei da Anistia (6.683/79).

Este dispositivo normativo, em sua confusa redação, considera como conexos os crimes de qualquer natureza relacionados aos crimes políticos ou perpetrados por motivação política, em período conturbado da sociedade brasileira, *in verbis*:

Art. 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares.

§ 1º - Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política. (BRASIL, 1979)

---

<sup>1</sup> Processo n.º 2008. I 8.02995-01 Setor: Conselho Pleno Origem: Representação da Associação Democrática e Nacionalista de Militares - ADNAM Assunto: Alcance da legislação dos anistiados políticos militares. Proposta: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental Relator: Conselheiro Federal Carlos Roberto Siqueira Castro(RJ) Revisor: Conselheiro Federal Mário Lúcio Quintão Soares(MG).

Em face da impunidade dos agentes públicos brasileiros, a serviço da repressão política, no trágico período da Ditadura Militar, a OAB, como porta-voz da sociedade civil e em defesa da concretização dos direitos humanos, ou seja, legitimada para tal fim, pleiteou uma interpretação mais adequada do alcance desta lei.

Na exordial da ADPF, indagou-se: houve ou não anistia dos agentes públicos responsáveis, entre outros crimes, pela prática de homicídio, desaparecimento forçado, abuso de autoridade, lesões corporais, estupro e atentado violento ao pudor contra opositores políticos ao regime militar, que vigorou entre nós antes do restabelecimento do Estado de Direito, com a promulgação da vigente Constituição?

Ora, em termos hermenêuticos plausíveis, a anistia concedida aos autores de crimes políticos e seus conexos (de qualquer natureza) não se pode estender aos crimes comuns perpetrados por agentes públicos da repressão política.

Tais crimes hediondos, tipificados em normas internacionais, caracterizam-se como crimes contra a humanidade, não sendo passíveis de anistia e prescrição. Manifesta-se, portanto, na questão suscitada, a primazia do Direito Penal Internacional sobre o direito interno, em especial quando o país infrator, como o Brasil, integra, sem ressalvas, o Sistema Internacional de Direitos Humanos.<sup>2</sup>

Nesse sentido, S.M.J., não caberia a extensão da anistia, de natureza política, aos agentes de repressão política do Estado em face da legislação internacional sobre Direitos Humanos, incorporada à ordem jurídica pátria.

Não obstante, em 28 de abril de 2010, o Supremo Tribunal Federal, como autêntico Oráculo de Delfos, votou por sete votos a dois pela improcedência da ADPF n.º 153, ao preservar o alcance da Lei da Anistia para os agentes públicos terroristas, a serviço da Ditadura Militar. Ou seja, para o STF, “repudiamos as barbáries praticadas, mas não as condenamos”.

Em qualquer Estado constitucional, os atos de repressão aos militantes políticos devem ser julgados como crimes comuns, pois não possuem relação com os crimes políticos ou praticados por motivação política, e, logicamente, não se enquadram em Lei da Anistia séria.

Demonstrou a OAB, na ADPF, que os agentes públicos, ao assassinarem, violentarem sexualmente e torturarem seus opositores políticos, não praticaram os crimes políticos, previstos nos Decretos- lei n.º 314 e 898 e na Lei n.º 6.620/78.

---

<sup>2</sup> O Estatuto de Roma, do qual o Brasil é signatário, assinala, no seu preâmbulo, que os Estados estão decididos a por fim à impunidade dos autores desses crimes e a contribuir assim para a sua prevenção

Na ADPF, solicitou-se a revelação da identidade dos militares e dos policiais responsáveis pelos crimes cometidos em nome do aparelho repressivo do Estado, com o propósito de abrir os arquivos da ditadura militar, em nome das garantias constitucionais e transparência do Estado Democrático de Direito.

O tão aguardado julgamento sobre a Lei da Anistia teve início no dia 28 de abril de 2010, com voto do Ministro Eros Grau, ex-presos político e relator, pelo não provimento da ADPF n.º 153, em face da impossibilidade de revisão desta lei por uma corte constitucional. No dia 29 de abril, o posicionamento de Eros Grau foi acompanhado pelos ministros Carmen Lúcia, Cezar Peluso, Gilmar Mendes, Ellen Gracie, Marco Aurélio e Celso de Mello. Somente votaram favoravelmente à ADPF os Ministros Ricardo Lewandowski e Carlos Ayres Britto.

O voto do Ministro Eros Grau, além de afirmar que somente o Poder Legislativo estaria autorizado a rever a Lei da Anistia, rejeitou os argumentos da OAB. Para o polêmico ministro, esta norma perdoou os crimes cometidos por militantes e militares durante a Ditadura, atingindo os atos praticados entre o período de 2 de setembro de 1964 e 15 de agosto de 1979.

Em síntese, com seus sofismas, deixou de interpretá-la de acordo com a Constituição da República, com a finalidade de concretizar direitos fundamentais, e, desconheceu o significado jurídico e político dos tratados internacionais sobre direitos humanos, dos quais o Brasil é signatário.

O Ministro Celso de Mello, tido como ousado, fez uma reconstrução histórica do período militar, para formular a ilação da inexistência de obstáculos legais a que os crimes comuns, relacionados aos crimes políticos, fossem contemplados pela Lei da Anistia. Em seu contraditório entendimento, no período da ditadura, não existia previsão legal de punição para os crimes de tortura, os quais só se tornaram imprescritíveis e insusceptíveis de anistia, após a promulgação da Constituição vigente.

O Ministro Gilmar Mendes, de triste lembrança na presidência do STF, retomou o voto de Eros Grau, para sustentar que, sendo a anistia geral e irrestrita e mais ainda, um ato eminentemente político, caberia somente ao Congresso Nacional revisá-la. Ainda asseverou que a discussão sobre a lei pertinente seria meramente acadêmica e de pouca aplicabilidade prática, ao considerar prescritos os crimes cometidos durante a ditadura.

Tal posicionamento foi seguido pelo pseudo-ativista Ministro Marco Aurélio, no sentido de que, além de tal discussão ser meramente acadêmica, a anistia seria um ato de amor e de perdão, estribada na busca de um convívio pacífico entre os cidadãos. Ou seja, não há motivo para o julgamento da ação, dado o fato de inexistir controvérsia jurídica no caso em

questão, pois a anistia revelou-se um mal necessário e tornou-se uma página virada da história.

O voto do Ministro Cezar Peluso, ex- presidente da STF, também pela improcedência da ação, justifica a Lei da Anistia em toda sua amplitude, ao abranger os crimes cometidos pelos opositores e pelos algozes do regime ditatorial.

Os Ministros Ricardo Lewandowski e Ayres Britto tiveram a coragem republicana de divergir, sob o argumento de que os crimes políticos praticados pelos militantes políticos, opositores do regime militar, e os crimes praticados pelos agentes públicos, a serviço da repressão, não poderiam ser igualados em nenhuma hipótese.

Ou seja, consoante o Sistema Internacional de Direitos Humanos, os crimes qualificados como hediondos ou contra a humanidade, tais como a tortura, o homicídio e o desaparecimento de pessoas seriam imprescritíveis e fora do alcance da Lei da Anistia.

Ambos os ministros partiram da premissa de que a jurisprudência internacional reputa de crime permanente o desaparecimento forçado, até que sua elucidação se complete, bem como a gravidade do crime de tortura.

A tese da não apuração desses crimes, mediante interpretação política dos fatos, esposada pelo STF, implica defender o descumprimento do direito e expor o Brasil a ter, a qualquer tempo, seus criminosos julgados em Cortes Internacionais, mazela que, lamentavelmente, acometeu outros Estados da América Latina.

#### **4. CONCLUSÃO**

Diante da inusitada posição tomada frente à maioria do STF no julgamento da ADPF no 153 a esperança agora se volta para os embargos de declaração apresentados à Corte. Mister é que se faça pressão para que o Supremo, arejado por nova composição, finalmente julgue e se posicione frente à tantos pontos obscuros e contraditórios que resultaram de tal decisão. Somente assim será possível sonhar com um grande avanço na justiça de transição brasileira.

#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BAPTISTA, Eduardo Correia. *Ius cogens em direito internacional*. Lisboa: Lex, 1997.

BICKFORD, Louis, 'Transitional Justice,' in *The Encyclopedia of Genocide and Crimes against Humanity*, ed. Dinah Shelton, Detroit: Macmillan Reference USA, 2004, v.3.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasil, 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria Constitucional**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1998.

\_\_\_\_\_. in “Brançosos” e interconstitucionalidade. **Itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional**, Coimbra: Editora Almedina, 2006.

GIRALDO, M., Javier. **Búsqueda de La Verdad y Justicia: seis experiencias en posconflicto**. Madrid: Cinep, 2004.

HAYNER, Priscilla B. **Unspeakable truths**. 2.Ed. London: Routledge, 2011.

BRASIL. **Lei 6.683/79. Lei de Anistia**. 1979. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm)

PIOVESAN, Flávia. **Direito Internacional dos Direitos Humanos e Lei de Anistia: O caso brasileiro**. Revista Anistia Política e Justiça de Transição. Ministério da Justiça, n. 2, p. 176-189, jan/jun 2009.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_. **Temas de direitos humanos**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVA, Alexandre Garrido da Silva. VIEIRA, José Ribas Vieira. Justiça Transicional Direitos Humanos e a seletividade do Ativismo Judicial no Brasil. **Revista Anistia Política e Justiça de Transição**. Ministério da Justiça, n. 2, p. 234-267, jan/jun 2009.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira. O anjo da história e a memória das vítimas: o caso da ditadura militar no Brasil. In: Ruiz, Castor M. M. Bartolomé (Org.). **Justiça e Memória: por uma crítica ética da violência**. São Leopoldo (RS): Ed. Unisinos, 2009.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado**. 4 Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2011.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL BRASILEIRO. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental** (ADPF) nº. 153. Brasília, DF, 2010.

## A DIGNIDADE DO SER HUMANO E O DIREITO SOCIAL À MORADIA

JACIRA APARECIDA SILVA<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho se refere aos direitos fundamentais como parte essencial ao direito e à sociedade, principalmente em relação à importância quanto à dignidade humana ao contemplar os aspectos sociais em espécie com enfoque ao direito de moradia. **Metodologia:** o trabalho se desenvolve mediante pesquisa bibliográfica. **Resultados:** Nesse viés verifica-se a classificação em gerações que contextualiza social e historicamente os direitos fundamentais, conforme doutrina majoritária, a primeira geração é a das liberdades negativas que configura direitos civis e políticos, a segunda geração das liberdades positivas com o princípio da igualdade protegendo os direitos sociais. **Conclusão:** Esse é um direito resguardado pela Constituição, traz segurança jurídica aos cidadãos e por isso o respeito a ele deve ser reconhecido concretamente

**Palavras-chave:** Direitos Fundamentais, Dignidade Humana, Propriedade

### THE HUMAN DIGNITY AND THE SOCIAL RIGHT TO HABITATION

**ABSTRACT :** The present work refers to fundamental rights as essential to Law and society part specially as the its importance for dearly with human dignity to contemplate the social aspects with a focus on the right kinds of property. **Methodology:** the work if develops by means of bibliographical research. **Results:** In this sloping there is the classification for generations that contextualizes social and historically fundamental rights as majority doctrine, the first generation is the set of negative liberties that civil and political rights, the second generation of positive liberties with the principle of equality by protecting social rights. **Conclusion:** This is a right protected for the Constitution, brings legal security to the citizens and therefore the respect it must concretely be recognized

**Keywords:** Fundamental Rights, Human Dignit, Property (to housing)

## 1. INTRODUÇÃO

O direito à moradia, à conquista da propriedade privada é para muitos a realização de um sonho, além de ser considerado o ápice da concretização material que traz a tona o princípio da dignidade humana, por proporcionar a sobrevivência do ser humano frente aos desafios naturais como as chuvas, frio, vento, entre outros. Salientando ainda que é em meio à moradia, na maioria das vezes, que se torna possível, ter um local mais apropriado para constituição familiar.

Sendo assim, o direito à moradia é elemento expresso na Constituição Federal de 1988, que é a lei hierarquicamente superior às demais regras normativas do ordenamento, estabelecendo assim, uma importância jurídica e social desse direito.

Por outro lado, há o princípio da supremacia do interesse público coletivo em detrimento do direito do particular, sendo aquele motivado pela necessidade ou utilidade pública, restando o conflito de princípios que será exposto e analisado.

A teoria dos direitos fundamentais mostra sua relevância ao distinguí-los quanto aos termos direitos do homem e direitos humanos, e ao mesmo tempo mostra o laço existente entre as duas nomenclaturas e em relação ao instituto consagrado por direitos fundamentais. Sendo que o primeiro refere-se a questões com vínculo quanto à liberdade e dignidade humana que se positivam no texto constitucional.

Já os direitos humanos são aqueles inatos, intrínsecos à natureza do ser humano, não positivados e que apresentam como norteadores os direitos fundamentais. Por último os direitos humanos que possuem os direitos fundamentais como base, mas que sofrem uma ascensão ao plano internacional. Desse modo, quanto aos conceitos percebe-se que apesar das distinções, os direitos sejam do homem ou humanos, se conectam mediante aos direitos fundamentais, daí sua própria nomenclatura dizer o quanto são fundamentais.

Por terem essa magnitude, os direitos fundamentais têm reservado para si uma segurança e garantia maior quando comparados a outros direitos, porque se originam deles aspectos essenciais ao ser humano. Essa segurança e garantia se revelam mediante a dificuldade existente quanto as suas alterações.

Além disso, os direitos fundamentais dependem de todo um contexto histórico, variável de comunidade para comunidade, podem ser diversos conforme regime em que o Estado se encontra, além de princípios e valores da sociedade, entre outros aspectos. Sendo assim, cada país apresenta seu conjunto de direitos fundamentais na Constituição.

## **2. A IMPORTÂNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

No mesmo sentido, Paulo Bonavides (2009, p.562) traz em seus ensinamentos o reforço à importância dos direitos fundamentais quando os relaciona à liberdade e dignidade humana:

A vinculação essencial dos direitos fundamentais à liberdade e à dignidade humana, enquanto valores históricos e filosóficos, nos conduzirá sem óbices ao significado de universalidade inerente a esses direitos como ideal da pessoa humana. A universalidade se manifestou pela vez primeira, qual descoberta do racionalismo francês da Revolução, por ensejo da célebre Declaração dos Direitos do Homem de 1789.

Desse modo, os direitos fundamentais se visualizam conforme contexto histórico e social. Isso desaguou na Declaração dos Direitos do Homem de 1789. A relevância dos direitos humanos transcende a barreira temporal e social dando a eles a atualização necessária, sendo sempre relacionados à liberdade e a dignidade humana, ganhando até mesmo caráter universal.

## **2.1 Gerações Dos Direitos Fundamentais**

Tendo em vista que os direitos fundamentais apresentam contextualizações sociais e históricas, estes foram divididos em três gerações ou dimensões conforme correntes majoritárias, sendo que há aqueles teóricos que consideram ainda uma quarta ou até a quinta geração ou dimensão.

Vale ressaltar que a primeira geração dominou o século XIX, de origem burguesa, teve como base as Declarações, sendo a primeira a do Estado da Virgínia em 1776, e com grande influência da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, constituída pela Revolução Francesa em 1789. Os direitos de primeira dimensão ou geração, se referem aos direitos relacionados às liberdades negativas, que protegem os direitos individuais civis e políticos reconhecidos pela consolidação da universalidade formal.

Os direitos de segunda geração foram impulsionados pela Revolução Industrial e pelos problemas sociais por ela causados. Esses direitos consideram a igualdade como foco, sendo que possuem como base os direitos sociais, culturais e econômicos. Estes se viram utilizados em programas para ganhar um aspecto mais concretizador, mas encontraram dificuldade em ser executado. Com os direitos sociais houve a conscientização da necessidade de uma maior segurança ao indivíduo mediante instituições públicas, no entanto, posteriormente houve prestígio não só das garantias como também de critérios objetivos de valores e os princípios básicos que norteiam a Constituição.

Ainda há a terceira geração que surge no fim do século XX, ganhou força após a Segunda Guerra Mundial, principalmente com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Essa dimensão tem como direitos vinculados à fraternidade e os direitos internacionais tais como meio ambiente, o direito a paz. Ele é voltado para àquelas pessoas mais vulneráveis.

## **2.2 A efetivação dos direitos sociais**

Os direitos sociais fazem parte das cláusulas pétreas sendo que a ordem social abrange aspectos como a seguridade social, moradia, educação, cultura, assistência social, desporto, família, criança, adolescente, índios, idosos, meio ambiente, comunicação social e ciência e tecnologia. De acordo com o pensamento de Walber de Moura Agra (2009, p.255) há um campo de atuação para os direitos sociais como expõe abaixo:

Os direitos sociais em sentido amplo, abrangem tanto no sentido estrito de cunho universal (saúde, moradia, previdência), como de cunho individual (dos portadores de deficiência, da criança e do adolescente); como os denominados direitos culturais (ensino, ciência) e econômicos (direitos pecuniários e ao trabalho).

Para que os direitos sociais sejam efetivados, a Administração Pública deve executar uma atividade ou tarefa administrativa e para isso, utiliza-se dos recursos públicos. No entanto, se o cumprimento do direito social for a criação de uma norma, os direitos sociais ficarão vinculados a tal norma.

Desse modo, os direitos sociais são concretizados mediante políticas públicas, destinadas em especial àquele cidadão desprovido de recurso financeiro.

A não concretização de tais direitos não advém apenas da norma, mas podem ser também considerados diversos meios, como a vontade política da Administração Pública, anexada a primazias distintas aos direitos sociais. Desse modo, outras situações que se fazem necessárias recebem precedência quanto ao recebimento dos recursos, mesmo tendo os direitos sociais uma importância ampla.

Por sua complexidade e abstração, não se deve deixar os direitos sociais à margem da democracia, pelo contrário, deve haver uma adequação com as condições sociais, econômicas e políticas o que abrange uma maior atenção às questões das desigualdades sociais.

Destarte, o Estado tem como função o fornecimento de prestações que atenuem as desigualdades sociais, missão esta que vai além das necessidades

individuais do ser humano, pois interfere não apenas na vida da pessoa humana, mas em toda uma coletividade.

### **3. A DIGNIDADE DO SER HUMANO E O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA**

Como direito social que é, o direito à moradia, pode ser considerado inviolável e indisponível. Ele faz parte do mínimo necessário ao ser humano, e são constituídos como aquele direito impossível de modificação.

O direito à moradia é algo fundamental, inclusive porque foi consagrado no artigo 6º da Constituição Federal de 1988:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, 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.

Por conseguinte, o direito à moradia se atrela ao direito social ao princípio da dignidade humana, pois o ser humano necessita do mínimo existencial para sua vida, e ter um teto o qual possa desenvolver sua relação familiar é de suma importância.

A leitura do artigo 170 da Constituição traz raciocínio semelhante:

Art. 70. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] II – propriedade privada; [...].

#### 4. DESAPROPRIAÇÃO

A propriedade carrega consigo o objetivo de cumprir sua função social, que quando se vê cumprida, a pessoa terá maior segurança com relação ao bem, em conformidade com o pensamento de Dárcio Augusto Chaves Faria (2006, p. 571):

A propriedade dotada de função social, que não esteja a cumpri-la, já não será mais objeto de proteção jurídica. Ou seja, não haverá mais fundamento jurídico a atribuir direito de propriedade ao titular do bem

Art. 6o São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, 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.

(propriedade) que não está mais a cumprir sua função social. Em outros termos: já não há mais, no caso, bem, que possa, juridicamente, ser objeto de propriedade... Em consequência – prossigo – se, em caso como tal, o Estado “desapropria” essa “propriedade” (que não cumpre sua função social, repita-se), indenizando o “proprietário”, o pagamento dessa indenização consubstancia pagamento indevido, ao qual corresponderá o enriquecimento sem causa do “proprietário”.

No mesmo sentido, a Constituição Federal Brasileira em seu artigo 184 traz a União como competente para desapropriar o bem que não faça jus ao princípio social da propriedade, não sendo correta a justa indenização.

Diante do exposto, e conforme a Constituição Federal em seus artigos 136 e 137, há a prevalência do interesse público sobre o privado quando o assunto for estado de defesa e de sítio em que o direito social a usufruto ilimitado do proprietário do bem se vê limitado à necessidade da Administração Pública.

Apesar do conhecimento e reconhecimento dos dispositivos supracitados, há de se relevar a garantia e a existência digna do ser humano, pois o interesse da sociedade deve ser alcançado. Sendo que a comunidade é o que é pelo reflexo da democracia que envolve o direito individual ou coletivo de ter seus direitos adquiridos respeitados em prol da dignidade e da segurança jurídica.

Não é porque o interesse público prevalece que se pode prevalecer o acréscimo, sem fundamentação, de propriedade alheia ao patrimônio público. Como se afirma, apenas em casos excepcionais como, por exemplo, o estado de sítio ou não cumprimento da função social da propriedade.

Conforme ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006, p. 135) “o proprietário tem em seu favor toda proteção da lei e da autoridade, recebe as conseqüências do enriquecimento resultante do trabalho geral e da própria ação do Estado e nada lhe dá em virtude desse mesmo direito.”

Logo o respeito à dignidade humana, que possui direito a um lar, daquele que deslumbra da correta utilização do bem em situação normal deve ser bem analisado e criterioso quanto ao caso concreto, quando o assunto se tratar de desapropriação.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em virtude dos fatos mencionados, pode-se aduzir que os direitos fundamentais são importantes porque são frutos das sociedades ao longo da história. Que os direitos sociais marcados pela dignidade humana quanto à moradia se fortifica com a função social da propriedade. Em que a desapropriação apesar de ter excepcionalidades, genericamente deve respeitar a dignidade do ser humano quanto ao seu direito à moradia diminuindo assim as desigualdades sociais e aumentando a potencialidade da democracia.

Esse é um direito resguardado pela Constituição, traz segurança jurídica aos cidadãos e por isso o respeito a ele deve ser reconhecido concretamente.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26 Ed. São Paulo: Editora Atlas SA, 2013.

FARIA, D. A. C. **A Função Social como Princípio Legitimador da Propriedade**. In: PEIXINHO, M.M. et al (Org). Os princípios da Constituição de 1988. 2 ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

LIMA, R.A. de M. **Princípios de Direito Constitucional Relativos ao Direito Agrário e ao Direito de Propriedade**. In: PEIXINHO, M.M. et al (Org). Os princípios da Constituição de 1988. 2 ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

## O DIREITO À LIBERDADE DOS AMERICANOS E SEU REFLEXO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

CAROLINA L. D. CHIARATTO<sup>1</sup>

IZABEL ROSA MOREIRA<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente artigo versa acerca do direito à liberdade de expressão tomando como fonte de investigação o modelo jurídico estadunidense de proteção a este direito considerando-o o documento chave de compreensão. **Metodologia:** Antes de partir para esta análise comparativa mais pontual, será traçado um balanço histórico trazendo à baila a experiência grega e francesa, considerando a essência e momento histórico de cada uma delas. **Resultados:** A escolha pela Constituição estadunidense como documento inspirador da Constituição da República Federativa do Brasil, norteia-se pela experiência histórica deste documento que mantém-se soberano e foi quase intocado, desde sua primeira elaboração. **Conclusão:** Diante deste status de permanência ela será ponto comparativo com a jovem Constituição Brasileira de 1988.

**Palavras-chave:** direito à liberdade, o sentido de liberdade de expressão na Constituição dos Estados Unidos da América, consolidação do direito à liberdade de expressão na Constituição Brasileira de 1988.

### THE RIGHT TO FREEDOM OF AMERICAN AND ITS REFLECTION IN THE CONSTITUTION OF THE FEDERAL REPUBLIC OF BRAZIL 1988.

**ABSTRACT:** This article focuses on the right to freedom of expression as a source of analysis taking the American model of legal protection to this right considering it the key document for understanding. Methodology: Before leaving for this comparative analysis more precise, is drawn historical stock also citing the Greek and French experience, considering the history and essence of each moment. Results: The choice by the American Constitution with the comparison with the Constitution of the Federative Republic of Brazil, is guided by the historical experience of this document keeping sovereign and was almost untouched since its first elaboration. Conclusion: Given this status of residence comparative point it will be with the young Brazilian Constitution of 1988.

**Keywords:** right to freedom, the sense of freedom of expression in the constitution of the United States of America, consolidation of the right to freedom of expression in Brazil's 1988 constitution.

## 1. INTRODUÇÃO

A liberdade possui vasta definição e é problematizada pelos mais diversos pensamentos constituindo-se como uma importante fonte de estudo, pois sua compreensão revela o sentido dado à aplicação do direito à liberdade bem como o exercício desta prerrogativa, demonstrando que além da pluralidade de estudos e definições, a liberdade e sua

<sup>1</sup> Estudante do curso de Direito do UNICERP.

<sup>2</sup> Professora do Curso de Direito do UNICERP, Mestra em Direito pela UFU.

conotação jurídica também possui diferenças quanto a sua extensão e aplicabilidade, sendo este sentido verificável na Constituição de cada país.

Em uma definição tipológica, o direito à liberdade é conceituado como um direito de primeira geração. Sua reivindicação possui como lógica a tutela jurídica de que o Estado abstenha-se de intervir, ou seja é estabelecida a obrigatoriedade de não agir, assim sendo a proteção deste direito estabelece como conduta do Estado uma ação omissiva, um “não fazer”.

Decorrente do exercício da liberdade, há a liberdade de expressão. Em linhas gerais, a definição dada a esta prerrogativa é a de que o homem pode-se expressar-se de diferentes formas utilizando-se dos mais variados meios, conferindo ao homem a possibilidade de exteriorizar sua individualidade. Contudo, é necessário observar que a extensão e os limites deste exercício podem ser variados de acordo com o diploma jurídico que rege determinada nação.

A problemática contemporânea do Estado Democrático de Direito não assenta-se mais na busca de positividade normativa, em realidade a necessidade veemente é a de efetivação dos direitos já estampados no papel, o qual sem aplicabilidade e identificação para com seus aqueles que se submetem a ela é um documento jurídico desprovido de efetividade.

#### 1 - Sobre a construção histórica

O conceito mais primitivo do exercício da liberdade, considerando-a no seu aspecto de exercício perante a coletividade, ou seja, sem contar o seu “estado natural”, foi construído pelo pensamento grego clássico, mais precisamente pelo modelo clássico ateniense ( período VI – IV a.C ).

A liberdade ateniense, preconizava em primeiro lugar o status de cidadão para o gozo pleno de liberdade. Eles eram homens, maiores de 18 anos de idade, hereditariamente ligados por pai e mãe a um descendente ateniense puro. Estes cidadãos, segundo a filosofia de Aristotélica, deveriam reconhecer-se uns aos

outros, pois o ato de ser livre estava ligado inexoravelmente ao ato de ser igual, seguindo o ideal de isonomia, pilar de sustentação da pólis Atenas.

No tocante a construção de um conceito acerca do direito a liberdade, Agra, de forma sucinta e clara traz um apanhado de pensamentos que versam sobre este tema:

Para Montesquieu, a liberdade é o direito de fazer tudo o que as leis permitem. Se um cidadão pudesse afrontar as leis não haveria liberdade porquê os demais cidadãos teriam igualmente esse poder. Robert Alexy define o direito à liberdade como uma extensão do desenvolvimento da personalidade. (AGRA, 2009. p. 126).

Assim sendo, desde os primórdios da construção da ideia de liberdade há uma ligação quase que irresistível entre a liberdade e a igualdade, fazendo com que uma só se realize se combinada com a outra.

Essa lógica traz à tona a essência da autodeterminação do homem fazendo dele um indivíduo, e dado tal fato a liberdade de expressão vai além do simples fato de se exercer a prerrogativa de expressão das ideias ou de pensamentos que se mostrarem convenientes. Assim sendo pode-se dizer que o exercício da liberdade de expressão também está ligado a efetivação da individualidade do ser, extenuando a dignidade inerente a todo ser humano.

Sobre a elaboração de um conceito de liberdade Alexy afirma:

O conceito de liberdade é, ao mesmo tempo, um dos conceitos práticos mais fundamentais e menos claros. Seu âmbito de aplicação parece ser quase ilimitado. Quase tudo aquilo que, a partir de algum ponto de vista é considerado bom ou desejável é associado ao conceito de liberdade. (ALEXY, 2011, p.218)

João dos Passos Martins Neto, em sua obra “Fundamentos da Liberdade de Expressão” disserta sobre de dimensões da liberdade de expressão, sendo que estas premissas peças formadoras deste amplo direito. Uma destas dimensões expõe que a valoração e essencialidade da liberdade de expressão ligando a sua essência a funcionalidade da democracia.

Nas palavras de Martins Neto:

De fato, a liberdade de expressão não é um elemento circunstancial da democracia, mas é a sua própria essência. O conceito de autogoverno ou de soberania popular é impraticável se os cidadãos não tiverem direito de falar e ouvir livremente. (MARTINS NETO, 2008, p.51).

Nestes termos pode-se afirmar que o cerne da liberdade de expressão é a autodeterminação do homem, é o ponto que faz deste um indivíduo dotado do poder de expressar a palavra “em alta e com som”, sem se limitar ao seu foro íntimo, atingindo a esfera das decisões políticas e portanto se identificando com o rumo político tomado por sua nação, mesmo que sua voz não seja a vencedora ela foi ouvida.

Norberto Bobbio, explora ao longo de sua obra “A Era dos Direitos” a criação, especificação, positivação, universalização e a imperativa busca por efetividade dos Direitos Humanos. Quanto a liberdade afirma:

Os direitos de Liberdade evoluem paralelamente ao princípio do tratamento igual. Com relação aos direitos de liberdade, vale o princípio de que os homens são iguais. No Estado de natureza de Locke, que foi o grande inspirador das Declarações de Direitos do Homem, os homens são todos iguais, onde por “igualdade” se entende que são iguais no gozo da liberdade, no sentido de que nenhum indivíduo pode ter mais liberdade que o outro (BOBBIO, 2004, p. 33)

A lógica trazida por BOBBIO ilustra que o direito à liberdade e à igualdade estão intrinsecamente ligados haja vista que uma não se satisfaz em sua plenitude sem a outra. Tal afirmação liga-se a tradição filosófica preconizada pelo filósofo Immanuel Kant, bem como pelo já citado Locke. Tais teorias contrariam a lógica dialética de Hegel<sup>16</sup>, o qual ao dissertar sobre a questão, não propôs esta ligação entre liberdade e igualdade, defendendo que a liberdade seria alcançada pelo Estado não havendo sentido na busca pela situação de igualdade entre os homens perante ao Estado, pois é exatamente este último a instância que oferece e celebra a liberdade, o que por sua vez transforma os desiguais em um único todo harmônico.

Ressalta-se que embora extremamente restrita, a lógica democrática ateniense é a essência fundamental da busca por liberdade e igualdade presente nas Revoluções Americana e Francesa no que concerne à busca da participação social e política, contudo, ambas as revoluções, cada uma com suas peculiaridades, trouxeram a ideia de limitação Estatal para o gozo do direito individual ou coletivo da liberdade, ou seja explicitaram a lógica negativa inerente a proteção a liberdade.

### **1.1. O modelo americano e o modelo francês**

O século XVIII foi marcado por revoluções, com o devido destaque, para fins de análise sobre a busca pela liberdade, para a Revolução dos Estados Unidos da América, evento mais amplamente conhecido pelo tópico “Independência dos Estados Unidos da América” e para a Revolução Francesa<sup>13</sup>.

No primeiro caso pode dizer que o termo copernicano foi devidamente empregado pois a revolução americana teve seu desfecho vitorioso apesar de simbolicamente a Imagem da França se disseminar como nação revolucionária no imaginário popular. Esta vinculação deve-se ao fato de que a França contou sua própria história, expressando-se com suas palavras, o que acabou garantindo-lhe este status perante a história.

---

<sup>1</sup> Mais precisamente a primeira, ocorrida em 1789.

<sup>2</sup> O termo “Felicidade Pública” é desenvolvido pela filósofa Hannah Arendt ao longo de sua análise acerca do movimento revolucionário americano. Em linhas gerais . Para uma reflexão mais ampla sobre o tema vide Sobre a Revolução de Hannah Arendt.

<sup>3</sup> O termo “Felicidade Pública” é desenvolvido pela filósofa Hannah Arendt ao longo de sua análise acerca do movimento revolucionário americano. Em linhas gerais . Para uma reflexão mais ampla sobre o tema vide Sobre a Revolução de Hannah Arendt.

A busca pela liberdade, em seu sentido amplo, foi o mote impulsionador de ambas as revoluções, contudo a raiz originária destes movimentos possui uma diferença fundamental, sendo esta o ponto crucial que firmou a glória americana e a perdição francesa.

A França buscou a liberdade por uma questão de necessidade social enquanto que os Estados Unidos da América o fizeram em prol da “felicidade pública”<sup>2</sup>.

A situação econômica francesa mostrava-se, após séculos de opulência da realeza e privações experimentadas por servos e, por lógica, por escravos, no mínimo delicada<sup>3</sup>.

A pensadora Hannah Arendt, em sua obra “Sobre a Revolução”, afirma, quanto a tal fato que apesar do impulso inicial da Revolução se pautar na busca pela “Liberdade, Igualdade e Fraternidade”, que esta se subverteu em

Já a revolução americana norteou sua revolução pela busca da liberdade em razão de pontos cruciais de discordância quanto a estipulação inglesa de restrições bem como pela irresistível fixação de identidade própria. Há de se ressaltar ainda que as treze colônias eram o refúgio da liberdade de expressão frente a intolerância, sobretudo religiosa experimentada no território inglês.

Sobre o teor da Revolução Americana Arendt faz a seguinte afirmação: “Enquanto isso, a revolução havia mudado de rumo; Não visava mais apenas a liberdade, seu objetivo passara a ser a felicidade do Povo” (ARENDR, 2011, p.91)

Assim sendo apesar da irresistível vinculação de que a Revolução Francesa é o símbolo áureo da liberdade a nação que de fato deveria ser lembrada como precursora moderna da liberdade é são os estadunidenses.

As distinções americana e francesa de busca pela liberdade, são pontos chave para a compreensão da lógica empregada e construída por diversos sistemas normativos dentre eles o brasileiro tendo em vista que estes dois países são a essência fundamental da construção normativa acerca de direitos fundamentais, dentre eles a liberdade, e por consequência a liberdade de expressão.

Contudo, em que pese constituir-se como símbolo da positivação do direito à liberdade, a Revolução Francesa e seu documento chave a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, não foi o exemplo de consolidação dos ideais revolucionários. Esta afirmação baseia-se no próprio destino da Revolução, a qual passou de nação livre, igualitária

---

<sup>3</sup> Quanto ao aspecto de necessidade vinculado a Revolução Francesa prol de algo mais essencial, a sobrevivência, “A liberdade teve que se render à necessidade”. (ARENDR, 2011, p. 94)

e fraterna para uma era dominada pelo terror e pela perseguição, justamente frente àqueles que no uso de sua liberdade de expressão opunham-se ao governo estabelecido.

Sobre este paradoxo, Arendt(2009) afirma que em dado momento todo revolucionário torna-se reacionário haja visto que ao assumir o poder surge uma nova demanda que é a consolidação da conquista, e dado tal fato para assegurar o sucesso do empreendimento original usa-se justamente do mecanismo de privação da liberdade e sobretudo da liberdade de expressão.

Assim sendo, resguardado o valor histórico da Revolução e do seu documento jurídico, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, para fins de análise da construção jurídica brasileira contemporânea, será focalizado o documento estadunidense, a Constituição dos Estados Unidos da América do Norte.

Um breve retrospecto histórico revela que salvo pontuais mudanças, como a introdução da 18a Emenda que institui a “Lei Seca”<sup>20</sup> a qual dez anos depois, em meio ao caos e o crime organizado, foi revogada, a Constituição dos Estados Unidos da América é um documento quase que intocável.

## **2. OS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA E O SEU DIREITO À LIBERDADE**

O constitucionalista Konrad Hesse realizou um estudo acerca da obediência do cidadão frente a Constituição de seu País. Verifica-se que a obediência ao texto normativo esta ligada preponderantemente a vontade de submissão a lei e respeito do cidadão perante esta, nestes termos não há de se falar em eficácia da lei em razão de um temor reverencial, chegando-se à constatação que uma Constituição só é respeitada pelos súditos se estes querem respeitá-la, pois se identificam com ela e veem nesta sua salvaguarda existencial. O exemplo que melhor reflete esta vontade de constituição<sup>21</sup> é a Constituição Estadunidense.

Em sua análise jurídica sobre o tema, o jurista Fábio Konder Comparato realiza uma análise histórica dos documentos mais relevantes na construção normativa dos direitos humanos. Ao realizar um balanço histórico acerca dos principais documentos jurídicos que tratam dos Direitos Humanos, ele expõe que a afirmação dos direitos está intimamente ligada a demanda social de cada nação.

Diante desta constatação, Comparato (2013) expõe que a democracia, um dos pilares do Estado Democrático de Direito, estruturou diferentes propósitos quando comparadas a acepção grega e a moderna. Neste segundo momento a busca fundamental foi a formula

encontrada para a inversão da ordem jurídica e social não constituindo-se em realidade como instrumento de efetivação de liberdade, igualdade e fraternidade.

Verifica-se na 1ª Emenda da Constituição Norte Americana, equivalente aos Artigos de lei constitucionais brasileiros, que há uma proteção ampla a liberdade, reunindo diversas dimensões desta. A imposição chave é a restrição ao exercício de coibição estatal perante ao exercício da liberdade que pode ser concebida como um exercício de cidadania. Para uma melhor visualização do conteúdo normativo da 1ª Emenda, seguem abaixo, ela mesma e sua antecessora,

20 18ª Emenda Constituição dos Estados Unidos da América. Proibiu a fabricação, venda, circulação de bebidas alcoólicas durante a década de vinte.

21 A teoria que versa sobre a vontade de constituição, elaborada por Konrad Hesse trata em linhas gerais de uma teoria da Constituição que possui como objetivo analisar a força normativa da Constituição ou seja a efetividade da Lei que rege todos os cidadãos. Nestes termos, a vontade de constituição é o elemento volitivo que confere força normativa a constituição.

Artigo 1º - Todos os homens nascem igualmente livres e independentes, têm direitos certos, essenciais e naturais os quais não podem, por nenhum contrato, privar nem despojar sua posteridade: tais são o direito de gozar a vida e a liberdade com os meios de adquirir e possuir propriedades, de procurar obter a felicidade e a segurança. (ESTADOS UNIDOS DA AMERICA, 1.776)<sup>22</sup>

1ª Emenda - O congresso não deverá fazer qualquer lei a respeito de um estabelecimento de religião, ou proibir o seu livre exercício; ou restringindo a liberdade de expressão, ou da imprensa; ou o direito das pessoas de se reunirem pacificamente, e de fazerem pedidos ao governo para que sejam feitas reparações de queixas. (ESTADOS UNIDOS DA AMERICA, 1787)<sup>23</sup>

O artigo primeiro da Declaração de Direitos da Virgínia resguarda o direito à liberdade de forma ampla, destacando também o direito à propriedade, exprimindo que naquele momento histórico a necessidade veemente era a proteção da “terra da liberdade” e os frutos materiais conquistados, elementos estes fundamentais para a obtenção da felicidade.

Sobre o conteúdo normativo presente na 1ª Emenda, visualiza-se que existe uma espécie de dupla funcionalidade frente ao Estado estipulando-se o dever de abstenção perante o exercício da liberdade de expressão, dentre outras prerrogativas elencadas, bem como a vedação de se criar alguma espécie de lei que atinja este núcleo de direitos.

Nota-se que a elaboração dos textos constitucionais<sup>24</sup> refletiu a busca essencial de cada momento histórico: em um primeiro momento a proteção da felicidade pública através do resguardo de um núcleo de direitos, dentre eles o da liberdade de expressão. Já em um

segundo momento, a 1ª Emenda da Constituição Estadunidense promove uma ampla vedação ao exercício legislativo de tentar cercear estes direitos e dispõe ainda que o poder público possui a obrigação de zelar pelo direito de ação, ou seja o direito de reivindicar a tutela jurisdicional do Estado no caso de violação, ou tomando o termo expressamente utilizado, reparação de uma queixa.

Quanto ao sentido dado a ambos os textos constitucionais americanos, Pflug (2009) afirma que a defesa a liberdade de expressão vai além do próprio ato prático que se confere a esse direito, e resulta como ponto de extrema relevância, pois é a própria identidade dos Estados Unidos da América.

A proteção a liberdade de expressão, ou seja, ao direito de exprimir livremente suas ideias e opiniões além de ser uma maneira de auto expressão, atinge uma esfera maior, pois é condição sine qua non para a autodeterminação da própria sociedade e, como tal, elemento estruturante da democracia. Trata-se da expressão de uma autonomia individual que é essencial para a autodeterminação coletiva (PFLUG, 2009, p. 132).

Perante o poder constitucional norte americano, pode-se afirmar que uma violação a qualquer dos direitos tutelados em seu texto, dentre eles o da liberdade de expressão, tem que ter como argumento outro direito cuja violação se enquadra como algo extremo e seu resguardo é imprescindível, permitindo-se que frente a uma lesão decorrente do exercício da liberdade de expressão possa ser questionado juridicamente por aquele que se sentiu lesado, ou seja o ato de ferir um direito gera a possibilidade jurídica daquele que foi diretamente ofendido pleitear a reparação.

Em realidade resguardo dos direitos fundamentais está no fato do Estado não interferir quanto ao exercício da liberdade de expressão e garantir meios de resposta ou respaldo jurisdicional hábil para o indivíduo atingido.

Na acepção de ROSENFELD (1987), os contornos jurídicos dados a proteção e efetividade do Direito a Liberdade de Expressão ligam-se a quatro fatores, ou mesmo características essenciais, que são a preservação da democracia, justificação do contrato social, busca da verdade e autonomia individual.

De forma pertinente Pflug, citando Rosenfeld, afirma que “A liberdade de expressão no direito americano se erigiu à condição de um verdadeiro símbolo cultural” (PFLUG, 2009, p.133).

Quanto a este traço da identidade estadunidense, verifica-se que tais condições ligam-se ao povoamento<sup>25</sup> local e ao porquê das pessoas interessarem-se em se fixar nas treze colônias inglesas. A perseguição religiosa estabelecida na Inglaterra foi o elemento

fundamental para a busca do exercício de liberdade religiosa em um local considerado livre por esta parcela da população.

Visualiza-se que desde a fixação dos colonos no solo americano, a ligação entre exercício da autonomia individual é traço marcante desta nação, constituindo-se inclusive uma espécie de busca pela verdade a possibilidade de se expressar livremente.

Lukacks (2006) em seu estudo acerca da história dos Estado Unidos da América, destaca-se que os colonos, trouxeram consigo uma grande carga de cultura inglesa a qual somou-se a esperança de uma vida melhor ou mesmo pela necessidade de expressar sua religião. Logo um dos elementos fundadores da nação estadunidense é a busca pela liberdade, e estampar de forma veemente o resguardo a liberdade de expressão é uma consequência da origem desta nação.

O exercício de contenção da liberdade de expressão é regulamentado por alguns Estados e estes só o fazem perante a lógica do perigo claro e eminente de ferir outro direito fundamental, assim sendo pode-se afirmar que o direito à liberdade bem como o da liberdade de expressão, constituem-se de forma absoluta.

Este caráter absoluto é confrontado pela possibilidade de que o indivíduo que se sinta lesado pode invocar a tutela judicial do Estado na forma de indenizações, ou seja, por exemplo, o exercício da liberdade de expressão não é fato divorciado de consequências jurídicas, haja visto que assegura-se o direito de resposta da pessoa ofendida.

### **3. O BRASIL E O SEU DIREITO À LIBERDADE**

O direito à liberdade, e diversas faces de sua ampla incidência estão impressos na Constituição da República Federativa do Brasil em seu artigo 5o caput:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, a liberdade, a igualdade, a segurança e a propriedade, nos termos seguintes. (BRASIL,1988)

O artigo supra citado preceitua que o homem é livre e quaisquer atentados a esta condição são passíveis de punição, dentre elas a repercussão na esfera penal, e legislação extravagante, bem como o próprio tratamento constitucional que pode desaguar na prisão, a qual ironicamente, é a própria vedação deste direito em uma das suas dimensões, quer seja a de ir e vir, trazendo, inclusive um remédio constitucional, o Habeas Corpus, previsto no Artigo 5o, Inciso LXVIII da

CRFB, a fim de sanar violações a este direito, tanto na forma preventiva quanto em situações em que já se consumou a referida violação.

O preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagra o direito à liberdade “Nós representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade(...)”.

Segundo Samantha Ribeiro Meyer Pflug pode-se afirmar que

A liberdade pode ser definida também quanto ao seu âmbito negativo e positivo. No seu aspecto negativo, denominado de liberdade moderna, consiste no direito do indivíduo de não sofrer qualquer impedimento no exercício de uma atividade ou na realização de algo que deseja(...) Já a liberdade positiva denominada de liberdade antiga, corresponde ao poder de participar das decisões políticas de uma sociedade, é o poder de autogoverno do cidadão. (PFLUG,2009, p.29)

Portanto além do sentido protetivo perante a terceiros, a liberdade também é protegida perante ao próprio estado impondo a este último uma serie de mandamentos de espécie “não fazer”, ou seja o Estado não pode interferir na liberdade do indivíduo, salvo em situações previstas por lei.

Nesta lógica, a ressalva humana a invasão de sua liberdade só é permitida em prol da Lei, assim sendo o homem não se submete ao Estado mas sim a Lei, sendo que este primeiro também deve obediência, em toda plenitude, a este segundo; Este paradigma é definido como Estado Democrático de Direito.

Cabe afirmar que o artigo 5o da CRFB não constitui-se como um rol taxativo, no que concerne a liberdade, sendo que esta possui diversas dimensões, as quais, de formas distintas tutelam formas de se efetivar o exercício do direito à liberdade, e dentre eles está a liberdade de expressão.

Citando novamente Pflug, “verifica-se, pois, que a proteção à liberdade permeia todo o Texto Constitucional irradiando-se por todas as outras disposições normativas.”(PFLUG, 2009 . p. 33)

A liberdade de expressão, uma das mais importantes dimensões derivadas do direito à liberdade, possui também tratamento constitucional e está prevista no Artigo 5o, inciso IX da CRFB, in verbis, “ IX – é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”.(BRASIL, 1988.)

O artigo 220 do mesmo diploma legal também traz de forma expressa a proteção a liberdade de expressão: “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não

sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”.(BRASIL, 1998)

Diante destes mandamentos constitucionais pode-se dizer que a tutela brasileira, no que concerne à liberdade de expressão, é bastante ampla tendo em vista que abarca diversos comportamentos e manifestações pessoais e coletivas, assim resguardando de maneira mais ampla o referido direito.

O jurista Manoel Gonçalves Ferreira Filho, citado por Pflug, afirma que a liberdade de expressão é uma espécie de liberdade de pensamento a qual não se confunde com a liberdade de consciência enquanto que o jurista Celso Ribeiro Bastos, também citado por Pflug, conclui que liberdade de expressão e liberdade de pensamento constituem-se como sinônimos.

Controvérsias a parte, é possível afirmar que as proteções jurídicas constitucionais evidenciam uma preocupação política latente pois a experiência histórica constitucional brasileira experimentou períodos longos de desrespeito a liberdade de expressão, a qual era constitucionalmente justificada em prol da experiência política vivenciada.

Assim sendo a elaboração de uma subdivisão, no tocante à liberdade consciência, é um risco a segurança jurídica pois acaba tornando-se deveras abstrato, podendo assim abarcar outras manifestações cuja intenção é esconder-se sobre o manto sagrado da liberdade de expressão.

Cabe afirmar que tanto a liberdade quanto seu derivado, a liberdade de expressão, encontram-se protegidas em esfera internacional através de convenções e tratados, os quais possuem status infraconstitucional com ressalva a possibilidade de constituir-se como norma constitucional, segundo a Emenda Constitucional no4526 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Dentre os Pactos e Convenções Internacionais adotados pela República Federativa Brasil há especial evidencia ao Pacto de San Jose da Costa Rica, datado de 1969, que anuncia a proteção a liberdade no artigo 1, Capítulo 7, conforme segue: “Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais”. (SAN JOSE, 1969).

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante das explanações tecidas até o presente momento, é possível afirmar que o direito à liberdade bem como ao seu derivado, à liberdade de expressão, a extensão e o limite do exercício deste direito liga-se ao ordenamento jurídico por ela tutelado.

Ao se visualizar a experiência da Grécia em seu período clássico, há a construção da liberdade ligada ao exercício político-democrático, que conferia aqueles que se enquadravam

no status de cidadão a conotação de igualdade. Nesta perspectiva, a liberdade estava umbilicalmente ligada ao exercício da cidadania, ao ato de, tal qual os seus iguais, praticar os atos inerentes ao funcionamento da sociedade.

Já caminhando para a idade moderna, tomando como exemplos as revoluções francesa e americana, e seus documentos jurídicos formadores de suas sociedades, quer sejam a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão e a Constituição dos Estados Unidos da América<sup>27</sup>, nota-se diferenças substanciais quanto a proteção deste direito bem como a aplicação dele perante o Estado e terceiros. No caso da França a liberdade correlaciona-se a necessidade do povo e seu instinto de sobrevivência e, ao mesmo tempo, com a dos burgueses os quais tinham como objetivo a conquista de mais poder, logo evidencia-se buscas distintas de liberdade em um mesmo plano.

A premissa é basicamente a mesma: descontentamento com a ordem atual e potencial para agir. Contudo a essência destas duas reflexões foi diferente: os estadunidenses procuravam a felicidade pública enquanto que os franceses buscavam reconhecimento social e sobrevivência. Assim sendo a essência destas duas Revoluções foi o que de fato determinou o sucesso no primeiro caso e o insucesso no segundo (digo, a Revolução foi capaz de mudar temporariamente o governo contudo não foi capaz de prover a necessidade que moveu a maior parte dos “revolucionários”).

Em que pese a vinculação da nação francesa como símbolo áureo da liberdade revolucionária a nação que de fato deveria ser lembrada como precursora moderna da liberdade é a nação norte americana.

A construção do direito à liberdade é consequência da busca pela felicidade dos americanos, pois em sua formação histórica esta prerrogativa embora com poucas limitações era exercida, sendo que foi o cerceamento deste direito que

motivou a própria revolução que por sua vez levou as treze colônias inglesas a constituírem-se como nação independente.

Assim sendo, ao analisar um histórico de construção de uma nação e os traços formadores de sua identidade, pode-se visualizar a opção jurídica no que concerne a extensão e os limites da liberdade de expressão.

Quanto a opção jurídica adotada pela nação brasileira, ao realizar uma análise da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, é possível averiguar que o direito à liberdade possui restrições, logo não trata-se de algo absoluto.

É inegável a inspiração norte-americana no ordenamento jurídico brasileiro quanto a aplicabilidade do direito à liberdade de expressão sobretudo ao dispor expressamente no

artigo o direito a resposta frente ao indivíduo que sinta-se lesado frente ao exercício da liberdade de expressão de outrem. No mesmo compasso há a proibição do anonimato.<sup>28</sup>

Verifica-se que há uma especial preocupação quanto ao cerceamento à liberdade de expressão pois a experiência imediatamente anterior é uma ditadura militar, a qual explicitamente (e legalmente) promoveu uma série de censuras a produções artísticas, intelectuais, literárias bem como a reprodução midiática.

Contudo, embora pareça que imediatamente após ao fim de um período ditatorial a prerrogativa de utilizar-se da liberdade de expressão deveria ser ampla e irrestrita imponente de forma gravosa este imperativo frente ao poder Estatal, a legislação brasileira optou pela concepção de que este direito não é irrestrito e seu resguardo quando em situação de colisão com outro princípio fundamental será resolvido mediante análise do caso concreto pelo princípio da proporcionalidade, a qual consiste em linhas gerais em se analisar a solução mais ponderada do conflito utilizando-se de um amoldamento que cause menos dano as partes envolvidas.

Em um paralelo entre o artigo 5º da CRFB e a 1ª Ementa da Constituição do E.U.A., verifica-se que em ambos os textos há um claro e evidente resguardo a este direito, contudo a diferença básica encontra-se na gradação do exercício a este direito: a legislação brasileira demonstra-se , enquanto que os estadunidenses prezam por uma intensa neutralidade estatal frente ao exercício de condutas respaldadas pelo exercício da liberdade de expressão mas apresentam-se como visivelmente atentatórias a Dignidade da Pessoa Humana, seja de um indivíduo um de um grupo cultural.

Ao instituir a obrigatoriedade de se comprovar um claro e iminente perigo cuja substancialidade é quase que improvável de se apresentar, há uma espécie de fomento a intolerância pois há um respaldo legal para que o intolerante promova o discurso de ódio, e de toda sorte, há ainda a condição de hipossuficiência da parte atingida cuja tutela jurídica que propicia o direito de pleito frente ao dano sofrido, ou seja em outras palavras de expressar-se a altura.

Nestes termos, a extensão do direito à liberdade de expressão no ordenamento jurídico brasileiro possui correspondência com a tutela jurídica Estadunidense, sendo que ambos diferem seus tratamentos jurídicos no que diz respeito aos limites deste exercício.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional** – 5a Edição. Rio de Janeiro/RJ: Forense, 2009.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais** – 2a ed. São Paulo/SP: Malheiros, 2012.

ARENDT, Hannah. **Sobre a Revolução**. São Paulo/SP: Companhia das letras, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2a ed. São Paulo/SP: Saraiva, 2010.

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

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro/RJ: Elsevier, 2011.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. Rio de Janeiro/RJ: Ressoar, 2011.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Constituição dos Estados Unidos da América, Washington: 1787.

ESTADOS UNIDOS DA AMERICA. Declaração dos direitos da Virginia. Virginia: 1776.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Porto Alegre/RS: Safe, 1991.

LUCKACKS, John. A história dos Estados Unidos no século XX. Rio de Janeiro/RJ: Jorge Zahar, 2006.

NETO, João dos Passos Martins. **Fundamentos da Liberdade de Expressão**. Florianópolis/SC: Insular, 2008.

SAN JOSE. Pacto de San Jose da Costa Rica. 1965.

PFLUG, Samantha Ribeiro Meyer. **Liberdade de expressão e discurso de ódio**. São Paulo/SP: Revista dos tribunais, 2009.

ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. São Paulo/SP: Renovar, 2012.

VERNANT, Jean Pierre. **As origens do pensamento grego**. São Paulo/SP: Companhia das letras, 2009.

## **LEI Nº 12.846/2013: DA RESPOSTA AOS ANSEIOS COLETIVOS POR ÉTICA E MORALIDADE**

MARIZA DE ANDRADE ROCHA<sup>1</sup>

LETÍCIA LARA VIEIRA CAIXETA<sup>2</sup>

**RESUMO:** O combate à corrupção progrediu, no Brasil, com a entrada em vigor da Lei no 12.846/2013, matéria deste texto, onde se fez a análise de alguns de seus artigos. **Metodologia:** O estudo centrou-se na responsabilização e na penalização das empresas, bem como nos mecanismos dessa punição, que alcançam não só a devolução do devido ao erário público, bem como multa, publicidade dos atos por elas praticados, impossibilidade temporária de contratar com o governo, o que traz a afetação da imagem das empresas. **Resultados:** Além da leitura pormenorizada da referida lei, do emprego de fundamentos teóricos do Direito em geral, buscaram-se, na imprensa, depoimentos de profissionais advogados e de empresários, relativos às suas perspectivas quanto à diminuição da corrupção no Brasil. **Conclusão:** Alguns passos já foram dados no sentido anticorrupção, mas urge a regulamentação da Lei no 12.846/13 e o nascimento de uma nova postura das empresas diante do dinheiro público.

**Palavras-chave:** Anticorrupção. Responsabilidade. Penalização. Empresas. Agentes públicos.

## **LAW Nº 12.846/2013: OF THE REPLY TO THE COLLECTIVE YEARNINGS FOR ETHICS AND MORALITY**

**ABSTRACT:** The fight against corruption progressed in Brazil with the entry into force of Law no 12.846/2013, subject of this text, which analyses some of its articles. **Methodology:** The study focused in the responsibility and punishment of companies, as well as in the punishment mechanisms, which reach not only the amount devolution to the public purse, but also the publicity of acts by them committed, what affects the company image. **Results:** Besides the detailed reading of the related Law, the use of theoretical fundamentals from Law in general, lawyers and businessmen's testimonials were sought in the press, concerning their perspective on the decrease of corruption in Brazil. **Conclusion:** Some steps have already been taken towards the anticorruption, but it is necessary the regulation of Law no 12.846/13 and the rising of a new attitude of companies about the public money.

**Keywords:** Anticorruption. Responsibility. Penalization. Companies. Public officials.

### **1. INTRODUÇÃO**

O homem, como animal gregário, sempre viveu em sociedade. E à medida que sua História corria, paralelamente, se modificavam seus tipos ou modos de vida. Essas mudanças incluíam as diferentes formas de lideranças surgidas com o propósito de mantê-los na vida em sociedade, indo da pura submissão pelo medo de forças externas ao grupo social, até o aparecimento dos Estados. Depois veio o temor às ações desse próprio Estado, até que se alcançaram as sociedades democráticas de Direito, onde os cidadãos são protegidos por

direitos e pelas funções atribuídas ao Estado. Nessa última condição, as ações da sociedade são sempre recobertas por esse Estado, seja, por exemplo, no clube de futebol, no copo de leite das manhãs, nas CEBs ou nas prisões, ou seja, em todas as atividades humanas. Porém o Estado não é absoluto em seu agir: há leis a limitarem-no, assim, ele transita para da condição de subordinante à de subordinado ao sistema jurídico que ele próprio cria e operacionaliza.

Uma dentre as funções do Estado democrático moderno é a promoção dos direitos da coletividade. Via normatização legislativa, criam-se leis para limitar não só os usos e costumes passados pela tradição, mas também as inovações culturais, científicas e comportamentais, a fim de proteger a sociedade de possíveis abusos que dessas inovações socioculturais possam emanar. Com tal comportamento legislativo, pretende-se manter a ordem, a harmonia e a paz sociais, visando direcionar as pessoas para atitudes e comportamentos ético-morais, em todos os aspectos da vida em sociedade e nos diferentes e múltiplos ramos da cultura.

Um dado, presente em setores da cultura brasileira, abusivo e causador de discórdia e descrença na quase totalidade do homem médio é a corrupção ou desvio de dinheiro público. Prova cabal do afirmado na frase anterior foram as manifestações de julho de 2013, cujo ponto de deflagração foi o aumento de R\$0,20 ( vinte centavos) nas passagens de ônibus municipais, depois abriu-se um leque de reivindicações que foram de melhorias na saúde, na educação, na segurança chegando até à postura dos homens públicos e empresários.

Acredita-se que o Congresso Nacional, respondendo a esse apelo ético explicitado nas ruas, votou e aprovou com agilidade a Lei no 12.846/13. A presidente, de pronto, sancionou-a, elevando-a à condição de parte do sistema normativo do Direito brasileiro. Motivadas por compreender tal lei, as articulistas voltaram-se para esse instrumentos anticorrupção, a Lei no 12.846/2013, tornando-o a matéria deste artigo. Visando analisar alguns pontos de dois de seus aspectos — a responsabilização civil-administrativa das pessoas jurídicas e as punições a elas impostas — é que se operacionalizou o estudo aqui apresentado.

## **2. METODOLOGIA**

A coleta de dados realizou-se via leitura analítica, fundamentada nos princípios e normas constitucionais, e ainda nas normas relativas ao Direito Administrativo, ao Direito Civil e ao Direito Penal, perpassando por um viés filosófico, relativo ao senso moral e à ética. Para a formação de uma competência sobre o assunto em pauta, pesquisaram-se definições em dicionários de língua portuguesa e jurídico, além da leitura analítica de artigos da CF/88, do

CC/02, do CP e de textos de autores como Stolze Gagliano, Pamplona Filho, Chauí dentre outros. Ainda buscaram-se, na mídia, posicionamentos de profissionais de destaque nas áreas do Direito e empresarial.

Além de identificar alguns sentidos da Lei no 12.846/13, estabeleceram-se ligações dela com as Lei no 8.666/93 (no tocante a normas para licitações e contratos da Administração Pública), Lei no 10.149/00 (relativa ao CADE e às prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica) e a Lei Complementar no 135/10 ( versando sobre casos hipóteses e prazos de cessação de inelegibilidade, para a proteção da probidade administrativa e da moralidade no exercício do mandato). Baseando-se no material citado é que se alcançou o objetivo proposto: analisar alguns aspectos da responsabilização civil-administrativa das pessoas jurídicas e as punições a elas impostas pela Lei no 12.846/13. O produto obtido aqui se expõe.

### **3. DESENVOLVIMENTO**

Antes de se entrar na análise dos tópicos-alvo deste artigo, ratifica-se a posição de que a Lei no 12.846/13 é produto do momento histórico brasileiro, caracterizado por, de um lado a sociedade exigindo moralidade, de outro lado parte dos políticos, dos agentes públicos e do empresariado aparecendo nos noticiários da imprensa em geral, como agentes de improbidade política, de lesões aos cofres públicos. O que se mostra ao povo é uma narrativa de fatos e versões cujos agentes públicos estão sempre imotivados para o bem-estar social, conseqüentemente desprovidos de um senso moral.

Para Chauí, ( 2002,p.335):

O senso e a consciência moral dizem respeito a valores, sentimentos, intenções, decisões e ações referidos ao bem e ao mal e ao desejo de felicidade. Dizem respeito às relações que mantemos com os outros e, portanto, nascem e existem como parte de nossa vida intersubjetiva.

Evidencia-se que quem age de forma a infringir o senso moral cultiva, em suas relações sociais, valores e sentimentos em que há lugar apenas para a felicidade individual, menosprezando comportamentos intersubjetivos ligados ao bem-estar da coletividade.

Mas a reação popular, geradora de reivindicações em manifestações de rua, a que já se referiu, do ponto de vista filosófico, ocorreu, porque o povo sentiu necessidade de decidir por si mesmo, com base em suas tradições, seus anseios e, principalmente, em suas necessidades (CHAUÍ, 2002).

Talvez até faltasse (a alguns dos participantes) a consciência de agente moral, assim definida por Chauí (2002, p.341): “É sujeito ético moral somente aquele que sabe o que faz, conhece as causas e os fins de sua ação, o significado de suas intenções e de suas atitudes e a essência dos valores morais”. Mesmo que a parte dos manifestantes faltasse o se saber sujeito ético, o movimento demonstrou que a sociedade brasileira quer sentimentos, valores, ações e leis moldados no senso e na consciência ético-morais, logo rejeitando a corrupção.

Os Poderes Legislativo e Executivo ao criarem e sancionarem a Lei no 12.846/13, de forma pública disseram sim ao povo que gritava nas ruas e à sociedade internacional que recrimina os crimes de corrupção. É por isso que, ao comentar a citada lei, Corrêa (2013) afirma:

Essa lei chega como parte do grande esforço nacional de combate à corrupção, a exemplo de outros, a Lei da Ficha Limpa e as recentes alterações na lei da Lavagem de Dinheiro, além de aproximar o ordenamento jurídico nacional das práticas internacionais de combate à corrupção.

Para a análise a que as articulistas se propõem, necessário se faz decompor o conceito pessoa jurídica. Na perspectiva geral do Direito, por pessoa jurídica, entende-se: “p. jurídica JUR, instituição, corporação ou sociedade com existência e responsabilidade legalmente reconhecidas e devidamente autorizadas a funcionar” (HOUAISS, VILLAR, MELLO FRANCO, 2001, p.2201).

Já no Direito Civil, pessoa jurídica é “ [...] o grupo humano, criado na forma da lei, e dotado de personalidade jurídica própria, para realização de fins comuns” (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2011, p.224). Esses autores ainda têm o cuidado de ressaltar: “a existência de peculiar espécie de pessoa jurídica, que é formada não pelo agrupamento de indivíduos, mas pela simples afetação de bens (as fundações)” (Ibidem, p.224).

Interessante é que a subjugação ao Estado pelo dever do agir baseado na lei já se evidencia nos semas definidores de uma pessoa jurídica (seja fundacional ou societária). Isso porque, tomando-se as definições de pessoa jurídica, chega-se às palavras-chave — existência legal, responsabilidades, grupo humano, sociedade, bens — todas elas relativas ao campo lexical consciência social, portanto apresentando-se, obrigatoriamente, perante à sociedade e ao Estado.

Reforçando a noção de reponsabilidade civil e administrativa, diz o artigo primeiro da Lei no 12.846/2013: “Art.1o. Esta lei dispõe sobre a responsabilidade objetiva administrativa e civil das pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.”

Sua compreensão leva à primeira grande inovação ético-moral trazida pela Lei no 12.846/13: a inclusão das pessoas jurídicas entre os punidos por corrupção, seja por ato praticado para benefício da própria empresa ou de terceiros. Se antes as empresas, exitosamente, alegavam que o ato ilegal fora prática isolada de um de seus funcionários e com isso se desvencilhavam das acusações de corrupção, a partir da Lei em estudo, esses comportamentos tornaram-se impossíveis. Agora empresa e funcionário estão subordinados às regras da Lei no 12.846/13 e, por sua aplicação, respondem civil e administrativamente.

O mais interessante é que o art.1º da Lei no 12.846/13 externaliza um dever que sempre esteve implícito no conceito de pessoa jurídica, isto é, a obediência ao sistema jurídico nos âmbitos civil, penal e administrativo. Esse posicionamento legislativo, renegando o acobertamento das improbidades das pessoas jurídicas, trouxe como consequência mudanças na amplitude da responsabilidade social, tornando-a mais extensa, por além de punir o funcionário da empresa, esta também passa a alvo de punição.

Essa extensão ou abrangência ocorre também relativamente ao aspecto geográfico: as punições pretendem-se aplicadas a agentes de corrupção nacionais e estrangeiros, daí a Lei no 12.846/2013 ter um viés ligado ao Direito Internacional.

Fábio Medina Osório (2014, p.15-16), ao tratar do tema afirma:

A lei segue o que há de mais atual no mundo em matéria de política anticorrupção. Ela inova em muitos conceitos, sobretudo na atitude do setor privado em relação à corrupção. Até aqui, a empresa escapava de punições. Ao instituir a responsabilidade objetiva da empresa, a lei faz com que o empresário passe a ser responsável por qualquer ato ilícito cometido por seus funcionários no Brasil e no exterior.

A citação de Osório introduz um aspecto básico: a responsabilidade objetiva. Por ser uma responsabilidade objetiva, conforme disposto no art.2º, “As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente [...]”, independe de que se prove a culpa ou o dolo da pessoa jurídica para que ela seja dada como responsável. Basta a comprovação das relações entre o ato praticado, o dano causado e onexo causal existente entre os dois primeiros itens. Sobre essa inovação, posiciona-se Queiroz (2014) :

Ao escolher a estrada da responsabilização administrativa, a nova estratégia de combate à corrupção empresarial liberta-se, ainda, da necessidade de responsabilização subjetiva e individual dos corruptores. Agora, como a própria empresa pode ser responsabilizada, esse obstáculo não mais impede que a companhia, ela própria, sofra sérias reprovações pelos atos de corrupção praticados no âmbito de suas atividades.

Ao se pensar em corrupção, o que primeiro vem à mente do brasileiro são os superfaturamentos, as propinas, licitações fraudulentas, “dinheiro na meia” e agrados, como cessão de jatos, pagamentos de passeios. Contudo, com a Lei nº 12.846/13, os meios de

operacionalização dos atos lesivos ao Estado praticados pela empresa passíveis de responsabilização civil e administrativa expandem-se, abarcando, segundo o art.4º, hipóteses de “alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão” de pessoas jurídicas. Percebe-se, nesse dispositivo, a clara sintonia entre a Lei nº 12.846/13, a CF/88 e o CC/02.

Tal sintonia desvela-se de forma incontestável na CF/88, em seu art. 37, caput, regulamentado pela Lei nº 8.666/93, que postula: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”. Vê-se, pois, que desde a Constituição vigente está vetado todo e qualquer trâmite envolvendo empresas públicas e privadas em processos caracterizados por ilegalidade, imoralidade ou ineficiência, e é postulado dessa forma, porque todos trazem prejuízos aos cofres públicos, ao povo e aos valores ético-morais da nação.

A preocupação com a probidade administrativa fez com que os constituintes de 1988, no parágrafo quarto do mesmo art.37 da CF/88, assim dispusessem:

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

O pretendido foi, além do ressarcimento dos cofres públicos, banir da classe política o homem público corrupto e/ou corruptor, o que nos parece estar ratificado no espírito da Lei da Ficha Limpa, a Lei Complementar no 135/10.

Igual postura aparece no CC/02, em seus art.1.113 e seguintes, regulando as pessoas jurídicas, subordinando-as “aos preceitos reguladores da Constituição e inscrição do tipo em que vai converter-se.” Portanto, atendendo ao preceito da legalidade, as atividades de uma pessoa jurídica devem seguir as normas previstas em lei, sem lesar credores ou o Estado. É nítida aqui, a presença dos princípios constitucionais da legalidade e da probidade administrativa, além dos valores ético-morais postulados pela sociedade brasileira em sua esmagadora maioria.

A lei em estudo manifesta de forma latente no § 1º do art.3º, preocupação com a moralidade, pois positiva: “A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais [...]”. A compreensão do sentido desse parágrafo leva ao conceito de moralidade empresarial, está evidenciada de tal forma que o legislador teve o cuidado de explicitar que a punição engloba a pessoa jurídica e suas pessoas naturais, logo ninguém poderá escapar de ser punido caso incorra em ato de corrupção.

Pessoas naturais são os dirigentes e/ou administradores da pessoa jurídica, e, segundo o §2º do referido art.3º, “Os dirigentes ou administradores somente serão responsabilizados por atos ilícitos na medida da sua culpabilidade.” Alerta-se para o fato de que as pessoas naturais serão punidas na proporção de seus delitos. Logo pode haver responsabilização apenas da pessoa jurídica, apenas das pessoas físicas e também de ambas, do que se pode concluir a preocupação em punir, porém punir justamente.

As medidas punitivas impostas pela nova lei consistem em penas de multa, que podem variar de 0,1 % (um décimo por cento) até 20 % (vinte por cento) sobre o valor do faturamento anual da empresa, correspondente ao último ano anterior ao inquérito. Fixaram-se, também, como punição a proibição de contratar com o poder público, a extinção da personalidade jurídica, a publicação da sentença condenatória no site da própria empresa infratora e nos jornais de grande circulação nacional e internacional (no caso de empresas estrangeiras que tenham representação no Brasil). Todas estas sanções, porém, não desobrigam da reparação integral do dano causado, conforme alude o art. 6º em seus incisos e parágrafos. Deve ser dito que esse rol de punições dar-se-á administrativamente e também na esfera judicial, com possível ajuizamento de ação civil pública ou penal.

Quanto à punição de multa, Cristiano Fernandes, presidente da Comissão de Direito Empresarial da OAB do Distrito Federal, em entrevista para o programa Fórum, da TV Justiça, em 23/11/2013, afirmou que a lei anticorrupção empresarial está à frente de situações em que há dificuldade em alcançar o faturamento da empresa, uma vez que prevê, em seu artigo 6º, parágrafo 4º, valor fixo que pode ser aplicado entre R\$ 6.000,00 (seis mil reais) até R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais). Contudo, Fernandes (2013) não deixou de lado as possíveis tentativas dos criminosos para burlar a lei, ao dizer: “É possível que a empresa esconda o faturamento anual, para dificultar a aplicação desta medida.” Vale ressaltar que, a empresa que não pagar a multa a que foi condenada terá este débito inscrito na dívida ativa da fazenda pública.

Outro fator punitivo das pessoas jurídicas, previsto na Lei nº 12.846/13, desmotivador de atos corruptos é a criação de um Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep) (art.22), que dará publicidade às sanções que as empresas condenadas por corrupção receberem. Tal dispositivo corrói a imagem ético-moral da empresa frente à sociedade e a seus pares, acredita-se que essa norma pretende fazer com que as pessoas jurídicas se preocupem com sua imagem regional, nacional e até internacional e, dessa forma, promovam a ética nas empresas.

Outro aspecto da Lei nº 12.846/2013 que merece destaque é a possibilidade jurídica do acordo de leniência. Este ocorrerá quando as instituições praticadoras de atos ilícitos contra a

administração pública quiserem cessar tais práticas e colaborar com as investigações, manifestando o seu interesse em cooperar. Para essa situação, a

Lei nº 12.846/13 prevê um benefício — o acordo de leniência — que será celebrado entre a Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE) e a pessoa física e/ou jurídica autora da infração.

Leniência, “do latim *lenis*, *lenitate*”, que dentre a gama de significações que denota estão “suave, brandura, benignidade” (HOUAISS, VILLAR, MELLO FRANCO, 2001, p.1741), o que corresponde exatamente ao objetivo do acordo proposto, qual seja, promover o abrandamento, a diminuição ou até a extinção da punibilidade imposta à empresa, desde que cumpridos os requisitos do acordo, previsto no art. 35-B, incluído pela Lei n.º 10.149/00, a seguir apresentados:

A União, por intermédio da SDE, poderá celebrar acordo de leniência, com a extinção da ação punitiva da administração pública ou a redução de um a dois terços da penalidade aplicável, nos termos deste artigo, com pessoas físicas e jurídicas que forem autoras de infração à ordem econômica, desde que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo e que dessa colaboração resulte: I - a identificação dos demais coautores da infração; II - a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação.

Ante o exposto, nota-se que, para a concessão dos benefícios do acordo de leniência, a simples cooperação nas investigações é insuficiente. Para que tenha direito a benefícios, exige-se que da cooperação resultem a identificação dos demais coautores da infração e a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada.

É importante salientar que a empresa, bem como a administração pública, não estão obrigadas a celebrar o acordo de leniência, e na eventual hipótese deste ser negado por qualquer uma das partes, os atos ilícitos praticados pela empresa não importarão em confissão. Porém Osório (2014, p.18) salienta que “O melhor caminho será o empresário delatar os ilícitos, porque a lei incentiva a cooperação com os órgãos de controle.”

Salienta-se, porém, que caso o acordo seja descumprido, a instituição infratora não poderá “celebrar outro pelo prazo de 3 (três) anos, contados a partir do conhecimento pela administração pública do referido descumprimento”, conforme dispõe o parágrafo 8o, do artigo 16, da Lei no 12.846/13. Essa norma restringindo o uso do acordo de leniência pelas empresas é outra demonstração da vontade estatal de combate à corrupção.

Por outro lado, segundo Corrêa (2013), um ponto falho desta lei é que, ao celebrar esse acordo, as empresas não estão amparadas contra um possível ajuizamento de ação civil pública ou penal pelo Ministério Público. Isso porque, conforme mencionado ao seu direito

ajuizar em relação aos fatos narrados”, (Ibidem, 2013). Assim, haveria mais um elemento agregado à ampla defesa do acusado, o que vem ao encontro do sistema jurídico nacional.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Lei 12.846/2013 foi uma resposta imediata aos anseios da sociedade em tornar o Brasil um país com saúde, educação, segurança, justiça social e livre de corrupção. Contudo, para não perder sua validade por desuso e nem ser apenas mais uma lei em do ordenamento jurídico brasileiro, urgem sua regulamentação e uma atitude anticorrupção das empresas e do próprio Estado.

Dessa regulamentação é que se conseguirá eficácia, ou seja, a Lei no 12.846/2013 será efetivamente observada e aplicada, operacionalizada na vida cotidiana de combate ao males sociais. Essa operacionalização é que será capaz de gerar os efeitos desejados tornando fato concreto o alcance dos objetivos dispostos por ela: banir a corrupção da vida pública brasileira.

Alcançado esse patamar, infelizmente ainda distante, não mais se acobertarão atos de corrupção, seja por questões político-partidárias, relações de parentesco, benefícios próprios ou de terceiros, pois o Estado operacionalizará in totum o princípio da impessoalidade.

Espera-se que, à medida que a Lei nº 12.846/13 for sendo empregada para punir corruptos e corruptores, haverá uma mudança na face ideológica do próprio Estado e do empresariado. Dessa forma, o Brasil se caracterizará pelo comportamento de ético-moral de suas pessoas jurídicas e naturais, pela conduta de homens públicos e cidadãos sabedores do que fazem, conhecedores das boas causas e dos necessários fins a que almeja seu agir em nome do povo e do Estado. Assim se terá dado a resposta definitiva aos anseios coletivos por ética e moralidade. Oxalá esse tempo seja logo o presente!

#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. In: Vade mecum 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

\_\_\_\_\_. Código Civil Brasileiro. In: Vade mecum. 17.ed. São Paulo : Saraiva, 2014.

\_\_\_\_\_. Lei no 12.846, de 1o de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. In: Vade mecum. 17.ed. São Paulo : Saraiva, 2014.

\_\_\_\_\_. Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. In: Vade mecum. 17.ed. São Paulo : Saraiva, 2014.

\_\_\_\_\_. Lei no 10.149, de 21 de dezembro de 2000. Altera e acrescenta dispositivos à Lei no 8.884, de 11 de junho de 1994, que transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE em autarquia, dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, e dá outras providências. In: Vade mecum. 17.ed. São Paulo : Saraiva, 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar no 135, de 4 de junho de 2010. Altera a Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. In: Vade mecum. 17.ed. São Paulo : Saraiva, 2014.

CHAUÍ, MARILENA. **Convite à filosofia**. 12.ed.Saõ Paulo: Ática, 2002.

CORRÊA, Rogério César Mateus. Lei 12.846/2013 - **Lei Anticorrupção**. Disponível em:<[jus.com.br/artigos/26245/lei-12-846-13-leianticorruptcao](http://jus.com.br/artigos/26245/lei-12-846-13-leianticorruptcao)>Acesso:01mai.2014.

FALCETTA, Giovani. In: GASPARINI, GABRIELA. **Lei Anticorrupção Entra em Vigor Nesta Quarta à Espera de Regras**. Disponível em:< [G1.com.br](http://G1.com.br) >. Acesso: 02 mai. 2014.

FERNANDES, Cristiano. In: programa Fórum; TV Justiça, em 23/11/2013. Disponível em:<<http://www.youtube.com/watch?v=MLklc4q1fkk>>.Acesso:01jun. 14.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de Direito Civil - parte geral**. 13.ed.São Paulo: Saraiva, 2011, v.1.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles; MELLO FRANCO, Francisco Manoel de. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

OSÓRIO, Fábio Medina. Entrevista. **VEJA**. São Paulo. ed. 2387-ano 47-No 34. P.15-19.agos. 2014.

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo. **A Estrada Não Trilhada: a nova lei an-ticorrupção**. Disponível em:<<http://blogs.estadao.com.br/direito-e-sociedade>>.A-cesso: 02 mai.2014.

## CONSIDERAÇÕES ACERCA DA LEI 12.846/13

AUGUSTO CEZAR PIRES ALVES DAVI<sup>1</sup>

FLÁVIA LUCIA BRITO<sup>2</sup>

**RESUMO:** Foi sancionada em agosto de 2013 a Lei no 12.846/2013, que ficou conhecida como Lei Anticorrupção. A lei tem como objetivo responsabilizar e punir as empresas envolvidas em atos de corrupção, podendo estas responder por processos judiciais civis e administrativos. **Metodologia:** A pesquisa foi desenvolvida na modalidade de levantamento de estado da discussão na doutrina sobre o tema abordado. **Resultados:** Anteriormente, as empresas alegavam que o ato de corrupção havia sido cometido por um funcionário isoladamente, e não eram punidas por isso. **Conclusão:** A novidade trazida pela lei é que qualquer infração cometida por seus funcionários ou servidores públicos poderá resultar em penalidades para ela própria. As penas variam entre: multas; reparação dos danos causados; publicação da condenação em veículos de comunicação de grande circulação; proibição do recebimento de recursos de instituições públicas por período determinado; proibição da contratação do poder público e participação em licitação por período determinado; suspensão, interdição ou fechamento da empresa.

**PALAVRAS-CHAVE:** Corrupção, Responsabilidade Objetiva, Improbidade Administrativa

## COMMENTS CONCERNING LAW 12.846/13

**ABSTRACT:** Was sanctioned in August 2013 Law No. 12.846/2013, which became known as the Anti-Corruption Law. The law aims to blame and punish the companies involved in corruption, they may respond by civil and administrative lawsuits. **Methodology:** The research was developed in the modalidade of survey of state of the quarrel in the doctrine on the boarded subject. **Results:** Previously, the companies claimed that the act of corruption had been committed by an employee alone, and were not punished for it. **Conclusion:** The novelty brought by the law is that any infraction committed by its officials or employees may result in penalties for itself. The penalties range from: fines; repair the damage; publication of condemnation in the media of general circulation; prohibition of the receipt of funds from public institutions for a specified period; prohibiting the hiring of government and participation in bids for a specified period; suspension, prohibition or closure of the company.

**KEY-WORDS:** Corruption, STRICT LIABILITY, Administrative Misconduct

## 1. INTRODUÇÃO

A corrupção sempre foi entendida como algo incorreto e que deveria ser automaticamente rejeitada e combatida, pois é prejudicial à comunidade e rompe com o pacto social ético e com a moralidade que rege as relações entre as pessoas. Porém a prática de atos

---

<sup>1</sup> Graduando do Curso de Direito do UNICERP.

<sup>2</sup> Graduada do Curso de Direito do UNICERP.

de corrupção é recorrente e corriqueiro, ao passo que a legislação não englobava punições às empresas que participam de transações fraudulentas com a administração pública.

A situação brasileira, contudo, está sendo modificada. Em 2 de Agosto de 2013, foi sancionada pela Presidente Dilma Rousseff, as pressas para atender aos pedidos dos manifestantes brasileiros, que exigiam mais atenção do governo ao tema da corrupção, a Lei 12.846/2013, popularmente conhecida com a Lei Anticorrupção, que entrou em vigor em 29/01/2014.

A lei é um divisor de águas entre as empresas e o setor público no Brasil. Foi inspirada na lei norte americana Foreign Corrupt Practices Act (FCPA), que impõe sanções cíveis, administrativas e penais, além de ter uma aplicação extraterritorial.(Antonio C. Mazzuco e José M. Ramos Neto. 2014).

Em razão de seu caráter atual e urgente, o presente artigo tem como objetivo realizar um breve estudo acerca da Lei 12.846/13 analisando a responsabilidade atribuída e as sanções administrativas impostas a pessoa jurídica.

## **2. A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Conforme ensina Fabio Medina Osório, a improbidade administrativa sempre foi vista como uma perda de honra, como um descredito do homem público, uma espécie de imoralidade administrativa qualificada. (OSORIO, 2010, p. 77).

Martins Júnior (2001, p. 113) vai além, afirmando que:

Improbidade administrativa, em linhas gerais, significa servir-se da função pública para angariar ou distribuir, em proveito pessoal ou para outrem, vantagem ilegal ou imoral, de qualquer natureza, e por qualquer modo, com violação aos princípios e regras presidentes das atividades na Administração Pública, menosprezando os valores do cargo e a relevância dos bens, direitos, interesses e valores confiados à sua guarda, inclusive por omissão, com ou sem prejuízo patrimonial. A partir desse comportamento, desejado ou fruto de incúria, desprezo, falta de precaução ou cuidado, revelam-se a nulidade do ato por infringência aos princípios e regras, explícitos ou implícitos, de boa administração e o desvio ético do agente público e do beneficiário ou partícipe, demonstrando a inabilitação moral do primeiro para o exercício de função pública.

Improbidade administrativa é o termo técnico para designar atos de corrupção na esfera pública, os quais podem ou não ter conseqüências patrimoniais. A partir dessa premissa, a Lei Anticorrupção é a valoração que faz as iniciativas adotadas pelas empresas no sentido de prevenir praticas de fraude ou corrupção, como a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denuncia de irregularidades,

sem esquecer da correta aplicação dos códigos de ética e de conduta no âmbito interno. Tal previsão trouxe um ganho substancial a toda sociedade brasileira, reforçando a idéia de estimulação do "compliance" (conformidade, em inglês), ou seja, atividades internas das empresas que incentivem ou favoreçam o cumprimento de normas e regulamentos, evitando o comprometimento da mesma com praticas ilícitas.

Além de trazer importantes dispositivos que visam proteger a administração publica de praticas fraudulentas e corruptas, o legislador buscou internalizar conceitos e valores éticos a disciplina, exigindo das empresas a tomada de providencias para que referidos conceitos se concretizem e multipliquem.(TAMIOZZO; KEMPFER, 2013)

### **3. RESPONSABILIDADE OBJETIVA**

Conforme a nova medida imposta pela Lei 12.846/13, qualquer empresa que pratica atos de corrupção, como, por exemplo, o oferecimento direto ou indireto de vantagens indevidas a funcionários públicos ou a fraude/manipulação de processos licitatórios, pode ser responsabilizada de forma objetiva pelo ato, mesmo que não comprovada a sua culpa ou dolo pelo ilícito (SECO; MOREIRA JR. 2014).

A principal diferença é que a nova lei permite que as empresas sejam punidas sem a necessidade de comprovar culpa ou dolo para aplicação das graves sanções previstas na Nova Lei Anticorrupção, ao contrário da necessidade de comprovação quando se pretender a responsabilização dos dirigentes ou administradores. Em seu artigo 3o, da lei 12.846/13, dispõe:

Art. 3º A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito. § 1o A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput.

§ 2º Os dirigentes ou administradores somente serão responsabilizados por atos ilícitos na medida da sua culpabilidade.(BRASIL. 2013)

Até então, as empresas podiam alegar, caso fossem flagradas em alguma prática ilícita, que a infração havia sido motivada por uma atitude isolada de um funcionário ou servidor público. Acabavam sendo punidos com maior frequência apenas os agentes públicos flagrados, e era muito difícil comprovar a culpa da companhia ou do empregado. A fim de guiar as empresas com relação à instituição dos mecanismos internos de denúncia previstos, a lei prevê a criação de um regulamento contendo as práticas aconselhadas Poder Executivo com relação ao tema. A CGU - Controladoria Geral da União já tem elaborada uma proposta de regulamentação, a qual, no entanto, ainda não foi aprovada.

A responsabilidade da pessoa jurídica subsistirá mesmo nos casos de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária, havendo solidariedade entre controladoras, controladas, coligadas e consorciadas.

A responsabilidade da empresa condenada pode ser atenuada pelo órgão julgador em casos de sua cooperação para a apuração das infrações e/ou a criação de mecanismos e procedimentos internos preventivos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no seu âmbito. Há ainda a possibilidade de um acordo entre a empresa envolvida e o órgão responsável, caso haja uma colaboração efetiva para a investigação dos culpados.

Portanto, seja para evitar que a pessoa jurídica, por intermédio de seus empregados ou terceiros venha a praticar atos ilegítimos, como os previstos na Nova Lei Anticorrupção, seja para atenuar as consequências na eventualidade da ocorrência de tais atos, o "Compliance" é a ferramenta eficaz para as duas hipóteses, pois propicia fazer cumprir as normas e regulamentos, as políticas e diretrizes definidas previamente para o negócio e para as atividades da pessoa jurídica, e também para prevenir, detectar e tratar desvios ou inconformidades que possam ocorrer.(HADAD; MANENTE. 2014)

Assim, será importante que a pessoa jurídica estabeleça normas internas escritas abordando questões como proibição de pagamentos indevidos a agentes públicos, inclusive entrega de presentes a tais agentes ou pessoas a eles ligadas; regras quanto à hospitalidade desses agentes; regras para aquisição de negócios (região de risco onde a empresa atua, relação da empresa com agentes públicos, saber se o negócio inclui projetos com o Poder Público decorrentes de licitação e contratos administrativos); para contratação de terceiros que venham a atuar em nome da pessoa jurídica na obtenção, por exemplo, de licenças, alvarás e autorizações, normas de conduta nas relações com o Poder Público; controles internos, etc.

#### **4. PENALIDADES**

As pessoas jurídicas passíveis de punição são as sociedades empresárias e sociedades simples, quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas e sociedades estrangeiras sediadas ou que tenham filial ou representação no território brasileiro. Na prática, empresas condenadas por corrupção sofrerão punições administrativas e civis, como indenizações aos cofres públicos e, em casos extremos, extinção compulsória das atividades. As sanções atingem diretamente o patrimônio das companhias e podem afetar seriamente suas atividades, caso fique comprovado envolvimento em atos previstos em lei.

As sanções podem também ser aplicadas, na forma de perdimento de bens, direitos ou valores; suspensão ou interdição parcial de suas atividades; dissolução compulsória da pessoa jurídica ou pela proibição de receber qualquer tipo de subsídio ou incentivo por parte de entes ou instituições financeiras públicas. Essa lei transforma os atos de corrupção em ônus financeiro para as empresas, as quais, se desejarem minimizar os riscos ou prevenir as sanções, devem investir em “mecanismos e

procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades, e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta” (artigo 7o, VIII).

Art. 19. Em razão da prática de atos previstos no art. 5o desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, e o Ministério Público, poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras:

I - perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé; II - suspensão ou interdição parcial de suas atividades;

III - dissolução compulsória da pessoa jurídica; IV - proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos. (BRASIL, 2013)

As multas administrativas dispostas na Lei Anticorrupção serão aplicadas pela autoridade máxima de cada órgão lesado e variam entre 0,1 a 20% do faturamento bruto do ultimo exercício, além da publicação pela própria condenada da decisão condenatória.

A Lei Anticorrupção estabelece que seja levada em consideração na dosimetria da aplicação da sanção a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação de códigos de ética e conduta, ou seja, os "Programas de Compliance" - tópico bastante conhecido por advogados estrangeiros e empresários de diversas multinacionais.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

De fato, o ato de corrupção é uma forma particular de influencia ilegal, ilícita e ilegítima, definido como transação ou troca entre quem corrompe e quem se deixa corromper. Os valores ético devem ser um dos pilares da construção de um sistema de integridade empresarial. A Lei Anticorrupção traz maior transparência aos negócios realizados em território brasileiro e também traz segurança e credibilidade às relações jurídicas aos olhos

dos investidores internacionais uma vez que segue a tendência de legislações estrangeiras de criminalizar os atos de corrupção.

O rigor nas punições previstas e o incentivo aos esforços de *compliance*, entre outros itens, pretendem coibir mais eficazmente a prática de delitos.

O combate a corrupção no domínio econômico é um desafio e leva à necessidade de relações comerciais éticas, principalmente quando ligadas ao Estado em face dos princípios fundamentais da moralidade e probidade na administração Pública e da possibilidade de ser vivenciado pela sociedade brasileira um ambiente real de sustentabilidade.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Lei 12.846 de 1º de Agosto de 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>. Acessado em 11/06/2014.

HADAD, Enrique; MANENTE, Miguel. **Nova Lei Anticorrupção**. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/>. Acessado em 08/06/2014.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade Administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2001.

MAZZUCO, Antonio C.; RAMOS NETO José M. Opinião - **A lei brasileira anticorrupção e similares estrangeiras Brasil Econômico** - 02/01/2014. Disponível em: <https://www1.fazenda.gov.br/resenhaeletronica>. Acessado em : 08/06/2014.

SECO, Andrea; MOREIRA JR., Tarcisio José. **A lei anticorrupção e o novo regime de responsabilidade das empresas envolvidas em atos de corrupção**. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/>. Acessado em: 10/06/2014.

TAMIOZZO, Henrico César; KEMPFER, Marlene. O pacto global de responsabilidade social, empresarial e a contribuição normativa brasileira para o combate a corrupção no domínio econômico. **Revista de Direito Brasileira**, Ano 3 – Vol. 6 Set a dez/2013.p. 166. Disponível em: <http://www.rdb.org.br/>. Acessado em 05/06/2014.

## ANÁLISE DA LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013

RODRIGO OLIVEIRA NUNES<sup>1</sup>SIMONE DE FÁTIMA ÁVILA RIBEIRO<sup>2</sup>

**RESUMO:** A legislação em análise relaciona a responsabilidade administrativa e civil das pessoas jurídicas com a Administração Pública. **Metodologia:** o trabalho foi desenvolvido como levantamento do estado da arte na bibliografia específica. **Resultados:** A Lei cria objetivos no combate à corrupção por parte das pessoas jurídicas e seus agentes. A responsabilização pelos crimes contra a Administração Pública nacional e estrangeira se dá na esfera administrativa com a aplicação de multas pecuniárias. A lei traz pontos positivos e negativos, mas o que importa necessariamente é a responsabilização civil das pessoas jurídicas. Logicamente, a norma preenche algumas lacunas quanto à responsabilização, mas também se refere a aplicabilidade em tratados internacionais. Ressalta-se também a necessidade da referida lei não ser analisada somente sob o prisma do Direito Empresarial, mas também analisar as obrigações da Pessoa Jurídica, uma vez que esta possui personalidade. **Conclusão:** Enfim, o objetivo da Lei é interpretar o texto legal e compreender a responsabilidade civil e também administrativa das pessoas jurídicas e a Administração Pública.

**Palavras-chave:** Pessoas Jurídicas. Administração Pública. Responsabilidade Civil.

## ANALYSIS OF THE LAW IN THE 12,846, 1º OF AUGUST OF 2013

**ABSTRACT:** The legislation in question relates to administrative and civil liability of legal persons with public administration. Methodology: the work was developed as survey of the state of the art in the bibliography specifies. Results: The Act creates goals in fighting corruption on the part of corporations and their agents. The accountability for crimes against national and foreign public administration occurs at the administrative level with the imposition of financial penalties. The law brings positives and negatives, but what matters is necessarily to civil liability of legal persons. Logically, the rule fills some gaps regarding the accountability, but also refers to the applicability of international treaties. We also emphasize the necessity of that law not only be analyzed through the prism of corporate law, but also examine the obligations of Legal Entities, since it has personality. Conclusion: Anyway, the purpose of the Act is to interpret the legal text and understand and also administrative liability of legal entities and public administration.

**Keywords:** Legal Entities. Public Administration. Liability.

## 1. INTRODUÇÃO

Ao dispor, referido diploma legal, sobre a responsabilização administrativa e civil das pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública nacional ou estrangeira e dar outras providências, materializou, esta lei, compromissos assumidos pelo Brasil em

<sup>1</sup> Estudante do Curso de Direito do UNICERP.

<sup>2</sup> Estudante do Curso de Direito do UNICERP.

acordos internacionais contra a corrupção, vindo assim a preencher, eficazmente, lacuna normativa de nosso sistema jurídico no combate à corrupção praticada por pessoas jurídicas contra a administração pública nacional e alienígena.

Em seus 31 artigos, parágrafos, incisos e alíneas, ela dá um tratamento pormenorizado e objetivo ao problema da corrupção sob o enfoque do corruptor, o que se fez pela primeira vez em nossa legislação pois, até então, esta preocupação se direcionava tão somente ao servidor, lato senso, e ao dirigente público, por ser o corrupto<sup>8</sup>. Agora o corruptor também recebeu tratamento normativo, aja vista não haver corrupto sem o correspondente corruptor. A legislação então existente, Código Penal, Estatuto do Servidor Público e a Lei da Responsabilidade Fiscal deram enfoque tênues ao corruptor por um lado e, por outro, aperfeiçoaram os mecanismos de controle do administrador e do servidor público, eles mais fracos no combate à corrupção, esquecendo-se das pessoas jurídicas de direito privado e internacional, os maiores agentes da corrupção nas entranhas da Administração Pública, fenômeno sempre presente, infelizmente, na administração da coisa pública em nosso país desde a chegada da Corte Real aqui em 1808.

Releva-se a destacar em cita norma, ter ela lançado mão de dispositivos já existentes de nosso sistema jurídico tais como a despersonalização da pessoa jurídica para se chegar ao patrimônio dos sócios, dispositivo nascido com o Código de Defesa do Consumidor, Lei Nº 8.078/1990 e posteriormente incorporado ao NCC, Arts. 50/51, bem como da leniência, Lei Nº 8.884/1996, Art. 35-B, no combate ao crime econômico decorrente da cartelização ou monopólio, para efeito de defesa da livre concorrência, Art. 170 do Texto Magno e também da delação premiada, Lei Nº 9.807/1999, benefício este concedido aos infratores ao colaborarem efetivamente com a investigação policial na apuração de delitos praticados pelo crime organizados.

A Lei em análise cria objetivos definidos e claros no combate à corrupção por parte das pessoas jurídicas e seus agentes, como definem seus artigos abaixo transcritos para efeitos didáticos:

Art. 2º - As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

Art. 3º - A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.

§ 1º - A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput.

§ 2º - Os dirigentes ou administradores somente serão responsabilizados por atos ilícitos na medida da sua culpabilidade.

Art. 4º - Subsiste a responsabilidade da pessoa jurídica na hipótese de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária.

O disposto no Art. 3º acarretará inovações profundas no contexto operacional das empresas ou pessoas jurídicas ao contratarem com a Administração Pública brasileira. por ali se ter responsabilizado diretamente dirigentes, administradores, técnicos e inclusive os advogados que vierem a participar de propostas e contratos firmados com o poder público em suas quatro esferas de governo: federal, estadual, distrito federal e municípios, por força do disposto nos artigos 8o, 19 e 22, ao estender a todos na empresa privada e internacional, a responsabilidade pela coibição da prática do ilícito contra a administração pública. De agora em diante, havendo corrupção nas contratações com o poder público, todos serão responsabilizados individualmente.

O advogado, por definição legal, pessoa indispensável ao desenvolvimento e valorização da justiça, cabe agora, por específica imposição legal, desempenhar não mais um papel meramente jurídico mas também ético e social na formulação e formatação das propostas e contratos das empresas sob sua orientação jurídica, ao contratarem com o poder público em quaisquer de suas quatro pessoas políticas.

Agora, constituem crimes contra a Administração Pública nacional, todo um elenco de atos nocivos ao interesse público ainda denunciados com frequência na grande imprensa diariamente, de que são exemplos a concorrência apontada como fraudulenta do Metrô de São Paulo, a compra da Refinaria de Pasadena no USA pela Petrobrás, as ditas construções e reformas dos estádios para a Copa 2014, conspurcando, ao que parece, o bom emprego dos tributos pagos pela população economicamente ativa e cobrindo de vergonha a reputação do povo brasileiro no contexto da nações desenvolvidas.

Exemplificando, aqui se permite transcrever as condutas reprováveis de um cotidiano que maltrata e envergonha a pátria, doravante passíveis de severa punição:

Art. 5º - Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1o, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

- I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;
- II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;
- III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;
- IV - no tocante a licitações e contratos:

- a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;
  - b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;
  - c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;
  - d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;
  - e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;
  - f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou
  - g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;
- V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

§ 1º - Considera-se administração pública estrangeira os órgãos e entidades estatais ou representações diplomáticas de país estrangeiro, de qualquer nível ou esfera de governo, bem como as pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro.

§ 2º - Para os efeitos desta Lei, equiparam-se à administração pública estrangeira as organizações públicas internacionais.

§ 3º - Considera-se agente público estrangeiro, para os fins desta Lei, quem, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, exerça cargo, emprego ou função pública em órgãos, entidades estatais ou em representações diplomáticas de país estrangeiro, assim como em pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro ou em organizações públicas internacionais.

A responsabilização pelos crimes contra a Administração Pública nacional e estrangeira como aqui listados, se darão na esfera administrativa com a aplicação de multas pecuniárias elevadas, da publicidade negativada na grande imprensa, além de outras sanções como descritas no Capítulo III de citado diploma legal e que aqui não se transcreverá para efeito de síntese deste trabalho.

Destas penalidades, tem-se que a de maior eficácia pela sua imediata aplicação e liquidação, será a da publicidade condenatória na grande imprensa pelo dano imediato à reputação e conceito de credibilidade da empresa flagrada em delito nos termos da lei sob análise.

Por fim, cria no âmbito do Poder Executivo Federal o CNEP - Cadastro Nacional de Empresa Punidas, além de obrigar aos órgãos dos poderes legislativo, executivo e judiciário de todas as esferas de governo a informar e atualizar o CEIS - Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, com as sanções aplicadas a seus licitantes e contratantes faltosos, conforme dispõe os Arts. 87/88 da Lei Nº 8.666/1993.

## **2. ASPECTOS POSITIVOS**

A par de preencher vazio normativo de nosso sistema jurídico-legal, a Lei No 12.846, de 01/08/2013, com vigência a partir de fevereiro do corrente ano, exhibe extraordinária harmonia com dispositivos vigentes de nossa legislação, os quais, contribuirão para tornar mais justa e célere sua aplicação, de que são exemplos o contido no seu Art. 8o , parte final, face ao disposto no Art. 5o, inciso LV da Lei Magna, ao tornar obrigatória a observância do contraditório e da ampla defesa na instauração e julgamento do Processo Administrativo de Responsabilização dos infratores.

Em razão da constitucionalização do processo administrativo, ex vi9 da norma constitucional retro citada, na esfera federal, com o advento da Lei No 9.784/1999, toda a casuística deste novo processo administrativo acha-se ali devidamente normatizado, com o que se garantirá aos infratores, além da ampla defesa e do contraditório, marcha processual segundo os critérios técnicos, científicos e justos a mitigar o tráfico de influência ou vinditas, objetivando a produção de decisões sérias e legítimas, condizentes com os princípios democráticos e republicanos.

O poder intimidatório que emana do Art. 13 desta Lei conferirá, por certo, um momento de profunda reflexão às mentes hoje habituadas se locupletarem em licitações e contratos com a administração pública nacional ou estrangeira, além de desencorajar aos iniciantes em tais práticas ilícitas, o quê muito contribuirá para se coibir a prática da corrupção ativa no âmbito da administração pública brasileira em todos as esferas de poder: legislativo, executivo e judiciário e ainda em seus quatro níveis de governo: união, estados, distrito federal e municípios, por ser sua abrangência total, em virtude de decorrer de lei de caráter nacional.

A responsabilização administrativa da pessoa jurídica faltosa não a exime da responsabilização judicial, para aplicação de penalidades de outro conteúdo, como a suspensão ou interdição parcial de suas atividades, perdimento de bens, direitos ou valores auferidos em razão de pratica delituosa contra a administração pública e até mesmo a dissolução compulsória da pessoa jurídica, além de outras punições como clausulado no Art. 19 de citada Lei.

A responsabilização judicial representa um aprendizado com avanço notável na coibição das práticas do crime organizado que, pela sua expressão econômica e complexidade técnico-legal, não podiam ficar de fora dos elevados objetivos perseguidos pela Lei N° 12.846/2013, muito apropriadamente denominada de Lei Anticorrupção.

Aspecto relevante a se ressalta nestas considerações é o tratamento dispensado ao dirigente público omissor na defesa do patrimônio público. Se este, nos termos do Art. 8º se omite, o Ministério Público agirá com a força e o poder constitucional a ele atribuído, garantia eficaz e adicional contra a impunidade, mediante a utilização dos procedimentos regrados pela Lei Nº 7.347/1985 - Ação Civil Pública - de rito especial e tramitação preferencial. A par desta conquista, o dirigente público que se omitir na defesa do patrimônio público sob sua gestão será responsabilizado, penal, civil e administrativamente, conforme sanciona o Art. 27 da lei sob análise, desencorajando assim a prática da corrupção passiva.

Outra de suas vantagens decorre da desvinculação de seus procedimentos das sanções decorrentes de infrações capituladas como de improbidade administrativa pela Lei Nº 8.429/1992, Lei Nº 8.666/1993, licitações e contratos e Lei 12.462/2011, RDC - Regime Diferenciado de Contratações Públicas.

### **3. ASPECTOS NEGATIVOS**

Pela sua incidência aos órgãos do legislativo, executivo e judiciário e por sua abrangência às quatro pessoas políticas: união, estados, distrito federal e municípios, sua implantação será morosa e controversa, pois cada uma dessas entidades apresentam peculiaridades de funcionamento e deficiências operacionais as mais variadas, impedindo assim, a adoção de procedimentos padrões ou paradigmas únicos de implantação.

Por ser ínsito ao ser humano aprender, evoluir a custa de seus próprios erros e frustrações, toda vez que se implanta procedimentos novos nas organizações humanas, inevitável se torna o estabelecimento de conflitos, exageros e omissões. Diante disso, vencer comodismos, romper com práticas já consolidadas e instaurar novos procedimentos, haverá queixas, erros, oposições e recursos, do que se aproveitarão, certamente, derrotistas e inescrupulosos de plantão, concorrendo assim para se postergar a plena vigência desta oportuna lei.

Os municípios, por serem os menos aparelhados técnica e juridicamente para conviver com este notável avanço normativo e operacional da administração pública nacional, sentirão, com maior intensidade, os efeitos aqui apontados para tornar realidade a aplicação imediata dos dispositivos da presente lei no dia/dia de suas administrações, o que reclama um calendário para sua aplicação paulatina e modulada através de capacitação e treinamento de seu pessoal.

No âmbito federal e estadual onde o volume de transações com os órgãos da administração expressam quantias de grande monta, haverá um afluxo enorme de recursos ao poder judiciário para dirimir dúvidas e interpretações que, se não houver uma firme vontade política quanto a implantação da Lei 12.846/2013, que a poderão levá-la ao rol das leis que não emplacaram.

Acredita-se, todavia, que desse paradoxo decorrente de sua implantação, como ocorrido com outros diplomas legais, a sociedade brasileira sairá vitoriosa, por estar se equipando com instrumental mais eficaz para se combater a corrupção.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Concluindo-se esta análise, pode-se afirmar, sem receios de exageros ou ufanismos que, referida norma veio em hora oportuna, pois com a complexidade e magnitude das relações entre os agentes econômicos e o poder público em uma sociedade de costumes corrompidos desde a chegada da Corte Portuguesa em nossa terra, necessário se torna a tipificação dos delitos hodiernos que conspurcam as relações contratuais entre aqueles e estes que, cada vez mais endinheirados, face ao contínuo aumento da tributação, por um lado, e o tráfico de influencias, por outro, muito tem-se deixado a desejar, em termos de legitimidade na definição e aplicação do gasto público.

Como todo ordenamento legal apresenta lacunas, seus defeitos são ínfimos antes a expressividade dos benefícios almejados, pelo que se reputa esta iniciativa normativa como um complemento eficaz no fechamento ao círculo anticorrupção que, anteriormente se preocupava somente com o corrompido e deixava à larga o corruptor.

#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Lei 12.846. 01.ago.2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.

CERQUEIRA, L. O. et alli. **Comentários à Lei de Improbidade Administrativa**. São Paulo, RT, 2010, p. 59.

DECOMAIN, P. R. Improbidade administrativa. São Paulo: Dialética, 2007. FERNANDES, A. S.; ESSADO, T. C. Corrupção: Aspectos Processuais. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89, Mar / 2011.

OSÓRIO, F. M. **Direito Administrativo Sancionador** . São Paulo: RT, 2009.

SANTOS, Luiz Gustavo de Oliveira. **Lei n. 12.846/2013: as inovações legislativas no combate à corrupção.** Jus Navigandi, Teresina, ano 19, n. 3877, 11 fev. 2014. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/26680>>. Acesso em: 8 jun. 2014.

SIMÃO, C. **Improbidade administrativa.** Teoria e prática. Leme: J. H. Mizuno, 2011.

## SOLUÇÕES APONTADAS PELA LEI ANTICORRUPÇÃO LEI 12.846/2013

VALÉRIA LIMA NUNES<sup>1</sup>

**RESUMO:** A história de corrupção no país é bastante antiga, datando do período de colonização até os dias atuais. **Metodologia:** A pesquisa foi desenvolvida mediante análise bibliográfica. **Resultado:** Com a promulgação da Lei 12.846/13 existe a expectativa de se controlar essa forma de corrupção: funcionários públicos que se beneficiam ou mesmo tentam se beneficiar, responderão objetivamente pelos seus atos. Muitos juristas apoiam essa lei, porém existem aqueles que são notadamente contra, por acreditarem que essa lei favorece ainda mais o esquema corrupto existente no país. **Conclusão:** Assim, mesmo existindo pessoas que não se veem seguras diante dessa nova lei, deve-se aguardar, pois é um processo de amadurecimento e que pode levar algum tempo até que haja os efeitos esperados, que certamente virão.

**Palavras-chave:** Corrupção, lei 12.846/13, responsabilidade objetiva, sanções.

### SOLUTIONS POINTED FOR THE LAW ANTICORRUPTION LAW 12.846/2013

**ABSTRACT:** The history of corruption in the country is quite old, dating from the period of colonization to the present day. **Methodology:** The research was developed by means of analyzes bibliographical. **Result:** With the enactment of Law 12.846/13 there is an expectation to control this form of corruption: public officials who benefit or even try to qualify, objectively answer for their actions. Many lawyers support this bill, but there are those who are notably against, believing that the law favors even more corrupt the existing scheme in the country. **Conclusion:** So even there people who do not see themselves safe before this new law, you must be calm, because it is a maturing process and may take some time until there is the desired effect, which will come.

**Keywords:** Corruption, Law 12.846/13, strict liability, penalties.

## 1. INTRODUÇÃO

Os precípuos registros da prática da corrupção no Brasil datam do séc. XVI, no período da colonização, quando os funcionários públicos, que deveriam fiscalizar o contrabando, acabavam comercializando ilegalmente os produtos brasileiros, deixando de cumprir suas funções para com a coroa portuguesa.

Nos últimos vinte e cinco anos, podem ser elencados vários casos de corrupção envolvendo pessoas jurídicas do Brasil, que se tornaram escândalos nacionais, e, diante da repercussão, foram reconhecidos mundialmente. São alguns dos casos mais chocantes: de 1996 a 2000, quando ocorreu o rombo de cerca de 42 bilhões de reais no Banestado, no Paraná, no qual foram denunciados 684 funcionários.

Entre 1990 e 2004, o Ministério da Saúde sofreu um rombo de 2,4 bilhões de reais, sendo condenados e presos 17 funcionários. Em 1999, o banco Marka conseguiu comprar dólares do Banco Central por valores mais baratos que o ajustado, causando um prejuízo de 1,8 bilhão de reais. De 1989 a 2002, os “anões do orçamento” por meio de lavagem de dinheiro ilegal, causaram um rombo de 800 milhões de reais no Congresso Nacional.

Entre 1992 e 1999, o Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo sofreu um rombo de R\$ 923 milhões de reais, quando o Grupo OK, pertencente ao ex- senador Luiz Estevão, perdeu a licitação para a construção do Fórum trabalhista de São Paulo. Descobriu-se que o vencedor repassava milhões para o Grupo OK, com o aval de Nicolau dos Santos Neto, o Lalau juiz e ex-presidente do TRT- SP.

A SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia), também foi vítima de um rombo no valor de R\$ 214 milhões de reais, nos anos de 1998 e 1999. Os dirigentes desviavam dinheiro por meio de falsos documentos fiscais e contratos de bens e serviços. Apenas um condenado, Jader Barbalho, que renunciou ao mandato de senador, porém foi reeleito em 2011.

E, o maior de todos os escândalos ocorridos no país, o “MENSALÃO”, onde, no ano de 2005, políticos aliados ao PT recebiam propina para votar de acordo com os interesses do governo Lula. Apenas três deputados foram cassados e o rombo foi de aproximadamente R\$55 milhões de reais.

O histórico de corrupção no país é extenso. Nos últimos anos, têm-se notado a extrema necessidade em se promulgar uma lei que iniba e até mesmo que puna os agentes praticantes da corrupção.

## **2. CRIAÇÃO DA LEI 12/846/13**

Segundo Damásio “o progresso de uma nação e, a par da impunidade que a acompanha, debilita as instituições e a moral pública, gerando alto custo, responsável pelo empobrecimento do povo”. (DE JESUS, 2003, p. 2-3)

Para Eliana Simonetti, a corrupção funcional produz:

- 1º) incremento da sonegação de impostos: os funcionários públicos, em face da corrupção, não escolhem os melhores contratos para seu país, mas sim os mais lucrativos para eles próprios, em consequência, o Governo arrecada menos impostos e gasta mais;
- 2º) a economia de mercado não funciona: conseguem melhores contratos, não as mais produtivas companhias, mas as que sabem negociar com as autoridades.

3º) o investimento externo é reduzido porque o suborno apresenta o mesmo efeito de um imposto: configura um custo a mais no balanço das companhias.(SIMONETTI, 1999, p. 64)

Assim, em janeiro de 2014 passou a vigorar no Brasil, a Lei 12.846, a Lei Anticorrupção. Com o advento dessa lei, as pessoas jurídicas passaram a ser responsabilizadas objetivamente, tanto no âmbito administrativo, quanto no cível, pelos atos lesivos praticados pelos funcionários contra a Administração Pública, seja nacional ou estrangeira. Essa lei procurou materializar o preceito constitucional da moralidade, previsto no artigo 37, da Carta Magna de 1988, procurando punir às pessoas jurídicas que se envolvem em casos de corrupção.

Antes da criação da Lei Anticorrupção, os tribunais tinham o entendimento pacífico de que a simples outorga de um benefício ou vantagem para uma autoridade pública não poderia ser considerada corrupção. Além do que somente as pessoas físicas eram passíveis de serem punidas. Agora, para configurar o ilícito, é necessário somente o oferecimento da vantagem, sem importar a sua finalidade e a pessoa jurídica também poderá ser punida.

A responsabilidade objetiva é aquela em que não há a necessidade de se provar que houve dolo ou culpa do agente causador do dano, sendo suficiente a comprovação do dano. A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito, que responderá subjetivamente, na medida de sua culpa. E ainda subsistirá na hipótese de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária.

A hipótese de fusão ou cisão encontra uma exceção, qual seja a de que a responsabilidade da sucessora será restrita à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, não lhe sendo aplicáveis as demais sanções previstas nesta Lei decorrentes de atos e fatos ocorridos antes da data da fusão ou incorporação, exceto no caso de

simulação ou evidente intuito de fraude, devidamente comprovados, conforme determina o artigo 4º, § 1º da referida Lei.

Estão sujeitas às sanções da nova Lei, as sociedades empresárias e sociedade simples; fundações; associações ou sociedades estrangeiras que tenham sede ou representação do território nacional e pessoas naturais quando na condição de gestores; administradores, quando na condição de coautora ou partícipes do ato ilícito, como por exemplo, médicos, enfermeiras, e outros funcionários dos hospitais públicos, professores das universidades públicas, trabalhadores da construção para projetos de estado, qualquer funcionário do

Petrobras, Embraer, Eletrobrás, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e políticos, bem como suas famílias.

O artigo 6o da Lei 12.846/13 elenca as sanções, na esfera administrativa, que serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei, sendo elas, a multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, ou de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), a publicação extraordinária da decisão condenatória, cujo custo será arcado pela pessoa jurídica condenada, as sanções poderão ser aplicadas cumulativamente, dependendo de cada caso concreto, a aplicação das sanções será sempre fundamentada, sendo imprescindível a manifestação da Advocacia Pública, a aplicação das sanções não exclui a obrigação de reparar integralmente o dano causado.

Quais seriam esses atos lesivos contra a Administração Pública? O artigo 5o da Lei 12.846/13 especifica o rol dos atos lesivos, quais sejam, a corrupção ativa, o financiamento de atos lesivos à administração pública, a utilização de pessoa interposta para a prática de atos lesivos, os atos lesivos relacionados com licitações e contratos e dificultar a investigação ou fiscalização da administração pública ou intervir em sua atuação.

Ao praticar qualquer um dos atos relatados no artigo 5o da Lei 12.846/13, a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e o Ministério Público poderão ajuizar ação contra a pessoa jurídica infratora, que poderá sofrer as seguintes sanções: perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, suspensão ou interdição parcial de suas atividades, dissolução compulsória da pessoa jurídica, proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 01 (um) e máximo de 05 (cinco) anos, conforme determina o artigo 19, da referida Lei.

Mesmo não se tratando de uma lei penal, as sanções administrativas e civis previstas na nova lei são muito rígidas, podendo, ainda, ser aplicadas cumulativamente.

O processo administrativo poderá determinar a desconsideração da personalidade jurídica para que sejam aplicadas as sanções aos administradores e sócios administradores.

Dessa forma, a nova lei pretende estimular a criação de área de controle interno e combate à corrupção através do Compliance, que pode ser definido como:

O conjunto de disciplinas para fazer cumprir as normas legais e regulamentares, as políticas e as diretrizes estabelecidas para o negócio e

para as atividades da instituição ou empresa, bem como evitar, detectar e tratar qualquer desvio ou inconformidade que possa ocorrer. Com as atividades de Compliance, qualquer possível desvio em relação à política interna é identificado e evitado. Com isso, sócios e investidores têm a segurança de que suas aplicações e orientações serão detalhadamente geridas segundo as diretrizes por eles minuciosamente estabelecidas. (LONGHI, 2014, p. 54)

Logo, a ferramenta capaz de evitar que a pessoa jurídica, através de seus empregados ou terceiros pratique atos ilegítimos ou tente atenuar as consequências da ocorrência de tais atos, conforme descrito na Nova Lei Anticorrupção, é o "Compliance", que assegura o cumprimento das normas e regulamentos, e também para previne, detecta e trata desvios ou inconformidades que possam ocorrer.

Porém, as pessoas jurídicas e a administração pública, em geral, não devem se apoiar plenamente no compliance, pois ele não é garantia de defesa, já que a lei permite apenas a redução de multas e penalidades.

### **3. A SUPERAÇÃO DAS CRÍTICAS QUE ENVOLVEM A NOVA LEI ANTICORRUPÇÃO**

Antonio d'Ávilla critica a criação de mais uma lei no país, dentre as tantas já existentes e que não conseguiram sair do papel:

Como consequência da tendência de fabricar leis e desprezar o ajuste e a aplicação efetiva daquelas que já existem, criamos normas legais que têm tudo para “pegar”, mas que não “pegam”, porque são mal regulamentadas, redundantes ou reproduzem dispositivos já superados pelo tempo. Há casos extremos de projetos de lei que não saem do papel, porque falta vontade política para aprová-los. A lei no 12.813, de 16 de maio de 2013, conhecida como a “lei do conflito de interesses”, draconiana em sua concepção e generalista em seus conceitos e definições, é um exemplo de lei que provavelmente não “pegará”, tendo em vista a regulamentação até agora efetuada, que praticamente inviabiliza a sua aplicação. A lei no 12.846, denominada “lei anticorrupção”, que pretende responsabilizar administrativa e civilmente as pessoas jurídicas que praticarem atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, tem tudo para não “pegar”, porque já existe no país legislação suficiente e tecnicamente melhor que possibilita responsabilizar as pessoas jurídicas que praticarem atos contra a administração pública, como é o caso, por exemplo, da lei no 8.429, de 06 de junho de 1992. Ademais, se a regulamentação da lei no 12.846 deixar a desejar, a exemplo do que ocorreu até agora com a lei no 12.813, certamente poderá comprometer ou, até mesmo, impedir a sua aplicação. (ÁVILLA, 2014)

Para Enrique Hadad e Miguel Manente, para a efetivação da Lei, é necessário uma forte e eficaz fiscalização interna, demandando alto profissionalismo.

Deve-se, assim, cuidar da criação de órgãos internos de fiscalização (monitoramento das operações e dos colaboradores). Treinamento

continuado e efetivo para, periodicamente, se reiterarem os padrões de conduta antes estabelecidos pela pessoa jurídica em seu manual e código de ética. Como pode se observar, a Nova Lei Anticorrupção demandará um alto grau de profissionalismo e experiência por parte daqueles que atuarem em nome da pessoa jurídica, sejam consultores, advogados, contadores e outros especialistas, para promover as medidas preventivas e corretivas de forma a evitar a ocorrência de atos de corrupção e as sanções daí decorrentes. (HADAD e MANENTE, 2014:14)

Para alguns a nova lei não é tão vantajosa, porém, o grande benefício dela é o de fazer com que as empresas comprovem formalmente que estão agindo legalmente, ou seja, empresas condenadas por corrupção sofrerão severas punições, tanto no âmbito administrativo quanto no civil, como indenizações aos cofres públicos e, em casos extremos, extinção compulsória das atividades.

Apesar de existirem pessoas que não acreditam na efetividade da Lei 12.846/13, ela mostra uma variedade de formas a se viabilizar seu objetivo, o de punir e prevenir atos lesivos, praticados contra a administração pública.

Uma dessas formas, que provavelmente tomará grandes proporções ao ser seguida, é a “delação premiada”, ou seja, o acordo de leniência, que consiste na atenuação da responsabilidade da empresa, pelo órgão julgador, havendo cooperação para a apuração das infrações e/ou a criação de mecanismos e procedimentos internos preventivos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no seu âmbito, ou seja, identificando os demais envolvidos na infração e obtendo, de forma célere, a comprovação do ilícito investigado.

Ademais, será criado, no âmbito do Poder Executivo Federal, o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), que dará publicidade às sanções aplicadas pelos órgãos ou entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todas as esferas de governo, incluindo, também, as informações acerca de acordos de leniência celebrados, salvo se esse procedimento vier a causar prejuízo às investigações e ao processo administrativo.

Esses dados poderão ser excluídos após o prazo estipulado no ato sancionador ou após o cumprimento o acordo de leniência, após a reparação do dano causado.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O combate à corrupção é uma tarefa muito árdua e que exige uma grande mudança institucional, pessoal e social em um país que vivencia este fenômeno por toda sua história. Tendo em vista a nova Lei, existe uma grande possibilidade de se mudar esse quadro, pois

agora poderá punir o outro lado, ou seja, o corruptor. Dessa forma, espera-se uma boa conduta das empresas.

De fato, o sistema brasileiro está centrado na tutela da improbidade, sendo a corrupção, uma das ramificações mais preocupantes do problema. Comumente, na linguagem cotidiana, a improbidade substitui a corrupção, abarcando ou absorvendo as modalidades de enriquecimento ilícito, porque esta é a linguagem do meio jurídico que se irradia ao meio jornalístico. Existe a busca da repressão das várias modalidades de atos ilícitos, seja na forma de desonestidades, ou na forma de ineficiências intoleráveis.

É nesse contexto que entra a nova lei Anticorrupção, Lei esta que veio salvaguardar o direito do cidadão, no tocante à punição daquele que faz parte da construção e manutenção do país, sendo representante do povo, seja responsável pelo ensino superior público, seja ele responsável pela saúde da população, dentre outros tantos exemplos de agentes públicos, que representam pessoas jurídicas vinculadas ou não ao poder público, mas que praticaram atos lesivos contra a administração pública.

## **REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA**

D'ÁVILA, A. **Leis redundantes e superadas inviabilizam punição a maus servidores e políticos, alerta corregedor da Receita**. Disponível em <<http://blogs.estadao.com.br/fausto-macedo/leis-redundantes-e-superadas-inviabilizam-punicao-a-maus-servidores-e-politicos-alerta-corregedor-da-receita/>>. Acessado em 21/05/2014.

DE JESUS, D. **Crimes de corrupção ativa e tráfico de influência nas transações comerciais internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2003.

Hadad, E. e Manente, M. **Nova Lei Anticorrupção**. disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI196372,31047-Nova+Lei+Anticorrupcao>>. Acessado em 26/05/2014.

KURTZ, L. **Combate à corrupção: A convergência dos princípios legais na ordem jurídica mundial**. Revista Visão jurídica, no 95, ps. 31/39, São Paulo: Escala, 2014.

Lima, C. **Os maiores escândalos de corrupção do Brasil**. Disponível em: <<http://mundoestranho.abril.com.br/materia/os-maiores-escandalos-de-corrupcao-do-brasil>>. Acessado em 20/05/2014.

LONGHI, L. Lei anticorrupção impulsiona mercado de consultorias de Compliance. **Revista Visão jurídica**, no 94, p. 54, São Paulo: Escala, 2014.

OSÓRIO, F. M. **Teoria da improbidade administrativa: má gestão pública, corrupção, ineficiência**. 2a ed. (rev., atual. e ampl.), p. 36-37, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

## ABRANGÊNCIA NORMATIVA E EFETIVIDADE DO DIREITO À EDUCAÇÃO ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL

MARIA DO CARMO RODRIGUES<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo tem por objetivo demonstrar a exigibilidade constitucional do direito à educação, com base em conhecimentos de Direito Constitucional, Teoria dos Direitos Fundamentais e Direito Educacional, partindo do princípio da dignidade da pessoa humana, essencial no Estado Democrático de Direito. Metodologia: A pesquisa foi desenvolvida por pesquisa bibliográfica. Resultados: O direito a educação é associado ao conceito de direitos fundamentais, evidenciando uma análise acerca da aplicabilidade e eficácia dos direitos fundamentais, como também, sendo o principal meio de emancipação do indivíduo visando à efetividade no ambiente social. Conclusão: No presente estudo, demonstra-se que a aplicação efetiva desse direito é primordial para o desenvolvimento da nação e para a justiça social. Posteriormente busca-se a investigar a relevância de uma ação conjunta de Estado e sociedade e a efetiva participação da família na vida educacional do aluno, na luta por uma educação plena.

**Palavras-chave:** Direito à educação. Políticas Públicas. Efetividade. Família

## NORMATIVE ABRANGÊNCIA AND EFFECTIVENESS OF the RIGHT To the SOCIAL BASIC RIGHT EDUCATION WHILE

**ABSTRACT:** The present study addresses the issue of education in the Brazilian legal system, especially regarding the national constitutional order, from the normative scope of its protection. Methodology: The research was developed by bibliographical research. Results: The right of education as the primary means of emancipation of the individual seeking the effectiveness in the social environment, assuming that education should be guaranteed by the State of free public education policy, as well as effective participation in family life education student. Conclusion: Finally, we show that the effective application of this right in the society is essential for the development of nation and social justice.

**Keywords:** Right to education. Public Policy. Effectiveness. Family

### 1. INTRODUÇÃO

A busca da elucidação das leis que norteiam o desenvolvimento da educação em nosso país pode favorecer a implementação de ações efetivas no cotidiano das instituições escolares que contribuam para a melhoria das relações entre escola e sociedade de tal forma a alcançar a tão desejada qualidade de ensino. Nessa perspectiva, o presente estudo se justifica pela importância de se entender que o acesso à educação é um direito fundamental inerente a todo cidadão, e que a efetivação de tal direito, mesmo sendo este uma garantia constitucional, depende de ações estatais concretas por parte do poder público, em colaboração com a sociedade e sobretudo com a família.

---

<sup>1</sup> Advogada, formada pela Universidade de Uberaba; Pós graduada em Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera; Graduanda em Administração Pública pela Universidade Federal de Uberlândia.

Por meio deste estudo pretende-se demonstrar a apreciação do direito à educação enquanto direito fundamental social, e que forma o reconhecimento de sua aplicabilidade, resguardada pelo texto constitucional vigente, pode confirmar-se em prestações positivas por parte do Estado e dos poderes constituídos, como meio de garantir a sua efetividade.

E para isso, foi proposta uma análise acerca dos direitos fundamentais e principalmente o direito educacional como direito fundamental social e de sua disposição na Constituição Federal enquanto norma suprema do ordenamento jurídico. Ressaltando também disposições infraconstitucionais, como também programas educacionais apresentados pelo poder público.

Posteriormente busca-se demonstrar como a participação da família na vida escolar do filho é importante para alcançar um bom desenvolvimento dos educandos.

A Constituição Federal estabelece e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96) reafirma que a educação é dever do Estado e da família, visando o pleno desenvolvimento do educando. Diante dessa exigência legal surge um importante questionamento de natureza prática. Esse dever da família com a educação dos filhos se restringe apenas em efetuar a matrícula do filho, como tem ocorrido de forma predominante nas instituições escolares? Não teria os pais também o dever de acompanhar o desenvolvimento do aluno na escola em diferentes aspectos, tais como, cognitivo, moral, emocional?

O direito à educação em nosso país aparece na Constituição Federal de 1988, no artigo 6º que determina que a educação é um dos direitos sociais do cidadão. Assim, pela primeira vez na história das constituições brasileiras foi explicitada de forma objetiva a declaração dos Direitos Sociais, destacando-se, dentre outros, o direito à educação.

De acordo com Garcia (2006, p. 84), “são considerados fundamentais aqueles direitos inerentes à pessoa humana pelo simples fato de ser considerada como tal, trazendo consigo os atributos da tendência à universalidade, da imprescritibilidade e da inalienabilidade”

O artigo 205, da Constituição Federal, determina que "A educação, direito de todos e dever do Estado e da família". Para Silva (2009, p. 312), “O art. 205 contém uma declaração fundamental que, combinada com o art. 6º, eleva a educação ao nível dos direitos fundamentais do homem”.

Linhares (2005, p. 155) afirma que “o direito à educação, entre os sociais, assume características específicas, pois a Carta Constitucional de 88 o definiu como dever do Estado”. Tal fato indica que ao lado do direito à educação, deve estar a obrigação do estado

de oferecer as condições básicas necessárias para educar. Essa obrigação, de acordo com a Lei Magna, não é só estatal, mas também de responsabilidade da família.

O artigo 208 detalha o direito à educação indicando que a responsabilidade do Estado, é extremamente importante. Estabelece esse artigo que "O dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia de" algumas ações estatais essenciais.

O referido artigo determina que o Estado deve oferecer "educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)".

Determina também, que deve ocorrer a "progressiva universalização do ensino médio gratuito (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)" e o "atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino".

O artigo 208 determina ainda, que o Estado ofereça "educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)" e promova o "acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um". Além disso, o Estado deverá criar as condições de "oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando" e "atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)".

Além dos dispositivos da Constituição referentes à educação (artigos 205 a 214 e passagens de outros), há também uma significativa legislação infraconstitucional relacionada ao assunto. Dentre elas, a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9394/96), o PNE (Plano Nacional de Educação), o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Lei 11 494/2007).

A LDB, segundo Saviani (2008, p.2) é "[...] a lei maior da educação no país, por isso chamada, quando se quer acentuar sua importância, de "carta magna da educação". É a lei que define "[...] as linhas mestras do ordenamento geral da educação brasileira".

Para Saviani (2008, p.4) o PNE e o FUNDEB são decorrentes das medidas regulamentadoras da LDB. Segundo o autor, a importância do PNE "[...] deriva de seu caráter global, abrangente de todos os aspectos concernentes à organização da educação nacional, e de seu caráter operacional, já que implica a definição de ações, traduzidas em metas a serem

atingidas em prazos determinados [...]”. O FUNDEB tem como objetivo fundamental promover a redistribuição dos recursos vinculados à educação ampliando o atendimento educacional na Educação Básica.

Para Libâneo (2009, p.244) a LDB “[...] é lei geral da educação [...]”. Para o autor, essa lei determina os fins e os meios da educação escolar nacional, ou seja, aquela que ocorre exclusivamente por meio do ensino em instituições próprias.

O PNE, de acordo com Libâneo (2009, p.159), tem como objetivos, dentre outros, “a elevação global do nível de escolaridade da população” e “a melhoria da qualidade de ensino em todos os níveis” bem como “a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso à escola pública e à permanência, com sucesso, nela”.

Em relação ao FUNDEB, segundo Sousa Júnior (2007):

[...] na medida em que todos os alunos da educação básica passarão a ser atendidos pelo FUNDEB, e não havendo discriminação, pelo menos quanto ao atendimento, para nenhum nível, etapa ou modalidade de ensino, haverá um ganho, sobretudo, no que se refere à oferta e no direito à educação pública e gratuita (SOUSA JÚNIOR, 2007, p. 193).

### **1.1. Direitos Fundamentais na Constituição de 1988**

Os direitos fundamentais, segundo José Afonso da Silva, “é expressão que designa, em nível do Direito Constitucional positivo, aquelas prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas.” No qualificativo *fundamentais* acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas, sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados.

Conforme esclarece o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes os direitos fundamentais representam “o núcleo da proteção da dignidade da pessoa” o que nos leva a concluir, a partir do reconhecimento da Constituição como norma suprema do ordenamento jurídico, dotada de força vinculativa máxima, que os direitos fundamentais compreendidos como “... valores mais caros da existência humana.”

Os direitos fundamentais verificam-se como direitos subjetivos e objetivos ao mesmo tempo, conforme salienta o exímio Ministro:

Os direitos fundamentais são, a um só tempo, direitos subjetivos e elementos fundamentais da ordem constitucional objetiva. Enquanto direitos subjetivos, os direitos fundamentais outorgam aos titulares a possibilidade de impor os seus interesses em face dos órgãos obrigados. Na sua dimensão como elemento fundamental da ordem

constitucional objetiva, os direitos fundamentais - tanto aqueles que não asseguram, primariamente, um direito subjetivo, quanto aqueles outros, concebidos como garantias individuais – formam a base do ordenamento jurídico de um Estado de Direito democrático.

Na Constituição Federal de 1988, os direitos fundamentais estão divididos nos seguintes grupos:

I- direitos individuais (art. 5º);

II- direitos coletivos;

III- direitos de nacionalidade (art.12);

IV- direitos políticos (arts. 14 a17);

V- direitos sociais (arts. 6º a 11);

VI- direitos fundamentais do homem solidário (arts. 3º, 4º, VI e 225).

Os direitos individuais, também conhecidos por “liberdades públicas”, constituem o núcleo dos direitos fundamentais. Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho, as liberdades públicas são “poderes de agir reconhecidos e protegidos pela norma jurídica a todos os seres humanos” e, ainda, oponíveis ao Estado. Para José Afonso da Silva, “direitos individuais, direitos fundamentais do homem-indivíduo são aqueles que reconhecem autonomia aos particulares, garantindo a iniciativa e independência aos indivíduos diante dos demais membros da sociedade política e do próprio Estado”.

Cumprido ressaltar que o rol dos direitos fundamentais é meramente exemplificativo, consoante já decidiu o Supremo Tribunal Federal (ADin 939/7-DF).

Segundo a clássica distinção elaborada por Ruy Barbosa, *direitos* “são as disposições meramente declaratórias, que são as que imprimem existência legal aos direitos reconhecidos”, e *garantias* “são as disposições assecuratórias, que são as que, em defesa dos direitos, limitam o poder.”

Os direitos fundamentais apresentam as seguintes características, quais sejam: imprescritibilidade, irrenunciabilidade, inalienabilidade, concorrência, limitabilidade, universabilidade e historicidade.

Quanto à imprescritibilidade, a prescrição é um instituto jurídico que somente atinge a exigibilidade dos direitos de caráter patrimonial, não a exigibilidade dos direitos personalíssimos. Se são sempre exercíveis e exercidos, não há intercorrência temporal de não exercício que fundamente a perda da exigibilidade pela prescrição.

Os direitos fundamentais são irrenunciáveis, o que pode ocorrer é o seu não exercício, mas nunca sua renunciabilidade, assim também, são indisponíveis, não se pode aliená-los por

não terem conteúdo econômico-patrimonial. Possuem caráter histórico, nascendo com o Cristianismo, passando pelas diversas revoluções e chegando aos dias atuais.

São universais, destinam-se, de modo indiscriminado, a todos os seres humanos e podem ser exercidos cumulativamente.

Sendo assim, os direitos fundamentais constituem exigência do exercício efetivo das liberdades e garantia da igualdade de oportunidades, inerentes à noção de uma democracia e um Estado Democrático de Direito de conteúdo não meramente formal, mas sim, guiado pelo valor da justiça material.

## **1.2. Os direitos fundamentais Sociais**

Conforme leciona José Afonso da Silva, “os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas estatais, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais”.

Nos termos do art. 6º da CF, 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 da Constituição.

Como as liberdades públicas (direitos individuais), os direitos sociais são direitos subjetivos. Porém, não são meros poderes de agir, como ocorre nas liberdades públicas, mas sim poderes de exigir constituindo, assim, verdadeiros “direitos de crédito”.

O seu sujeito passivo é sempre o Estado, uma vez ser este o responsável pelo atendimento dos direitos sociais. Eventualmente, essa responsabilidade poderá ser partilhada com outro grupo social, como a família em relação ao direito à educação previsto no art. 205 da CF.

Assim, os direitos sociais, apresentam-se como prestações positivas a serem implementadas pelo Estado (Social de Direito) e tendem a concretizar a perspectiva de uma isonomia substancial e social na busca de melhores e adequadas condições de vida, estando, ainda, consagrados como fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, IV, da CF/88).

Enquanto direitos fundamentais, os direitos sociais têm aplicação imediata e podem ser implementados, no caso de omissão legislativa, pelas técnicas de controle, quais sejam, o mandado de injunção ou a ADO (ação direta de inconstitucionalidade por omissão).

Mas, mesmo com alguns remédios constitucionais disponíveis para a efetivação dos direitos sociais, é possível verificar, que a precariedade dos recursos estatais destinados à garantia dos direitos sociais básicos, de modo a conferir-lhes a eficácia necessária a sua real concretização, confirma-se cada vez mais, devido à inobservância dos direitos fundamentais sociais, que por sua vez, acaba sendo refletido em um problema de aplicação da própria Constituição.

Conforme demonstra o insigne jurista Paulo Bonavides, um dos maiores problemas constitucionais de nossa época consiste, “... em como juridicizar o Estado social, como estabelecer e inaugurar novas técnicas ou institutos processuais para garantir os direitos sociais básicos, a fim de fazê-los efetivos”.

O autor supracitado considera que “... pela latitude daqueles direitos e pela precariedade dos recursos estatais disponíveis, sobretudo limitados, já se armam pressupostos de uma crise. Crise constitucional, que não é senão a própria crise constituinte do Estado e da Sociedade Brasileira ...”.

A origem dessa crise se dá devido a inobservância dos direitos fundamentais sociais. Uma vez inseridos na Constituição, tende a desestabilizar a ordem constitucional, ocasionando o problema apresentado no que tange a eficácia de tais direitos.

A respeito disso, o exímio jurista Paulo Bonavides estabelece os seguintes apontamentos:

Tal acontece sobretudo nos países de economia frágil, sempre em crise. Volvidos para o desenvolvimento e ao aperfeiçoamento da ordem social, esses direitos se inserem em uma esfera de luta, controvérsia, mobilidade, fazendo sempre precária a obtenção de um consenso sobre o sistema, o governo e o regime. Alojados na própria Constituição concorrem materialmente para fazê-la dinâmica, sujeitando-a ao mesmo passo a graves e periódicas crises de instabilidade, que afetam o Estado, o governo, a cidadania e as instituições.

Diante de tal problema, surge um grande desafio, que de acordo com o ilustre professor Paulo Bonavides resume-se em “concretizar o texto, introduzi-lo na realidade nacional, eis em verdade o desafio das Constituições brasileiras, desde os primórdios da República.”

Sendo assim, ainda que a Constituição de 1988 tenha apresentado significativas inovações no que tange a observância dos direitos fundamentais sociais, o problema que se pretende avaliar diz respeito a sua eficácia, à medida que os mecanismos direcionados a sua

concretização, em virtude da precariedade dos recursos estatais, estão longe de atender as expectativas e determinações conferidas pela própria lei.

Após uma breve análise dos direitos sociais, pretende-se demonstrar a abrangência normativa e efetividade do direito à educação enquanto direito fundamental social.

### **1.3. Educação enquanto Direito Fundamental Social**

É indiscutível a idéia de que o acesso à educação é um direito fundamental inerente a todo cidadão, mas a fruição efetiva de tal direito se contrapõe ao reconhecimento das lideranças políticas, mesmo sendo este uma garantia constitucional, onde a efetividade dos direitos sociais depende de ações estatais concretas visto que sua plena satisfação extrapola o nível da satisfação individual do direito (DUARTE, 2004, p.113-118).

Cumprе salientar, que o direito à educação na ordem constitucional de 1988 encontra-se intimamente ligado ao reconhecimento da dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, e de seus objetivos quais sejam: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, o desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalidade, redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem comum.

Esta relação entre o direito à educação e o reconhecimento da dignidade da pessoa humana se deve em parte ao fato de que a partir do reconhecimento e concretização de sua eficácia e consequente efetividade, tem-se um instrumento poderoso para fomentar o desenvolvimento da nação.

A Constituição traz em seu artigo 205 que: “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” e enquanto atividade do Estado, torna - se instrumento de concretização do programa constitucional, sendo este acesso às políticas educacionais, direito de cada cidadão (BRASIL, 1988, p. 135).

Contudo, a educação em sua amplitude tem a finalidade de tornar o homem mais íntegro fornecendo meios de aplicabilidade do conhecimento adquirido de forma disciplinada através de instrução educacional, o que embora possa ser entendida como linhas paralelas, instrução e educação devem se completar ou mesmo, integrar-se (MUNIZ, 2002, p.7).

De acordo com Garcia (2006, p. 84), “são considerados fundamentais aqueles direitos inerentes à pessoa humana pelo simples fato de ser considerada como tal, trazendo consigo os atributos da tendência à universalidade, da imprescritibilidade e da inalienabilidade”.

Diante de todo o exposto acerca da educação como direito fundamental social, é indiscutível que o Estado tem o dever de propiciar educação plena e universal para o povo. Linhares (2005, p. 155) salienta que “o direito à educação, entre os sociais, assume características específicas, pois a Carta de 88 o definiu como dever do Estado.” Em síntese dessa ideia, o autor adverte que ao lado do direito à educação, deve estar a obrigação de educar. Essa obrigação não é só estatal, mas social e, primordialmente, familiar.

Mas, diante dessa exigência legal surge um importante questionamento de natureza prática. Esse dever da família com a educação dos filhos se restringe apenas em efetuar a matrícula do filho, como tem ocorrido de forma predominante nas instituições escolares? Não teria os pais também o dever de acompanhar o desenvolvimento do aluno na escola em diferentes aspectos, tais como, cognitivo, moral, emocional?

#### **1.4. Participação da Família na Educação Escolar**

A família é um dos pilares de promoção do direito à Educação. Os pais são responsáveis por matricular seus filhos nas instituições de ensino e garantir a permanência deles (artigo 55 do ECA). Inclusive, alguns programas públicos de distribuição de renda condicionam o benefício à frequência escolar dos jovens sob tutela dos pais, atestando a família como principal incentivadora dos estudos.

O Estatuto prevê, entre as medidas que são aplicáveis aos pais ou responsáveis, a obrigação de matricular o filho em estabelecimento de ensino e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar (artigo 129, inciso V do ECA).

Evidente, portanto, que, além de uma atribuição do Estado – que tem o dever de fazê-los zelar pela frequência escolar (artigo 54, parágrafo 3º, ECA) –, a responsabilização pela matrícula e acompanhamento das crianças e jovens no ensino fundamental é compartilhada com a família (pais e responsáveis).

A família precisa assumir seu papel na educação dos filhos em parceria com as escolas, que somente a escola não consegue dar conta de fornecer a educação básica e principalmente a formação dos valores ser e agir que são essenciais para a formação do indivíduo. As famílias transferiram para as escolas a responsabilidade da formação desses valores.

A base dos eixos fundamentais que orientam a vida e constituem a chave do comportamento humano, são os valores. Esses destoam do cenário que configura nossa

realidade, necessitando ser resgatados e incentivados em todas as esferas do desenvolvimento e convívio humano.

Segundo Carvalho (2006), em relação às perspectivas da família com relação à escola com seus filhos encontram-se várias idéias de que a instituição escolar “edueque” o filho naquilo que a família não se julga capaz e que ele seja preparado para obter êxito profissional e financeiro.

A família não é o único canal pelo qual se pode tratar a questão da socialização, mas é, sem dúvida, um âmbito privilegiado, uma vez que este tende a ser o primeiro grupo responsável pela tarefa socializadora. A família constitui uma das mediações entre o homem e a sociedade. Sob este prisma, a família não só interioriza aspectos ideológicos dominantes na sociedade, como projeta, ainda, em outros grupos os modelos de relação criados e recriados dentro do próprio grupo. (CARVALHO, 2006).

A família tem passado para a escola a responsabilidade de instruir e educar seus filhos inserindo-os na sociedade, como também tem passado a formação dos filhos quantos aos valores éticos e o desenvolvimento da moralidade. Este entendimento não pode prosperar, vez que, esta responsabilidade é constitucionalmente dividida entre Estado, sociedade e família.

A parceria entre familiares e as instituições de ensino seja a educação formal ou a técnica, é concretizada quando ambos estão unidos em um único objetivo, formar cidadãos conscientes da sociedade em que habitam, com valores éticos e morais e com uma perspectiva de um futuro promissor. A família pode participar de várias maneiras na vida educacional do estudante, elas podem: acompanhar tarefas e trabalhos escolares, verificar se o filho fez as atividades solicitadas pelo docente, estabelecer horário de estudo, informar-se sobre matérias e provas, entre outras.

Assim, há um estreitamento das relações entre família e escola em busca de uma qualificação com mais qualidade, evitando uma confusa transferência de responsabilidades entre ambas as partes para alcançar um bom desenvolvimento saudável dos educandos.

### **1.5. Abrangência Normativa do Direito à Educação**

A Constituição de 1988, no Capítulo III, arts. 205 a 214, estabelece os objetivos e as diretrizes para o sistema educacional do país. Aponta os titulares passivos do direito à educação, cabendo à família, à sociedade e ao Estado promovê-la e incentivá-la.

Nos artigos 5º, *caput*, 205 e seguintes, encontramos as bases formadoras para o desenvolvimento de uma nação: o direito à vida, cabendo ao Estado protegê-lo na sua acepção integral; e o direito à educação, expresso no art. 6º e explicitado nos arts. 205 a 214, classificado por doutrinadores como norma “programática”, de eficácia limitada, necessitando de atuação do legislador infraconstitucional para que se torne plenamente eficaz.

Já a inteligência do artigo 206 e seus incisos não se confundem com o art. 205, pois apenas estabelecem a forma como deve ser desenvolvida a educação no Brasil, sempre pautada nos princípios da igualdade e liberdade, vinculando tanto as entidades públicas quanto as privadas, de modo que venha a ser garantida uma boa prestação do serviço educacional de forma isonômica.

O artigo 208 detalha o direito à educação indicando que a responsabilidade do Estado, é extremamente importante. Estabelece esse artigo que "O dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia de” algumas ações estatais essenciais.

O referido artigo determina que o Estado deve oferecer “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)”.

Determina também, que deve ocorrer a “progressiva universalização do ensino médio gratuito (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)” e o “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”.

O artigo 208 determina ainda, que o Estado ofereça “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)” e promova o “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”.

Ademais, o Estado deverá criar as condições de “oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando” e “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)”.

Além dos dispositivos da Constituição referentes à educação (artigos 205 a 214 e passagens de outros), há também uma significativa legislação infraconstitucional relacionada ao assunto. Dentre elas, a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9394/96), o PNE (Plano Nacional de Educação), o FUNDEB (Fundo de Manutenção e

Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Lei 11 494/2007).

A LDB, segundo Saviani (2008, p.2) é “[...] a lei maior da educação no país, por isso chamada, quando se quer acentuar sua importância, de “carta magna da educação”. É a lei que define “[...] as linhas mestras do ordenamento geral da educação brasileira”.

Para Saviani (2008, p.4) o PNE e o FUNDEB são decorrentes das medidas regulamentadoras da LDB. Segundo o autor, a importância do PNE “[...] deriva de seu caráter global, abrangente de todos os aspectos concernentes à organização da educação nacional, e de seu caráter operacional, já que implica a definição de ações, traduzidas em metas a serem atingidas em prazos determinados [...]”. O FUNDEB tem como objetivo fundamental promover a redistribuição dos recursos vinculados à educação ampliando o atendimento educacional na Educação Básica.

Para Libâneo (2009, p.244) a LDB “[...] é lei geral da educação [...]”. Para o autor, essa lei determina os fins e os meios da educação escolar nacional, ou seja, aquela que ocorre exclusivamente por meio do ensino em instituições próprias.

O PNE, de acordo com Libâneo (2009, p.159), tem como objetivos, dentre outros, “a elevação global do nível de escolaridade da população” e “a melhoria da qualidade de ensino em todos os níveis” bem como “a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso à escola pública e à permanência, com sucesso, nela”.

Em relação ao FUNDEB, segundo Sousa Júnior (2007):

[...] na medida em que todos os alunos da educação básica passarão a ser atendidos pelo FUNDEB, e não havendo discriminação, pelo menos quanto ao atendimento, para nenhum nível, etapa ou modalidade de ensino, haverá um ganho, sobretudo, no que se refere à oferta e no direito à educação pública e gratuita (SOUSA JÚNIOR, 2007, p. 193).

Dentre toda a legislação infraconstitucional acerca do assunto, temos a Constituição Estadual do Estado de Minas Gerais, que apresenta uma farta disposição legal pertinente ao direito à educação. Em seus arts. 195 e seguintes, a CE estabelece, *in verbis*:

Art. 195 – A educação, direito de todos, dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, com vistas ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Parágrafo único – Para assegurar o estabelecido neste artigo, o Estado deverá garantir o ensino de Filosofia, Sociologia e noções de Direito Eleitoral nas escolas públicas do ensino médio.

A garantia de educação pelo Poder Público se dá mediante vários requisitos, como dispõe o artigo 198 e seus incisos do mesmo diploma legal:

- I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, mesmo para os que não tiverem tido acesso a ele na idade própria, em período de oito horas diárias para o curso diurno;
- II – prioridade para o ensino médio, para garantir, gradativamente, a gratuidade e a obrigatoriedade desse grau de ensino;
- III – atendimento educacional especializado ao portador de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino, com garantia de recursos humanos capacitados e material e equipamento públicos adequados, e de vaga em escola próxima à sua residência;
- IV – apoio às entidades especializadas, públicas e privadas, sem fins lucrativos, para o atendimento ao portador de deficiência;
- V – cessão de servidores especializados para atendimento às fundações públicas e entidades filantrópicas, confessionais.

Além de todos os dispositivos constitucionais transcritos, o governo mantém programas como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE. Posto como elemento imprescindível ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao exercício da cidadania e à livre determinação do indivíduo. Isto é claro, quando executados de maneira adequada.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE, foi criado em 1968 e está vinculado ao Ministério da Educação (MEC). A finalidade da autarquia é captar recursos financeiros para projetos educacionais e de assistência ao estudante. A maior parte dos recursos do FNDE provém do Salário-Educação, com o qual todas as empresas estão sujeitas a contribuir.

O Salário - Educação (SE), criado pela lei 4.462/64, e previsto no art. 212, § 5º, da Constituição federal de 1988, é cobrado das empresas vinculadas à previdência Social. O cálculo é feito com o percentual de 2,5% aplicado sobre o total da remuneração paga ou creditada aos empregados durante o mês. O Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) é o intermediário, cobrando 1% do valor arrecadado como taxa de administração. A distribuição dos recursos é feita pelo FNDE, observada a arrecadação em cada estado e no Distrito Federal.

O FNDE mantém seis programas, quais sejam: o PDDE- Programa Dinheiro Direto na Escola; o PNAE- Programa Nacional de Alimentação Escolar; PNBE- Programa Nacional Biblioteca da Escola; PNLD- Programa Nacional do Livro Didático; PNSE- Programa Nacional Saúde do Escolar e o PNTE- Programa Nacional de Transporte do Escolar.

O PDDE consiste na transferência de recursos às escolas de ensino fundamental das redes estadual e municipal, bem como do Distrito Federal, com mais de 20 alunos e às escolas de educação especial mantidas por organizações não-governamentais.

Os recursos podem ser usados para a aquisição de material permanente e de consumo, para a manutenção e conservação do prédio escolar, para a capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação, para avaliação de aprendizagem, para implementação de projetos pedagógicos e para desenvolvimento de atividades educacionais diversas, que visem colaborar com a melhoria do atendimento das necessidades básicas de funcionamento das escolas.

O objetivo desse programa, além de melhorar a qualidade do ensino fundamental, é envolver a comunidade escolar a fim de otimizar a aplicação dos recursos. As escolas recebem de acordo com sua localização regional e com o número de alunos, conforme dados do Censo Educacional.

O PNAE fornece suplementação alimentar aos alunos da educação pré-escolar e do ensino fundamental das escolas públicas federais, estaduais e municipais. Tem como escopo garantir pelo menos uma refeição nos dias letivos.

O objetivo do PNBE é distribuir obras de literatura e de referência (enciclopédias e dicionários) às escolas de ensino fundamental da rede pública. Criado em 1997, esse programa, que visa incentivar a leituras e melhorar o conhecimento dos professores e dos alunos.

O PNLD procura suprir as escolas públicas de ensino fundamental com livros didáticos, escolhidos pelos professores com base em guia que traz as obras selecionadas por equipe de especialistas da Secretaria de Ensino Fundamental do MEC.

O PNSE consiste no repasse de recursos aos municípios no intuito de apoiar a promoção da saúde nas escolas públicas de ensino fundamental. O programa visa desenvolver ações de saúde que detectem e sanem os problemas que interferem na aprendizagem de alunos pobres das capitais. Essas ações incluem atividades educativas, preventivas e curativas.

Por fim, o PNTE objetiva melhorar o ensino fundamental das escolas rurais, garantindo o acesso e a permanência dos alunos da zona rural na escola. Para isso, o programa efetua o repasse de recursos aos municípios em vista da aquisição de veículos novos, até o limite de 50 mil reais por município.

Tomando a legislação ora apresentada, como também todos os programas voltados para a educação, podemos dizer que a educação como um direito fundamental social estrutura-se como um dever compartilhado entre Estado, família e sociedade. Daí surge automaticamente para o Poder Público, sujeito passivo desse direito, o dever jurídico de prestá-la e, como conseqüência, põe-se à disposição dos titulares desse direito a faculdade de exigir coercitivamente a efetividade da prestação correspondente.

## **2. EFETIVIDADE DO DIREITO À EDUCAÇÃO ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL**

O Poder Público, como um dos responsáveis pelo fomento à educação, deve promover ações não só no âmbito de elaboração de políticas públicas (executivo), no âmbito de elaboração de leis (legislativo), mas também exercendo o papel de protetor e fiscalizador desse direito (judiciário).

O Brasil, um país marcado por desigualdades onde a distribuição de direitos espelha essa desigualdade, garantir o direito à educação é, sem dúvida, uma prioridade e um passo fundamental na consolidação da cidadania. E para garantir a efetividade ao direito à educação é fundamental ao cidadão conhecer seus direitos, os caminhos de acesso à justiça, e as ferramentas disponíveis para concretizá-los.

Dentre os instrumentos processuais contemplados no texto constitucional, merecem ser lembrados, em caráter meramente enunciativo, o mandado de segurança, individual e coletivo, o mandado de injunção e a ação civil pública, os quais serão manejados pelos respectivos legitimados em conformidade com as leis de regência.

A efetividade ou eficácia social significa a concretização dos efeitos jurídicos no mundo dos fatos. Trata-se da realização, a materialização do Direito. Segundo Barroso (1996), a efetividade “*simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever ser normativo e o ser da realidade social*” (BARROSO, 1996, p. 83).

No que tange a aplicabilidade do direito à educação enquanto direito fundamental social, cumpre destacar que tem caráter principiológico das normas contidas no art. 5º, § 1º, da Constituição de 1988, quais sejam os direitos fundamentais e dentre eles o direito à educação, é possível afirmar que os mesmos possuem força dirigente e vinculante, podendo ser diretamente aplicáveis pelos poderes constituídos, tendo, portanto, reconhecida sua eficácia máxima e imediata.

Como já mencionado anteriormente, o direito à educação é um direito prestacional, ou seja, depende de uma atuação material positiva do Estado, por meio das leis, dos atos administrativos e da implementação de serviços públicos. Assim, os serviços públicos constituem forma de concretização de direitos fundamentais sociais, porque correspondem às prestações materiais dirigidas aos cidadãos, para atendimento das necessidades ou satisfação de comodidades, realizadas pelo próprio Estado ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime jurídico de direito público.

Assim, todo cidadão brasileiro tem direito ao serviço público adequado, efetivando um direito social, podendo exigir do Estado a realização de prestações positivas para a satisfação das necessidades consideradas essenciais, e a educação é um serviço público essencial. Se esse serviço público não for realizado ou ocorrer de modo inadequado, o titular do direito social ainda tem o poder jurídico de exigir prontamente a sua prestação através do Judiciário.

A educação constitui elemento imprescindível ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao exercício da cidadania e à livre determinação do indivíduo, estando em estreita relação com os primados basilares da República Federativa e do Estado Democrático de Direito, sobretudo com o princípio da dignidade da pessoa humana. Atua como verdadeiro pressuposto para a concreção de outros direitos fundamentais.

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como foi demonstrado no início do texto, a presente pesquisa procurou abordar o estudo da educação no ordenamento jurídico brasileiro, sobretudo quanto à ordem constitucional nacional, partindo da abrangência normativa de sua proteção, sob à luz da teoria da Constituição, bem como normas infraconstitucionais e programas educacionais desenvolvidos pelo governo.

Abordou a questão dos direitos sociais e dos direitos fundamentais, de que forma o direito à educação passou a ser positivado pela ordem constitucional vigente, trazendo algumas ponderações no que tange a sua aplicabilidade, sempre interligadas ao papel desempenhado pelo Estado dentro de tal contexto.

Verificou-se também a importância da participação da família na vida escolar do aluno, evitando uma confusa transferência de responsabilidades entre ambas as partes, quais sejam: família/escola.

Com base nas considerações realizadas ao longo deste estudo, pode-se concluir que a participação da família na vida escolar de seus filhos ainda é bastante falha. Os pais somente querem garantir a vaga na escola para seu filho e transferem todas as responsabilidades, em todos os aspectos cognitivo, moral, emocional para a escola.

Além disso, não cabe somente ao Estado e à família a responsabilidade por uma educação apropriada, mas sim, cumpre a sociedade de forma geral, bem como, a cada cidadão desempenhar o seu papel frente aos preceitos que orientam direitos e obrigações decorrentes da ordem constitucional vigente, para que o direito à educação possa corresponder efetivamente aos valores que o sustentam enquanto direito fundamental e social, deixando de

servir apenas aos desejos e propósitos políticos que o desvirtuam de sua finalidade essencial, que é senão a legitimação e concretização de um Estado de Direito Democrático.

Sendo assim, o direito à educação, representa um dos pilares que sustenta o Estado social de Direito reconhecido e legitimado pela Constituição. O direito à educação enquanto direito fundamental social proclamado pela ordem constitucional vigente, que por sua vez encontra-se legitimada pelo reconhecimento dos mesmos e do Estado de Direito, que vê condicionado a sua existência a concretização dos valores de igualdade, liberdade e justiça, refletidos no princípio da dignidade da pessoa humana.

## **Referências**

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo:Malheiros, 2001, p. 336.

BARROSO, Luiz Roberto. ***O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira***. 3ª. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2011.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Senado Federal, 2011.

**BRASIL.Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente.

CARVALHO, M.E.P de. **Modos de educação, gênero e relações escola-família**.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 2003. Disponível em:[www.biblioteca.universia.net](http://www.biblioteca.universia.net). Acesso em 20/04/2012.

DEMO, P. **Pesquisa e construção do conhecimento: metodologia científica no caminho de Habermas**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1994.

DUARTE, C. S. **Direito público subjetivo e políticas educacionais**. São Paulo, v. 18, n. 2, p. 113-118, 2004.

FERREIRA FILHO, M. G., **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

GARCIA, E. O. **Direito à Educação e suas Perspectivas de Efetividade**. Revista Forense. Rio de Janeiro, vol. 383, p. 83-112, 2006.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1994.

IZQUIERDO MORENO, Ciriaco. **Educar em Valores. Trad. MariaLuisa Garcia Prada. São Paulo: Paulinas, 2001. (Coleção Ética e Valores)**.

LIBANÊO, J. C. **Educação Escolar:** políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2009.

LINHARES, M. T. M. **O direito à educação como direito humano fundamental.** Revista Jurídica da Universidade de Franca, Maio 2007, p. 149-161, 2007.

MENDES, G. F.; Os direitos fundamentais e seus múltiplos significados na ordem constitucional. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, v. 5, n. 10, 2002, p.02.

MINAYO, M. C. S. (org). **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001.

MUNIZ, R. M. F. **O direito à educação.** Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao FUNDEB:** por uma outra política educacional. Campinas: Autores Associados. 2008.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do Trabalho Científico.** São Paulo: Cortez Editora, 2007.

SILVA, J.A. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Malheiros, 2009.

SOUSA JÚNIOR, L. Sobre o financiamento da educação básica. In: **Formação do Pesquisador em Educação – Profissionalização docente, políticas pública, trabalho e pesquisa.** Maceió: EDUFA, 2007.

## A CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO DIVÓRCIO NO BRASIL<sup>1</sup>

RODRIGO OLIVEIRA NUNES<sup>2</sup>

**RESUMO:** Hodiernamente, o divórcio é um dos institutos do Direito de Família que mais evoluíram. Por ser o fim de um vínculo matrimonial, muitas vezes a finalidade não é contrair novas núpcias, mas também a busca por fim a uma vida turbulenta. O presente trabalho tem por finalidade conceituar o instituto ao longo da história do Brasil. **Metodologia:** A pesquisa foi realizada com base em vários autores, periódicos, artigos científicos, sites referentes ao tema. **Resultados:** Além de descrever o cenário do divórcio no Brasil, existem ainda estudos que tratam do tema sob o aspecto do impacto social. Considera-se que a temática gira em torno das variadas configurações familiares. O divórcio, na maioria das vezes, é um momento triste na vida de uma pessoa e também de instabilidade emocional. Tal instituto produz efeitos próprios como o destino dos filhos e a prestação alimentar. A abordagem do tema foi submetido a uma triagem, pois é um tema que gera polêmicas na sociedade, sobretudo, morais e religiosos. A finalidade não é polemizar, muito menos opinar, mas considerar a pesquisa de um instituto que acompanha a sociedade brasileira.

**Palavras-chave:** divórcio; sociedade, contexto histórico.

### A HISTORICAL BACKGROUND DIVORCE IN BRAZIL

**ABSTRACT:** In our times, divorce is one of the institutes of Family Law that more evolved. To be the end of a marriage bond, often the purpose is not to contract a new marriage, but also the search for an end to a turbulent life. This paper aims to conceptualize the institute throughout the history of Brazil. **Methodology:** The survey was conducted based on various authors, journals, journal articles, websites related to the topic **Results:** In addition to describing the scenario of divorce in Brazil, there are no studies that address the topic from the aspect of social impact. It is considered that the issue revolves around the various family configurations. Divorce, in most cases, it is a sad life of a person and also emotional instability moment. This institute produces its own effects as the fate of the children and food provision. The approach to the subject underwent a screening, it is an issue that generates controversy in society, especially moral and religious. The purpose is not arguing, much less opine, but consider a research institute that monitors the Brazilian society.

**Keywords:** divorce, society, historical context

## 1. INTRODUÇÃO

O divórcio é uma das causas terminativas da sociedade conjugal elencadas no artigo 1571 do Código Civil Brasileiro. Mas o que é sociedade conjugal? É o conjunto de direito e obrigações que formam a vida em comum dos cônjuges. Logicamente, trata-se do fim deste conjunto de direitos e deveres perante outra pessoa com a qual contraiu matrimônio.

---

<sup>1</sup> Trabalho orientado pela Professora Mestra Roberta Flávia Fidalgo

<sup>2</sup> Graduando do Curso de Direito do UNICERP.

O divórcio é uma necessidade social, pois quando os cônjuges atravessam crises conjugais constantes e que não há possibilidade de reconciliação, é o meio mais viável, mas os efeitos do fim desta união são refletidos em todos que de direta ou indiretamente convivem com o casal.

A preocupação do estudo é histórica. Muitos doutrinadores tratam do instituto sob o prisma de fato social, por exemplo, ou psicológica a interferência do divórcio na vida dos filhos do casal, ou ainda jurídica, a questão que envolve o patrimônio do casal. Por ser social, não pode ser analisado por fatores sócio-políticos. Daí a necessidade de pesquisar a respeito do divórcio em sua linha histórica, e conseqüentemente os textos legais que ao longo da história contribuíram para a evolução do instituto.

O Código Civil de 2002 revolucionou o instituto jurídico denominado família, pois passou a ser uma instituição, evidenciando a personalidade e por sua vez promovendo a dignidade dos integrantes do núcleo familiar, promovendo o bem-estar, atendendo aos princípios constitucionais relacionados a pessoa humana.

A Lei nº 11.441 de janeiro de 2007 foi criada para com a finalidade de promover o bem-estar aos cônjuges e a celeridade processual. Não tendo litígios, é possível a realização da separação consensual, sua conversão em divórcio direto consensual pela via administrativa, ou seja, em cartórios de notas, por meio de escritura pública.

Mas, o grande marco histórico foi à promulgação da Emenda Constitucional 66 de 2010, sua proposta ficou conhecida como “PEC do amor” ou “PEC do divórcio”, dependendo do ponto de vista do observador. A Emenda Constitucional dá nova redação ao parágrafo 6º do artigo 226 da Constituição Federal, que passa a vigorar com a seguinte redação: “o casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio”. A Emenda Constitucional supra citada, facilitou e desburocratizou a questão do divórcio em todo o território brasileiro.

## **2. METODOLOGIA**

Trata-se de um instituto polêmico, especialmente no mundo jurídico. A promulgação da Emenda Constitucional nº 66 de 13 de julho de 2010, no entanto foi publicada no Diário Oficial da União de 14 de julho de 2010. A vasta doutrina e extensa jurisprudência serviu de base bibliográfica para a estruturação do trabalho.

Através de levantamento bibliográfico, buscou-se embasamento para os argumentos, tendo respaldo e valoração científica de autores como Maria Berenice Dias, Maria Helena

Diniz, Pablo Stolze, Pontes de Miranda, Carlos Roberto Gonçalves, entre outros para nortear e fundamentar a pesquisa acadêmica.

Os recursos metodológicos a serem utilizados para apresentação escrita do tema escolhido serão basicamente de pesquisas bibliográficas em revistas, jornais, livros, sites, artigos científicos, constituições e leis.

### **3. DESENVOLVIMENTO**

Etimologicamente, a palavra divórcio vem do latim, *dedivortium*, que tem o significado de separar o que está unido. Gonçalves (2013) assim define: “o divórcio é uma das causas que ensejam o término da sociedade conjugal, tendo o condão de dissolver o casamento válido mediante sentença judicial, habilitando as pessoas a contrair novas núpcias”. É, portanto, a extinção do vínculo matrimonial entre duas pessoas.

Nas antigas civilizações, não se falava em indissolubilidade matrimonial. Era notório, em algumas civilizações, que bastava a vontade de separar-se para por fim ao casamento. Assim já caracterizava o fim da relação matrimonial, visualizando um caráter excepcional. O Direito Romano é um exemplo de casamento consensual formulado pelos próprios cônjuges que se desfazia excepcionalmente, bastando a intenção das partes. (CAHALI, 2002)

Nota-se, que já existia o divórcio e já era conhecido, e também era consensual. Quando, apenas um dos cônjuges queriam divorciar, era chamado de repúdio (ALMEIDA, 2010). A forma de organização social não excluía os divorciados, que continuavam com os mesmos direitos e deveres, era desnecessário a intervenção para que ocorresse a dissolução conjugal.

Com o passar do tempo, a Igreja Católica, sobretudo com a ascensão na Idade Média, diante de muitos casos de divórcio, reage contra a dissolubilidade matrimonial, repudiando o divórcio, pois a Igreja visava a eternidade do vínculo. A justificativa para indissolubilidade encontrava-se os mandamentos do evangelho. (CAHALI, 2002)

No período da Reforma, o divórcio entra novamente em pauta. Admitiam o divórcio não só em caso de adultério, mas também em caso de maus-tratos. Para Lutero, o casamento é uma instituição civil (CAHALI, 2002).

A cerca deste tempo, Pontes de Miranda (2001, p.446) escreve que:

No Concílio de Trento, a questão do divórcio voltou a discussão: a passagem do Evangelho segundo São Mateus, o divórcio por adultério da mulher, que longa prática admitia, foram pontos de grandes dificuldades entre os doutores, sendo que Diogo de Serra

reconhecia que o texto de São Mateus era a favor do divórcio. Houve quem propusesse o cânon do anátema contra mesmos que sustentassem a legitimidade do divórcio, ao que se respondeu que a igreja mesma, em vários momentos, tolera. Ainda mais, que nos textos da Escritura o impedimento aparece como impediente, porém não como dirimente. O cânon definitivo permitiu posteriores discussões sobre se tratar, ou não, de dogma.

Percebe-se que a Igreja Católica, mesmo com o fim de seu apogeu na Idade Média, ainda conserva a ideia de indissolubilidade do matrimônio. Na Idade Moderna, Pontes de Miranda (2001, p.443) afirma que:

Durantes séculos, teve a Igreja de transigir com o divórcio. O direito romano do Alto-Império conhecia três causas de dissolução do casamento: a morte, o divórcio e a escravização. Não se exigia a intervenção. Também nos costumes germânicos encontrou a Igreja o divórcio como o repúdio livre e sem causa justificada, cabendo, quando muito, composição aos parentes, pois que a mulher repudiada a esses voltava. Entre eles a catividade se dissolvia o casamento. E é de notar-se que os reis cristãos de igualdade do homem e da mulher, reagindo contra tal direito, mais se preocuparam com a simetrização, na esteira do propósito cristão de igualdade do homem e da mulher. Foi dos Romanos que os costumes germânicos receberam o divórcio por mútuo consentimento.

No século XVIII, Voltaire, retoma a idéia da escola de juristas do “direito natural” que enxergam no casamento um dado anterior ao ligado à instituição do sacramento pela Igreja Católica. Segundo o filósofo, o casamento é um direito dos indivíduos e os católicos romanos fizeram dele um sacramento. Contrato e sacramento são bem diferentes, o primeiro diz respeito às regras civis e o segundo está ligado à religiosidade (ALMEIDA, 2010).

Com o passar do tempo, os reflexos do divórcio evoluem e vários países o adotam em seus textos legais, conforme acentua CAHALI (2002, p.33):

O divórcio representa um daqueles institutos cuja inserção nas legislações tem-se mostrado das mais tormentosas, tendo em vista as suas complicações sociais, religiosas e políticas. Não raro, nações o terão adotado, ampliado, restringido ou mesmo suprimido, para readotá-lo posteriormente (França e Argentina).

No Brasil, antes do Código de 1916, o termo divórcio era confundido com separação judicial, pois tratava unicamente de separação de corpos, onde o vínculo não se desfazia impedindo que um novo casamento fosse contraído. Em 1916, o legislador usa o termo desquite, pois a Igreja Católica com a sua política antidivorcista, não o admitia, pois entendiam o casamento como um sacramento indissolúvel, não aceitando o juízo que os

homens podem a separar o que Deus uniu para sempre. Conforme ensina Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2010, p. 39) explicam que:

Nesta fase, há apenas o desquite, instituto de influência religiosa que gerava somente a dissolução da sociedade conjugal, com a manutenção do vínculo conjugal e a impossibilidade jurídica de contrair formalmente novas núpcias, o que gerava tão só, “famílias clandestinas”, destinatárias de preconceito e rejeição social.

Com a proclamação da República em 15 de novembro de 1889, houve a separação entre o Estado e Igreja. O Decreto nº 119-A de 17/01/1890 estabeleceu “a definitiva separação entre a Igreja e o Estado, tornando o Brasil um país laico e não confessional. Sendo assim, o Brasil se torna um país laico e não confessional”.

As Constituições de 1934, 1937, 1946 e 1967, apresentavam dispositivo constitucional acerca da indissolubilidade do casamento no Brasil. Durante a vigência da Constituição de 1946, em 10 de Junho de 1951, é apresentada a Câmara dos Deputados o projeto de lei 786/51, de autoria do deputado Nelson Carneiro para retirar a expressão “vínculo indissolúvel” do texto legal, porém tal projeto sequer fora apreciado. A Constituição de 1969 determinou que qualquer projeto de divórcio somente poderia ser aprovado através de emenda constitucional.

Em 1975 foi apresentada a Emenda Constitucional nº 5, de 12/03/1975, que permitia a dissolução do vínculo conjugal após cinco anos de desquite ou sete anos de separação de fato. Essa emenda obteve maioria no Congresso, porém, não foi aprovado em razão da não atingir o *quorum* mínimo exigido.

O Presidente Ernesto Geisel, após decretar recesso no Congresso Nacional, com base no AI-5<sup>4</sup>, edita no dia 14 de abril de 1975, a emenda constitucional nº8, que dentre outras medidas, reduziu *quorum* para maioria absoluta dos votos dos membros do Congresso Nacional. o que possibilitou a aprovação da emenda constitucional nº9, de 28 de Junho de 1977, matriz fundamental da lei 6.515/77, a chamada Lei do Divórcio, de autoria de Nelson Carneiro, tal emenda sofreu muitas críticas e gerou uma enorme polêmica para a época, porque tornava o casamento solúvel e propicia a possibilidade de casar-se de novo.

Em conformidade com os preceitos da Lei do Divórcio, a separação judicial é pré-requisito para o divórcio direto ou divórcio por conversão, conforme ensina Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2010, p. 41):

---

<sup>4</sup> O AI-5 (Ato Institucional 5) é o quinto decreto emitido pelo governo militar brasileiro (1964-1985)

A ideia de exigência do decurso de um lapso temporal entre a separação judicial – extinguindo o consórcio entre os cônjuges – e o efeito divórcio – extinguindo, definitivamente, o casamento – tinha suposta finalidade de permitir e instar os separados a uma reconciliação antes que dessem o passo definitivo para o fim do vínculo matrimonial.

Sobre este assunto afirma Carlos Roberto Gonçalves (2009, p. 192):

No sistema inaugurado pela Emenda Constitucional n. 9/77 e pela Lei do Divórcio, a regra era o divórcio-conversão, reservando-se os divórcios diretos, excepcionalmente, aos casais que se encontrassem separados de fato havia mais de cinco anos, desde que iniciada essa separação anteriormente a 28 de junho de 1977. A Constituição de 1988 e a Lei n. 7.841/89 possibilitaram a escolha pelos cônjuges da via de separação judicial e sua conversão em divórcio após um ano, ou o divórcio direto após dois anos de separação de fato, iniciada a qualquer tempo. Essa alternativa, a critério dos interessados, foi mantida no Código Civil de 2002 (art. 1.580, §§ 1º e 2º), remanescendo as modalidades de separação judicial consensual ou por mútuo consentimento e a separação judicial litigiosa, pedida por um cônjuge contra o outro.

Foi a Constituição Federal de 1988 que modificou, reduzindo o prazo da separação judicial para um ano no divórcio–conversão e criando uma modalidade permanente e ordinária de divórcio direto, desde que comprovada a separação de fato por mais de dois anos (GONÇALVES, 2013).

O fato é que a separação judicial foi instituída como uma fase intermediária para a dissolução definitiva da sociedade conjugal, como se fosse uma etapa para saber se realmente era essa a vontade dos ex-cônjuges e que poderia haver uma reconciliação

O Código Civil de 2002 manteve o mesmo sentido da Constituição Federal de 1988, pautando a questão da separação judicial ou separação de fato como requisito para o pedido de divórcio. Já o divórcio pode ser consensual, formulado entre os cônjuges ou litigioso conforme artigo 1580, parágrafo 2º, CC. Quanto ao procedimento adotado será o disposto nos artigos 1120 a 1124 do Código de Processo Civil em caso de consenso, e também outras normas dispostas no artigo 40, parágrafo 2º incisos de I a IV da Lei do Divórcio. Em caso de litígio aplica o procedimento ordinário e também o artigo 40, parágrafo 3º da Lei de Divórcio (GONÇALVES, 2013).

Em 2007, a Lei nº 11.441 facilita ainda mais os pedidos de divórcio, possibilitando o divórcio por via administrativa, ou seja, extrajudicial, quando a extinção do vínculo matrimonial for consensual e não possuir filhos menores.

Mas, em 13 de julho de 2010, através da Emenda Constitucional 66, que mudou a redação do artigo 226º parágrafo 6º da Constituição, é que ocorre a maior revolução no Direito de Família dos últimos tempos. A dissolução da sociedade conjugal agora pode ser direta, sem mais ter que haver a conversão. Logicamente, não extingue o instituto da separação do ordenamento jurídico, mas o torna nada usual. Não há mais aplicação da separação judicial no Brasil. Para extinção do vínculo, utiliza-se o divórcio. Conforme Enunciado aprovado na V Jornada de Direito Civil: “A EC 66/2010 não extinguiu a separação judicial e extrajudicial” (STJ, 2011).

Outra polêmica da Emenda é a discussão da culpabilidade nas ações de divórcio. A maioria dos doutrinadores afirmam que na Emenda Constitucional nº 66 não é mais discutida a culpa nas ações de divórcio, sendo também o entendimento do Instituto Brasileiro de Direito de Família – IBDFAM, respeitável instituto do Direito de Família Moderno. O fato de a culpa não ser um requisito para a dissolução do matrimônio é um avanço na sociedade brasileira.

Ainda em conformidade com o tema Maria Berenice Dias (2010) reafirmou que:

A alteração é significativa e para lá de salutar, pois atende ao princípio da liberdade e respeita a autonomia da vontade. Nada, absolutamente nada justifica impor a alguém a obrigação de manter-se casado. Nem as obrigações decorrentes do poder familiar exigem que os pais vivam sob o mesmo teto, muitas vezes em um clima de tanta beligerância muito mais nocivo aos filhos. Também não se pode dizer que a salutar novidade venha a banalizar os “sagrados” laços do matrimônio.

Não, ao contrário. Em face da enorme dificuldade de pôr um fio ao casamento a opção passou a ser a união estável, pois não há a necessidade da intervenção estatal nem prazos ou identificação de culpas para se dissolver. Os processos de separação, muitas vezes, se arrastavam por anos, com enormes prejuízos aos parentes e principalmente aos filhos. Previsíveis os danos emocionais e afetivos ao tomarem conhecimento que um dos seus genitores foi declarado culpado.

Claro que o sabor de vitória do “vencedor” leva-o a desconstruir a imagem do outro, perante a família e a própria sociedade. Parece que ninguém se dá conta que todos perdiam. Ainda que a alteração passe a vigorar desde já, cabe preciso lembrar que o divórcio não passou a ser instantâneo, dando margem ao tão propalado período de reflexão. Afinal, mesmo que haja consenso, não existam filhos menores e seja eleita a via extrajudicial, é preciso constituir advogado.

Depois o pedido é encaminhado ao tabelião que ouve os cônjuges e, inclusive, tem a possibilidade de não lavrar a escritura caso constate dúvidas ou inseguranças. De qualquer

modo, mesmo que haja arrependimento, sempre existe a possibilidade da reconciliação e de um novo casamento, que tem uma simbologia muito mais romântica. Assim, muitos são os ganhos com a mudança.

Além de desafogar o Poder Judiciário, acaba com prazos e elimina anos de conflitos, espancando definitivamente a culpa do âmbito do Direito das Famílias. Mas talvez o grande mérito seja aumentar a responsabilidade de quem opta pelo casamento. Afinal, o investimento de cada um tem que ser maior, pois não mais existe obrigação de sua permanência além do comprometimento afetivo.

Enfim, pode-se visualizar de forma sintética as quatro fases acerca da evolução histórica do divórcio de acordo com os ensinamentos de Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2010, p. 33):

- a) Indissolubilidade absoluta do vínculo conjugal (ausência de divórcio);
- b) Impossibilidade jurídica do divórcio, com imprescindibilidade da separação judicial como requisito prévio;
- c) Ampliação da possibilidade do divórcio, seja pela conversão da separação judicial, seja pelo seu exercício direto;
- d) O divórcio como o simples exercício de um direito potestativo.

#### **4. CONCLUSÃO**

Ao fim deste trabalho conclui-se que o divórcio ao longo da história da sociedade brasileira apresenta significações diferentes. Em tão pouco tempo, o divórcio parte da inexistência para a existência sem manifesto de culpabilidade conforme a Emenda Constitucional nº 66/2010.

No contexto sócio-político, o Brasil é um país laico, mas de influência cristã maciça e que também segue comportamentos morais tradicionais. O divórcio rompe paradigmas sociais e se moderniza com o passar do tempo.

Tal modernidade do instituto também é vista na celeridade das ações de divórcio, pelos benefícios da Lei 11.441/2007 e também pelos requisitos da temporalidade e da culpabilidade extinta na Emenda Constitucional nº 66/2010.

O divórcio não é só o fim do casamento, mas um instituto que põe fim as decepções sentimentais, as agressões físicas e verbais, ao sofrimento conjugal, propõe, no entanto, o bem-estar de todos os indivíduos.

Portanto, na contemporaneidade, a sociedade entende que o divórcio é a solução para um casamento sem sucesso. O aspecto jurídico favorece na agilidade do processo de forma que garanta o bem-estar não só dos cônjuges, mas também dos filhos, por entender que a família é uma instituição social, como se pode observar na evolução histórica do instituto jurídico que norteou este trabalho.

## **REFERÊNCIAS**

Almeida, M.I.M. **Rompendo os vínculos**. O caminho do divórcio no Brasil: 1951-1977 [manuscrito]. Tese apresentada na UFG, 2010. 188f.

Araújo, H.W.B. **Divórcio: motivos e conseqüências**. Monografia apresentada na Faculdade Paraíso do Ceará. Juazeiro do Norte, CE, 2010. 55f.

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

\_\_\_\_\_. Constituição (1988) **Emenda Constitucional n.66, de 13 de julho de 2010**. Brasília: Senado Federal.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977**. Brasília: Senado Federal.

CAHALI, Yussef Said. **Divórcio e separação**. São Paulo, São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2002.

DIAS, M.B. Artigo – EC 66/2010 – e agora? **Revista RECIVIL/MG**, Belo Horizonte, ano XIII, n.42, p. 37-38, 2010.

\_\_\_\_\_. **A PEC do casamento! 2010**. Disponível em: <http://www.ibdfam.org.br/>. Acesso em: 03.abr.2014.

DINIZ, M.H.D. Curso de direito civil brasileiro: direito de família. São Paulo: Saraiva, 2009.

FÁVERI, M. **Desquite e divórcio**: a polêmica e as repercussões na imprensa. In: Caderno Espaço Feminino, v. 17, n. 1. Uberlândia, MG: Edufu, 2007.

GONÇALVES, C.R.. Direito Civil Brasileiro. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

\_\_\_\_\_. Direito de Família. 17.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MOTA, J.R.A. A Separação, o Divórcio, o Inventário e a Partilha de Bens já podem ser realizados através de escritura pública. **Revista RECIVIL/MG**, Belo Horizonte, ano XIII, n.41, p. 8, 2010.

MIRANDA, P. de. **Tratado de direito de família**. Campinas: Book Seller, 2001.

PAMPLONA FILHO, R.; GAGLIANO, P. S. **O novo divórcio**. 1.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVA, R.B.T. Nova Lei do Divórcio. **Revista RECIVIL/MG**, Belo Horizonte, ano XIII, n.42, p. 38, 2010.

VELOSO, Z. O novo divórcio e o que restou do passado. **Revista RECIVIL/MG**, Belo Horizonte, ano XIII, n.42, p. 40-41, 2010.

## DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANO PROVENIENTE DA MORA LEGISLATIVA DECLARADA EM MANDADO DE INJUNÇÃO.

SAMARA ALESSANDRA DE FREITAS VALGAS<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente trabalho é uma investigação do mandado de injunção por sua natureza jurídica e percurso teórico e jurisprudencial entre as teorias não-concretista e concretista no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Foi feito, através da análise das mudanças de posicionamento do referido órgão, um estudo cronológico que aponta para a mudança de entendimento da teoria não-concretista para concretista. Nessa reflexão, colocamos no cerne da problemática como a adoção de uma teoria tendente a dar efetividade ao instituto através de atividade legislativa por parte do Poder Judiciário pode se mostrar nociva para o princípio da separação de poderes, e afirmamos a hipótese da responsabilidade civil do estado como alternativa capaz de prover eficácia às decisões proferidas, sem com isso promover uma alteração basilar na função jurisdicional concebida no Direito Brasileiro.

**Palavras-chave:** Direito Constitucional. Mandado de injunção. Princípio da separação de poderes. Responsabilidade civil do Estado.

### STATE LIABILITY FOR DAMAGE ARISING FROM LEGISLATIVE DELAY ASSERTED UNDER WRIT OF INJUNCTION.

**ABSTRACT:** The present work is an investigation of the writ of injunction by its legal nature and route, both theoretical and jurisprudential, from non-concretist to concretist theories under the Supreme Court. It was done by analyzing the changes in positioning of said body, a chronological study that points to a change in the understanding of the theory from non-concretist to concretist. In this reflection, we put at the heart of the problem that the adoption of a theory aimed at giving effect to the institute through legislative activity on the part of the judiciary may prove harmful to the principle of separation of powers, and we affirm the hypothesis of state liability as an alternative capable of providing effectiveness to the decisions taken, without thereby promoting a change in the fundamental judicial function as conceived in Brazilian Law.

**Keywords:** Constitutional Law. Writ of injunction. Principle of separation of powers. State Liability.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo deve ser entendido como uma análise crítica e propositiva da história constitucional brasileira recente, especificamente no que diz respeito ao mandado de injunção.

---

<sup>1</sup> Graduando do curso de Direito do UNICERP.

Tal instituto tem sido objeto de alguma controvérsia tanto doutrinária quanto jurisprudencial, talvez pela falta de uma regulamentação mais adequada de seus limites, talvez porque nosso interesse seja realmente que ele se mantenha como uma ação constitucional de conteúdo extremamente aberto à interpretação dos operadores do Direito. De qualquer forma, é certo que, embora muito já tenha se falado acerca do direito fundamental assegurado no art. 5º, LXXI da Constituição, muito ainda haverá de se falar.

Buscaremos primeiro uma análise preliminar do instituto jurídico do mandado de injunção, tratando de suas hipóteses de cabimento, a história de seu surgimento e, mais importante qual é seu objetivo dentro de nosso sistema de direitos fundamentais. Ainda na esteira de tal reflexão, passaremos a analisar o problema que atinge a interpretação deste instituto quando se pensa a respeito de seus efeitos, o que resultou, na prática, na construção de duas correntes teóricas distintas no Direito Brasileiro: a corrente concretista e a não-concretista.

Faremos o estudo de ambas as posições, buscando amparo na crítica ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal, que se altera bastante na história. A hipótese que defenderemos é de que a teoria concretista, e principalmente a teoria concretista geral, pode apresentar perigosa ameaça ao princípio da separação de poderes e ao devido processo legislativo, razão pela qual trabalhamos com uma alternativa mais segura: o instituto da responsabilidade civil do Estado aplicado em virtude dos danos causados pela mora legislativa constatada em sede de mandado de injunção.

Nossa metodologia requer, ao mesmo tempo, uma investigação do instituto da responsabilidade civil na esfera do poder público, e também a problematização do princípio da separação de poderes: o que é, qual é sua finalidade e que tipo de escolha, entre as várias correntes teóricas do mandado de injunção, poderia colocá-lo em risco.

Finalmente, o estudo nos leva à tentativa de demonstrar o cabimento da hipótese, defendendo a perspectiva de que a teoria não-concretista, amparada pela ideia de responsabilização do Estado, não apenas é mais adequada na esteira do princípio da separação de poderes, mas também pode ser mais efetiva em longo prazo, encorajando não uma cultura de Judiciário legislador, mas sim de Legislativo diligente, seja por iniciativa própria, seja pela ameaça de ver-se o Estado constantemente em posição de indenizar os prejudicados por sua inoperância na atividade de legislar.

## **2. DO MANDADO DE INJUNÇÃO**

Ao longo deste capítulo trataremos do Mandado de Injunção, ação constitucional prevista no artigo 5º, inciso LXXI da Constituição da República, que estabelece como direito fundamental o cabimento de mandado de injunção nos casos em que “a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e a cidadania”. A constituição abriu uma possibilidade para o desenvolvimento sistemático da declaração de inconstitucionalidade sem, no entanto, pronunciar sua nulidade, na medida em que atribuiu particular significado ao controle de constitucionalidade da chamada *omissão do legislador*. (MENDES, 2008).

Conforme assevera André Ramos Tavares na obra Curso de Direito Constitucional, o mandando de injunção é:

(...) ação judicial, de berço constitucional, de natureza civil, com caráter especial, que objetiva combater a morosidade do Poder Público em sua função legislativa-regulamentadora, entendida em sentido amplo, para que se viabilize, assim, o exercício concreto de direitos, liberdades ou prerrogativas constitucionalmente previstos (RAMOS, 2007, p. 907).

Trata-se, portanto, de procedimento especial, que visa suprimir uma omissão do Poder Público, coibindo a inefetividade das normas Constitucionais.

## **2.1. O Instituto**

Existem três correntes acerca da origem do mandado de injunção: a primeira assevera que o mandado de injunção teria sido inspirado no direito inglês e no direito norte-americano. Essa primeira teoria tem como defensor José Afonso da Silva, que defende que este “instituto ora estudado é originário da Inglaterra, do séc. XIV, como essencial remédio da Equity, sendo um remédio criado para ser utilizado nos casos em que não houvesse norma legal ou que a Common Law não oferecesse a proteção necessária” (SILVA, 2009, p.448-449).

A segunda teoria defende que o mandado de injunção seria uma criação do direito brasileiro não apresentando nenhum similar no direito comparado; como defensores dessa teoria, podemos apontar Celso Ribeiro Bastos (2001, p.249) e Hely Lopes Meirelles (2007, p.245-246).

Por fim, a ultima teoria defendida é que este instituto teria sofrido influência do direito português, como defensor dessa teoria, encontramos Carlos Mário da Silva Velloso (1997, p.192).

Sabemos certamente, portanto, que o mandado de injunção foi um remédio incluído pelo legislador para viabilizar o exercício dos direitos previsto na Constituição Federal diante

da ausência de norma que o regulamentasse. Neste sentido afirma Marcelo de Oliveira Fausto Figueiredo Santos:

O mandado de injunção é a única ação constitucional que autoriza o juiz a romper com a tradicional aplicação rígida de lei ao caso concreto para, de acordo com o pedido e o ordenamento jurídico, construir uma solução satisfatória, de modo a concretizar o direito constitucional do impetrante. Esta nos parece ser a finalidade do mandado de injunção brasileiro e igualmente foi a finalidade do seu ancestral inglês e norte-americano (SANTOS, 1991, p.32).

De acordo com a análise do artigo 5º, inciso LXXI da Constituição Federal o mandado de injunção deve alcançar a todos os direitos tutelados na Constituição Federal que reclamam norma regulamentadora como condição de gozo do direito, da liberdade ou da prerrogativa ali estipulada.

Para que o mandado de injunção possa ser pleiteado é necessário que se verifique a inexistência de norma regulamentadora que possa viabilizar o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e a cidadania. Dessa maneira, o mandado de injunção tem como pressuposto a falta de norma regulamentadora que torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais, assim, caso não se verifique a ausência dessa norma regulamentadora que inviabiliza o exercício dos direitos e liberdades constitucionais, não há que se falar de mandado de injunção.

Nesse sentido é importante trazer os apontamentos da doutrinadora Regina Macedo Nery Ferrari sobre a posição do Supremo Tribunal Federal que confirmam este entendimento:

(...) o Supremo Tribunal Federal já se posicionou, por diversas vezes, na consideração de que não configura hipótese de omissão legislativa, própria para o cabimento do mandado de injunção, a causa de pedir repousar na inconstitucionalidade da norma regulamentadora, e não na sua inexistência, ou, ainda, na sua substituição por outra mais favorável, já que “o defeito da norma não justifica se pleiteie a injunção (FERRARI *apud* BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, 2011, p.739).

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu em seu artigo 102, I, que caberia ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar as ações nas hipóteses em que a elaboração da norma regulamentadora seria responsabilidade do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal.

Já o artigo 105, I, h prevê que caberia ao Superior Tribunal de Justiça processar e julgar as ações em que a elaboração da norma regulamentadora for de responsabilidade de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, exceto nos os casos

de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal.

Percebe-se então que as competências serão definidas em razão do órgão ou da autoridade que tenha a responsabilidade de editar a norma regulamentadora. Contudo, por não existir legislação específica para disciplinar o mandado de injunção, os tribunais têm adotado o rito do mandado de segurança.

## **2.2 Efeitos da Sentença de Mandado de Injunção.**

É necessário destacar que os efeitos do Mandado de Injunção são justamente o aspecto controverso que desejamos investigar ao longo do presente trabalho, razão pela qual passamos agora a discutir diversas possibilidades que têm sido tratadas tanto no campo da doutrina quanto na própria jurisprudência.

Primeiramente, é necessário dizer que a adoção do mandado de injunção tem dado ensejo a intensas controvérsias doutrinárias, devida à diversidade de posicionamentos e decisões proferidas no curso dessas ações pelo Supremo Tribunal Federal. Falaremos abaixo desses posicionamentos.

### **2.2.1. A teoria não-concretista**

Em princípio, podemos afirmar que o STF evitou ao máximo adentrar a esfera de atuação da atividade típica do legislador, assim optando por restringir o conteúdo do Mandado de injunção: a ação teria por finalidade tão somente declarar a omissão e a mora legislativa. Segundo a teoria não-concretista, portanto, caberia ao Poder Judiciário apenas o reconhecimento formal da omissão legislativa e a comunicação ao órgão competente para a elaboração da norma regulamentadora.

Assim, o impetrante do mandado de injunção não teria a satisfação de sua pretensão regulatória, por tratar-se de competência exclusiva do Poder Legislativo promover a execução dessa obrigação. O entendimento forte aqui exarado é que qualquer outra posição se tornaria notável por ferir o princípio da separação de poderes. Tal entendimento foi dominante por muito tempo no Supremo Tribunal Federal, que em sua jurisprudência se firmou, conforme nos dizem Bernardo Duarte e Fernando Ribeiro, através das palavras de Alexandre de Morais, no artigo O Renascimento do Mandado de Injunção:

[...] no sentido de atribuir ao Mandado de Injunção a finalidade específica de ensejar o reconhecimento formal da inércia do Poder Público, ‘em dar concreção à norma constitucional positivadora do direito postulado, buscando-se, com essa exortação ao legislador, a plena integração normativa do preceito fundamental invocado pelo impetrante do Writ como fundamento da prerrogativa que lhe foi outorgada pela Carta Política. Sendo esse o conteúdo possível da decisão jurisdicional, não há falar em medidas jurisdicionais que estabeleçam, desde logo, condições viabilizadoras do exercício do direito, da liberdade ou da prerrogativa constitucionalmente prevista mas, tão-somente, **deverá ser dada ciência ao poder competente para que edite a norma faltante (DUARTE;RIBEIRO, p.140, grifo nosso).**

Tal postura, tida por alguns como excessivamente conservadora, mas justificada principalmente pela necessidade de conservar o equilíbrio de forças entre os poderes constitucionalmente constituídos, teve seu marco inicial detectável no Mandado de Injunção 107/DF de 21/11/1990, onde o voto do ministro Moreira Alves esclarece com clareza seu posicionamento acerca da natureza do mandado de injunção que até então não estava definido doutrinariamente com o necessário rigor conceitual:

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR) 1. [...] tem este tribunal entendido também – e isso tendo em vista a vacilação ocorrida na doutrina quanto à fixação da natureza jurídica dessa ação – que em pedidos do alcance do presente está contido o da declaração da omissão com mora do Poder, órgão ou autoridade que deve regulamentar a norma constitucional para a viabilização do exercício do direito, liberdade ou prerrogativa por ela concedido (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, MI 107-3/DF).

O entendimento foi muito criticado, principalmente pelo fato de prover o Mandado de Injunção tão somente com uma característica declaratória em que o objeto da ação deveria estar inserido dentro dos limites de se declarar a existência de uma omissão. Foi por isso que, para muitos pesquisadores do Direito, como DUARTE e RIBEIRO (2008.p. 131-156), o “Tribunal esvaziara a finalidade constitucional do mandado de injunção, tornando-o medida inócua e sem funcionalidade” (CUNHA JÚNIOR, 2010, p.133).

Ainda que no cerne da questão estivesse a defesa da separação de poderes, princípio institutivo da República Federativa do Brasil e condição essencial para a proteção da própria ordem constitucional, a doutrina criticava esse posicionamento e conseqüentemente a teoria não-concretista, pois entendia-se que o Mandado de Injunção tornar-se-ia terreno árido de concretização do texto constitucional, já que não se poderia a ele atribuir a máxima eficácia, e o direito pleiteado continuaria a ser obstado pela ausência da norma regulamentadora.

Tal entendimento viria a ser alterado, no entanto, e em um segundo momento o STF passou a entender pela ampliação dos efeitos do mandado de injunção, adotando uma teoria concretista dentro da qual podemos reconhecer três subdivisões.

### **2.2.2. A teoria concretista em suas três subdivisões**

Das divisões que destacamos acima, a primeira ficou conhecida como teoria concretista individual, e consiste em assegurar o exercício do direito almejado pelo impetrante no mandado de injunção. Os efeitos dessa decisão seriam “*inter partes*”, ou seja, afetariam tão somente ao autor da ação. Dessa forma, o poder judiciário teria legitimidade para legislar, porém essa decisão valeria tão somente para este caso, para quem ingressou em juízo, por isso o efeito “*inter partes*”. Os efeitos da sentença judicial seriam assim satisfativos, e não meramente declaratórios da mora legislativa, permitindo ao impetrante efetivamente exercer o direito carente da devida regulamentação.

Neste liame o Supremo Tribunal Federal ampliou o entendimento acerca do Mandado de Injunção como mesmo relata Regina Maria Macedo Nery Ferrari que elucida que o “mandado de injunção tem por fim, no caso concreto, o exercício do direito obstado pela ausência da norma regulamentadora, com efeitos, portanto, *inter partes*” (FERRARI, 2011, p.743).

Cabe destacar que no mandado de injunção 232/RJ, citado por SCHONS (2013), é possível perceber ente novo entendimento sendo moldado através dos votos vencidos dos Ministros Marco Aurélio e Célso Borja que asseveram que o mandado de injunção deverá ter efeitos concretos que beneficiem apenas a parte envolvida, ou seja, aquela que impetrou em o mandado de injunção, neste âmbito percebemos que os efeitos seriam tão somente “*inter partes*”. Além disso, o Ministro Célso Borja ainda ressalta que o Mandado de injunção é uma medida judicial e não legislativa ou administrativa com o claro intuito de assegurar que o direito obstado pela falta da norma regulamentadora seja, por fim assegurado e concretizado como é de direito.

Diante da análise destes dois mandados de Injunção (107 e 232) é clara a mudança de teorias adotadas pelo STF, configurando-se a transição da teoria não-concretista para a teoria concretista. Ocorre, no entanto, que o posicionamento jurisprudencial ainda viria a inovar no processo de construção do conceito de mandado de injunção adotado pelo direito brasileiro, embora esse novo processo de inovação tenha ocorrido dentro da própria teoria que chamamos de concretista, como observamos em seguida.

A segunda subdivisão da teoria é a chamada concretista intermediária, que consiste numa fusão da teoria não-concretista com a teoria concretista individual. De acordo com ela o Poder Judiciário, em um primeiro momento, deveria se limitar a informar a omissão ao órgão competente da elaboração da norma regulamentadora, fixando-lhe um prazo para suprir a

mora legislativa. Nos casos de persistência da omissão, aí sim o Poder Judiciário teria legitimidade para suprir a atividade legislativa através da prestação jurisdicional. Essa decisão, contudo, como no caso da teoria concretista individual, possuiria apenas efeito “*inter partes*”, ou seja, a decisão caberia, tão somente, para o impetrante.

Para Alexandre de Moraes, a teoria concretista intermediária, defendida também segundo Alexandre de Moraes pelo Ministro Néri da Silveira, é a melhor corrente por não ofender o princípio da Separação de poderes, como afirma o próprio autor:

[...] a ideia do Poder Judiciário, após julgar procedente o Mandado de Injunção estabelecer um prazo para que a Constituição Federal seja regulamentada, antes de efetivamente colmatá-la, adequa-se perfeitamente à idéia de Separação de Poderes. Assim, a partir da decisão do Judiciário, o poder competente estaria oficialmente declarado omissis, devendo atuar (MORAES, 2003, p.187).

Ainda neste viés ressalta-se a citação de Moraes em referência a Canotilho que defende o uso da corrente concretista intermediária, em detrimento das outras:

O Mandado de Injunção não tem por objeto uma pretensão a uma emanção, a cargo do juiz, de uma regulação legal complementadora com eficácia *erga omnes*. O Mandado de Injunção apenas viabiliza, num caso concreto, o exercício de um direito ou liberdade constitucional perturbado pela falta parcial de lei regulamentadora. Se a sentença judicial pretendesse ser uma formação com valor de lei ela seria nula [inexistente] por usurpação de poderes (CANOTILHO *apud* MORAES, 2003, p.186).

Para elucidar esta teoria, citamos o Mandado de Injunção nº 283 de 1991 de relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence, em que o Tribunal pela primeira vez estipulou um prazo para que a lacuna relativa à mora legislativa, fosse suprida sob pena de assegurar ao impetrante do mandado de injunção a satisfação do pedido requerido no mandado de injunção pleiteado, além de perdas e danos, pela via processual adequada, devido a mora legislativa. Tudo isso pode ser observado da ementa do decisão proferida, como se observa abaixo:

Mandado de injunção: mora legislativa na edição da lei necessária ao gozo do direito à reparação econômica contra a União, outorgado pelo art. 8º, § 3º, ADCT: deferimento parcial, com **estabelecimento de prazo para a purgação da mora e, caso subsista a lacuna, facultando o titular do direito obstado a obter, em juízo, contra a União, sentença líquida de indenização por perdas e danos.**[...] (grifo nosso) (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, MI 283/DF).

Tal julgado, além de ilustrar a teoria concretista intermediária, assegura a possibilidade do impetrante pleitear ação de indenização por danos sofridos pela não edição da norma regulamentadora dentro do prazo estipulado, ou seja, além de abordar a teoria concretista intermediária aborda a responsabilidade civil e o consequente direito de reparação devido os danos provenientes da omissão.

Finalmente, a terceira subdivisão é chamada de teoria concretista geral e, como observaremos adiante, pugna pela ampliação ainda maior dos efeitos do mandado de injunção. Diferentemente da teoria concretista individual, os adeptos desta perspectiva defendem os efeitos “*erga omnes*” da decisão, ou seja, a prestação jurisdicional regularia a omissão em caráter geral.

Essa teoria, segundo Marcela Albuquerque em seu artigo “O mandado de injunção: origens e trajetória constituinte” é defendida por Vicente Greco Filho que considera, com o intuito de viabilizar o exercício do direito constitucional, a possibilidade do Judiciário elaborar a norma regulamentadora omissa (MACIEL, 2011).

Em 2007, portanto, valendo-se da já referida teoria concretista geral, o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento de três mandados de injunção: MIs nº 670, 708 e 712, que foram impetrados pelos sindicatos representativos de categorias de servidores públicos, que versavam, em suma, sobre o direito de greve dos servidores públicos.

Neles, podemos perceber uma ampliação da compreensão dos efeitos do mandado de injunção, por aplicar-se a teoria concretista com um caráter geral. Nos referidos procedimentos, o STF decidiu por estender os efeitos da decisão para todos os servidores públicos do Brasil, e não apenas para os servidores públicos representados pelos sindicatos impetrantes, gerando o chamado efeito *erga omnes*.

O julgamento do MI 670 foi considerado um marco importantíssimo para os defensores da teoria concretista, pois ele revelou o novo posicionamento do STF em relação a mandado de injunção permitindo-lhe, segundo o próprio Gilmar Mendes, uma maior concreção e eficácia a essa ação constitucional.

Assim, o Tribunal:

[...] por maioria, conheceu do mandado de injunção e propôs a solução para a omissão legislativa com a aplicação da Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989 no que couber [...] (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, MI 670/ES).

A decisão do STF, “[...] mais que uma decisão judicial, representou verdadeira norma geral a todos aqueles judicialmente representados pela entidade sindical impetrante. O Poder Judiciário atuou, indiscutível e confessadamente, como legislador positivo” (LAGO, 2010). Por meio desses julgados, foram gerados três informativos do STF, nº477, 480 e 485 que regulamentam o poder judiciário a atuar como legislador, esses informativos dispõem que enquanto não existir “lei infraconstitucional necessária para regulamentar o direito, garantia ou prerrogativa, o que possibilita o exercício mesmo estando o órgão omissor de sua função precípua” (BRAGA, 2013).

Cabe aqui, portanto, pensar se a teoria concretista – não somente a geral, mas também a individual e a intermediária – não acaba por substituir o legislador constituído, atribuindo

poderes ao judiciário de criar normas que são genuína infração ao princípio da separação de poderes.

### **3. DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

Com o objetivo de dar suporte à tese em favor da responsabilidade civil do Estado pela mora legislativa no mandado de injunção, abordaremos aqui o instituto, previsto constitucionalmente, como podemos observar da leitura do Art. 37, §6:

**Art.37: [...] §6- As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (grifos nossos).**

A responsabilidade civil consiste, portanto, na obrigação de reparar ou compensar o dano causado pela violação do direito. Falaremos, a seguir, da responsabilização pela inobservância dos direitos fundamentais.

#### **3.1. Responsabilidade Civil do Estado na Aplicação dos Direitos Fundamentais.**

O sistema de direitos fundamentais estabelecido na Constituição da República tem como um de seus principais fundamentos a necessidade de proteger o particular diante das arbitrariedades que possam vir a ser exaradas do poder público, além de lhe prover com instrumentos eficazes para fazer valer suas prerrogativas diante da omissão estatal.

Diante daquilo que já analisamos, o poder público tem responsabilidade pelos seus atos e omissões, seja sua natureza administrativa, judicial ou legislativa, quando causar dano a direito alheio. Aqui discutiremos a omissão legislativa, sendo a mesma atacada justamente através da já referida ação, instrumento adequado para concretizar o direito fundamental à devida prestação legislativa.

Conforme a teoria concretista intermediária, já estudada no capítulo anterior, o poder judiciário, após julgar procedente o cabimento do mandado de injunção deverá impor um prazo para que o órgão competente elabore a norma regulamentadora ausente no ordenamento. Contudo, o órgão competente muitas vezes não cumpre a disposição do judiciário, inviabilizando o direito garantido constitucionalmente, assim conforme as decisões mais recentes acerca do tema o Supremo Tribunal Federal, a omissão legislativa pode acarretar a responsabilidade civil do Estado, em casos da não edição da norma

regulamentadora faltante dentro do prazo estipulado, acarreta, sim, a mora do poder legislativo resultante dos prejuízos decorrentes do impetrante perante a inviabilidade de exercer seu direito (MOREIRA NETO, 2002, p. 580).

Esta é considerada uma penalidade imposta como bem observamos no julgamento do MI 283/DF, que preconizava que, ultrapassado o prazo sem que se tenha a promulgação da lei, é reconhecido o direito do impetrante de “obter, contra a União, pela via processual adequada, sentença líquida de condenação à reparação constitucional devida, pelas perdas e danos que se arbitrem”. Dessa forma ficou instituído o dever do Estado de responder por seus atos.

Por todo o exposto, concluímos a presente seção acerca da responsabilidade civil do Estado afirmando que o posicionamento jurisprudencial corrente, assim como a doutrina pátria, corrobora a necessidade de fazer valer o dever de indenizar por parte do estado nos casos de mora legislativa constatada em sede de mandado de injunção. Mesmo assim, sabemos que a teoria concretista intermediária não é a que hoje adota nossa Corte Constitucional, razão pela qual passaremos a discutir justamente os problemas relativos ao atual posicionamento e os motivos diante dos quais entendemos que o mesmo não pode prosperar.

#### **4. MANDADO DE INJUNÇÃO, MORA E RESPONSABILIDADE CIVIL**

Entendemos que o posicionamento adotado pelo STF quando em sua adoção da Teoria Concretista Geral possui problemas sobre os quais é necessário refletir. Iniciamos por nossa proposta de responder a uma pergunta necessária, ainda que complexa: o posicionamento concretista geral fere o princípio da separação de poderes? Caso a resposta seja afirmativa, como podemos passar a uma nova leitura do instituto do mandado de injunção que não represente tal tipo de violação?

##### **4.1. O Problema da Teoria Concretista – Violação da Separação de Poderes?**

Diante do estudo apresentado no Capítulo 2, referente às fases pelas quais o posicionamento do STF passou em relação aos efeitos das decisões do mandado de injunção, notamos, através do posicionamento dos Ministros e doutrinadores, que no cerne de cada teoria existe uma preocupação crescente quanto à possibilidade de ofensa ao princípio da separação de poderes. Além disso, notamos que durante essas fases teóricas nos deparamos

com diferentes interpretações em relação ao princípio da separação de poderes e uma consequente deturpação em relação a ele em nome de uma suposta eficácia do mandado de injunção. Para podermos entender como ocorre essa deturpação e qual a solução do nosso tema-problema referente à melhor forma de conciliar o instituto do mandado de injunção com o princípio da separação de poderes, é necessário que preliminarmente conheçamos melhor este instituto.

Durante a primeira fase de formação e organização do Estado seu poder encontrava-se concentrado em apenas um órgão sendo ele único e supremo. Ele resolvia todos os dissídios, mantinha a ordem interna, impunha as penalidade para quem desobedecesse suas regras, comandava a sua defesa e até desempenhava funções religiosas. Na idade média o príncipe era tido como o administrador, o chefe militar, o juiz de seus domínios. Ocorre que devido ao consequente aumento da população e de territórios, a centralização de um poder em um só órgão se tornou praticamente inviável. Neste momento o chefe do Estado ou o príncipe passou a delegar suas funções para pessoas de confiança, a delegação de suas funções, foi-se criando a partir daí órgãos especiais para administrar, legislar e julgar. (Azambuja, 2008).

Com o advento do Estado Moderno surgiu teoria da separação de poderes, que se manifestou através de normas gerais e obrigatórias para todos as pessoas do Estado. O Estado com o intuito de melhor regular a sociedade e alcançar seu primordial objetivo de promover a realização do bem publico distribuiu a diferentes órgãos, funções específicas. O sistema adotado regulou os poderes legislativo, executivo e judiciário. (DALLARI, 2009).

O primeiro poder se manifestou através das normas gerais e obrigatórias que se impunham à sociedade, portanto, o órgão a quem ficou imposta a obrigação de elaborar as leis ficou conhecido como Poder Legislativo, sendo sua função primordial a elaboração das normas exigidas para a devida regulação da vida social. (Azambuja, 2008).

A segunda grande função do Estado é executiva, com ele o Estado possui diversas atribuições por meio do seu representante maior – no caso do Brasil, o presidente da república. O poder executivo não apenas executa políticas públicas fundamentadas pela atividade legislativa, ele representa a totalidade do Estado e suas atribuições, e vem crescendo a cada dia devido às exigências do congresso e da sociedade. (AZAMBUJA, 2008)

O terceiro e último é o poder judiciário formado, pelos tribunais e juízes que tem como função a resolução de dissídios entre os cidadãos por motivo da aplicação das leis, deste modo, o poder judiciário em resumo, “declara o direito, aplica as leis aos casos particulares, faz reinar a justiça das relações sociais, assegura os direitos individuais.” (AZAMBUJA, 2008, p.202).

A teoria da separação de poderes é concebida como um sistema que conjuga o legislativo, o executivo e o judiciário, sendo eles harmônicos entre si, e ao mesmo tempo independentes. Caracteriza-se um sistema de freios e contrapesos em que todos os atos do Estado podem ser divididos em atos gerais e especiais, sendo os atos gerais efetuados pelo poder legislativo. Sua atividade, portanto, se caracteriza pela ausência de destinação concreta. Dessa forma, por atuar abstratamente, o legislativo é impedido de cometer abusos de poder, não podendo beneficiar ou prejudicar alguém em particular.

Dentro dessa estrutura, depois de emitida a norma geral é que se abre uma possibilidade de atuação do poder executivo por meios dos atos especiais. Podemos assim dizer que ele dispõe de meios concretos para agir, mas está limitado pelos atos gerais (o princípio da legalidade é elemento fundamental da administração pública, como se observa de sua previsão no *caput* do art. 37 da Constituição). Estando igualmente impossibilitado de atuar com discricionariedade, ele atua tão somente conforme dispõem atos gerais oriundos do legislativo. Ambos os poderes estão limitados dentro de sua própria competência (DALLARI, 2009, p.220).

#### **4.2. A Necessidade de uma Proposta Alternativa à Teoria Concretista.**

Embora tenhamos anteriormente discutido a forma como os poderes Executivo e Legislativo se comportam dentro do sistema de divisão de poderes na República, é necessário compreender que não são estes, mas sim o Poder Judiciário, quem se coloca no centro da questão acerca da efetividade do mandado de injunção.

Como observamos anteriormente, passando por diferentes fases e interpretações do texto constitucional, veio a prevalecer a teoria concretista geral, pela qual o mandado de injunção alcança, de fato, o ápice de sua eficácia (se entendermos eficácia enquanto capacidade de gerar efeitos no mundo jurídico), não apenas declarando a mora legislativa, ou mesmo gerando efeitos para o caso concreto, mas alcançando a possibilidade de colocar o STF no papel de legislador positivo, estendendo seus efeitos de forma *erga omnes*.

Entendemos ainda que essa nova posição afeta diretamente o princípio da separação de poderes, pois o judiciário claramente atua como legislador positivo, ultrapassando sua esfera de atuação, ou como observamos acima, atuando na capacidade de criar normas gerais, aquelas que deveriam ser o objeto da prática legislativa.

Chegamos a um ponto onde a necessidade de problematizar a situação é clara: cabe ao mandado de injunção declarar a mora do legislativo ou efetivar o direito do particular (ou, no

caso do entendimento atual do STF, o direito em geral)? Pois é justamente a defesa do princípio da separação de poderes que nos leva a defender que a teoria não-concretista de natureza declaratória, mesmo que menos efetiva, é mais adequada ao Estado de Direito. Qual seria, então, sua finalidade?

Ora, o mandado de injunção, ao ser julgado procedente, serviria à declaração de omissão do poder competente para a elaboração da norma regulamentadora do direito pleiteado, impondo-lhe um prazo para elaborar e publicar a norma regulamentadora solicitada. A natureza do mandado de injunção seria apenas declaratória, capaz de declarar a omissão existente, pois o Poder Judiciário, nos limites da especificidade do mandado de injunção, não pode garantir ao impetrante o imediato direito pleiteado, pois se assim procedesse, ele estaria substituindo o legislador originário, extrapolando seu âmbito de atuação previsto na Constituição.

Defendemos que o entendimento hoje exarado da corte superior, de que o mandado de injunção tem como intuito regulamentar e conceder ao impetrante o exercício do seu direito pleiteado, não pode prosperar, devendo ser repensado para uma perspectiva de concretização diferente, na qual a declaração da mora legislativa estatal tenha como principal finalidade o estabelecimento de uma relação de responsabilidade estatal, responsabilidade esta que levará, posteriormente, à reparação civil em virtude dos danos sofridos pelo impetrante pela ausência de norma regulamentadora de seu direito. Esta é a tese que defenderemos adiante.

#### **4.3. Responsabilidade Civil como Alternativa da Teoria Concretista.**

O Poder Judiciário, após julgar procedente o Mandado de Injunção deverá invocar a autoridade competente para tal feito e estabelecer um prazo para a elaboração da norma omissa (semelhante à conclusão adotada na teoria que conceituamos como concretista intermediária). Ainda assim, é claro que a mera declaração sem perspectiva de sanção possuiria eficácia extremamente limitada.

Assim, para garantir que o mandado de injunção não seja letra morta no extenso rol das garantias constitucionais, porém sem ofender o princípio da separação de poderes sobre o qual já realizamos ampla discussão, seria necessário ao judiciário sim a adoção de medidas sancionatórias, porém se jamais escapar ao seu papel constitucionalmente estabelecido, que certamente não é o de legislador.

Por isso, chamamos a atenção para o fato de que o judiciário se estabelece constitucionalmente como o poder republicano responsável pela garantia por garantir não

apenas direitos, mas também a reparação proveniente da negação dos mesmos. Acreditamos que é nesse segundo aspecto que se situa a ação constitucional objeto de nossos estudos. Neste viés é que adentrará a responsabilidade civil objetiva do estado, no sentido, de que, caso o órgão competente não edite a norma regulamentadora que esteja impedindo o gozo do direito pelo impetrante, a mora do poder legislativo será configurada e o impetrante por meio da via adequada poderá pleitear perdas e danos.

Caberia ao judiciário, portanto, tão somente estabelecer o prazo certo para a edição da norma necessária à regulamentação do direito, estabelecendo para além desse prazo o nexo de causalidade entre a mora legislativa e qualquer dano que o particular vier a sofrer em virtude do não exercício regular de seu direito. É esta, portanto, a perspectiva pela qual apresentamos a teoria não-concretista como alternativa viável à efetivação do mandado de injunção como ação constitucional, pois acreditamos que torna o instituto efetivo sem ferir a separação de poderes.

Dentro de tal reflexão, passamos às conclusões obtidas após o desenvolvimento do presente trabalho.

## **5. CONCLUSÃO**

O presente estudo teve como intuito apresentar uma teoria condizente com o papel conferido pelo mandado de injunção, até o mais recente julgado que revelou a atual adoção da teoria concretista geral.

Vimos também o problema decorrente de se conceber o mandado de injunção sobre o prisma da teoria concretista geral, que atualmente confere ao poder judiciário a competência para atuar como legislador positivo, ultrapassando suas funções constitucionais e ferindo de morte o princípio da separação de poderes em nome da necessidade de se dar eficácia ao mandado de injunção, dentro de uma concepção específica de eficácia, pela qual o instituto só pode ser eficaz se efetivar o direito.

Além do mais, após as críticas referentes a teoria concretista, apontamos a solução que concluímos ser a melhor: a adoção da teoria não-concretista no que tange aos efeitos da sentença e declaração da mora do poder competente da qual se pode extrair a possibilidade de responsabilidade civil do estado pelos danos causados em virtude da ausência de norma regulamentadora.

Poderia ser defensável o argumento de que a teoria concretista é mais adequada, pelo fato de que não requer que um dano ocorra ao particular antes que venha a existir qualquer

consequência para o legislador omissor. Quanto a esse aspecto, entendemos que apenas a existência do dano ao particular é que poderia justificar uma atuação tão direta do Poder Judiciário, efetivamente sancionando o Poder Legislativo pela inoperância de suas instituições.

Assim, concluímos que a teoria não-concretista, amparada pelo instituto da responsabilidade civil do Estado, oferece uma alternativa mais adequada, através do estabelecimento de um claro limite à atuação do poder judiciário, ao mesmo tempo em que a perspectiva de reparação de danos a cada declaração de mora legislativa, em nosso entendimento tende a criar sanção significativa o suficiente para gerar no Poder Legislativo o interesse na concretização genuína, mais adequada ao direito do indivíduo e correta em longo prazo, dentro das instituições políticas republicanas pelas quais optamos no Brasil.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do estado**. 4ª ed.rev., ampl. E atual. São Paulo: Globo, 2008, pág. 202.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 249

BRAGA, Júlia Gonçalves de Araújo. **Eficácia do Mandado de Injunção: Responsabilidade Objetiva do Estado à Luz do “Princípio da Tripartição de Funções”**. Disponível em: <[http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/1\\_2009/Discentes/Eficacia %20do%20Mandado%20de%20Injuncao.pdf](http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/1_2009/Discentes/Eficacia%20do%20Mandado%20de%20Injuncao.pdf)>.pág. 14. Acesso em 06 maio 2013.

BRASIL. (Constituição 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil. Vade Mecum RT** – 7.ed.rev., ampl. E atual- São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção 107-3 Distrito Federal /**. Relator. Min. Moreira Alves. Julgamento em .02 de agosto de 1991. Disponível em <[http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev0/files/JUS2/STF/IT/MI\\_107\\_DF%20\\_21.11.1990.pdf](http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev0/files/JUS2/STF/IT/MI_107_DF%20_21.11.1990.pdf)>. Acesso em 05 mai 2013.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção 283/ Distrito Federal /**. Relator. Min. Sepúlveda Pertence. Julgamento em .14 de nov de 1991. Disponível em <[http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev0/files/JUS2/STF/IT/MI\\_283\\_DF%20\\_20.03.1991.pdf](http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev0/files/JUS2/STF/IT/MI_283_DF%20_20.03.1991.pdf)>. Acesso em 20 abr 2013.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção 4397/ Distrito Federal /**. Relator. Min. Celso de Mello. Julgamento em .07 de março de 2013. Disponível em <[www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id...tipoApp=.pdf](http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id...tipoApp=.pdf)> Acesso em 17 mar. 2013.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção 670/** Espírito Santo /. Relator. Min. Maurício Corrêa.. Julgamento em 15 de outubro de 2007. Disponível em < [http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev1/files/JUS2/STF/IT/MI\\_670\\_ES%20\\_25.10.2007.pdf](http://www.jusbrasil.com.br/filedown/dev1/files/JUS2/STF/IT/MI_670_ES%20_25.10.2007.pdf)>. Acesso em 25 abr 2013.

CUNHA JR, Dirley da. **Controle de Constitucionalidade – Teoria e prática**. 4ª ed. Bahia: Jus Podivm, 2010, p.133.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do Estado. 28.ed- São Paulo: Saraiva, 2009. Pág.220.

DUARTE, Bernardo Augusto Ferreira; RIBEIRO, Fernando José Armando. **O renascimento do mandado de injunção**. Cadernos da Escola do Legislativo, Belo Horizonte, v. 10, n. 15, p. 131-156, jan./dez. 2008.

FERRARI, Regina Macedo Nery. **Direito Constitucional**. São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2011. Pág.739. *Apud* (Acórdão STJ, MI121-DF, rel.Min. Nilson Neves; e STF, AgRGM1609-1RJ, rel.Min. Octávio Galloti, RT785/153; AgRgMI751-9, rel.Min. Ricardo Lewandowski, RT869/161.)

FERRARI, Regina Macedo Nery. **Direito Constitucional**. São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2011. Pág.743.

FIUZA, César. **Direito Civil: curso completo**. 9.ed.2. tir. Belo Horizonte; Del Rey, 2006.

FIUZA. César. **Direito Civil: curso completo**. 11 ed. Revista, atualizada e ampliada- Belo Horizonte, Del Rey, 2008, pág 730.

GUIMARÃES, Thaís Pimenta. **Responsabilidade Extracontratual do Estado Por Ato Legislativo**. Disponível em: [www.ejef.tjmg.jus.br/home/files/.../artigos/442011.pdf](http://www.ejef.tjmg.jus.br/home/files/.../artigos/442011.pdf). Data de acesso: 20/4/2013.

LAGO, Rodrigo Pires Ferreira. **Mandado de Injunção nº 670: uma releitura do instrumento integrativo mandamental**. Disponível em < <http://www.osconstitucionalistas.com.br/mandado-de-injuncao-n%C2%B0-670-uma-releitura-do-instrumento-integrativo-mandamental>>. Acesso dia 6 maio 2013.

MACEDO, Elaine Harzheim. **Ações Constitucionais**. Curitiba: IESDE Brasil S.A, 2008, p. 31.

MACIEL, Marcela Albuquerque. **O mandado de injunção: origens e trajetória constituinte**. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-mandado-de-injun%C3%A7%C3%A3o-origens-e-trajet%C3%B3ria-constituente>. Acesso: 01/04/2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 245-246.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito administrativo**. 26ª edição, revista e atualizada até a Emenda constitucional 57, de 18.12.2008. Editora Malheiros. Pág 992.

MENDES, Gilmar. **Jurisdição Constitucional no Brasil: o problema da omissão legislativa constitucional.** Disponível em <[http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfAgenda\\_pt\\_br/anexo/Omisao\\_Legislativa\\_v\\_\\_Port1.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfAgenda_pt_br/anexo/Omisao_Legislativa_v__Port1.pdf)>. Acesso em 10 mar 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Curso de Direito Administrativo.** Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 580.

PACHECO, José da Silva. **Mandado de segurança e Outras Ações Constitucionais Típicas.** 5ª edição revista, atualizada e ampliada. Editora Revista dos Tribunais, pág. 347. 2008.

SANTOS, Marcelo de Oliveira Fausto Figueiredo. ***O Mandado de Injunção e a Inconstitucionalidade por Omissão.*** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.p. 32.

SCHONS, João Felipe Rosso. **O Mandado de Injunção e o Princípio da Separação de Poderes.** Disponível em < [http://repositorio.upf.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/113/PF2011\\_JoaoFelipeSchons.pdf?sequence=1](http://repositorio.upf.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/113/PF2011_JoaoFelipeSchons.pdf?sequence=1) >. Acesso: 20/04/2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 32ª ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 448-449.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2007,pág.907.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva. **Temas de Direito Público.** Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

## PRINCIPIO DA IGUALDADE SOB A ÓTICA DE MONTESQUIEU

ALLAN WILLIAN SOUZA ESTEVES<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente estudo tem por objetivo traçar parâmetros de comparação entre os Órgãos do Poder Governamental, baseando-se no direito fundamental da igualdade, que norteia e tem imensa aplicação no Direito Brasileiro. Metodologia: O trabalho foi desenvolvido por pesquisa bibliográfica. **Resultados:** A teoria da Tripartição dos Poderes desenvolvida por Montesquieu é consagrada pela Constituição Federal, sendo à base da divisão dos poderes do nosso ordenamento jurídico, sendo assim, baseando-se que os Poderes deverão ser independentes e harmônicos entre si, buscaremos através da aplicação do Princípio da Igualdade, sanar a hierarquia que começa a surgir entre os poderes, demonstrando o que tal hierarquia só trará prejuízos a sociedade e ao ordenamento jurídico. **Conclusão:** Em uma última análise, o Ministério Público que tem sua natureza jurídica bastante questionada, será alvo do estudo, elencando diversos argumentos de que o mesmo tem caráter Governamental, ou seja, deve integrar os Três Poderes, sendo na verdade, um Quarto Poder Governamental. Todo o estudo será regido pelo princípio constitucional da igualdade.

**Palavras-chave:** Igualdade; Tripartição dos Poderes; Montesquieu; Ministério Público

### PRINCIPLES OF THE EQUALITY UNDER THE MONTESQUIEU OPTICS

**ABSTRACT:** The present study aims at establishing parameters between the organs of government power, based on the fundamental right of equality, which guides and has immense application in Brazilian Law. Methodology: The work was developed by bibliographical research. Results: The tripartite theory of Powers developed by Montesquieu, is enshrined in the Federal Constitution, being the basis of the division of the powers of our legal system, so basing the powers shall be independent and harmonious among themselves, seek through the application of Principle of Equality, solve the hierarchy begins to emerge between the powers, demonstrating that this hierarchy will only bring harm to society and the legal system. Conclusion: In a final analysis, the public prosecutor has questioned its quite legal, will be the target of the study, listing various arguments that have the same character Governamental, ie must integrate the Three Powers, being actually a Governamental Power Room. The entire study will be governed by the constitutional principle of equality.

**Keywords:** Equality; tripartition of Powers; Montesquieu; prosecutors

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 dispõe em seu artigo 5º, caput, sobre o princípio constitucional da igualdade, perante a lei, nos seguintes termos:

Artigo 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.

---

<sup>1</sup> Graduando do curso de Direito do UNICERP.

O princípio da igualdade na Constituição Federal de 1988 encontra-se representado, exemplificativamente, no artigo 4º, inciso VIII, que dispõe sobre a igualdade racial; do artigo 5º, I, que trata da igualdade entre os sexos; do artigo 5º, inciso VIII, que versa sobre a igualdade de credo religioso; do artigo 5º, inciso XXXVIII, que trata da igualdade jurisdicional; do artigo 7º, inciso XXXII, que versa sobre a igualdade trabalhista; do artigo 14, que dispõe sobre a igualdade política ou ainda do artigo 150, inciso III, que disciplina a igualdade tributária.

O presente estudo tem por objetivo, analisar o princípio da igualdade sob a ótica da Teoria dos Três poderes de Montesquieu, que tinha como grande objetivo: assegurar o Estado de Direito, através da existência de um poder sempre capaz de frear os outros. Exaltando que os Poderes são livres e harmônicos entre si.

Com a natural evolução do Direito, e das sociedades, vários questionamentos surgem com relação ao tema. O princípio da igualdade dos Três Poderes está sendo respeitado? Existe hierarquia entre os Poderes? E o Ministério Público, que especialmente a partir de 1988, ampliou o âmbito de sua atuação para muito além dos limites de sua atividade judicante, pode ser considerado um Quarto Órgão do Poder Governamental? Questões essas que estaremos pontuando no presente estudo.

## **2. PRINCIPIO DA IGUALDADE**

O ora citado, artigo 5º, da Constituição Federal, traz em seu caput como Direito Fundamental a igualdade, garantindo diversas formas de igualdade. O artigo 4º também traz como Princípio Fundamental a igualdade entre os Estados em suas relações internacionais, ou seja, a igualdade está expressamente disposta na Constituição Federal, sendo, portanto, inconcebível não respeitá-la em todas as suas formas.

O princípio da igualdade atua em duas vertentes: perante a lei e na lei. Por igualdade perante a lei compreende-se o dever de aplicar o direito no caso concreto; por sua vez, a igualdade na lei pressupõe que as normas jurídicas não devem conhecer distinções, exceto as constitucionalmente autorizadas. Tal princípio se desdobra atingindo Legislativo, Executivo e até mesmo Judiciário.

Conclui-se, portanto, que o princípio constitucional da igualdade, exposto no artigo 5º, da Constituição Federal, traduz-se em norma de eficácia plena, cuja exigência de indefectível cumprimento independe de qualquer norma regulamentadora, assegurando a todos, indistintamente, independentemente de raça, cor, sexo, classe social, situação econômica,

orientação sexual, convicções políticas e religiosas, igual tratamento perante a lei, mas, também e principalmente, igualdade material ou substancial. O que temos sempre que ter em mente, é que o princípio da igualdade está diretamente entrelaçado ao conceito de justiça, já que o que se busca com a igualdade é um tratamento digno, que se traduz em justiça a todos.

Após realizarmos um apanhado geral, sob as diversas formas de igualdade, passamos a estudá-la no contexto e sob a ótica da tripartição de poderes de Montesquieu.

### **3. A IGUALDADE SOB A ÓTICA DE MONTESQUIEU**

A Teoria da Separação dos Poderes ou da Tripartição dos Poderes do Estado é uma teoria de ciência política desenvolvida pelos filósofos gregos Aristóteles e Platão. Ela foi exposta de forma coerente e sistematizada pela primeira vez pelo filósofo iluminista Montesquieu, no seu livro “O Espírito das Leis” (1748), que visou moderar o Poder do Estado dividindo-o em funções e dando competências a seus diferentes órgãos. Ele descreveu cuidadosamente a separação dos poderes em Executivo, Judiciário e Legislativo.

Criou-se, assim, o sistema de freios e contrapesos, o qual consiste na contenção do poder pelo poder, ou seja, cada poder deve ser autônomo e exercer determinada função, porém o exercício desta função deve ser controlado pelos outros poderes. Assim, pode-se dizer que os poderes são independentes, porém harmônicos entre si. A Teoria de Montesquieu foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, sendo hoje o Brasil dividido em três poderes governamentais, Legislativo, Executivo e Judiciário.

A relação prevista por Montesquieu é de fato brilhante, contudo hoje a relação que outrora era de liberdade a harmonia, e acima de tudo, sem hierarquia visível, anda cada dia mais distante. Os Órgãos do Poder continuam tendo autonomia, e suas decisões tem grande força no âmbito social, mas já é possível diagnosticar uma espécie de hierarquia entre os poderes, o que prejudica o desenvolvimento e acima de tudo a supremacia do interesse público sob o particular.

Tal liame é fácil de ser diagnosticado. Analisemos por exemplo, o processo de criação, aprovação, e aplicação de uma determinada Lei. Para que uma Lei seja criada, tanto o Senado quanto a Câmara dos Deputados podem fazê-la. Sabemos que para uma lei ser aprovada, ela deve passar por ambas as casas para que o texto da lei esteja de comum acordo. Ou seja, tal atividade é primordialmente, e exclusivamente do Poder Legislativo, não tendo participação, nem mesmo interferência de nenhum dos poderes. Analisemos portanto, como ficaria esse processo com a interferência dos outros poderes. Caso o Judiciário participasse da elaboração

das mesmas, perderia todo o sentido de aplicabilidade da Lei, ficando tal situação tutelada exclusivamente pelo Judiciário, já que o mesmo iria elaborar, e ao mesmo tempo aplicar determinada Lei. Verifica-se, portanto, a incompatibilidade formal do Judiciário.

Após a elaboração da Lei, o projeto é encaminhado ao Poder Executivo, onde o mesmo veta ou sanciona determinada Lei. A Sanção poderá ser expressa ou tácita, enquanto que o veto poderá ser total ou parcial. Tal atividade é primordialmente, e exclusivamente do Poder Executivo. É fácil diagnosticar que o Poder Executivo dificilmente sofrerá interferências no que tange sancionar ou não determinada Lei. Caso ocorresse uma interferência do Poder Judiciário, tal Lei seria inaplicável comprometendo todo o sistema governamental Brasileiro.

Por fim, cabe ao poder Judiciário aplicar a Lei ao caso concreto. Tal atividade é primordialmente, e exclusivamente do Poder Judiciário. Caso o Legislativo e o Executivo tivessem uma hierarquia sobre o Judiciário, seria impossível de aplicar a Lei ao caso concreto ficando tais hipóteses cerceadas de uma Jurisdição justa e confiável.

O que se busca com tal análise é deixar comprovada a importância do princípio da Igualdade nas relações existentes entre os Poderes Governamentais. Uma vez que, o desenvolvimento social e toda forma existente de relação, passa pelos três poderes, não podendo, portanto existir qualquer tipo de hierarquia, ou interferência direta entre os Poderes.

#### **4. MINISTÉRIO PÚBLICO COMO 4º ÓRGÃO DO PODER GOVERNAMENTAL**

O Ministério Público é um órgão de cooperação nas atividades governamentais e, muitas vezes é indicado como um quarto poder pelo fato de não estar englobado em nenhum dos três poderes.

Assim sendo, esse trabalho se faz importante para que se tenha um melhor entendimento a respeito do Ministério Público desde sua origem, passando pelas suas finalidades, até a sua função investigatória.

Há de se destacar que o Ministério Público “não surgiu de repente, num só lugar, por força de algum ato legislativo, formou-se lenta e progressivamente, em resposta às exigências históricas”, segundo Hélio Tornaghi.

O Ministério Público, especialmente a partir de 1988, ampliou o âmbito de sua atuação para muito além dos limites de sua atividade judicante. Aumentando os horizontes dos resultados proporcionados pela figura do inquérito civil, com sua atuação na fiscalização/promoção dos interesses sociais, adicionou à sua vasta gama de tarefas o ainda

mais importante papel de instituição conciliatória e mediadora dos conflitos e interesses sociais. Estas tarefas são mais bem concluídas, com a realização de acordos e ajustamentos de condutas, e também com a efetiva implementação de uma justiça socialmente distributiva, através do envolvimento direto do membro do Ministério Público.

Assim sendo, analisemos sobre o prisma da Igualdade que é o que norteia o presente estudo. O Ministério Público goza de praticamente todas as prerrogativas existentes aos demais Poderes Governamentais, tendo, portanto um status de 4º Poder Governamental. De fato, sua natureza jurídica não é a mesma dos demais poderes, mas pelas funções realizadas e pela autonomia adquirida, essa é a melhor definição atualmente para o Ministério Público. Dentre outras funções, assemelha-se ainda mais a um Poder Governamental, pelo fato de fazer com que os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, no exercício de suas funções, respeitem os direitos que a lei maior assegurou.

Nessa perspectiva, importa registrar que o Ministério Público representa a sociedade política organizada no Estado, mas não a pessoa jurídica desse ou de seus governantes. Defende os interesses sociais da comunidade a que serve, salvaguardando os bens e os valores essenciais à prevalência da cidadania e do estado de direito. O Ministério Público é o fiscal da lei, sendo sua a missão de preservar a ordem democrática. Nessa sintonia, pode-se dizer de forma segura que o perfil constitucional do Ministério Público constitui-se como órgão do Estado a serviço da sociedade. É órgão de controle, que, atuando em conjunto com os poderes do Estado, depositários da legitimidade social, de forma autônoma e independente, têm como objeto a defesa do ordenamento jurídico, da democracia, dos interesses da sociedade e de seus direitos.

Arelado a Igualdade, O Ministério Público, e os demais membros do Parquet, tem por obrigação exercer o “Custos Legis”, caracterizando assim, uma relação harmônica e independente entre si e os demais poderes governamentais.

## **5. CONCLUSÃO**

O princípio da igualdade é direito fundamental. É algo inerente a qualquer cidadão. Não obstante, aplica-se de forma concreta e eficaz aos Poderes Governamentais, sendo além de direito fundamental, uma garantia fundamental, que estabelece diretriz e normas que devem ser devidamente seguidas.

De forma plausível, é possível acreditar na eficácia de tal princípio na esfera Governamental, exaltando a brilhante Teoria de Montesquieu que data vênua, deve acrescentar o Ministério Público como um 4º Poder Governamental.

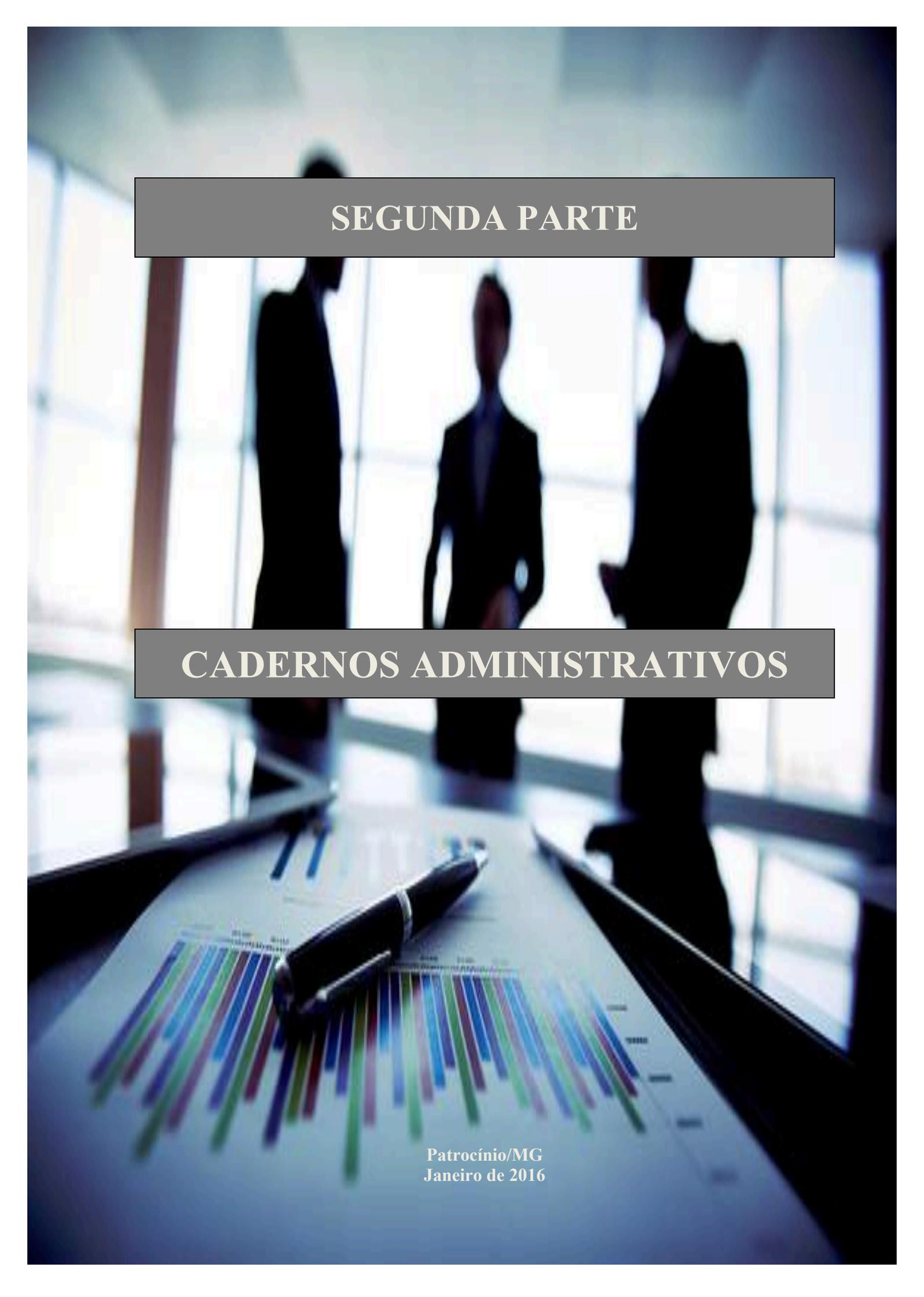
#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.**

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos**: capítulo V - Os Direitos Humanos como construção da igualdade – A cidadania como o direito a ter direitos. Editora: Companhia das Letras.

**Revista Interesse Público**. 78. Ed. Rio de Janeiro: Editora Fórum. 2013.

RODRIGUES, João Gaspar. **Ministério Público no Brasil**. "Site" do Sindicato dos Membros do Ministério Público de Portugal na Internet (endereço: <http://www.smmp.pt/goulart.mpbrasi.htm>). <http://www.mp.mg.gov.br/>



**SEGUNDA PARTE**

**CADERNOS ADMINISTRATIVOS**

Patrocínio/MG  
Janeiro de 2016

**ANÁLISE DOS ATRIBUTOS DETERMINANTES DE COMPRA:  
ESTUDO MULTICASO NO MINAS SUPERMERCADO E SUPERMERCADO  
IDEAL I**

RICARDO WILIAM PINHEIRO<sup>1</sup>

LETÍCIA DE MELO NUNES<sup>2</sup>

**RESUMO:** Entender o cliente é a chave para o sucesso empresarial. Esse é o primeiro passo para enfrentar os desafios do mundo dos negócios. **Metodologia:** Através do estudo do comportamento do cliente é possível adquirir conhecimentos básicos necessários para decisões empresariais de sucesso (SHETH; MITALL e NEWMAN, 2001). A presente pesquisa ressalta a importância da busca pela compreensão do comportamento do consumidor e tem como objetivo identificar os atributos determinantes de compra dos clientes do Minas Supermercado e do Supermercado Ideal I, por meio de um estudo de caso realizado nestas empresas. **Resultados:** A coleta de dados foi realizada por meio de um questionário elaborado pelos pesquisadores e aplicado aos clientes destas organizações. **Conclusão:** Ao final desta pesquisa foram apresentados os resultados, identificando os atributos determinantes de compra, decisivos neste processo. Por fim, espera-se que este estudo contribua para as organizações, pois os resultados obtidos proporcionarão benefícios.

**Palavras-chave:** Consumidor. Comportamento do Consumidor. Atributos determinantes.

**ATTRIBUTES ANALYSIS OF DETERMINANTS OF PURCHASE:  
MULTICASE STUDY IN MINAS SUPERMARKET AND  
SUPERMARKET IDEAL I**

**ABSTRACT:** Understanding the customer is the key to business success. This is the first step to meet the challenges of the business world. **Methodology:** Through the study of customer behavior can acquire basic knowledge necessary for successful business decisions (SHETH, MITALL and NEWMAN, 2001). This study highlights the importance of the search for understanding of consumer behavior and aims to identify the attributes determine customer buying Minas Ideal Supermarket Supermarket and I, through a case study conducted in these companies. **Results:** Data collection was conducted through a questionnaire prepared by researchers and applied to clients of these organizations. **Conclusion:** Upon completion of this research were presented the results, identifying the determinants of purchase attributes, crucial in the process. Finally, it is expected that this study contributes to organizations, because the results obtained will provide benefits.

**Keywords:** Consumer. Consumer Behavior. Attributes determinants.

## 1. INTRODUÇÃO

---

<sup>1</sup> Professor do Curso de Ciências Contábeis do UNICERP.

<sup>2</sup> Estudante do curso de Administração do UNICERP.

Entender o cliente é a chave para o sucesso empresarial. Esse é o primeiro passo na direção de enfrentar os desafios do mundo dos negócios. Através do estudo do comportamento do cliente é possível adquirir conhecimentos básicos, porém necessários para decisões empresariais de sucesso (SHETH; MITALL e NEWMAN, 2001).

Segundo Alpert (1971) *apud* Espinoza e Hirano (2003) é essencial identificar as razões pelas quais os consumidores decidem suas compras. Afirma que o principal estímulo que auxilia o consumidor em sua tomada de decisão são os atributos de compra. Podendo classificá-los em três categorias: atributos determinantes, importantes e salientes. Sendo o primeiro, o decisivo no processo de compra, potencialmente capaz de direcionar a escolha de consumo.

O presente estudo teve como cenário para coleta dos dados, o Minas Supermercado e o Supermercado Ideal I, ambos possuem instalação própria na cidade de Patrocínio e atuam no ramo varejista de produtos diversos. Comercializando produtos alimentícios em geral, bebidas, utilidades domésticas, calçados, produtos para higiene pessoal e limpeza em geral, etc.

A fim de compreender o comportamento do consumidor, este estudo objetivou identificar os atributos determinantes de compra dos clientes dos dois supermercados, classificar os atributos em saliente, importantes e determinantes, e analisar os atributos determinantes.

O trabalho buscou responder ao seguinte questionamento: Quais são os atributos que norteiam a decisão de compra dos clientes do Supermercado Ideal I e do Minas Supermercado?

## **2. COMPORTAMENTO DO CONSUMIDOR**

A disciplina comportamento do consumidor é um estudo recente. Na década de 60 foram escritos os primeiros manuais, e em 1899, Thorstein Veblen descreve sobre exageros de consumo. Na década de 50 alguns anunciantes aderiram às idéias provindas da psicologia freudiana. Porém a necessidade de se estudar o comportamento do consumidor, somente ocorreu após o surgimento do conceito de marketing (Mowen e Minor 2003).

Os escritores, Ferber (1958), Katona (1960), Howard (1963), Newman (1963) e Engel (1968), na década de 60, foram os responsáveis por transformar o comportamento do consumidor em uma disciplina. O interesse pelo tema se deu pela busca de compreender os

pensamentos e atitudes do consumidor. Esta área de estudo tornou-se sustentável, e posteriormente aderida à Administração, como campo de destaque (VIEIRA, 2002).

Segundo Mowen e Minor (2003, p. 3) “o comportamento do consumidor é definido como um estudo das unidades compradoras e dos processos de troca que envolvem a aquisição, o consumo e a disposição de mercadorias, serviços, experiências e idéias.”

Para entender melhor o cliente, é preciso uma aproximação, um contato direto, enfim, entender como ele toma suas decisões. É preciso conhecer o que se passa dentro da mente desse consumidor (SHETH; MITTAL e NEWMAN, 2001).

### **2.1. Estudos sobre o comportamento do consumidor no varejo alimentar**

Em um estudo de caso realizado em supermercados na cidade de Londrina, Marandola e Lemanski (2006) notaram que a maioria dos consumidores não planeja suas compras. Sendo atraídos por fatores como promoções e variedade de itens. Pode-se identificar que (50,28%) dos entrevistados consideram as promoções um atrativo importante e apenas (13,07%) compram apenas os produtos em promoção. Esta estratégia aumenta a venda de outros produtos não promocionais, uma vez que grande parte dos clientes afirma não levar apenas os produtos em promoção. Deste modo o supermercado deixa de ganhar a margem de lucro nos produtos ofertados, para agregar valores em outras vendas, lucrando assim com um maior giro de consumo.

Likes (2004) realizou um estudo sobre a avaliação da satisfação dos clientes no setor supermercadista, no qual foram entrevistadas 250 pessoas. De acordo com a pesquisa, a maioria dos participantes (26%) estabeleceram como fator determinante na escolha de um supermercado, o quesito preço. No entanto para alcançar a fidelidade dos clientes é necessário também oferecer qualidade nos produtos e serviços, pois o consumidor procura a excelência. Isso pode ser confirmado pelos (15%) dos clientes que consideram o fator qualidade como sendo o de maior importância. Portanto além de o supermercado possuir bons preços como atração, também deve zelar pela qualidade dos produtos e do atendimento.

Crepaldi (2006) abordou em seu estudo sobre o comportamento do consumidor a influência das cores na decisão de compra. Para tanto foi elaborado um questionário previamente definido e aplicado com 500 consumidores da região do ABC paulista. Quando questionados sobre a importância do visual do produto, a maioria representada por (45%) responderam que o visual do produto é muito importante. Já no que diz respeito a questão: “No momento da compra, você se sente influenciado pela cor do produto/ou embalagem/ou

local?”, houve uma divergência de respostas. Sendo que a maioria (33%) relata que nunca foram influenciados pela aparência do produto e em segundo lugar com uma pequena diferença (30%) dizem que sempre são influenciados pelas cores, embalagens e local do produto.

Após a análise das respostas obtidas, pode-se concluir que a cor é um elemento importante no momento da compra de um produto. Mas existem outros fatores como preço e marca que também são muito relevantes. Portanto pode-se afirmar que existe a influência das cores, mas quase sempre passa por despercebido pelo consumidor (CREPALDI, 2006).

## **2.2. Atributos de compra**

Atributo é o que tudo aquilo que consegue identificar o produto, aquilo que o produto tem/possui, ou seja, são adjetivos e/ou propriedades que, ao serem agregadas formam um conjunto, que o referenciam (TIBOLA; VEIRA e SANZOVO, 2004).

Quando o consumidor está processando informações com relação à compra, os atributos do produto são o principal estímulo que influenciarão o consumidor em sua tomada de decisões. Portanto o profissional de marketing deve realizar seu trabalho com o propósito de que o cliente perceba nos produtos seus atributos (JOAS, 2002).

É importante trabalhar os atributos de modo que os clientes o percebam, pois são estes são os principais estímulos que o influenciarão no seu momento de compra, por possuem características, utilidades, acessórios, aos quais serão adquiridos (JOAS, 2002) (TIBOLA; VEIRA e SANZOVO, 2004).

## **2.3. Classificação dos atributos de compra**

Alpert (1971) *apud* Espinoza e Hirano (2003), em seu estudo aborda a importância de se identificar as razões pelas quais os consumidores decidem suas compras. Portanto classifica os atributos em três tipos: salientes, importantes e determinantes.

Atributos Salientes: são os atributos que os consumidores percebem em determinados produtos, marcas, empresas ou instituições. Os atributos salientes podem ser entendidos como um conjunto total de atributos percebidos por um grupo específico de consumidores sem, não entanto, produzir qualquer grau de importância ou determinação no momento da compra do produto.

Atributos Importantes: são aqueles atributos considerados importantes para determinado grupo de consumidores, e que são relevantes na escolha de um produto. Porém não são determinantes no momento da compra, já que os consumidores, muitas vezes, os consideram presentes em todas as mercadorias de determinada categoria da qual se avalia a possibilidade de comprar. E estes atributos podem ser considerados como subgrupo dos atributos salientes.

Atributos Determinantes: são características situadas entre os atributos importantes que o consumidor avalia como capazes de influenciar positivamente no processo de compra. São os atributos que permitem discriminar as marcas. Uma vez que sua existência e percepções revelam-se para o consumidor como a melhor resposta da satisfação de seus desejos em determinada marca ou produto.

Mowen e Minor (2003, p.142) comentam que os atributos “diferem muito na importância que têm para os consumidores”. De fato, para Engel, Blackwell e Miniard (2000, p.243) “os atributos de um produto podem variar substancialmente na importância que eles têm para os consumidores, quando estes [consumidores] formam suas atitudes sobre os produtos”.

Em outro ponto, cada pessoa é dotada de personalidade diferente e isto difere no modo como as pessoas percebem os atributos nos produtos. (ex.: é provável e mais lógico um jovem considerar a potência de som num veículo como atributo determinante, do que um consumidor mais velho e com vasta experiência de consumo). No entanto não podemos referenciar e nem priorizar somente os traços típicos de cada pessoa (personalidade individual) como único balizamento para a escolha e nível de importância dos atributos, mas também de influências pessoais, tais como, social, cultural, pessoal, e psicológico, e dos fortes meios de comunicação sociais atuantes no mercado.

Assim sendo, os atributos de um produto podem variar substancialmente na importância que eles têm para os consumidores quando estes formam suas atitudes sobre os produtos (ENGEL, et al 2000, p.243).

### **3. MÉTODO DE PESQUISA**

A pesquisa foi desenvolvida em dois supermercados na cidade de Patrocínio, Minas Gerais. Ambos comercializam produtos de gênero alimentício em geral, bebidas, calçados, higiene, limpeza e utensílio domésticos, com mais de 10 mil itens cadastrados e disponíveis.

Para que fosse desenvolvida essa pesquisa 60 clientes do Supermercado Ideal e 70 do Minas Supermercado responderam a pesquisa, perfazendo um total de 35,14% da população.

O questionário utilizado foi elaborado pelos pesquisadores com base em Pinheiro (2010) elencando os principais atributos relacionados à compra, divididos em atributo do supermercado e atributos do produto. Foi solicitado aos respondentes valorassem os atributos numa escala intervalar decimal sendo 0 sem importância e 10 muito importante. De acordo com a somatória das opiniões concordantes, os atributos foram assim classificados: sem importância (nível 0), pouca importância (níveis 1, 2 e 3), média importância (níveis 4, 5, 6 e 7) e muita importância (níveis 8, 9 e 10).

Também foi solicitado ao respondente que identificasse os atributos que, uma vez inexistentes inviabilizariam a compra. Foram considerados atributos determinantes aqueles cujos respondentes concordaram em mais de 80% que são inviabilizadores de compra e também concordaram no mesmo percentual que trata-se de um atributo de muita importância.

## **4. ANÁLISE DOS RESULTADOS**

### **4.1. Caracterização do sujeito**

Em relação à faixa etária dos consumidores, do Supermercado Ideal I, 35%, tem idade entre 18 a 30 anos, 13,33% de 30 a 40 anos, 21,67% de 40 a 50 anos e 30% acima de 50 anos. Já os clientes do Minas Supermercado, são 2,86% até 18 anos, 35,71% de 18 a 30 anos, 55,71% de 30 a 50 anos e 5,71% acima de 50 anos.

Os participantes entrevistados no Supermercado Ideal I foram trinta e um (51,67%) do sexo masculino e vinte e nove (48,33%) do sexo feminino, os quais foram escolhidos de forma aleatória. No Minas Supermercado foram trinta e oito (45,71%) do sexo masculino e trinta e dois (54,29%) do sexo feminino.

Com relação ao estado civil, no Supermercado Ideal I, a maioria é casada 48,33%, 41,67% são solteiros, e 10,00% responderam que vivem em outra situação. No Minas Supermercado, o estado civil, 41,43% são solteiros; 51,43% casados e 7,15 vivem em outra situação.

Em se tratando do nível de escolaridade no Supermercado Ideal I, 8,33% dos respondentes possui o 1º grau completo, 16,67% o 2º grau incompleto, 21,67% o 2º grau completo, 11,67% o 3º grau incompleto, 27,67% o 3º grau completo e 15% possuem pós-graduação. Já o grau de instrução dos clientes do Minas Supermercado é 1,43% dos

entrevistados tinham o 1º grau incompleto; 10,00%, o 1º grau completo; 28,57%, o 2º grau incompleto; 38,57%, o 2º grau completo; 18,57%, o superior incompleto; 2,86%, o superior completo; e nenhum tinha pós-graduação.

Em relação à condição socioeconômica dos participantes, a maioria dos entrevistados no Supermercado Ideal I, recebem até 1 salário mínimo 25%, de 1 a 2 salários mínimos 31,67%, 15% de 2 a 3 salários, 11,67% de 3 a 4 salários, 8,33% de 4 a 5 salários e 8,34% possuem acima de 5 salários. Já no Minas Supermercado 7,14% possuem renda de 1 salário, 15,71% de 1 a 2 salários, 27,14% de 2 a 3 salários, 12,86% de 3 a 4 salários, 11,43% de 4 a 5 salários e 25,71% possuem acima de 5 salários.

Quanto ao tipo de compra, no Supermercado Ideal I 25% realizam compras 1 vez ao mês, 11,67% 2 vezes ao mês, 35% 3 vezes ao mês, 6,67% 4 vezes ao mês 21,67% 5 vezes ou mais ao mês, 25% realizam suas compras todos os dias. No Minas Supermercado, 28,57% realizam compras 1 vez ao mês, 2,86% 2 vezes ao mês, 5,71% 3 vezes ao mês, 21,43% 4 vezes ao mês, 17,14% 5 vezes ou mais ao mês, 24,29 realizam suas compras todos os dias.

Para obtenção dos dados utilizou-se de um questionário, elaborado com perguntas que demonstram o comportamento de compra dos entrevistados. Este questionário é composto por questões fechadas, sendo as seis primeiras para caracterizar o sujeito participante, e as demais questões são relacionadas ao objetivo da pesquisa.

## **4.2. Níveis de importância dados aos atributos de compra**

### **4.2.1. Níveis de importância dados aos atributos do produto**

Os consumidores do Minas Supermercado consideram os atributos preço, qualidade, experiência com utilização anterior, todos relacionados ao produto, como extremamente importante. Qualidade foi o que apresentou maior proporção de concordantes: 100%, entre os atributos de muita importância. Embalagem foi o que apresentou menor proporção de concordantes: 31,43%

Já ao Supermercado Ideal I, entre os atributos avaliados, foram considerados como de extrema importância e capazes de influenciar na decisão de compra, o preço, a marca e a qualidade. Dentre estes, a qualidade obteve maior nível de concordância entre os respondentes, 86,66%. Entretanto o que apresentou menor proporção de concordantes foi o atributo opinião de outros clientes com 21,67%.

#### **4.2.2. Níveis de importância dados aos atributos dos supermercados**

Entre os atributos referentes ao Minas Supermercado, os consumidores apontaram atendimento (de maneira geral), preço praticado (de maneira geral), qualidade no atendimento e entregas rápidas como sendo extremamente importantes.

Dentre os atributos extremamente importantes, qualidade no atendimento foi o que obteve maior concordância entre os respondentes: 92,85%.

Tempo de atuação no mercado foi o que apresentou menor proporção de concordantes: 15,72%.

Analisando os atributos relacionados a Supermercado Ideal I, os clientes apontaram a localização, atendimento (de maneira geral), variedade de produtos que oferece, preço praticado (de maneira geral), qualidade no atendimento, variedade das modalidades de pagamento e promoções como sendo de extrema importância. Dentre estes, o atributo de maior concordância entre os participantes foi a qualidade no atendimento.

Os demais atributos, como: tempo de atuação no mercado, opinião de outros clientes, prazo para pagamento, atendimento por telefone, entregas rápidas e horário de funcionamento, não foram considerados como de extrema importância. Todos estes obtiveram menos de 80% de concordância. Sendo, o tempo de atuação no mercado, o atributo de menor importância: 21,67%.

#### **4.2.3. Atributos que inviabilizariam a compra**

Após o levantamento dos níveis de importância dos atributos do produto do supermercado, perguntou-se ao consumidor quais são os atributos que, uma vez inexistentes, inviabilizariam a compra.

No Minas Supermercado os respondentes concordaram, em mais de 80%, que os atributos preço, qualidade, relacionados ao produto, são de elevada importância, a ponto de sua inexistência inviabilizar a compra.

Em relação aos atributos do supermercado, nenhum item foi apontado como de elevada importância a ponto de sua inexistência inviabilizar a compra.

Em relação a produtos, os atributos considerados importantes no Supermercado Ideal I ao ponto de sua inexistência inviabilizar a compra, foram o preço, com 80% de concordância entre os participantes, e a qualidade, com 86,67%. Relacionado ao supermercado, dos 13

atributos apenas 3 são capazes de inviabilizar a compra, são eles: a variedade de produtos que oferece e a qualidade no atendimento.

#### **4.2.4. Atributos salientes, importantes e determinantes para o consumidor**

Feito a comparação entre a importância dada ao atributo e a inviabilidade de compra pela ausência do atributo, é possível identificar quais são os atributos importantes e os atributos determinantes, conforme a classificação de Alpert (1971), exposta no embasamento bibliográfico desta pesquisa e escolhida entre as demais por ser muito utilizada nos estudos que envolvem a análise de atributos de compra.

O atributo preço, que foi considerado de extrema importância por 87,14% dos respondentes e por 80% como um atributo que uma vez inexistente inviabilizaria a compra é um exemplo de atributo determinante. Semelhança pode ser observada com o atributo qualidade, mencionado por 100% dos respondentes como de extrema importância e por 92,86% como um atributo que inexistente inviabilizaria a compra.

Quanto aos demais atributos relacionados ao comparativo entre a importância dada ao atributo e a inviabilidade de compra pela ausência do atributo, foram considerados atributos importantes aqueles aos quais os consumidores atribuíram extrema importância, mas quando questionados se a ausência desse atributo inviabilizaria a compra menos de 80% consideraram que sim.

Por exemplo, o atributo experiência com utilização anterior, relacionado ao produto, foi considerado como de extrema importância para 98,58% dos respondentes, mas somente 38,57% o consideram como um atributo que uma vez inexistente inviabilizaria a compra. Outro exemplo é o atributo atendimento de maneira geral, relacionado ao supermercado, considerado como de extrema importância por 91,43% dos respondentes, entretanto 70% concordaram que a inexistência desse atributo inviabilizaria a compra.

O mesmo ocorre com o atributo preço praticado de maneira geral, relacionado ao supermercado, apontado como de extrema importância para 80% dos respondentes, mas somente para 61,43% a ausência desse atributo inviabilizaria a compra.

Na classificação de Alpert (1971), além dos atributos importantes e determinantes, também existem os atributos salientes que são atributos facilmente percebidos pelo consumidor e que não exercem influência no processo de compra. Enquadraram-se aqui aqueles que não foram apontados como de extrema importância e nem que sua inexistência inviabilizaria a compra.

#### 4.2.5. Análise da classificação dos atributos em salientes, importantes e determinantes

De acordo com o Quadro 1 no Minas Supermercado é possível observar que, os 2 atributos considerados determinantes, são atributos ligados ao produto. Dos 8 atributos ligados ao produto apenas 2 foram considerados determinantes pelos consumidores, sendo *preço* e *qualidade*. Dos 13 atributos ligados ao supermercado, nenhum foi considerado determinante. Entre os 21 atributos analisados na pesquisa, 4 foram classificados como “importantes”, nenhum ligado ao produto, 4 ligados ao supermercado.

No que se refere aos atributos ligados ao supermercado, de um total de 13, 4 foram classificados como importantes, sendo que 1 se refere a fatores econômicos como *preço praticado* e 3 referem a fatores técnicos, *atendimento*, *qualidade no atendimento* e *entregas rápidas*. Dentre os 15 atributos classificados como “salientes”, 6 estão ligados ao produto e 9 estão ligados ao supermercado. Dos atributos ligados ao produto, todos estão ligados a fatores mercadológicos: *marca*, *embalagem*, *variedade de produtos*, *facilidade de encontrá-lo no supermercado*, *opinião de outras pessoas* e *idoneidade da empresa fabricante*.

Entre os 9 atributos ligados ao supermercado, 3 atributos se referem a fatores econômicos, *prazo para pagamento*, *variedade das modalidades de pagamento* e *promoções*.

Referente ao Supermercado Ideal I pode-se observar 21 atributos, relacionados a produtos e supermercados. Dentre os atributos expostos, 4 destes foram considerados determinantes. Ligado ao produto foram o *preço* e a *qualidade*, demonstrando que os consumidores dão importância a fatores técnicos, sem, no entanto deixar de observar fatores econômicos. Os demais se referem a supermercados, como *qualidade no atendimento* e *variedade de produtos a empresa oferece*.

De acordo com os resultados, dos atributos considerados importantes apenas um faz referência ao produto, a *marca*, e os demais a supermercados. De um total de 6 atributos nessa classificação, 3 estão ligados a fatores econômicos, *preço praticado* (de maneira geral), *variedade das modalidades de pagamento* e *promoções*. O restante está ligado a *atendimento* e a *localização* da empresa.

Dos 21 atributos analisados, 11 foram classificados como salientes. Deste total, 5 estão ligados ao produto e 6 estão ligados a supermercados. Dos atributos ligados ao produto a maioria faz referência a fatores mercadológicos: *embalagem*, *facilidade de encontrá-lo no mercado* e *opinião de outras pessoas*, os outros fazem referência a fatores de fornecimento, *idoneidade da empresa fabricante* e a *variedade de produtos que oferece*.

Entre os 6 atributos ligados ao supermercado, somente 1 se refere a fatores econômicos, prazo para pagamento.

Classificação	Atributos Minas Supermercado	Atributos Supermercado Ideal I
<b>Atributos Determinantes</b>	<b>PRODUTO</b>	<b>PRODUTO</b>
	Preço	Preço
	Qualidade	Qualidade
		<b>SUPERMERCADO</b>
		Variedade de Produtos que Oferece
<b>Atributos importantes</b>		Qualidade no Atendimento
		<b>PRODUTO</b>
		Marca
	<b>SUPERMERCADO</b>	<b>SUPERMERCADO</b>
	Atendimento (de maneira geral)	Localização
	Preço praticado (de maneira geral)	Atendimento (de maneira geral)
	Qualidade no atendimento	Preço Praticado (de maneira geral)
	Entregas Rápidas	Variedade das modalidades de pagamento
<b>Atributos Salientes</b>		Promoções
	<b>PRODUTO</b>	<b>PRODUTO</b>
	Marca	Embalagem
	Embalagem	Variedade de Produtos
	Variedade de Produtos	Facilidade de encontrá-lo no mercado
	Facilidade de encontrá-lo no mercado	Opinião de outras pessoas
	Opinião de outras pessoas	Idoneidade da empresa fabricante
	Idoneidade da empresa fabricante	
	<b>SUPERMERCADO</b>	<b>SUPERMERCADO</b>
	Tempo de atuação no mercado	Tempo de atuação no mercado
	Localização	Opinião de outras pessoas
	Opinião de outras pessoas	Prazo para pagamento
	Variedade de produtos que oferece	Atender pedidos pelo telefone
	Prazo para pagamento	Entregas Rápidas
	Variedade de modalidade de pagamento	Horário de funcionamento
Promoções		
Horário de funcionamento		
Atender pedidos pelo telefone		

**Quadro 1** - Classificação dos Atributos.

**Fonte:** Elaborada pela autora, com base na pesquisa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O consumidor assume um papel determinante dentro do processo de mudança, e de adequação que as empresas devem fazer para se tornarem competitivas e ter condições de crescimento. Ao mesmo tempo em que os varejistas se esforçam para se adequar ao processo de mudança, eles não podem perder o foco no cliente.

Diante dos objetivos deste trabalho foi possível chegar aos resultados da pesquisa verificando que os atributos que mais se destacaram em ambos os supermercados foram preço e qualidade dos produtos.

É possível concluir que ambas as empresas precisam compreender todas essas variáveis para que, assim, possam adequar suas atividades e ações estratégicas ao perfil de seus consumidores investido sempre na qualidade dos produtos oferecidos aos consumidores e buscando sempre levar aos seus clientes preços acessíveis.

## **REFERÊNCIAS**

- ALPERT, M. Identification of determinant attributes: a comparison of methods. **Journal of marketing research**. May, 1971.
- BASTA, Darci; et al. **Fundamentos de Marketing**. 3Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003. 148 p.
- CREPALDI, Lideli. **A influência das cores na decisão de compras: um estudo do comportamento do consumidor no ABC paulista**. In: INTERCOM / Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 29., 2006, Brasília - DF.
- JOAS, Léo F. K. **Atributos determinantes para compra de medicamentos via Internet**. In: Dissertação (Mestrado em Administração) Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2002. 122 p.
- KOTLER, Phili; KELLER, Kevin. **Administração de Marketing**. 12Ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006. 750p.
- LAS CASAS, Alexandre Luzzi. **Marketing conceitos, exercícios, casos**. 5.Ed. São Paulo: Atlas, 2001. p.322
- LIKES, D.A. **Avaliação da satisfação dos clientes no setor supermercadista: estudo de caso**. 2004. 128 F. (Mestrado Profissionalizante em Engenharia) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.
- MARANDOLA, Maria Eduvirge; LEMANSKI, Suzana Rezende. Estudo do perfil do consumidor de supermercados da cidade de Londrina. **Revista Terra e Cultura**, nº 43, ano 22. Londrina: 2006. 41p.
- MOWEN, C. J, MINOR M. S. **Comportamento do Consumidor**. São Paulo, Prentice Hall, 2003.
- PINHEIRO, Ricardo W. **Atributos Determinantes para compra de defensivos agrícolas: um estudo sobre o comportamento de compra do produtor rural de café na região de Patrocínio – Minas Gerais**. In: Mestrado acadêmico em Administração - Faculdade Novos Horizontes. Belo Horizonte, 2010. p.113.

SHETH, Jagdish N.; MITTAL, Banwari; NEWMAN, Bruce I. **Comportamento do cliente: indo além do comportamento do consumidor**. São Paulo: Atlas, 2001. p. 800.

TIBOLA, F.; VIEIRA, V.; SANZOVO, J. **Atributos importantes na compra de notebooks: um estudo exploratório**. In: VII SEMEAD, 2004, São Paulo: FEA – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Disponível em: [http://www.ead.fea.usp.br/Semead/7semead/paginas/artigos%20recebidos/marketing/MKT10\\_-\\_Atributos\\_compra\\_Notebook.PDF](http://www.ead.fea.usp.br/Semead/7semead/paginas/artigos%20recebidos/marketing/MKT10_-_Atributos_compra_Notebook.PDF). Acesso em: 01 set 2010.

VIEIRA, Valter A. Comportamento do consumidor. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 6, n. 3, Set/Dez. 2002.

### APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO

Caro Respondente,

Essa pesquisa é parte de um estudo, e tem como objetivo identificar os atributos determinantes de compra dos clientes do Minas Supermercado e Supermercado Ideal I. Para concluí-la, peço sua colaboração, respondendo ao questionário, abaixo – levará cerca de 5 minutos.

Desde já agradeço sua colaboração,  
 Leticia de Melo Nunes, Leticia Marques Ribeiro e Ricardo Wiliam Pinheiro - Patrocínio MG.

Por favor, responda às questões abaixo:

- 1) Idade  
 de 18 a 30 anos       de 30 a 40 anos       de 40 a 50 anos       acima de 50 anos
- 2) Sexo  masculino  feminino
- 3) Estado Civil  solteiro  casado  vivem em outra situação
- 4) Qual o seu grau de instrução?  
 1º incompleto  1º completo  2º incompleto  2º completo  3º incompleto  3º completo  Pós-graduação
- 5) Qual é a renda total de sua família (em Reais)?  
 até 1 salário  de 1 a 2 salários  de 2 a 3 salários  de 3 a 4 salários  
 de 4 a 5 salários  Acima de 5 salários
- 6) Você realiza compras de supermercado quantas vezes ao mês?  
 1 vez  2 vezes  3 vezes  4 vezes  5 vezes  todos os dias

7) Na sua opinião, qual é o nível de **importância** dos seguintes **atributos do produto, para sua decisão de compra?** Favor marcar um **X** nas opções que melhor representem a sua opinião, sendo **0** para **SEM IMPORTÂNCIA** e **10** para **ELEVADA IMPORTÂNCIA**. Caso você não se sinta habilitado a responder, favor optar por **NÃO SEI (NS)** ou **NÃO RESPONDEU (NR)**.

Atributos	NS/NR	Média importância										
		Sem importância	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
01) Preço	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
02) Marca	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
03) Qualidade	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
04) Embalagem	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
05) Variedade de produtos	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
06) Facilidade de encontrá-lo no mercado	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
07) Opiniões de outras pessoas	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
08) Idoneidade da empresa fabricante	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

9) Na sua opinião, qual é o nível de **importância** dos seguintes **atributos do supermercado, para sua decisão de compra?** Favor marcar um **X** nas opções que melhor representem a sua opinião, sendo **0** para **SEM IMPORTÂNCIA** e **10** para **ELEVADA IMPORTÂNCIA**. Caso você não se sinta habilitado a responder, favor optar por **NÃO SEI (NS)** ou **NÃO RESPONDEU (NR)**.

Atributos	NS/NR	Sem importância										Média importância										Elevada importância												
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
01) Tempo de atuação no mercado	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
02) Localização	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
03) Atendimento (de maneira geral)	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
04) Opinião de outros clientes	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
05) Variedade de produtos que oferece	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
06) Preço praticado (de maneira geral)	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
07) Prazo para pagamento	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
08) Qualidade no Atendimento	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
09) Entregas rápidas	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
10) Variedade de modalidade de pagamento	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11) Promoções	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
12) Horário de funcionamento	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
13) Atendimento por telefone	NS/NR	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Identificação dos atributos determinantes**

10) Qual destes atributos que, uma vez inexistentes, inviabilizaria a compra?

Produto	
01) ( ) Preço	
02) ( ) Marca	
03) ( ) Qualidade	
04) ( ) Embalagem	
05) ( ) Variedade de Produtos	
06) ( ) Facilidade de encontrá-lo no mercado	
07) ( ) Opiniões de outras pessoas	
08) ( ) Idoneidade da empresa fabricante	
Supermercado	
09) ( ) Tempo de atuação no mercado	
10) ( ) Localização	
11) ( ) Atendimento (de maneira geral)	
12) ( ) Opiniões de outras pessoas	
13) ( ) Variedade de produtos que oferece	
14) ( ) Preço praticado (de maneira geral)	
15) ( ) Prazo para pagamento	
16) ( ) Qualidade no Atendimento	
17) ( ) Entregas rápidas	
18) ( ) Variedade de modalidade de pagamento	
19) ( ) Promoções	
20) ( ) Horário de atendimento	
21) ( ) Atender pedidos pelo telefone	

Então, não havendo o(s) atributo(s) número \_\_\_\_\_ você não compra em um supermercado.

## A EVOLUÇÃO DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO DOS EMPREGADOS NA CAFEICULTURA NO ESTADO DE MINAS GERAIS NOS ANOS DE 2003, 2006 E 2009

SÉRGIO BORGES FONSECA JÚNIOR<sup>1</sup>

CARLOS ALVES DO NASCIMENTO<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este artigo apresenta uma análise das condições de trabalho dos empregados na cafeicultura mineira. **Metodologia:** Foram construídos Índices de Qualidade do Emprego (IQEs) para três grupos de empregados (homens, especializados e não especializados, e mulheres não especializadas). **Resultados:** Utilizou-se os microdados da PNAD/IBGE, nos anos de 2003, 2006 e 2009. Os melhores IQEs foram obtidos pelo grupo de homens especializados, embora apenas um pouco acima da média – os dois outros grupos obtiveram indicadores bem abaixo da média. **Conclusão:** Esses resultados revelam que somente o aprofundamento *per se* da mecanização nessa lavoura não eleva a qualidade das condições de trabalho dos empregados nesse setor.

**Palavras-chaves:** Cafeicultura, Minas Gerais, Modernização Agrícola, Produtividade, Índice de Qualidade de Emprego.

## THE EVOLUTION OF THE WORKING CONDITIONS OF EMPLOYEES IN THE COFFEE GROWING IN THE STATE OF MINAS GERAIS IN THE YEARS 2003, 2006 AND 2009.

**ABSTRACT:** This paper presents an analysis of working conditions of employees in Minas Gerais coffee growing. **Methodology:** Quality Indices were constructed for Employment (IQEs) for three groups of employees (men, skilled and unskilled, and unskilled women). **Results:** We used the data from the PNAD / IBGE, in 2003, 2006 and 2009. Best IQEs were obtained by the group of skilled men, although only slightly above average - the other two groups had well below average indicators. **Conclusion:** These results reveal that only the deepening of mechanization *per se* did not increase the quality of working conditions of employees in this sector.

**Keywords:** coffee growing, Minas Gerais, Agricultural Modernization, Productivity, Employment Quality Index.

### 1) INTRODUÇÃO

A agricultura brasileira experimentou nas últimas quatro décadas importantes e continuadas transformações na suas estruturas produtivas caracterizadas pela forte introdução

---

<sup>1</sup> Professor do curso de Administração do UNICERP.

<sup>2</sup> Estudante do curso de Administração do UNICERP.

de novas tecnologias (maquinários e insumos químicos) e novos métodos de produção. Um dos resultados desse processo consistiu na transformação das relações de trabalho elevando cada vez mais o número de trabalhadores assalariados empregados de acordo com as diferentes sazonalidades das distintas culturas agrícolas. Por outro lado, o aprofundamento do uso da mecanização nas atividades agrícolas nas últimas duas décadas tem levado pesquisadores a apontar para a crescente substituição da mão de obra pouco qualificada por uma mão de obra com melhores níveis de qualificação exigidas por essas novas tecnologias (particularmente mecânicas), notadamente na cafeicultura (ORTEGA, JESUS e MOURA, 2009).

A cultura do café é um exemplo claro desse processo de progressivo uso intensivo de máquinas, especialmente na fase da colheita, substituindo crescentes contingentes de empregados, elevando o número de empregados mais qualificados que passam a trabalhar diretamente com as novas tecnologias. À medida que novas tecnologias foram sendo introduzidas nessa cultura, particularmente a mecanização, notadamente na fase da colheita das safras, o resultado acabou sendo negativo para o emprego rural, principalmente o temporário (GARLIPP, 1999).

Diante do exposto, o presente artigo é resultado de uma investigação que teve como problema central de pesquisa analisar se realmente o avanço da mecanização e do emprego mais intenso de um conjunto articulado de inovações (mecânicas, físico-químicas, biológicas) na cultura do café resultou em melhoria das condições dos trabalhadores empregados nesse ramo da agricultura. Nossa hipótese de trabalho, baseada no otimismo da literatura, era a de que encontraríamos resultados positivos do ponto de vista da relação entre modernização das técnicas produtivas e melhora na qualidade das condições de trabalho da mão de obra empregada.

## **2. MATERIAL E MÉTODOS**

Para analisar a cafeicultura mineira em termos de produção, área plantada e produtividade foram utilizados dados da pesquisa de Produção Agrícola Municipal (PAM) disponibilizada no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O acesso a estes dados é por meio do Sistema IBGE de recuperação Automática (SIDRA), e a manipulação dos dados se dará fundamentalmente pela utilização do *software* Excel.

Para avaliar as mudanças nas condições de trabalho dos empregados na cafeicultura no Estado de Minas Gerais em termos quantitativos, será construído o Índice de Qualidade do Emprego

(IQE) para os anos de 2003, 2006 e 2009. Este índice é composto a partir das seguintes indicadores simples mostrados no Quadro 1.

**Quadro 1:** Variáveis utilizadas para a construção do IQE para os anos de 2003, 2006 e 2009.

VARIÁVEL	LEGENDA
Percentual de empregados com idade acima de 15 anos. Representa a proporção não infantil empregada.	Ninf
Percentual de empregados com jornada semanal de até 44 horas. Corresponde à participação dos empregados sem sobre trabalho.	Jorn
Percentual de empregados com carteira assinada	Cart
Percentual de empregados contribuintes da previdência social	Prev
Rendimento médio mensal dos empregados no trabalho principal	Rend
Percentual de empregados com remuneração acima de um salário mínimo	Npob
Percentual de empregados que recebem auxílio moradia	Auxmor
Percentual de empregados que recebem auxílio alimentação	Auxalim
Percentual de empregados que recebem auxílio transporte	Auxtrans
Percentual de empregados que recebem auxílio educação	Auxeduc
Percentual de empregados que recebem auxílio saúde	Auxsau

Fonte: Balsadi, 2000, p.117 (adaptação própria).

Através dos indicadores simples, formam-se três indicadores parciais, sendo estes:  $TRABFORMAL = (Ninf + Jorn + Cart + Prev)/4$ , indica o grau de formalização do trabalho;  $TRABREND = (Rend\ padronizado + Npob)/2$ , agrega as duas variáveis de rendimento;  $TRABAUX = (Auxmor + Auxalim + Auxtrans + Auxeduc + Auxsau)/5$ , agrega as variáveis de auxílios recebidos pelos empregados. A partir da utilização dos indicadores parciais obtêm-se o Índice de Qualidade de Emprego (IQE), segundo Kageyama e Rehder (Balsadi, 2000, p. 118),

Obtenção do IQE a partir das médias ponderadas dos indicadores parciais. O peso de cada indicador parcial para a composição do Indicador de Qualidade do Emprego busca refletir as diferentes contribuições relativas e foram construídos pelo sistema convencional de pesos, isto é, pelo próprio proponente do índice, a partir de um sistema de prioridades. Por isso, a ponderação pode gerar controvérsias, porque sempre envolve um certo grau de arbitrariedade do autor, dada a importância atribuída para cada indicador parcial. Para atenuar esse problema, foram feitas três ponderações diferentes. A primeira, com o mesmo peso para

os indicadores parciais, e a segunda e terceira, com pesos diferentes, aumentando-se o peso do indicador parcial de rendimento. Assim, as três ponderações utilizadas foram:

$$IQE = 1/3 \text{ TRABREND} + 1/3 \text{ TRABFORMAL} + 1/3 \text{ TRABAUX}$$

$$IQE' = 0,40 \text{ TRABREND} + 0,40 \text{ TRAFORMAL} + 0,20 \text{ TRABAUX}$$

$$IQE'' = 0,50 \text{ TRABREND} + 0,30 \text{ TRABFORMAL} + 0,20 \text{ TRABAUX}$$

O IQE varia de 0 a 100, IQEs que ficam abaixo de 50, revelam condições de trabalho abaixo da média, enquanto que IQEs acima de 50, revelam condições de trabalho acima da média.

Para a construção deste índice, serão utilizados os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) nos anos de 2003, 2006 e 2009, que estão armazenadas no formato *PASW Statistics Data Document*, sendo manipuladas por meio do *software* estatístico SPSS versão 18.0.

Neste trabalho a categoria ocupacional, empregados será dividida em duas categorias: i) empregados especializados – refere-se àqueles que possuem maior nível de especialização e executam atividades mais especializadas, normalmente, por meio de máquinas, computadores, dentre outras – e ii) empregados não especializados – refere-se àqueles que não possuem nível de especialização e executam atividades mais braçais e de força. Para essa divisão foi utilizada a variável 9906 da PNAD devidamente ajustada à cafeicultura mineira. Temos como resultado o Quadro 2, que apresenta diversos códigos referentes a diferentes ocupações agrícolas e não-agrícolas para esta atividade. O significado de cada código pode ser encontrado na Relação de Códigos de Ocupação, disponibilizado pela PNAD – que não é apresentado aqui, pela infinidade de ocupações a que se refere cada código.

**Quadro 2:** Separação entre trabalhadores especializados e não especializados, segundo os códigos da variável 9906 (PNAD) para os anos de 2003, 2006 e 2009.

Descrição dos Códigos Selecionados	2003	2006	2009
Códigos selecionados Referentes a Trabalhadores Especializados	1230; 1310; 4121; 6410; 7825	1230; 1310; 6410; 7825	1310; 1320; 4110; 6410; 7820; 7825
Códigos selecionados Referentes a Trabalhadores Não Especializados	6210; 6229	6210; 6229	6210; 6229
Códigos excluídos que não se aplicam a esta análise	5142; 6201; 6239	6201; 6239; 7841	6201; 6239

Fonte: PNAD 2003, 2006 e 2009, elaboração própria.

Para as categorias, empregados especializados e empregados não-especializados, são criado dois grupos – Homens e Mulheres – resultando assim nos seguintes grupos: homens especializados e homens não especializados; mulheres especializadas – este grupo não foi trabalhado por apresentar uma amostra pouco significativa ao longo dos anos observados – e mulheres não especializadas. Para cada grupo foi calculado um índice de Qualidade de Emprego (IQE) nos anos de 2003, 2006 e 2009.

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

#### 3.1. Uma análise da cafeicultura em minas gerais: evolução da produção, área plantada e produtividade

A Tabela 1 mostra que, ao recortarmos o Brasil em Grandes Regiões – Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste – o destaque para a produção de café está na região Sudeste, com 81,9% de participação relativa média, no total da produção nacional, no período dos anos 2002 a 2009, sendo 48,27% a participação relativa média do total de café produzido em Minas Gerais, no mesmo período. O que permite dizer, que quase metade da produção nacional de café encontra-se em Minas Gerais.

**Tabela 1:** Participação relativa de Minas Gerais e das macrorregiões na produção nacional de café beneficiado, no período de 2002 a 2009.

REGIÃO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Média (2002 a 2009)
Norte	4,28%	7,98%	5,17%	6,21%	3,81%	4,74%	4,78%	4,56%	5,19%
Nordeste	6,67%	6,56%	5,48%	6,27%	6,07%	7,00%	6,04%	7,46%	6,44%
Sudeste	82,28%	77,53%	81,77%	81,86%	83,65%	82,49%	82,46%	83,16%	81,90%
Minas Gerais	49,84%	44,63%	49,81%	46,85%	51,50%	43,90%	50,63%	48,99%	48,27%
Sul	5,33%	5,90%	6,01%	4,02%	5,25%	4,33%	5,60%	3,66%	5,01%
Centro-Oeste	1,43%	2,02%	1,56%	1,64%	1,22%	1,44%	1,12%	1,16%	1,45%

Fonte: PAM/IBGE, 2011 (elaboração própria).

A Tabela 2 apresenta o volume de café produzido (em toneladas) em Minas Gerais e a sua variação percentual<sup>1</sup>, observa-se que esta variação descreve uma periodicidade alternada, ora negativa, ora positiva, isto decorre do fato da quantidade produzida de café alternar-se em ciclos de alta e baixa produção, esta lógica é denominada de bienalidade do café.

Segundo o Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos (DEPEC), o caráter de bienalidade no café decorre do fato de que em um ano “há maior crescimento dos galhos e no ano seguinte há maior crescimento dos frutos” (DEPEC, 2009, p.07). Ainda a esse respeito, “[...] o professor de agricultura da Universidade Federal de Lavras, Rubens José Guimarães, explica que a planta de café não consegue produzir alimento suficiente para frutificação e crescimento, por isso ocorre a bienalidade: ‘Então em um ano de alta carga o alimento da planta vai ser utilizado para os frutos, faltando para o crescimento’.” (CAFÉPOINT, 2011).

Observa-se que, os anos ascendentes na produção são: 2002, 2004, 2006 e 2008, enquanto que os anos de redução na produção são: 2003, 2005, 2007 e 2009. É importante observar que, comparando os dois extremos nos anos de ascendência produtiva, ou seja, 2008 e 2002, e os extremos dos anos de descendência produtiva, ou seja, 2009 e 2003, tem-se uma elevação da quantidade produzida de café em Minas Gerais, de 9% e 35%, respectivamente.

**Tabela 2:** Quantidade Produzida e variação (%) anual de Café beneficiado (em toneladas) no Estado de Minas Gerais no período de 2002 a 2009.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Minas Gerais	1.301.029	886.925	1.228.124	1.002.672	1.325.238	987.292	1.416.106	1.195.488
Variação (%) anual	-	-32%	38%	-18%	32%	-26%	43%	-16%

Fonte: PAM/IBGE, 2011 (elaboração própria).

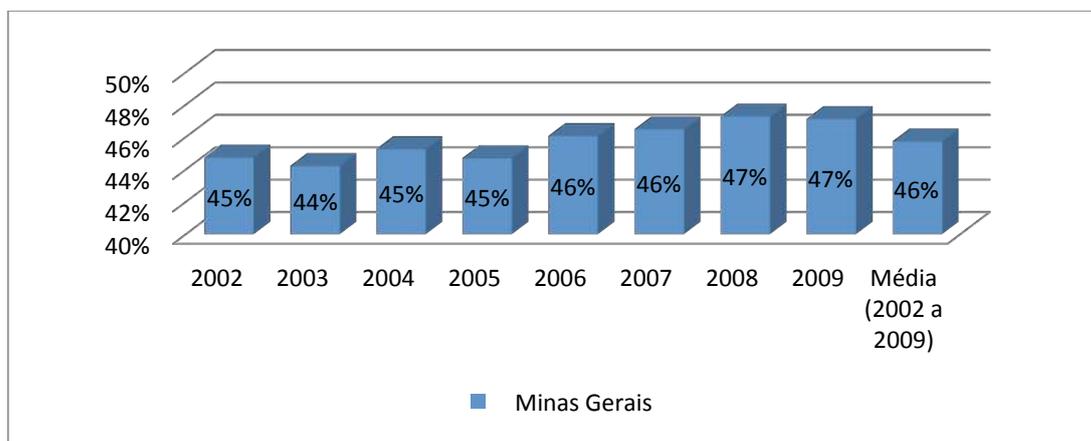
Em relação à área plantada, observa-se no Gráfico 1, que a participação relativa da área plantada de café em Minas Gerais em relação ao total da área plantada de café nacional, apresentou ligeiro crescimento, saindo de 45% no ano de 2002, para 47% no ano de 2009. Além disso, o Gráfico 1 traz a média desta participação relativa para o período que vai de 2002 a 2009, que foi de 46%.

Mas, é preciso se atentar para o fato de que este crescimento da participação relativa da área plantada de café em Minas Gerais em relação a área plantada de café nacional, é

<sup>1</sup> A variação percentual é obtida pelo cálculo da relação  $(Q_t - Q_{t-1}) / Q_{t-1}$ ; onde  $Q_t$  e  $Q_{t-1}$ , representam a quantidade produzida em determinado ano e a quantidade produzida no ano precedente ao ano  $t$ , respectivamente.

acompanhado por uma redução absoluta da área plantada de café neste Estado. O Gráfico 2 mostra este movimento, fica claro que a área plantada de café se reduziu consideravelmente em Minas Gerais, saindo de pouco mais de 1.080.000 hectares no ano de 2002, para menos de 1.020.000 hectares em 2009.

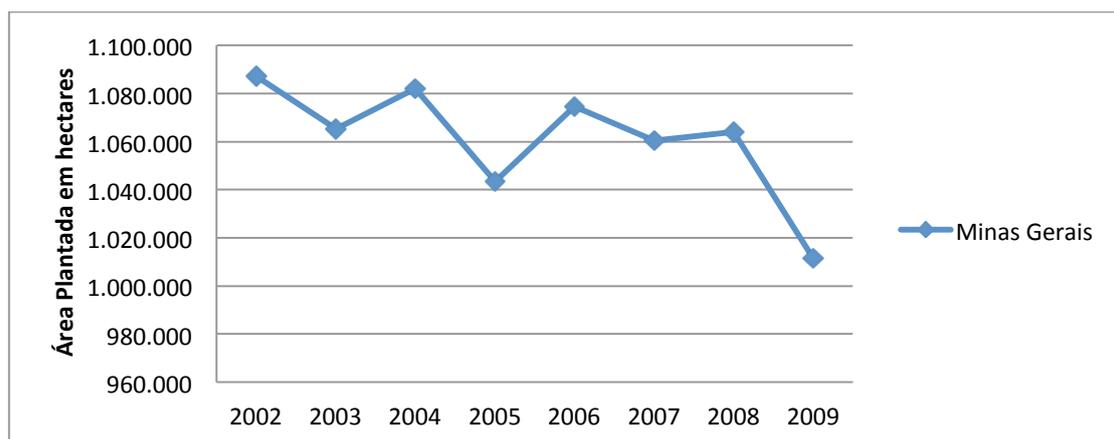
**Gráfico 1:** Participação Relativa da área plantada de café de Minas Gerais no total da área plantada de café nacional no período de 2002 a 2009.



Fonte: PAM/IBGE, 2011 (elaboração própria).

Por meio dos gráficos 1 e 2, pode-se dizer que, embora em Minas Gerais a área plantada de café tenha se reduzido em termos absolutos, este Estado apresentou uma elevação da sua participação relativa no total da área plantada de café nacional. Portanto, pode-se afirmar que, a redução da área plantada de café em termos absoluto no Estado de Minas Gerais foi em uma proporção inferior à redução da área plantada de café em termos absolutos no território nacional. No Brasil como um todo houve uma redução de 283.383 hectares de área plantada de café, entre 2002 e 2009, uma redução de 11,7% (IBGE/ PAM). Minas Gerais perdeu 75.853 hectares, no mesmo período, uma diminuição de 7,0% (IBGE/ PAM).

**Gráfico 2:** Área plantada de café (em hectares) em Minas Gerais no período de 2002 a 2009.

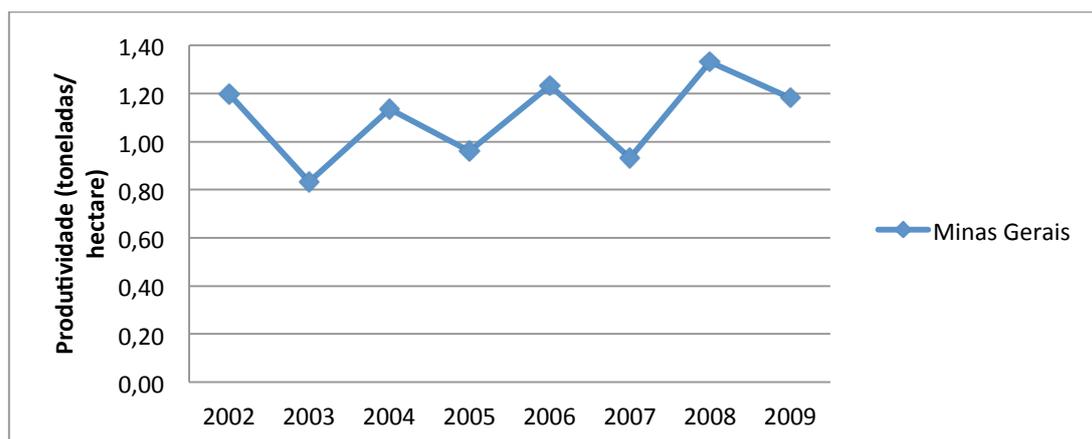


Fonte: PAM/IBGE, 2011 (elaboração própria).

Temos de um lado, uma redução da área plantada de café em Minas Gerais, de outro lado, uma elevação da quantidade de café, o que representa uma elevação da produtividade nesta cultura. O Gráfico 3 revela claramente essa elevação da produtividade na cafeicultura mineira. Este resultado pode ser melhor evidenciado, por meio da análise dos coeficientes de produtividade – mensurado pela relação entre café produzido e área plantada – em anos de baixa e alta produção.

Analisando-se o coeficiente de produtividade da cafeicultura mineira nos anos de 2003 e 2009 – anos extremos do período de baixa produção na cafeicultura –, temos 0,83 (foram produzidos 830 Kg de café por hectare) e 1,18 (foram produzidos 1118 Kg de café por hectare), respectivamente. O que representa um aumento de produtividade de 44% na cafeicultura mineira em anos de baixa produção. Por outro lado, analisando-se esses mesmos coeficientes em 2002 e 2008 – anos extremos de elevada produção na cafeicultura – obtemos a 1,20 (foram produzidos 1200 Kg de café por hectare) – e 1,33 (foram produzidos 1333 Kg de café por hectare), respectivamente, que corresponde a um aumento de produtividade de 11,2%, ou seja, indubitavelmente, a cafeicultura mineira apresenta nos últimos anos elevação de produtividade.

**Gráfico 3:** Produtividade (toneladas/hectares) do café beneficiado em Minas Gerais no período de 2002 a 2009.



Fonte: PAM/IBGE, 2011 (elaboração própria).

### 3.2 Uma análise da evolução das ocupações na cafeicultura no estado de minas gerais

O objetivo desta seção consiste em apresentar a evolução do número de pessoas que compõe as diversas ocupações na cafeicultura mineira, em período recente (2003, 2006 e 2009). A escolha desses anos decorre do fato de que, foram construídos três cenários distintos para verificar o impacto de alterações no volume produzido sobre o número de ocupados na cafeicultura. Dessa forma, buscamos analisar o impacto sobre as ocupações na cafeicultura, nos seguintes cenários: mover-se de um ano de baixa produção para um ano de elevada produção – a comparação do ano de 2003 com o ano de 2006, cumpre esse objetivo; mover-se de um ano de elevada produção para um ano de baixa produção – o confronto entre o ano de 2006 e 2009, atinge esse objetivo; e por fim, a comparação de dois anos de mesma natureza cíclica, nos extremos da série – os anos de 2003 e 2009, cumpre esse objetivo –, permitindo assim, observar uma tendência geral, no número de pessoas que compõe as categorias ocupacionais na cafeicultura.

As categorias ocupacionais presentes na cafeicultura mineira são: 1) Empregado com carteira de trabalho; 2) Empregado sem carteira de trabalho; 3) Conta-Própria – Pessoa que trabalha explorando o seu próprio empreendimento, sozinha ou com sócio, sem ter empregado e contando, ou não, com a ajuda de trabalhador não remunerado; 4) Empregador – Pessoa que trabalha explorando o seu próprio empreendimento, com, pelo menos, um empregado; 5) Trabalhador na produção para o próprio consumo – Pessoa que trabalha pelo menos uma hora na semana na produção de bens do ramo que compreende as atividades da agricultura, silvicultura, pecuária, extração vegetal, pesca e piscicultura, para a própria alimentação de pelo menos um membro da unidade domiciliar; 6) Não-remunerado – Pessoa que trabalha

sem remuneração, pelo menos uma hora na semana, em ajuda a membro da unidade domiciliar que é conta-própria ou empregador em qualquer atividade, ou empregado em atividade da agricultura, silvicultura, pecuária, extração vegetal ou mineral, caça, pesca e piscicultura; em ajuda a instituição religiosa, beneficente ou de cooperativismo; ou como aprendiz ou estagiário. (IBGE, 2011).

A Tabela 3 apresenta o número de pessoas em cada uma dessas categorias ocupacionais na cafeicultura mineira nos anos de 2003, 2006 e 2009. Pode se ver que, há uma redução do número de pessoas para as diversas categorias ocupacionais na cafeicultura no Estado de Minas Gerais, além disso, aquela que apresenta o maior número de pessoas é a categoria ocupacional de Empregados. Destaca-se o fato de que, nos três anos analisados, o número de empregados sem carteira assinada supera o de empregados com carteira assinada.

A Tabela 3 mostra que a maior categoria ocupacional na cafeicultura de Minas Gerais é a de Empregados – composta pela agregação de empregados com carteira assinada e sem carteira assinada. Visualiza-se que o número de empregados sem carteira assinada supera o número de empregados com carteira assinada, em todos os anos analisados. Além disso, a Tabela 3 exibe que a categoria ocupacional Empregadores é pouco expressiva atingindo sua participação relativa máxima de 4,20% em 2006. Ainda a Tabela 3, exibe que comparado o ano de 2006 e 2003, de um lado, uma elevação da participação relativa, da categoria ocupacional, Conta própria em 2%, de outro lado, uma redução da participação relativa da categoria ocupacional, Não-remunerado, também em 2%. Além disso, a respeito da categoria ocupacional Trabalhador na produção para o próprio consumo observa-se uma participação pouco expressiva nos anos de 2003 e 2009.

É importante salientar que se deve considerar o impacto da bienalidade do café ao analisarmos o número de pessoas que compõe as diversas categorias ocupacionais na cafeicultura mineira. Portanto, é importante destacar alguns resultados obtidos na Tabela 2, acerca do volume de café produzido em Minas Gerais vis-à-vis aos resultados discutidos nesta seção do trabalho. A Tabela 2 exibiu que os anos de 2003 e 2009 são anos de baixa produção de café, enquanto que o ano de 2006 é um ano de elevada produção, dessa forma, os melhores resultados comparativos devem ser tomados com base na comparação dos anos de 2003 e 2009, pois são anos de mesma característica produtiva.

**Tabela 3:** Número de pessoas que compõem as categorias ocupacionais na cafeicultura no Estado de Minas Gerais: 2003, 2006 e 2009.

Categoria Ocupacional	2003		2006		2009	
	Número de Pessoas	Percentual	Número de Pessoas	Percentual	Número de Pessoas	Percentual
Empregados totais (i) + (ii)	203.527	65%	222.022	64%	152.096	58%
(i) Empregado com carteira assinada	77.835	24,50%	106.943	30,60%	67.464	25,80%
(ii) Empregado sem carteira assinada	125.692	40%	115.079	32,90%	84.632	32,30%
Conta própria	45.552	14,30%	56.952	16,30%	42.924	16,40%
Empregador	8.073	2,50%	14.533	4,20%	7.358	2,80%
Trabalhador na produção para o próprio consumo	3.459	1,10%	0	0,00%	5.519	2,10%
Não-remunerado	57.078	18,00%	55.798	16,00%	53.966	20,60%
Total	317.689	100%	349.305	100%	261.863	100%

Fonte: Microdados PNAD/IBGE, 2003, 2006 e 2009 (elaboração própria).

A partir da Tabela 4, analisando-se as variações percentuais para as categorias ocupacionais na cafeicultura mineira no ano de 2009 em relação ao ano de 2003, é possível verificar com maior precisão o efeito do contínuo processo de mecanização das atividades cafeeiras no Estado de Minas Gerais sobre as ocupações das pessoas nessa atividade. Visualiza-se neste período uma redução de 13% do total de empregados com carteira assinada na cafeicultura e de 33% dos empregados sem carteira assinada; considerando-se os empregados de forma agregada houve uma redução de 25% de pessoas que compõe esta categoria ocupacional. Neste mesmo período, observa-se uma redução do número de pessoas que compõe as categorias ocupacionais, Conta própria e Empregador, em 6% e 9%, respectivamente. Além disso, neste mesmo período, observa-se uma redução do número de pessoas que compõe a categoria ocupacional, Não-remunerado em 5%, e elevação em 60% dos indivíduos que compõe a categoria ocupacional, Trabalhador na produção para o próprio consumo.

O resultado final da comparação entre os dois anos de mesma característica produtiva, 2003 e 2009, foi de uma redução de 18% no total de pessoas ocupadas na cafeicultura. Este resultado a nosso juízo, tem uma relação, com a argumentação de que, o processo de maior mecanização nas atividades agrícolas reduz o número de Empregados nesta atividade. Pois, a redução no número de pessoas que compõem as diversas categorias ocupacionais na cafeicultura, foi de 55.826 pessoas, sendo que, 51.423 pertencem a categoria ocupacional Empregados, ou seja, cerca de 92%.

**Tabela 4:** Variação percentual para os anos de 2003, 2006 e 2009, do número de pessoas que compõem as categorias ocupacionais relacionados à cafeicultura no Estado de Minas Gerais.

<b>Categoria Ocupacional</b>	<b>Variação (%) 2006/2003</b>	<b>Variação (%) 2009/2006</b>	<b>Variação (%) 2009/2003</b>
Empregados totais (i) + (ii)	9%	-31%	-25%
i) Empregado com carteira assinada	37%	-37%	-13%
ii) Empregado sem carteira assinada	-8%	-26%	-33%
Conta própria	25%	-25%	-6%
Empregador	80%	-49%	-9%
Trabalhador na produção para o próprio consumo	-	-	60%
Não-remunerado	-2%	-3%	-5%
<b>TOTAL</b>	<b>10%</b>	<b>-25%</b>	<b>-18%</b>

Fonte: Microdados PNAD/IBGE, 2003, 2006 e 2009 (elaboração própria).

### 3.3. A evolução das condições de trabalho dos empregados na cafeicultura mineira nos anos de 2003, 2006 e 2009

A seção anterior mostrou a relevância dos Empregados no número do total de ocupados na cafeicultura Mineira. Nesta seção será analisada a evolução das condições de trabalho dos empregados na cafeicultura no Estado de Minas Gerais – que compreende as categorias ocupacionais de Empregados com carteira assinada e sem carteira assinada. Conforme destacado na seção 2, serão trabalhados os seguintes grupos: homens especializados, homens não especializados e mulheres não especializadas.

Para cada grupo foi calculado um índice de Qualidade de Emprego (IQE) que busca mensurar as suas condições de trabalho nos anos de 2003, 2006 e 2009. A Tabela 5 apresenta os IQEs sob diversas ponderações, para os empregados dos grupos: Homens Especializados; Homens Não Especializados e Mulheres Não Especializadas. Considerando-se as diversas ponderações dos indicadores parciais, os empregados do grupo Homens Não especializados, na cafeicultura de Minas Gerais, evoluiu em relação a 2003 significativamente quando comparado a 2006 ou 2009.

Pode-se ver que os IQEs, sob as diversas ponderações dos indicadores parciais, que os empregados do grupo Homens Especializados, são superiores aos IQEs dos empregados do grupo Homens Não especializados. Além disso, analisando-se os IQEs observa-se uma piora, sob qualquer ponderação, para os indicadores quando comparado a 2003. Porém, os IQEs

seguiram a mesma tendência dos indicadores parciais – apresentados na Tabela 6 – e por isso, houve uma melhora das condições de trabalho em 2009, frente a 2006.

Observa-se também com base na Tabela 5 que, os IQEs, considerando-se as diversas ponderações dos indicadores parciais – mostrados na Tabela 6 –, para empregados do grupo Mulheres Não Especializadas, são inferiores aos IQEs dos empregados do grupo Homens Especializados, e próximos aos IQEs dos empregados do grupo Homens não Especializados – sendo superior ou inferior dependendo da ponderação.

Todavia, os IQEs seguem a mesma tendência dos indicadores parciais, portanto, houve uma piora das condições de trabalho, para empregados do grupo Mulheres Não Especializadas, em 2009 frente a 2006, e comparando-se os IQEs de 2009 a 2003, observa-se uma melhora sob qualquer ponderação.

Em relação aos empregados do grupo Homens Não Especializados demonstra-se uma melhora expressiva nos indicadores TRABFORMAL – um expressivo aumento de 2003 para 2006, seguido por uma queda branda de 2006 a 2009 –; TRABREND – houve avanços comparando-se principalmente 2006 a 2003, e certa inércia, comprando-se 2006 a 2009. Além disso, verificamos uma queda acentuada no indicador TRABAUX – apesar de melhorar em 2006 quando comparado a 2003, mas em 2009, houve uma queda abaixo do valor obtido em 2003. Pode se dizer, portanto, que houve uma melhora da formalidade do emprego, avanço nos níveis de renda vigentes e uma piora nos auxílios recebidos, para os empregados do grupo Homens Não Especializados, na cafeicultura em Minas Gerais em período recente.

**Tabela 5:** Índices de Qualidades de Emprego (IQEs) para empregados do grupo Homens Especializados, Homens Não Especializados e Mulheres Não Especializadas na cafeicultura no Estado de Minas Gerais, 2003, 2006 e 2009. (Três diferentes ponderações)

<b>Grupo do Empregado</b>	<b>Indicador Parcial</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>	<b>2009</b>
Homens Especializados	IQE	56,12	43,61	52,26
	IQE'	62,55	48,04	58,24
	IQE''	60,78	44,9	55,8
Homens Não Especializados	IQE	29,37	36,31	34,34
	IQE'	32,36	39,87	38,71
	IQE''	29,27	36,57	35,61
Mulheres Não Especializadas	IQE	30,07	34,2	32,41
	IQE'	33,53	38,53	37,13
	IQE''	30,03	34,7	32,95

Fonte: Microdados PNAD/IBGE, 2003,2006 e 2009 (elaboração própria).

A respeito dos empregados do grupo Homens Especializados, visualiza-se que os três indicadores parciais para todos os anos apresentam-se bem superiores aos indicadores parciais dos empregados do grupo Homens Não Especializados. Isso revela em algum grau que os empregados especializados que realizam operações mais complexas, possuem condição de trabalho superior aos dos trabalhadores não especializados, que realizam atividades mais intensas em trabalho físico. Por outro lado, para os empregados do grupo Homens Especializados, observa-se uma queda de todos os indicadores parciais de 2006 a 2003. Ou seja, uma tendência inversa do que ocorre nos empregados não especializados – onde visualizamos uma melhoria dos indicadores parciais no período de ascensão produtiva. Observa-se ainda que, comparando-se esses empregados no ano de 2009 com o ano de 2003, houve uma piora em todos os indicadores parciais, que denotam o grau de condições de trabalho. É importante observar que comparando-se 2009 a 2006, houve uma melhora dos indicadores parciais, portanto, houve uma tendência inversa ao que ocorreu com empregados (Homens) Não Especializados, onde houve uma piora nessa mesma comparação.

**Tabela 6:** Indicadores parciais para Empregados do grupo Homens Especializados, Homens Não Especializados e Mulheres Não Especializadas na cafeicultura no Estado de Minas Gerais, 2003, 2006 e 2009.

<b>Grupo de Empregados</b>	<b>Indicador Parcial</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>	<b>2009</b>
Homens Especializados	TRABFORMAL	81,01	70,37	79,41
	TRABREND	63,36	38,99	55
	TRABAUX	24	21,48	22,35
Homens Não Especializados	TRABFORMAL	52,33	61,71	60,72
	TRABREND	21,38	28,71	29,78
	TRABAUX	14,41	18,49	12,53
Mulheres Não Especializadas	TRABFORMAL	56,23	64,12	65,11
	TRABREND	21,21	25,9	23,29
	TRABAUX	12,78	12,59	8,84

Fonte: Microdados PNAD/IBGE, 2003,2006 e 2009 (elaboração própria).

Infere-se, portanto que, houve uma piora da formalidade do emprego – embora chame a atenção o elevado nível de formalidade nessa cultura para empregados Especializados –, redução nos níveis de renda vigentes e uma piora nos auxílios recebidos, para os empregados do grupo Homens Especializados, ligados à cafeicultura em Minas Gerais em período recente.

A Tabela 6 mostra também que houve, em período recente, uma melhoria no grau de formalidade do emprego, um avanço na renda média nessa atividade – apesar de ligeira queda

quando se compara 2009 a 2006 – e uma piora nos auxílios recebidos, tratando-se dos empregados do grupo Mulheres Não Especializadas. Ademais, visualiza-se que os indicadores parciais para os empregados do grupo Mulheres Não Especializadas, na cafeicultura em Minas Gerais sob qualquer ponderação são inferiores aos indicadores dos empregados do grupo Homens Especializados. Observa-se também para o grupo, Mulheres Não Especializadas, que apesar de valores próximos aos indicadores parciais dos empregados do grupo Homens Não Especializados, somente o grau de formalidade do emprego tende a ser superior aos indicadores parciais dos empregados do grupo Homens Não Especializados. Sendo os demais indicadores parciais – TRABREND E TRABAUX – inferiores. Observa-se para empregados do grupo Mulheres Não Especializadas, uma melhora dos indicadores parciais que denotam formalidade do trabalho e nível de renda – apesar de uma pequena queda em 2009 comparando-se a 2006. Além disso, visualiza-se uma piora do indicador parcial, TRABAUX.

Por fim, importa destacar que o presente artigo evidenciou que Minas Gerais desponta como o estado de maior destaque na cafeicultura nacional, especialmente pelo imenso volume de café produzido, e a um nível crescente de produtividade. Por outro lado, evidenciou-se também que, a despeito do predomínio relativo do grupo ocupacional de empregados entre os demais grupos ocupacionais, o aumento crescente da produtividade tem sido acompanhado de redução do contingente de trabalhadores assalariados na cafeicultura mineira. A nosso juízo, entendemos que o contínuo processo de mecanização na cafeicultura é certamente o responsável pela redução dos contingentes ocupados nessa atividade, particularmente dos empregados.

Outro aspecto relevante que precisa ser destacado é o caráter de bienalidade – alteração entre ciclos de alta e baixa produção – inerente à cafeicultura, responsável por uma grande flutuação no total de ocupados nessa atividade, fundamentalmente nos empregados. Nesse caso, os principais afetados são os empregados que trabalham na cafeicultura em atividades menos qualificadas, uma vez que, em anos de baixa produção a manutenção de sua posição, como empregados torna-se altamente incerta. Em razão dessa situação precária, conjectura-se que especialmente para os empregados menos qualificados na cafeicultura mineira seja mais interessante trabalharem em atividades no âmbito não-agrícola, como por exemplo, trabalharem em armazéns, mercearias, comércio em geral, etc., pois esta categoria de emprego não se associa de forma direta ao volume de café produzido, permitindo assim, uma maior segurança quanto à manutenção da sua posição como empregado.

É importante verificar que o grupo de empregados mais representativo, na cafeicultura em Minas Gerais, é o sem especialização. Provavelmente, se houvesse como trabalhar com dados de forma mais desagregada – o que não é possível com a PNAD –, algumas regiões de Minas Gerais poderiam apresentar uma proporção de empregados especializados significativamente maior que outras – por exemplo, a mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba que apresenta elevado nível de mecanização de suas atividades<sup>2</sup>, enquanto a região do Sul de Minas apresenta um baixo nível de mecanização, o que indubitavelmente tenderia a impactar na proporção de empregados especializados e não especializados –, apesar de provavelmente, o número de empregados não especializados ser sempre superior ao dos especializados para qualquer região de Minas Gerais quando relacionados à cafeicultura, uma vez que há uma grande discrepância entre o número de empregados especializados e não especializados.

A partir da percepção da importância do caráter de bienalidade sobre as ocupações na cafeicultura, percebe-se que as melhores comparações tomadas para análises dizem respeito a períodos com a mesma característica cíclica, neste estudo 2003 e 2009. Pode-se dizer, com base nesta percepção dos ciclos, que de fato houve uma melhora das condições de trabalho de empregados não especializados em período recente, e uma piora das condições de trabalho dos empregados especializados em período recente. Embora as condições de trabalho destes sejam notadamente superiores às daqueles, importa ressaltar que no geral as condições de trabalho, do ponto de vista dos IQEs, estão distante de uma situação confortável para os trabalhadores assalariados na cafeicultura mineira. Os IQEs obtidos na cafeicultura mineira são baixos<sup>3</sup>, uma vez que esses indicadores variam de zero a cem, e os que foram apresentados na sua maioria – especialmente para trabalhadores não especializados (homens e mulheres) – ficam abaixo de 50 e revelam, portanto que as condições de trabalho são relativamente ruins, principalmente para esse grupo de empregados não especializados, que representam a maior proporção dos empregados na cafeicultura mineira.

---

<sup>2</sup> Para mais informações ver Ortega e Jesus (2010).

<sup>3</sup> Para uma análise comparativa, podemos observar que os IQEs para os empregados não especializados – sob uma ponderação (1/3 – 1/3 – 1/3), para Minas Gerais em período recente (2002, 2005 e 2007) – na cana-de-açúcar se situa entre 37 e 40, e na Construção Civil está situado entre 30 e 34, conforme mostraram Nascimento, Almeida Filho e Martins (2009) utilizando o mesmo método de construção do IQE. Mostrou-se, por outro lado, no presente texto, que para os empregados do grupo Homens Não Especializados – grupo que detém a maior participação relativa no total de empregados –, na cafeicultura Mineira para o período recente (2003, 2006 e 2009), o IQE sob a mesma ponderação se situou entre 30 e 36. Portanto, pode-se cogitar que em período recente no Estado de Minas Gerais, as condições de trabalho dos Empregados Não Especializados na cafeicultura são inferiores ao do mesmo tipo de empregado (não especializado) que trabalha na cana-de-açúcar, e pouco superior às condições de trabalho do mesmo tipo de empregado que trabalha na Construção Civil.

Observou-se ainda que, de um lado, os IQEs de empregados não especializados – homens e mulheres – seguem a mesma tendência de apresentar melhora nos anos de elevada produção e piora nos anos de baixa produção. De outro lado, os IQEs de empregados especializados, apresentam uma tendência inversa, uma piora nos anos de elevada produção, e uma melhora nos anos de baixa produção. Dessas evidências empíricas pode-se inferir, como hipótese para futuras pesquisas, que nos anos de elevada produção, aumenta-se muito a demanda por empregados não especializados para trabalharem na etapa de colheita, uma vez que em Minas Gerais, algumas regiões de destaque na produção de Café, por exemplo, Sul de Minas, o nível de mecanização na colheita ainda é baixo, especialmente pela característica de seu relevo. Esse aumento da demanda por trabalhadores pode ser que eleve o poder de barganha dos trabalhadores por melhores condições de trabalho, influenciando o IQE (embora em geral, a despeito da melhora em tais conjunturas, os IQEs, conforme visto, permaneçam baixos).

#### **4. CONCLUSÕES**

Procurou-se com este trabalho contribuir com os estudos sobre o mercado de trabalho rural mineiro, com ênfase nos empregados da cafeicultura. Os pontos mais importantes a serem destacados são os seguintes:

- i) Em período recente a cafeicultura mineira apresentou um expressivo aumento do volume de produção, redução da área plantada, e, portanto elevação da produtividade.
- ii) Verificou-se que o grupo de empregados não especializados é o mais expressivo na cafeicultura mineira, ou seja, é o que apresenta o maior contingente de empregados.
- iii) Apesar de uma ligeira melhora nas condições de trabalho – visualizadas por meio da elevação dos seus IQEs – dos empregados não especializados, tais condições continuam sendo bastante precárias, podendo ser denotado pelo fato de o IQE não ser nem mesmo superior ao valor mediano deste indicador.

Por fim, destacamos que pretendemos dar continuidade a esta pesquisa realizando uma análise comparativa entre dois setores (café e cana-de-açúcar) e os dois estados de destaque na produção respectiva dos dois setores, Minas Gerais e São Paulo.

#### **4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BALSADI, O. V. (2000). **Características do Emprego Rural no Estado de São Paulo nos anos 90**. 2000. 160 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas. Campinas.

CAFÉPOINT (2011). **Bienalidade do café está diminuindo no Brasil**. Disponível em: <<http://www.cafepoint.com.br/cadeia-produtiva/giro-de-noticias/bienalidade-do-cafe-esta-diminuindo-no-brasil-72088n.aspx>>. Acesso em: 08 de dezembro 2011.

DEPARTAMENTO DE PESQUISAS E ESTUDOS ECONÔMICOS. *Café*. (2009). 78 slides, 7x10cm, color. Estudo sobre Café elaborado pelo Bradesco.

GARLIPP, A. A. D. (1999). **Mecanização e emprego rural: os casos do café e da cana-de-açúcar no triângulo mineiro e alto Paranaíba**. Uberlândia, MG: IE/UFU. (dissertação de mestrado)

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Produção Agrícola Municipal (PAM)*. Disponível em:

<<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?c=1613&z=p&o=18>>. Acesso em: 11 de maio 2011.

NASCIMENTO, C. A.; ALMEIDA FILHO, N.; MARTINS, G. C. R. R. (2009). As condições do trabalho não especializado na cana-de-açúcar e na construção civil. In: **Anais do XI Encontro Nacional da ABET**, Campinas, SP.

ORTEGA, A. C.; JESUS, C. M. (2010). O processo de modernização da atividade cafeeira no Território Café do Cerrado e o impacto sobre o pessoal ocupado: uma releitura dos dados dos censos agropecuários de 1970 a 2006. In: *Anais do XV Encontro de Economia Política*. São Luiz/MA.

ORTEGA, A. C.; JESUS, C. M.; MOURA, M. C. (2009). Mecanização e emprego na cafeicultura do Cerrado Mineiro. *Revista da ABET* (Online), v. VIII, p. 58-82.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS – PNAD. *Microdados*. Rio de Janeiro: IBGE, 2003. CD-ROM.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS – PNAD. *Microdados*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. CD-ROM.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS – PNAD. *Microdados*. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. CD-ROM.

## CMMI E MPS.BR: UM ESTUDO COMPARATIVO

Juliana de Fátima Franciscani<sup>1</sup>

Ligia Cristina Pestili<sup>2</sup>

**Resumo.** Este artigo relata a importância da qualidade em processos de desenvolvimento de Software, e descreve a respeito de dois modelos de maturidade de processo de software: o CMMI (Capability Maturity Model Integration) e o MPS (Melhoria de Processo de Software). Estes dois modelos são utilizados para auxiliar empresas a atingir a maturidade pretendida através da qualidade do software. Um comparativo, bem como particularidades e algumas especificações de cada método é descrita. Além do comparativo, o artigo descreve uma pequena introdução dos dois modelos e a importância da qualidade e otimização do software em âmbito comercial atualmente. O relacionamento entre maturidade empresarial e qualidade e o conceito de maturidade que é aplicado nas empresas também são descritos e exemplificados.

**Palavras-Chaves:** Maturidade de Processos, Qualidade, CMMI, MPS.BR

## CMMI AND MPS.BR: A COMPARATIVE STUDY

**Abstract.** This paper reports on the importance of quality in software development processes, and describes about two models of software processing maturity: CMMI (Capability Maturity Model Integration) and MPS (Software Process Improvement). These two models are used to help companies achieve desired maturity through software quality. A comparative, as well as some special features and specifications of each method is described. Besides the comparison, the paper describes a brief introduction of the two models and the importance of quality and optimization software in the commercial nowadays. The relationship between maturity, quality and business maturity concept that is applied in enterprises are also described and exemplified.

**Keywords:** Process Maturity, Quality, CMMI, MPS.BR

### 1. INTRODUÇÃO

Garantia da Qualidade de Software é um item que não se trata somente de um diferencial de mercado que uma empresa necessita ter, mas sim, um pré-requisito que a mesma deve conquistar para poder obter colocação do seu produto no mercado global. Segundo PRESSMAN (2002), qualidade de software se define como:

Conformidades com os requisitos funcionais e de desempenho explicitamente declarados, padrões de desenvolvimento explicitamente documentados e características implícitas, que são esperadas em todo *software* desenvolvido profissionalmente [PRESSMAN, 2002].

---

<sup>1</sup> Professora do curso de Administração do UNICERP.

<sup>2</sup> Estudante do Curso de Administração do UNICERP.

Existe hoje uma realidade de mercado, na qual uma porcentagem muito grande de empresas desenvolve *software* sem nenhuma preocupação com a qualidade, e conseqüentemente não cumprem metas de prazos e orçamentos. Outra deficiência muito grande é com relação à manutenção de *software* desenvolvidos, e para auxiliar na resolução desse problema, os Modelos de Maturidade de Processos são muito utilizados.

Os Modelos de Maturidade de Processos fornecem informações que orientam as empresas na definição de seu plano de melhoria da qualidade e produtividade. A maturidade de uma empresa, se tratando de Engenharia de *Software*, mede a capacidade técnica, gerencial e a competência que essa organização possui para o desenvolvimento de *software*.

Alguns exemplos de Modelos de Maturidade de Processos utilizados para auxiliar a melhoria de processos de *software* são o CMMI-DEV – *Capability Maturity Model Integration for Development* [SEI, 2006] e MRMPS – Modelo de Referência para Melhoria de Processo de *Software* [SOFTEX, 2009].

Os modelos podem ajudar as organizações a evoluírem de forma sistemática sua capacidade para cumprir os compromissos e construir *software* de forma eficaz e eficiente [PAULK, 2004].

Pode-se citar alguns benefícios dos Modelos de Maturidade de Processos como: o fornecimento de um vocabulário comum de comunicação e de critérios objetivos para avaliar o produto; a definição de métodos para avaliar características de mensuração mais complexa; e a segurança de que práticas de garantia da qualidade foram aplicadas no desenvolvimento dos produtos e serviços.

Este artigo tem como objetivo apresentar o conceito de maturidade de software, descrever a importância, aplicação, vantagens e desvantagens de dois modelos de maturidade. Para tanto, foi feito um comparativo entre os dois Modelos de Maturidade de Processos de *Software*: CMMI e MPS.BR. Estes tem como foco apresentar a empresa o que é necessário para atingir a maturidade pretendida através da qualidade do *software*. Um comparativo, bem como particularidades e algumas especificações de cada método é descrita.

O referencial teórico, bem como o estudo realizado, se deu através de livros de engenharia e qualidade de *software*, assim como em artigos e documentos relacionados aos modelos de maturidade.

O número de empresas certificadas, bem como a aceitação e implantação dos modelos de maturidade de *software* foram obtidos através do site oficial do CMMI e MPS.BR.

## **2. MODELOS DE MATURIDADE DE PROCESSOS**

Maturidade é como uma extensão no qual o processo é explicitamente definido, gerenciado, medido, controlado e eficaz. O conceito básico sob o termo maturidade pode ser entendido através da forma sistemática como as organizações maduras realizam as tarefas, em contraposição a forma de atingir os resultados de organizações imaturas, que se dá graças aos esforços heróicos de indivíduos usando abordagens que eles criam mais ou menos espontaneamente [ARTIGONAL, 2012].

Organizações maduras atingem seus objetivos de qualidade, prazos e custos de forma consistente e eficiente. Já organizações imaturas criam objetivos com muita frequência, e perdem seus objetivos por largas margens de erros.

As empresas de desenvolvimento de *software* utilizam os Modelos de Maturidade de Processos como referenciais para:

- Avaliar a capacidade de processos na realização de seus objetivos;
- Localizar oportunidades de melhoria de produtividade e qualidade e de redução de custos;
- Planejar e monitorar as ações de melhoria contínua dos processos empresariais.

### **3. MODELO CMMI**

O CMMI (*Capability Maturity Model Integration*) é um modelo de referência que define práticas necessárias para o desenvolvimento e avaliação de maturidade de *software* em uma organização.

As práticas que são abordadas neste modelo são: gerenciamento de requisitos, manipulação de riscos, medição de desempenho, planejamento de trabalho, tomada de decisão, entre outros. O modelo CMMI não pode ser considerado uma metodologia, pois não orienta como deve ser feito, e sim o que deve ser feito [INOVATIVIDADE, 2012].

Esse modelo foi desenvolvido pelo SEI (*Software Engineering Institute*) da Universidade Carnegie Mellon e é uma evolução do CMM, que foi baseado em algumas das ideias mais importantes dos movimentos de qualidade industrial das últimas décadas [SEI, 2006].

No CMMI, uma organização opta por duas representações para a melhoria dos seus processos: Por estágios ou Contínua. A representação por estágios fornece um caminho pré-definido para melhoria por meio de implementação sequencial, onde cada nível é base para o próximo, e é dividido em cinco níveis, conforme apresentado na Figura 1.



Figura 1. Níveis de Maturidade CMMI por estágios

A representação Contínua reduz os riscos fornecendo maior foco nas áreas de processo escolhidas de acordo com os objetivos de negócio. É dividido em seis níveis

- Otimizado
- Gerenciado Quantitativamente
- Definido
- Gerenciado
- Realizado
- Incompleto

#### a) *Vantagens do CMMI*

O modelo de qualidade CMMI é reconhecido internacionalmente e se tornou uma referência no mercado. Empresas como a Microsoft já adotam o modelo como estratégia para exportação da mão-de-obra brasileira, buscando obter um diferencial competitivo.

O conjunto de práticas do CMMI contribui para o aprimoramento dos processos de uma organização tornando-a mais madura e eficiente [VIRTUARTE, 2012].

O CMMI ajuda a organização a conhecer os seus processos e o seu desempenho, melhorando a precisão do planejamento. Permite um melhor monitoramento dos processos, possibilitando que o gerente de projetos saiba se o projeto dará certo ou não [MELLO, 2011].

Com o tempo, adquirindo maturidade, a empresa vai identificando o que realmente tem valor, sendo este o foco, otimizando cada vez mais os processos, o que justifica o CMMI,

que é um modelo que possibilita uma melhoria contínua nos processos, amadurecendo as organizações e tornando-as mais competitivas.

#### ***b) Desvantagens do CMMI***

Para certificação CMMI é necessário a realização de avaliações e este processo além de moroso, possui alto custo. Geralmente o custo fica entre duzentos mil reais a um milhão de reais, a depender da complexidade do processo. Além disso, é necessário investir tempo, geralmente, para se chegar aos níveis de maturidade mais altos leva-se em média de 4 a 8 anos. Essas dificuldades contrastam com a realidade das empresas brasileiras que não podem realizar um investimento tão alto na obtenção da certificação.

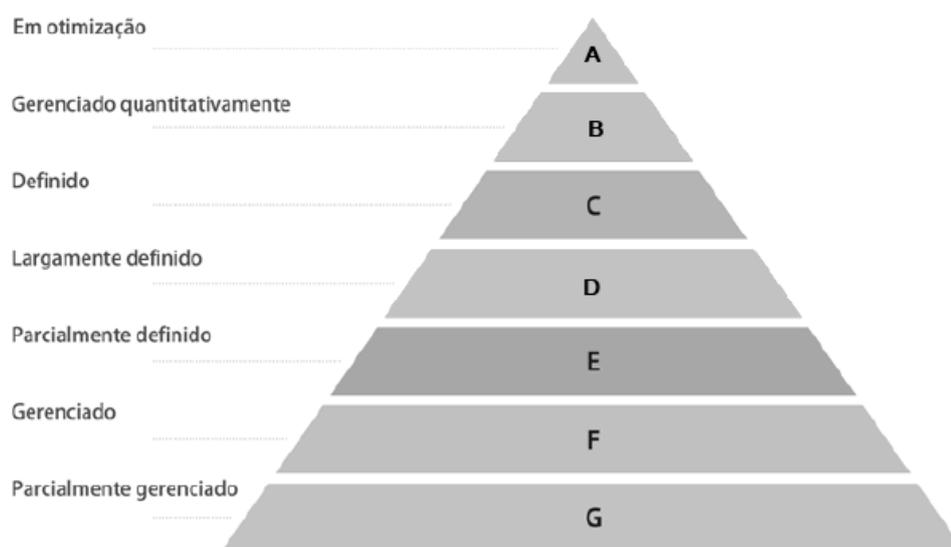
Muitas empresas tratam o CMMI como um processo e não como um modelo, e relatam que nem todas as práticas são realmente necessárias na maioria dos casos. Por isso, muito trabalho poderia ser evitado, principalmente em projetos pequenos. Frases como: “O CMMI engessa o processo”, “O custo de desenvolvimento fica alto devido ao CMMI”, “O CMMI vai contra um processo ágil” são emitidas frequentemente por profissionais que seguem essa linha de pensamento. Para eles, a qualidade gerada pelo CMMI possui um preço muito alto a se pagar e não agrega muito valor à organização.

#### **4. MODELO MPS-BR**

MPS.BR significa Melhoria de Processo do *Software* Brasileiro, criado pelo Softex e patrocinado pelo MCT (). O CMMI-DEV foi adaptado para empresas brasileiras, em especial para micro, pequenas e médias empresas, dando origem ao MPS-BR [FUMSOFT, 2012].

A adaptação do modelo foi necessária por que o CMMI-DEV prevê o amadurecimento dos processos em apenas cinco níveis, e para atender a demanda das empresas brasileiras, seria necessário um modelo com saltos mais gradativos.

Com o passar do tempo percebeu-se a necessidade de uma funcionalidade mais gradual no Brasil, por isso, adaptou-se os cinco níveis do CMMI-DEV em sete no MPS-BR. Os níveis de maturidade que constituem o MPS.BR podem ser observados na Figura 2.



**Figura 2.** Níveis de maturidade do MPS.BR

No MR-MPS, em cada nível de maturação, o processo possui um número de capacidades a serem analisadas, que são os resultados obtidos dos processos. São eles:

- AP 1.1 - O processo é executado;
- AP 2.1 - O processo é gerenciado;
- AP 2.2 - Os produtos de trabalho do processo são gerenciados;
- AP 3.1 - O processo é definido;
- AP 3.2 - O processo está implementado;
- AP 4.1 - O processo é medido;
- AP 4.2 - O processo é controlado;
- AP 5.1 - O processo é objeto de inovações;
- AP 5.2 - O processo é otimizado continuamente.

#### ***a) Vantagens do MPS-BR***

O MPS-BR foi criado com o objetivo de ser um modelo de processo em que as empresas conseguem atingir os níveis de maturidade mais rápidos. Este é mais adequado a realidade brasileira, além de ser mais acessível do que o modelo de projeto CMMI. Além dessas vantagens, pode-se citar:

- Maior número de níveis: possui sete níveis de maturidade, onde a implantação é mais gradual e adequada a pequenas e médias empresas;
- Compatibilidade com CMMI: o que facilita a obtenção do certificado;
- Avaliação periódica: as empresas são avaliadas a cada 2 anos, para manter o

certificado ou tentar evoluir para um próximo nível;

- Integração universidade-empresa;
- Aceite em Licitações: o MPS.BR passou a ser exigido no processo de licitações.

#### ***b) Desvantagens do MPS-BR***

Apesar do foco do MPS.BR ser um meio das médias e pequenas empresas alcançarem a qualidade nos processos e nos produtos desenvolvidos, a certificação não é o suficiente para tornar a empresa competitiva internacionalmente.

### **5. ASPECTOS COMPARATIVOS ENTRE OS MODELOS MPS.BR E CMMI**

Os modelos MPS-BR e CMMI demonstram diversos pontos comuns em suas diversas fases de implementação e também no que se refere aos aspectos organizacionais envolvidos em sua utilização sistematizada. Ambos requerem grande comprometimento das organizações desenvolvedoras de sistemas de *software* com os procedimentos a serem implementados. Os procedimentos partem da alta direção das empresas e envolvem todos os seus colaboradores e parceiros profissionais.

As organizações precisam estar dispostas a investir tempo, dinheiro e infra-estrutura na melhoria da qualidade de seus produtos e/ou serviços. Dessa forma, ficam responsáveis pelo treinamento de seus profissionais, reformulação de sua estrutura interna e adequação de sua cultura às mudanças institucionais imprescindíveis em sua nova forma de trabalhar os processos internos e externos [Barbieri, 2007].

Em sua concepção pragmática, os modelos MPS.BR e CMMI apresentam diferenças em relação aos seus níveis de maturidade. Ainda que propostos com a mesma finalidade, a de demonstrar a evolução de cada empresa de acordo com os níveis de segurança e qualidade demonstrados por elas. Os níveis de maturidade dos modelos são apresentados em diferentes escalas quanto a seu processo de identificação e de mensuração, intangível da qualidade demonstrada pelas empresas usuárias [Barbieri, 2007].

No caso do CMMI, cinco níveis de maturidade determinam a posição que a empresa ocupa na escala global do modelo e, conseqüentemente, essa metodologia de classificação é mais reduzida, em comparação ao MPS.BR [Barbieri,2007]. O autor atenta para o fato de que no MPS.BR, por ser necessário 7 níveis de maturidade, as empresas necessitam de maior prazo para atingir o topo. Ou seja, para que seja agregado um número maior de valores e requisitos essenciais para a escala até o último nível, que assegura confiança e qualidade total

nos processos desenvolvidos, a empresa despende de maior tempo.

Existe uma equivalência entre o MPS-BR e o CMMI. Esta equivalência é total do ponto de vista do MPS-BR para o CMMI, isto é, todos os requisitos das áreas de processo do CMMI estão presentes no MPS-BR. Entretanto não existe equivalência total do ponto de vista do CMMI para o MPS-BR, pelas seguintes razões:

- Nível F do MPS-BR: existe o processo Gerência de Portfólio de Projetos que não existe no CMMI;
- Nível E do MPS-BR: o processo Gerência de Recursos Humanos inclui os requisitos da área de processo Treinamento Organizacional, mas tem requisitos relacionados à Aquisição de Pessoal e Gerência de Conhecimento que não estão presentes na área de Treinamento Organizacional do CMMI;
- Nível E do MPS-BR: o processo Gerência de Recursos Humanos inclui os requisitos da área de processo Treinamento Organizacional, mas tem requisitos relacionados à Aquisição de Pessoal e Gerência de Conhecimento que não estão presentes na área de Treinamento Organizacional do CMMI;
- Nível E do MPS-BR: existe o processo Gerência de Reutilização que não existe no CMMI;
- Nível C do MPS-BR: existe o processo Desenvolvimento para Reutilização que não existe no CMMI.

A Tabela 1 representa a correlação entre CMMI e MPS.BR, respectivamente, nela estão caracterizadas as principais semelhanças contidas nos dois modelos.

<b>CORRELAÇÃO CMMI E MPS.BR</b>			
<b>CMMI</b>		<b>MPS.BR</b>	
<b>5</b>	Análise Casual e Resolução – CAR Inovação e Melhoria Organizacional - OID	<b>A</b>	Análise de Causas de Problemas e Resolução
<b>4</b>	Desempenho do Proc. Org. – OPP Gerência Quantitativa de Projeto - QPM	<b>B</b>	Gerência Quantativa do Projeto
<b>3</b>	Foco no Processo da Organização – OPF Definição do Proc. da Organização – OPD Treinamento Organizacional – OT Gerência Integrada de Projeto – IPM Gerência de Risco – RSKM Desenvolvimento de Requisitos – RD Solução Técnica – TS Integração de Produto – PI Verificação – VER	<b>C</b>	Análise de Decisão e Resolução Gerência de Riscos Desenvolvimento de Reutilização
		<b>D</b>	Desenvolvimento de Riscos Integração do Produto Projeto e Construção do Produto Verificação Validação

	Validação – VAL Análise de Decisão e Resolução - DAR	<b>E</b>	Gerência de Recursos Humanos Avaliação e Melhoria do Proc. Org. Definição do Proc. Organizacional Gerência de Reutilização
<b>2</b>	Gerência de Requisitos – REQM Planejamento de Projeto – PP Acompanhamento e Contr. de Proj. – PMC Ger. de Acordo com Fornecedores – SAM Gar. de Qual. de Proc. e Produto – PPQA Gerência de Configuração – CM Medição e Análise - MA	<b>F</b>	Medição Gerência de Configuração Aquisição Garantia da Qualidade
		<b>G</b>	Gerência de Requisitos Gerência de Projetos

**Tabela 1.** Correlação entre os modelos CMMI e MPS-BR

Segundo Oliveira (2008) existem medições entre os modelos e as comparações entre eles podem ser visualizadas na Tabela 2.

**Tabela 2.** Comparativo entre os modelos CMMI e MPS-BR

<b>CMMI</b>	<b>MPS.BR</b>
O Modelo de Qualidade CMMI é reconhecido internacionalmente.	O MPS.BR é mais conhecido nacionalmente e na América Latina.
O modelo CMMI envolve um grande custo na Avaliação e Certificação do Modelo.	No MPS.BR o custo da certificação é mais acessível.
No CMMI é necessário investir tempo, geralmente para se chegar aos níveis de maturidade mais altos.	No MPS.BR as avaliações são bienais.
O CMMI tem foco global voltado para empresas de maior porte.	MPS.BR é um modelo criado em função das médias e pequenas empresas.
O CMMI possui cinco níveis de maturidade por estágio e seis na Contínua.	MPS.BR possui sete níveis de maturidade, onde a implantação é mais gradual.
O CMMI é aceito como maturidade para licitações.	O MPS.BR é aceito como maturidade para licitações
O CMMI torna as empresas competitivas internacionalmente.	O MPS.BR não torna as empresas competitivas internacionalmente.
O CMMI não utiliza contrato conjunto de empresas	No MPS.BR pode acontecer contrato Cooperado em grupo de empresas que queiram a Certificação
Implementação mais complexa.	Implementação mais simples.
Desenvolvido pelo Software Engineering Institute – SEI em 1992	Desenvolvido por algumas instituições Brasileiras em 2003.

## 6. EMPRESAS CERTIFICADAS

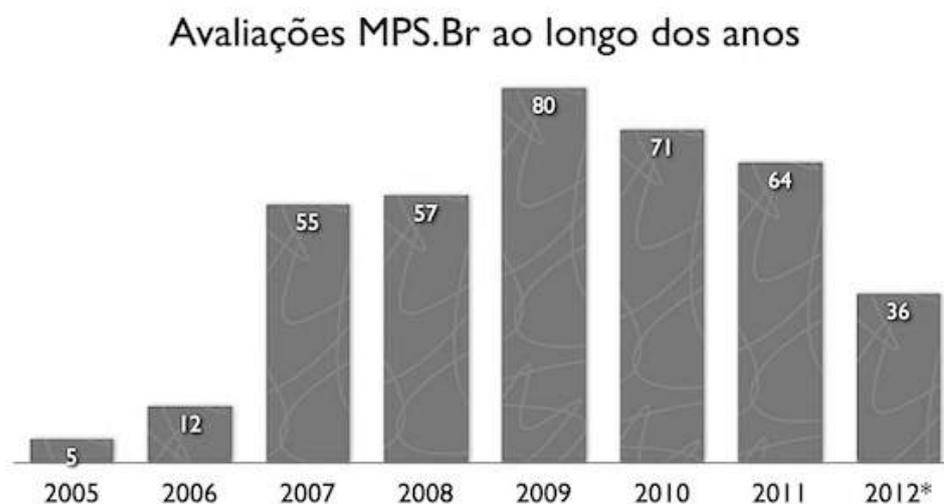
Segundo a SOFTEX, em seus dados oficiais, no Brasil encontra-se em média 400 empresas certificadas em diferentes estágios, estes dados são de uma pesquisa realizada em novembro de 2012. A seguir serão descritos as empresas certificadas nos níveis do MPS.BR. [CMMI, 2012]

- Nível G:
  - AGE – São Paulo (válido até: 01/12/2012);
  - ALCATEL – LUCENT – Rio de Janeiro (válido até: 16/12/2012);

- GELT – Paraná (válido até: 01/12/2013);
- Group Software (válido até: 07/08/2014);
- IESP BASIS – São Paulo (válido até: 29/04/2013);
- Millenium – Rio Grande do Sul (válido até: 13/11/2014);
- Nível F
  - Caixa Econômica Federal – Distrito Federal (validade até: 28/05/2015);
  - C.S.I. – Centro de Soluções em Informática – Espírito Santo (válido até: 8/02/2013);
  - MOVE CRM – Santa Catarina (validade até: 06/12/2013);
  - RADIX – Rio de Janeiro (válido até: 18/04/2015);
  - SS 2002 – Rio de Janeiro (válido até: 02/02/2013);
  - Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina – Santa Catarina (válido até: 13/12/2014);
- Nível E
  - BULL – São Paulo (validade até: 07/04/2014);
  - HEURYS Tecnologia – São Paulo (validade até: 01/03/2014);
  - FORMALIS – Espírito Santo (validade até: 14/12/2014);
  - UNUN (INTEQ) – Ceará (válido até: 06/10/2014);
  - S2IT – São Paulo (válido até: 16/04/2015);
- Nível D
  - Nenhuma empresa.
- Nível C
  - BRQ – Paraná (válido até: 25/02/2013);
  - Consinco – São Paulo (validade até: 02/03/2014);
  - ETEG – Minas Gerais (válido até: 14/02/2015);
  - PD CASE – Minas Gerais (validade até: 09/09/2013);
  - POWERLOGIC – Minas Gerais (válido até: 09/03/2013);
  - SI (SHIT) – São Paulo (válido até: 04/10/2014);
- Nível B
  - Nenhuma empresa.
- Nível A
  - CPM BRAXIS/UNITECH – Bahia (válido até: 30/09/2013)

Todas as empresas supracitadas estão certificadas MPS.BR no nível especificado. Vale ressaltar que o certificado tem um prazo, em que este deve ser renovado (a empresa passa por uma avaliação para manter no mesmo nível) ou a empresa deve ser avaliada para ser certificada em um nível superior.

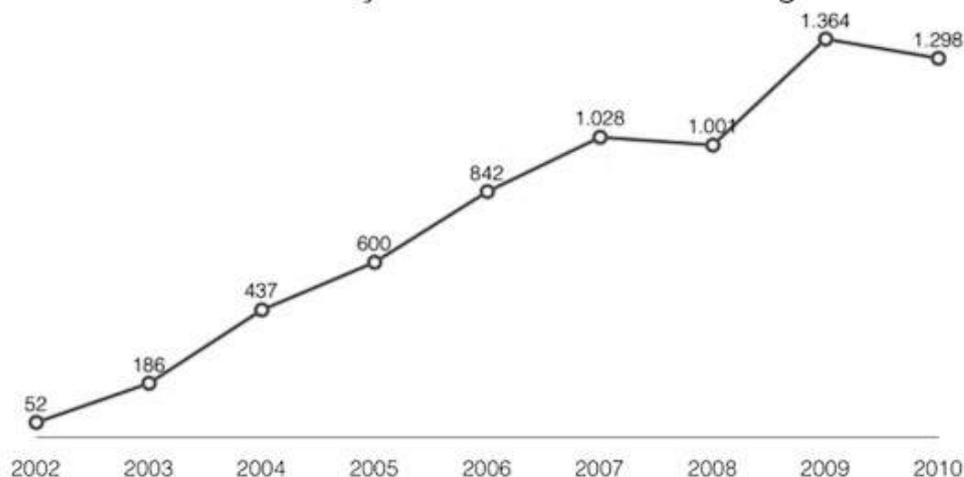
O Gráfico 1 demonstra a aceitação do modelo MPS.BR desde 2005. Pode-se notar que em 2009 o pico chegou a 80 empresas certificadas e logo após, houve uma estabilização em 70 empresas certificadas por ano. Isso mostra a visão empreendedora das empresas, visando a melhoria e qualidade de processos de software. Outro ponto a ser observado através dos dados apresentados é a boa aceitação do modelo MPS.BR dentro as empresas brasileiras e da América latina.



**Gráfico 1:** Número de Empresas Certificadas MPS.BR

O CMMI também vem crescendo ao longo dos anos entre as empresas mundiais. No Gráfico 2 pode ser observado o crescimento do número de empresas certificadas CMMI ao longo dos anos.

## Crescimento de avaliações oficiais CMMI ao longo dos anos



**Gráfico 2.** Crescimento das avaliações CMMI durante os anos.

As empresas situadas no Brasil, certificadas CMMI, estão relacionadas a seguir, vale ressaltar que toda empresa já está incluída no nível 1.[CMMI, 2012]

- Nível 2
  - Algar Tecnologia – Minas Gerais (2010);
  - Avansys Tecnologia - Bahia (2009);
  - Citibank – São Paulo (2003);
  - Claro – São Paulo (2010);
  - DBServer - Rio Grande do Sul (2009);
  - Inatel - Minas Gerais (2003);
- Nível 3
  - Instituto de Pesquisas Eldorado – São Paulo (2005);
  - Itaú – São Paulo (2007);
  - Motorola - São Paulo (2001);
  - Serasa – São Paulo (2008);
  - Synapsis Brasil - Rio de Janeiro (2009);
  - Unisys Corporation -São Paulo (2009);
- Nível 4
  - Ci&T – São Paulo (2006);
  - EDS – Rio de Janeiro (2003);
- Nível 5
  - CPM Braxis - Bahia (2007 e 2010);

- IBM - Rio de Janeiro (2005);
- Instituto Atlântico - Ceará (2009);
- Politec – Distrito Federal (2006);
- Stefanini – São Paulo (2005);
- Unisys – Minas Gerais (2005);

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se concluir que o MPS.BR foi idealizado para suprir uma fatia do mercado que estava disposta a qualificar e “padronizar” seus processos, porém, não dispunham de grandes recursos financeiros para esse tipo de investimento.

O MPS.BR tem um futuro promissor, segundo levantamentos feitos durante a pesquisa. Pode-se perceber que a perspectiva para os próximos é que haja a inclusão de mais de 300 empresas certificadas ao modelo. Tal expectativa revela um possível aumento de mais de 50% em relação ao ano de 2008. A partir dos indicadores, pode-se afirmar que o modelo MPS.BR, por se adequar a realidade das empresas brasileiras, será um dos mais implementados nos próximos anos no Brasil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTIGONAL. Acesso em 21 de abril de 2012. Disponível em [www.artigonal.com/programacao-artigos/a-garantia-da-qualidade-de-software-no-processo-de-desenvolvimento-1836900.html](http://www.artigonal.com/programacao-artigos/a-garantia-da-qualidade-de-software-no-processo-de-desenvolvimento-1836900.html)

BARBIERI, Carlos. **MPS.BR**. Entrevista concedida a Vinícius Manhães Teles, em 12 de julho de 2007. Disponível em: <<http://blog.improveit.com.br/articles>>.

CMMI. Site Oficial de CMMI. Acesso em 21 de abril de 2012. Disponível em [www.blogcmmi.com.br/avaliacao](http://www.blogcmmi.com.br/avaliacao) .

FUMSOFT. Acesso em 21 de abril de 2012. Disponível em: [www.fumsoft.org.br/qualidade\\_software/modelo\\_mpsbr](http://www.fumsoft.org.br/qualidade_software/modelo_mpsbr)

INOVATIVIDADE. Acesso em 24 de abril de 2012. Disponível em: [www.inovatividade.com/metodologias/o-que-e-cmmi](http://www.inovatividade.com/metodologias/o-que-e-cmmi)

MELLO, M.S. “**Melhoria de processo de software multi-modelos baseada nos modelos MPS e CMMI-DEV**”. Dissertação, COPPE-UFRJ, 2004.

OLIVEIRA, C. S. “**Comparando CMMI x MPS.BR: As Vantagens e Desvantagens dos Modelos de Qualidade no Brasil**”, 2008. Disponível em: <http://www.camilaoliveira.net/Arquivos/Comparando%20CMMi%20x%20MPS.pdf>

PAULK, M.C. “**Surviving the Quagmire of Process Models, Integrated Models, and Standards. Surviving the quagmire of process models, integrated models, and standards**”. Proceedings of the Annual Quality Congress, 2004.

PRESSMAN, R. S. “**Engenharia de Software**”, 5ª edição, McGraw-Hill, Rio de Janeiro, 2002.

SEI, *SOFTWARE ENGINEERING INSTITUTE*, “**CMMI for Development, Version 1.2**”, CMMI-DEV v1.2, CMU/SEI 2006-TR-008, Technical Report, *Software Engineering Institute*, August 2006a. Disponível em: <http://www.sei.cmu.edu/reports/06tr008.pdf>

VIRTUARTE, Informática. Acesso em 24 de abril de 2012. Disponível em [www.isdbrasil.com.br/o-que-e-cmmi.php](http://www.isdbrasil.com.br/o-que-e-cmmi.php)



**TERCEIRA PARTE**

**CADERNOS TECNOLÓGICOS**

Patrocínio/MG  
Janeiro 2016

## INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: UMA ABORDAGEM SOBRE ALGORITMOS GENÉTICOS

Juliana de Fátima Franciscani<sup>1</sup>

Diego Martins De Queiroz<sup>2</sup>

**Resumo:** A Inteligência Artificial (IA) apresenta metodologias que colaboram para a construção de sistemas onde há a necessidade de automatização de tarefas. São comumente usadas para problemas que tem um tempo de resposta grande, ou quando não é possível utilizar um método matemático que possa resolver o problema. **Metodologia:** A pesquisa foi realizada mediante estudo teórico. **Resultados:** Entretanto a aplicabilidade de IA traz consigo a complexidade de desenvolver tais aplicações. Técnicas da Inteligência Artificial se apresentam como alternativas as técnicas convencionais utilizadas para o desenvolvimento de sistemas. Algumas das técnicas de IA existentes e que serão descritas no trabalho são: sistemas especialistas, redes neurais, lógica fuzzy, raciocínio baseado em casos e algoritmos genéticos. **Conclusão:** Esta última utiliza de conceitos da genética e da seleção natural para explorar grande quantidade de dados. Estas técnicas serão apresentadas neste trabalho, com foco em algoritmos genéticos.

**Palavras-chave:** inteligência artificial, algoritmo genético Artificial Intelligence: An Approach to Genetic Algorithms

### ARTIFICIAL INTELLIGENCE: A BOARDING ON GENETIC ALGORITHMS

**Abstract:** Artificial Intelligence (AI) presents methodologies that contribute to the construction of systems where there is a need for automation of tasks. They are commonly used for problems that have a great response time, or when you can not use a mathematical method that can solve the problem. **Methodology:** The research was carried through by means of theoretical study. **Results:** However, the applicability of AI brings the complexity of developing such applications. Artificial Intelligence techniques are presented as alternatives to conventional techniques used for systems development. Some of the existing AI techniques, which will be described in the work are specialist systems, neural networks, logic fuzzy, case-based reasoning and genetic algorithms. **Conclusion:** The latter uses concepts of genetics and natural selection to explore large amounts of data. These techniques will be presented in this paper, focusing on genetic algorithms.

**Keywords:** artificial intelligence, genetic algorithms

## 1. INTRODUÇÃO

Nos tempos modernos as empresas buscam cada vez mais ferramentas que auxiliem nos processos de negócios. Devido à complexidade de obter certas respostas para a tomada de

---

<sup>1</sup> Graduada em Ciência da Computação pela Universidade Federal de Lavras - UFLA (2004). Especialização em Banco de Dados pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU (2006). Professora do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia desde 2009, atualmente trabalha no IFSP - Campus Votuporanga.

<sup>2</sup> Graduado em Sistemas de Informação pelo Centro Universitário do Cerrado - UNICERP (2011).

decisões, a Inteligência Artificial (IA) é utilizada para auxiliar nesse processo apresentando opções para as empresas. Dentro dessa área existem os Algoritmos Genéticos que utilizam de conceitos da teoria da evolução e da genética para buscar soluções ótimas. O Algoritmo Genético é uma importante ferramenta para a otimização de soluções, assim como para a busca que envolve uma quantidade grande de dados.

O objetivo deste trabalho é estudar aspectos da Inteligência Artificial assim como suas técnicas, com foco nos algoritmos genéticos, descrevendo sua estrutura, os métodos de seleção, os processos de crossover e mutação. Além disso, foca também na descrição de problemas em que são empregados as técnicas de IA. A metodologia utilizada para a estruturação e composição do artigo foi a pesquisa bibliográfica. As informações foram coletadas através de livros, artigos e sites especializados.

## 2. Inteligência Artificial: Breve Histórico e Importância

Os experimentos com Inteligência Artificial começaram, na década de 50, com Warren McCulloch e Walter Pitts, que criaram um modelo de neurônios artificiais [Norvig e Russell 2004]. Os primeiros passos da IA foram bem dados, porém apresentavam limitações (tecnologia da época e as linguagens de programação remotas). Os computadores ainda eram vistos como máquinas que apenas executavam operações matemáticas, e o fato de se ter uma máquina que podia pensar, causava espanto nas pessoas.

Desde então, houve vários progressos na área de Inteligência Artificial, principalmente nas estruturas, fazendo com que houvesse mais resultados positivos no ramo [Norvig e Russell 2004].

A Inteligência Artificial é um ramo que tenta reproduzir em máquinas alguns dos aspectos que são próprios da natureza humana. Quando se fala de Inteligência Artificial, logo vem a imagem do futuro onde robôs fazem todas as coisas que um ser humano é capaz de fazer, com capacidade de pensar e analisar, auto-suficientes. Porém na realidade a IA se tornou algo mais presente na vida das pessoas do que esse pensamento ilusório. Essa visão, de que IA está ligado ao futuro não é verdadeira, ela está presente em vários segmentos da sociedade, seja em casa, no trabalho, na rua e na maioria das vezes passa despercebido.

A produção da inteligência em máquinas é constituída por atos programados, sendo assim, é possível encontrar aspectos inteligentes no cotidiano, como a luz que se acende ao abrir uma geladeira, em jogos eletrônicos, quando aspectos do mundo real são reproduzidos no ambiente virtual e na ação dos personagens que compõem esses jogos. Nos corretores ortográficos seja ele do Word ou no Google, também há neles Inteligência Artificial. [Sato 2009]

Na agricultura é possível prever o comportamento de doenças e pragas, também é possível utilizar um reconhecedor de imagens que é útil para selecionar um fruto bom para ser comercializado enquanto o ruim pode ser redirecionado para outros fins, em ambos os casos é possível através de redes neurais. [de Andrade 2004]

Nos ambientes de tomada de negócios as técnicas de IA são muito utilizadas, como na mineração de dados (data mining), facilitando na análise dos dados e conseqüentemente no momento de tomar uma melhor decisão para a empresa.

Na medicina existem programas que podem ajudar a diagnosticar um paciente em casos que o problema é grave ou de difícil percepção. Pacientes que estão ligados a algum aparelho, caso ocorra alguma alteração no estado do paciente, alertas são enviados para os médicos, além de robôs que possibilitam a realização de operações a distância. No Brasil, o Hospital Albert Einstein de São Paulo, disponibiliza do Vinci Surgical System que é um robô que é operado a distância por médicos [Einstein].

A Inteligência Artificial se faz presente em várias áreas, e um dos setores em que ela predomina é o de jogos. Os jogos passaram a ser bem complexos para continuar sendo atrativos. E para que isso acontecesse, era preciso investir em tecnologia, e é nesse ponto que entra a Inteligência Artificial. Os jogos apresentam um ambiente com diversos personagens, onde uma ação pode desencadear várias

reações e para que seja possível realizar esse processo de ação/reação é preciso ter esses comandos bem definidos, podendo ser feito por Agentes Inteligentes.

A IA se faz presente também no controle do fluxo aéreo. São muitas aeronaves que movimentam os aeroportos diariamente, isso ocasiona certo congestionamento, onde uma aeronave pode ficar sobrevoando (dando voltas) sobre o aeroporto enquanto outro avião faz a decolagem. Alguns sistemas são utilizados para ajudar o tráfego aéreo, como o OASIS que utiliza vários agentes para solucionar problemas dos aviões, sistema esse utilizado no aeroporto de Sydney, Austrália [Dib et al. 2005] [Proença 2003].

Outra área que se destaca é a robótica, através de robôs é possível ter uma precisão maior de movimentos, além de poderem ir a lugares que seriam perigosos para os humanos como a exploração de um vulcão.

O Google atualiza sua base de dados através do crawler<sup>1</sup> Googlebot, este robô acessa todos os dias diversos sites e coleta as informações dos mesmos. A ordem da exibição de

---

<sup>1</sup> Crawlers são programas que automaticamente vasculham páginas Web para colher informações que podem ser analisadas e mineradas em um local on-line ou off-line.

consultas do Google acontece através de um sistema chamado de Page Rank<sup>2</sup> que faz a classificação dos sites. [de Magalhães]

IA está presente no comércio eletrônico através dos agentes inteligentes. Os agentes facilitam o acesso dos consumidores a produtos dos fornecedores. Um exemplo é o Bargain Finder, onde o agente faz a busca de um produto em diversos fornecedores e retorna para o usuário o fornecedor que tem o produto com o menor preço. A desvantagem nesse agente é que ele não avalia se o fornecedor dispõe de assistência técnica, garantia e formas de pagamento. [de Avelar Lopes Cardoso].

Além das áreas citadas, a IA também está presente em sistemas utilizados para bolsa de valores, no marketing direcionado, em sistemas de controle e em outros tantos setores.

### **3. TÉCNICAS DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL**

A área da Inteligência Artificial é composta por diversas técnicas, algumas serão apresentadas neste tópico como: algoritmos genéticos, lógica fuzzy, redes neurais, agentes inteligentes e conhecimento baseado em casos.

#### **a) Algoritmo Genético**

A técnica do Algoritmo Genético (AG) é fundamentada na evolução natural de Darwin, onde os indivíduos mais aptos sobrevivem. O AG é método de busca por soluções baseado em probabilidades, ele não alcança uma solução perfeita, mas procura uma solução bem próxima dela. Além da evolução natural, outros conceitos da biologia são aplicados nos algoritmos genéticos como o crossover, que consiste na troca de informações de um indivíduo com outro, e mutação, onde um indivíduo sofre uma alteração na sua composição, além da seleção. Este assunto será mais detalhado na seção 4. [Norvig e Russell 2004]

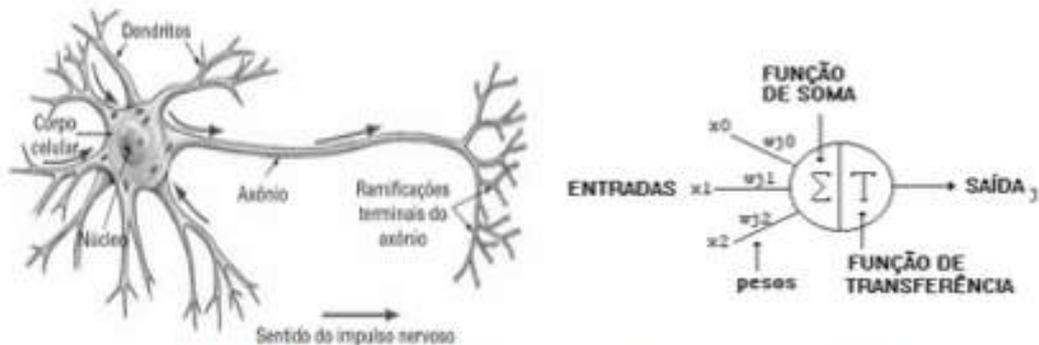
#### **b) Rede Neural**

Uma rede neural é uma técnica que utiliza como base a estrutura dos neurônios. Assim como um neurônio biológico e o neurônio computacional (representados na Figura 1) recebe

---

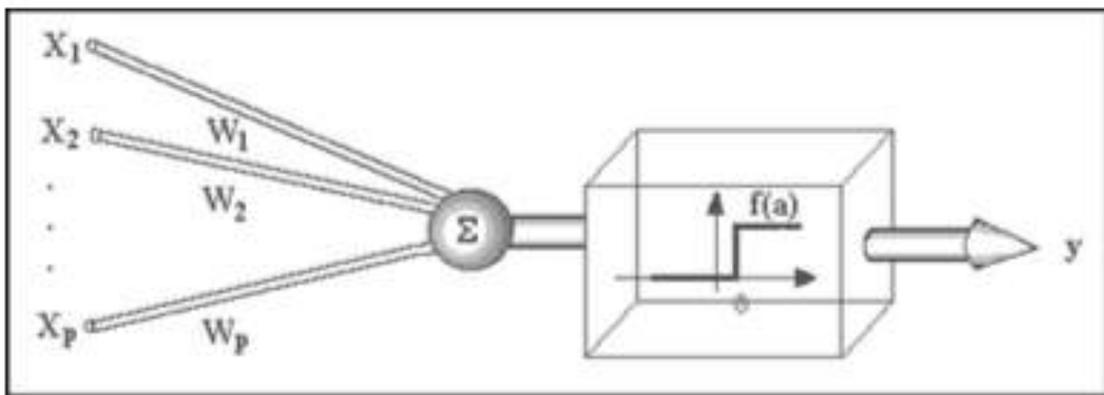
<sup>2</sup> O Google Pagerank é um software patenteado pela empresa, cujo objetivo é melhorar a qualidade dos resultados das pesquisas efetuadas no motor de pesquisa Google.

um estímulo, que no caso de computadores é um valor de entrada, e após esse estímulo há um processamento dessa informação recebida, e depois de processada gera uma resposta.



**Figura 1:** Representação de um Neurônio Biológico e de um Neurônio Artificial

As redes neurais tiveram seu início na década de 40 e o primeiro projeto foi feito por McCulloch e por Walter Pitts. Tal projeto foi baseado nas células nervosas que simulavam o comportamento de um neurônio. Desde então as redes neurais evoluíram bastante e com a complexidade dos problemas aumentou-se também a dificuldade no processo de implementação. A Figura 2 demonstra o modelo de uma rede neural proposto por McCulloch e Pitts. Os valores de entrada são representados pelo  $x$ , que são multiplicados pelos pesos, representados pela letra  $w$ . Após isso os valores são somados e passados pela função de transferência. Feito isso, o valor da soma é usado na função de transferência que vai retornar o valor de saída podendo ser 0 ou 1.



**Figura 2:** Rede Neural Artificial

Fazendo uma analogia do neurônio biológico com o artificial, os dendritos responsáveis por receberem os estímulos, representam os valores de entrada (letra  $x$ ). A ligação dos dendritos com o corpo celular é representado pelos pesos (letra  $w$ ). No corpo celular onde ocorre o processamento dos estímulos seria o mesmo da função soma.

No modelo de McCulloch e Pitts foi representado apenas um neurônio na rede neural, porém, o cérebro humano é constituído por vários neurônios interligados, onde um neurônio recebe um estímulo, processa e gera estímulo para outro neurônio. Logo, foi criado o modelo multicamadas, em que vários neurônios artificiais estão ligados. O modelo de rede neural artificial multicamadas pode ser visualizado na Figura 3.

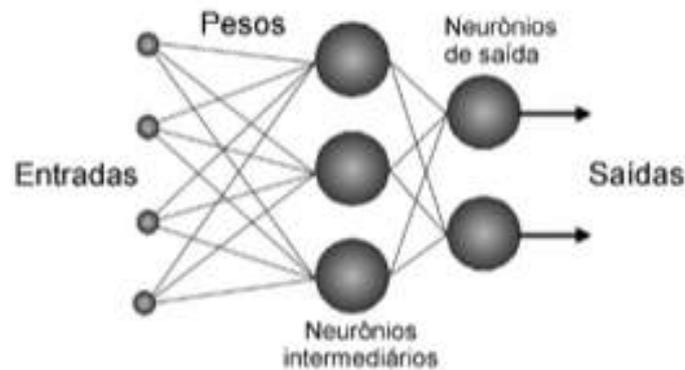


Figura 3: Rede Neural Artificial Multicamadas

### c) Agente Inteligente

Segundo Norvig e Russell (2004), um agente é qualquer coisa que utiliza de sensores para perceber o ambiente em que se encontra e de realizar alguma ação através de seus atuadores. Um ser humano possui olhos, mãos como sensores e atuadores respectivamente. Essas mesmas características em um robô poderiam ser representadas por câmeras e motores.

Têm-se ainda os agentes racionais que procuram agir de forma sempre correta, onde fazer o certo significa agir de maneira que a ação obtenha êxito. As ações que um agente realiza devem ser avaliadas para saber o quanto eficiente é o agente, para isso, utiliza-se de medidas de desempenho, que vão fazer essa avaliação. O local onde os agentes realizam determinadas ações chama-se ambiente. Esse conjunto de definições que cercam o agente pode ser resumido pela sigla PEAS (Performance, Environment, Actuators, Sensors) que são desempenho, ambiente, atuadores, sensores. Um exemplo de agente pode ser visualizado na Tabela 1.

Tabela 1: Exemplo de Agente

Tipo de Agente	Medida de Desempenho	Ambiente	Atuadores	Sensores
Motorista de táxi	Viagem segura, rápida, dentro da lei, confortável. Maximizar lucros.	Estradas, tipos de tráfego em geral, pedestres e clientes	Direção, acelerador, freio, sinal, buzina, visor	Câmeras, sonar, GPS, velocímetro, sensores do motor, hodômetro, acelerômetro, teclado.

Segundo Norvig e Russell (2004), os agentes podem ainda ser classificados sob a forma que suas ações são feitas, descritos a seguir:

- . Agentes reativos simples - é o agente mais simples de todos, basicamente ele recebe uma entrada (que são as informações do ambiente no momento, captada através de sensores) e executa a ação pré-definida.
- . Agentes reativos baseados em modelo - esse tipo de agente armazena informação do ambiente no momento, sendo assim, quando houver a percepção do ambiente, ela será comparada com o estado anterior e através de um conjunto de regras efetuará uma determinada ação. Após isso é atualizado a informação do ambiente para a última recebida.
- . Agente baseados em objetivos - possui as mesmas características do agente baseado em modelo, porém antes de fazer uma ação, o agente analisa qual mudança no ambiente uma determinada ação pode acarretar e escolhe a ação que melhor se encaixa no objetivo do agente.
- . Agente baseados na utilidade - apresenta as mesmas etapas do agente baseado em objetivo, entretanto, antes de realizar uma ação, é verificado o quanto essa ação é feliz, onde feliz pode ser considerado o grau de sucesso da ação. Essa verificação do quanto uma ação é feliz é feita por uma função de utilidade. Feito essa verificação, o agente faz a ação que melhor condiz com o ambiente.

#### **d) Lógica Fuzzy**

A Lógica Fuzzy, também chamada de Lógica Nebulosa trabalha com conjuntos de valores para criar padrões de respostas. A Lógica Nebulosa utiliza de lógicas polivalentes, que ao contrário das lógicas bivalentes que possuem apenas dois valores para representar uma resposta, que são verdadeiro ou falso, a Lógica Fuzzy apresenta termos intermediários para dar uma resposta. Os termos intermediários não dizem se são verdadeiros ou falsos, apenas representam o quanto verdadeiro é aquele valor. [Coppin 2010]

Um exemplo da Lógica Fuzzy, por Coppin (2010), pode ser dado pela altura das pessoas. Uma pessoa com 2,4m é considerada alta e uma pessoa com 1,2m é considerada baixa, mas e uma pessoa com 1,75m? Essa pergunta poderia ter diversas respostas.

Na Figura 4, o eixo x do gráfico representa a altura das pessoas, enquanto no eixo y tem os valores indicando o quanto uma altura é verdadeiramente alta (1) ou é verdadeiramente

baixa (0) e os valores intermediários (0 a 1). Sendo assim, um determinado valor pertence a um conjunto de valores até certo valor.

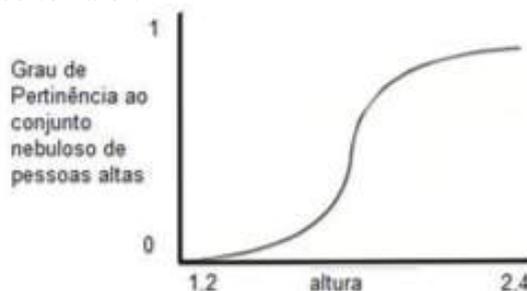


Figura 4: Gráfico Representativo relacionado à Função para o conjunto de pessoas altas

Ainda tem-se o conceito de modificadores que criam conjuntos dentro de um conjunto. Tomando o exemplo citado, haverias dentro do conjunto de pessoas altas, os conjuntos de pessoas muito altas, razoavelmente altas ou pouco altas. Caso aconteça a entrada de um valor que não está presente em nenhum conjunto pode acabar alterando todas as possíveis respostas, visto que possa ser preciso redefinir as conclusões feitas a partir de determinados valores. Ainda citando o exemplo da altura das pessoas, se entrasse um valor que possuísse altura de 2,45m, seria preciso redefinir os conjuntos e os subconjuntos. [Coppin 2010].

A Lógica Fuzzy possui aplicações para sistemas de apoio à decisão que processam diversas informações, onde o conhecimento de uma determinada situação é passada para o sistema e assim quando algum valor de entrada for passada para a aplicação ela irá retornar alguma conclusão sobre aquele tipo de entrada. [Rezende 2005].

#### e) Raciocínio Baseado em Casos

Raciocínio baseado em casos é um método que tenta encontrar soluções de problemas que já foram resolvidos para novos problemas. O sistema de Raciocínio Baseado em Casos armazena as informações dos problemas solucionados além de registrar se a solução encontrada para tal problema obteve bons resultados. Este tipo de sistema procura por problemas que ainda não foram vistos, de forma que quando encontrado um novo problema, ele busque na sua memória por situações que contenham características semelhantes ao problema novo. Depois de encontrada uma solução já usada, a mesma é alterada para atender as necessidades do problema encontrado e após isso são salvas as informações do

problema com sua respectiva solução e se ela obteve sucesso ou não. Para que o sistema de raciocínio baseado em casos possa obter bons resultados ele precisa ter as informações de cada problema e suas soluções bem detalhadas para que ele consiga distinguir um caso de outro, além de identificar

semelhanças de caso para caso. Sistema Baseado em Casos é bem útil para resolver problemas, quanto mais

casos forem encontrados e suas respectivas soluções obtiverem sucesso, melhor é a qualidade do sistema. Isso porque quanto mais problemas o sistema identificar, mais casos e conseqüentemente mais resoluções serão encontradas. Entretanto, quanto mais casos, mais informações são salvas na memória e com isso, pode acarretar lentidão na busca de soluções. Uma sugestão sugerida é que apenas as soluções com sucesso sejam armazenadas e as que não foram bem-sucedidas sejam apagadas.

O sistema de raciocínio baseado em casos é comumente utilizado em sistemas especialistas, assim como em jogos. No jogo de damas, por exemplo, o sistema pode armazenar apenas as melhores soluções para cada problema encontrado [Coppin 2010].

#### 4. Algoritmos Genéticos

O nome Algoritmo Genético (AG) originou-se da junção de computação com genética, ou seja, por se tratar de um método computacional com base na biologia, mais precisamente na genética e na seleção natural. Termos como seleção, crossover e mutação são utilizados na técnica do AG.

O Algoritmo Genético é uma técnica baseada na evolução natural dos seres vivos. Segundo Charles Darwin, responsável pela teoria da evolução, os indivíduos que conseguem sobreviver as adversidades que encontram no ambiente que habitam, podem gerar indivíduos mais fortes, mais aptos. Sendo assim, apenas tais indivíduos, mais aptos, conseguem sobreviver.

A técnica do AG possui uma estrutura que parte de uma população inicial que pode ser dada de forma randômica, após isso, os indivíduos são selecionados, passados pelos métodos de crossover e mutação. É muito comum utilizar o AG para problemas em que o espaço de busca é muito grande ou quando é difícil

desmembrar o problema em pequenas partes a ponto de ter uma solução exata para os mesmos. Trabalha com soluções ótimas, o que não significa que ele vai encontrar a solução perfeita, e sim a solução mais próxima. O que vai determinar a qualidade dos resultados obtidos nas gerações do AG será a forma em que a função de avaliação (função que avaliará o indivíduo) foi implementada, quanto mais detalhes a respeito do problema forem inseridas, melhores serão as respostas.

Um algoritmo genético é representado através de uma estrutura padrão que é composta por uma população inicial, que passa pelos processos de seleção, crossover, mutação e pela reinserção na população, conforme apresentado na Figura 5.



Figura 5: Estrutura do Algoritmo Genético

É possível utilizar os algoritmos genéticos para qualquer problema que precise de melhoria ou para problemas de busca. Existem diversas aplicações que usam AG, como: alocação de recursos (por ser um problema complexo, em que vários parâmetros entram em conflitos); definição de rotas (possibilidade de busca e elaboração de caminhos diversificados). No setor petrolífero é muito importante a utilização dos algoritmos genéticos, para definir métodos de produção, possibilitando assim um retorno financeiro maior. Os AGs também podem ser aplicados na medicina (visando combinações e cruzamentos de possíveis diagnósticos), na parte da logística e distribuição de uma empresa, em sites de busca (otimizando e personalizando os resultados de acordo com as informações fornecidas ou destacadas pelo usuário). [Linden 2008]

A seguir, serão apresentados os principais passos que compõe os algoritmos genéticos de acordo com Linden (2008): Representação do Indivíduo, População Inicial, Avaliação, Seleção, Crossover, Mutaçao, Avaliação de Indivíduo Filho, Geração de Nova Populaçao e Critério de Parada.

#### a) Representação do Indivíduo

Para que os indivíduos possam ser avaliados e possam passar pelos processos que vão gerar os lhos, anteriormente, estes devem ser representados de alguma forma. Essa representação deverá ser a forma do indivíduo para o problema computacional. A representação mais utilizada é a binária, devido a sua facilidade de implementar e manusear

as operações. Mas também existem outras formas de representação, como os números reais. A representação escolhida deve ser feita de maneira que ela se torne conveniente para o problema.

b) População inicial

Normalmente a inicialização da população se dá através de sorteios de indivíduos. Pode acontecer de ter indivíduos repetidos, porém não é muito comum devido ao fato de AG ser utilizado em um espaço de busca muito grande. O ideal seria dividir o espaço de busca em partes e sortear indivíduos de cada parte, para possibilitar que a população se torne a mais variada possível. Assim, quando esses indivíduos estiverem sujeitos ao crossover e a mutação (descritos a seguir), mais diversificados serão os indivíduos gerados e provavelmente com uma melhor qualidade de resposta ao problema.

c) Avaliação (Fitness) Depois de inicializados, todos os indivíduos da população são passados por

uma avaliação. A função de avaliação determina quão bom um indivíduo é, que representa uma possível solução para o problema, é para a situação. Para que a função retorne uma boa solução é preciso que seja embutido nela o máximo de informações possível do problema.

d) Seleção

Após a avaliação, geralmente os indivíduos (pais) que irão dar origem as próximas gerações (filhos) são selecionados. A seleção segue o conceito da seleção natural, onde os indivíduos mais aptos, com melhores capacidades de reprodução. No AG os indivíduos com um valor de avaliação melhor, serão selecionados. Entretanto, indivíduos com menor aptidão podem participar do processo de seleção para gerar indivíduos filhos, assim como acontece na natureza.

De acordo com Linden (2008), o método de seleção de pais para a geração de indivíduos filhos é fundamental no processo do AG. As escolhas de indivíduos poderão alterar o resultado final. Os métodos mais comuns para fazer a seleção dos indivíduos são os métodos da roleta, do torneio e do ranking, descritos a seguir.

Método de Torneio

O método do torneio é feito através do sorteio de vários indivíduos que vão concorrer entre si. Para isso, estipula-se uma porcentagem da população de indivíduos total que vão passar pela seleção. Em seguida é definido o tour, que é a quantidade de indivíduos sorteados que competirão. Sorteia-se os indivíduos e aquele que tiver melhor aptidão no seu tour, passa para as etapas seguintes do AG.

Para fazer parte da competição são necessários no mínimo dois indivíduos, o valor máximo de membros para participar pode ser a mesma quantidade da população total.

Este é um método que favorece a todos os indivíduos, independente de suas características. A vantagem dos indivíduos com melhores aptidões está presente apenas no momento da competição, onde o melhor é selecionado. A probabilidade de ser sorteado é mesma entre os indivíduos da população. A representação de tal método pode ser visualizada na Figura 6.

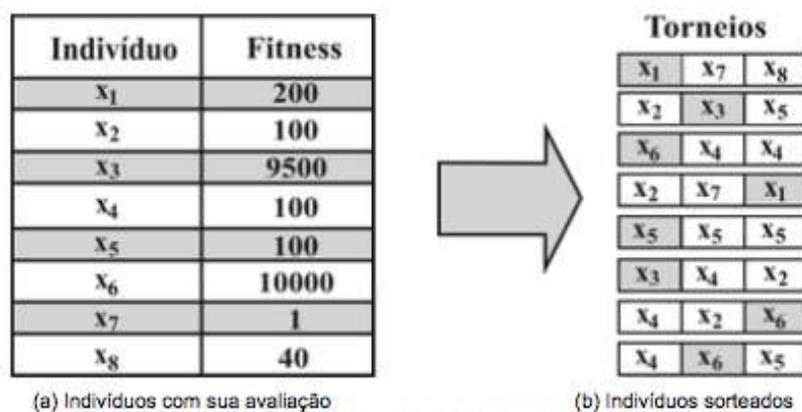


Figura 6: Exemplo do método do torneio em que o *tour* = 3

Na Figura 6(a) encontra-se os indivíduos com seus respectivos valores de avaliação, já na Figura 6(b) é representado o torneio composto por três indivíduos competindo entre si. O que possuir a melhor avaliação (fitness) é selecionado, no caso, os índices escuros são os indivíduos com melhores aptidões e que serão selecionados. Quanto maior for à quantidade de indivíduos competindo entre si, maior será a probabilidade de ter o indivíduo com maior valor da função de avaliação.

O método de torneio se torna bem eficaz, por dar uma oportunidade maior de indivíduos com menos aptidão, e que podem ter alguma característica boa em sua composição, participar do processo de geração de filhos.

#### Método da Roleta

É um método que favorece os indivíduos com melhores aptidões, porém os indivíduos com qualidades inferiores também podem participar do processo, porém com menor probabilidade.

O método funciona da seguinte maneira: verifica-se a porcentagem da avaliação de cada indivíduo em relação ao todo. Essa mesma porcentagem pode ser utilizada para definir a quantidade de casas que esse indivíduo vai ter numa roleta, variando de 0 a 360.

Após estabelecidas as porcentagens de cada indivíduo, é determinado os limites que cada indivíduo vai ocupar na roleta. Feito isso, sorteia-se um número na roleta, que pode ser um número entre o intervalo de 0 a 100 (correspondente a

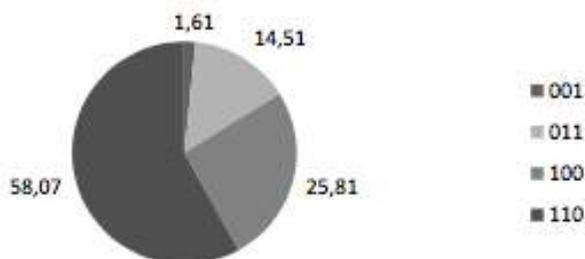
porcentagem de cada indivíduo) ou de 0 a 360 (correspondente aos graus da roleta). Pode ser feito também uma normalização no intervalo, indo de 0 a 1, para isso poderia utilizar das porcentagens de cada indivíduo para representar o intervalo que ocupa na roleta. O número sorteado representará um dos indivíduos.

Como exemplo, pode-se observar na Tabela 2, em que os indivíduos tiveram suas representações por binários, e vão ocupar uma parte da roleta através da porcentagem que suas avaliações representam para o total. Através dessa porcentagem é possível determinar também os graus que um indivíduo ocupa da roleta.

**Tabela 2: Representação do Método de Seleção por Roleta**

Indivíduos	Avaliação	Pedaço da Roleta (%)	Pedaço da Roleta (°)
0001	1	1.61	5.8
0011	9	14.51	52.2
0100	16	25.81	92.9
0110	36	58.07	209.1
Total	62	100.00	360.0

Os indivíduos, representação na Tabela 2, ficariam distribuídos na roleta de acordo com a Figura 7.



**Figura 7: Representação da distribuição dos Indivíduos na Roleta**

Por se tratar de um método que favorece os indivíduos com melhores aptidões e também possibilita que indivíduos menos aptos participem do processo de geração de filhos, o método da roleta é o mais utilizado. [Linden 2008]

### e) Crossover

Depois de selecionar os indivíduos pais, alguns indivíduos passarão pelo crossover. Este é um dos principais métodos para a contribuição de novos indivíduos. Também chamado por cruzamento ou recombinação, este mecanismo é responsável por realizar a troca de

informações entre os indivíduos de forma que novos indivíduos sejam gerados a partir dessa recombinação de informações. [Matos 2007]

A troca de informações pode ser feita de três formas que são: ponto único, ponto duplo e de forma aleatória, descritos abaixo.

Crossover de um ponto: Neste método sorteia-se um ponto de corte aleatório. Através desse corte os indivíduos ficam divididos em duas partes. A recombinação é feita pela junção da primeira parte do primeiro indivíduo com a segunda parte do segundo indivíduo. E a segunda parte do primeiro indivíduo com a primeira parte do segundo indivíduo. Na Figura 8(a) pode-se observar o ponto onde os indivíduos pais foram cortados, e a Figura 8(b) representa os novos indivíduos gerados após o crossover.

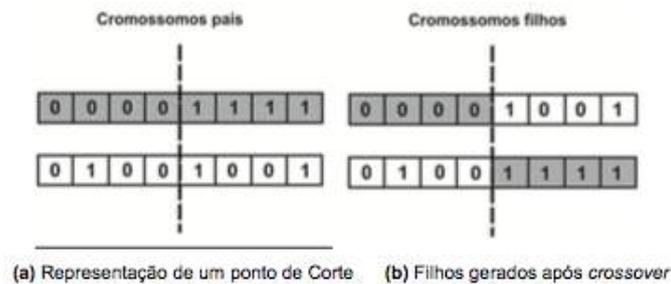


Figura 8: Representação de Crossover de Um Ponto

Crossover de Dois Pontos: Segundo de Oliveira Rosa e Luz (2009), no crossover de dois pontos são escolhidos dois pontos de cortes. Assim o indivíduo fica dividido em três partes. O cruzamento dos indivíduos é feito pela combinação da primeira e terceira parte do primeiro indivíduo com a segunda parte do segundo indivíduo e pela primeira e terceira parte do segundo indivíduo com a segunda parte do primeiro indivíduo. Se o ponto sorteado for o ponto inicial ou o final, deve ser feito o sorteio novamente. A Figura 9 apresenta o crossover de dois pontos.

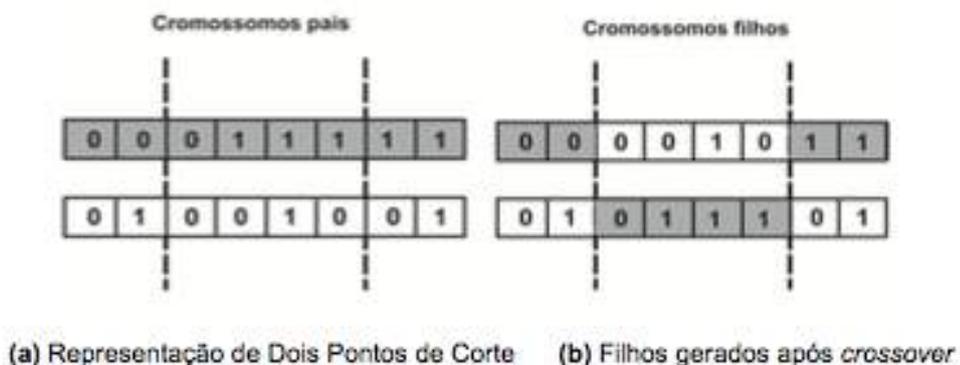


Figura 9: Representação de Crossover de Dois Pontos

**Crossover aleatório:** No crossover de ponto aleatório utiliza-se uma máscara, onde através dela os novos indivíduos são formados. O crossover deste método é feito da seguinte forma: onde tiver uma determinada informação da máscara, ela será substituída pela informação de

um dos pais. A Figura 10 representa o crossover de pontos aleatórios de indivíduos que possuem representação binária.

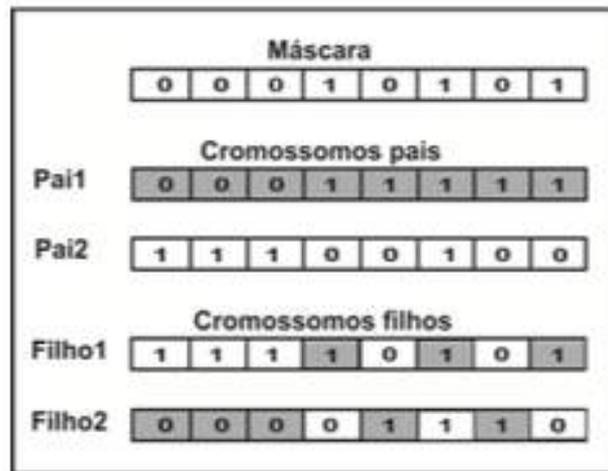


Figura 10: Crossover de Corte Aleatório

Na Figura 10 o indivíduo Filho1 foi formado da seguinte forma: onde tinha números 0 da máscara foi substituído pelo valor do indivíduo Pai2 e onde tinha números 1, substituído pelo indivíduo Pai1. O indivíduo Filho2 foi formado pelo processo inverso [de Oliveira Rosa e Luz 2009].

**f) Mutação**

Após o crossover é feito o processo de mutação, onde um ou mais indivíduos (dos que foram selecionados) são modificados. Essa técnica é utilizada para possibilitar ainda mais a diversidade de indivíduos na população.

A mutação caracteriza-se por realizar uma mudança na composição do indivíduo. Consegue gerar novos indivíduos que poderia não acontecer com o crossover, com isso a mutação garante que os indivíduos no final de uma geração não sejam os mesmos que iniciaram. [Pozo et al. ]

De acordo com de Oliveira Rosa e Luz (2009), existem algumas maneiras de realizar a mutação, dentre elas pode-se citar:

- Mutação aleatória - que consiste em alterar um valor do indivíduo aleatoriamente. A Figura 11 mostra o indivíduo antes de sofrer a mutação, e o índice mais escuro representa a parte alterada.



Figura 11: Exemplo de Mutação Aleatória

. Mutação por troca - nesse tipo de mutação sorteiam-se algumas posições do indivíduo e depois inverte os valores. Na Figura 12, pode ser observado o indivíduo antes da mutação, e após a mutação, onde a terceira e quinta posições foram sorteadas.

. Avaliação de Indivíduos Filhos

g) Após o crossover e mutação novos indivíduos são gerados, e logo há a necessidade de submetê-los à função de avaliação.

h) Geração da Nova População

Depois de avaliados os indivíduos filhos, estes são agrupados aos indivíduos da população inicial e uma regra é aplicada para que seja selecionada uma quantidade de indivíduos para a próxima geração. Normalmente são selecionados os indivíduos que possuem melhor avaliação.

i) Critério de Parada

Define-se o número de gerações máximas permitidas e o processo continua enquanto a quantidade de gerações não tiver sido atingida, ou enquanto não alcançar o indivíduo que satisfaça o problema, ou ainda, por limite de tempo.

## **5. CONCLUSÃO**

A Inteligência Artificial está presente no dia-a-dia das pessoas e muita das vezes passa despercebida por nossos olhos, como no caso do uso de um site de busca para consulta na Internet, corretores ortográficos, jogos de videogames, entre outros. Utiliza-se de várias técnicas para que a sua inserção possa ocorrer em várias áreas de aplicação, como na medicina, agricultura, entretenimento, logística, entre outros.

A Inteligência Artificial pode estar presente desde sistemas considerados mais simples até sistemas complexos, aonde o uso de uma determinada técnica vai depender do problema encontrado. A utilização da técnica certa para um problema faz com que a probabilidade de obter sucesso na aplicação seja maior.

A técnica de Algoritmo Genético demonstra ser importante em casos de definição de rotas, sendo capaz de explorar um espaço de busca grande, apresentando um bom resultado. O Algoritmo Genético também é eficaz no uso de aplicações para planejamento de sistemas hidrotérmicos, em que este é utilizado para otimização do emprego de recursos hídricos em um intervalo de tempo.

Com isso, pode-se observar que a Inteligência Artificial está presente em diversos setores, simplificando tarefas que eram feitas por humanos e hoje podem ser feitas por máquinas tendo uma maior eficiência e tempo de resposta mais rápido.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

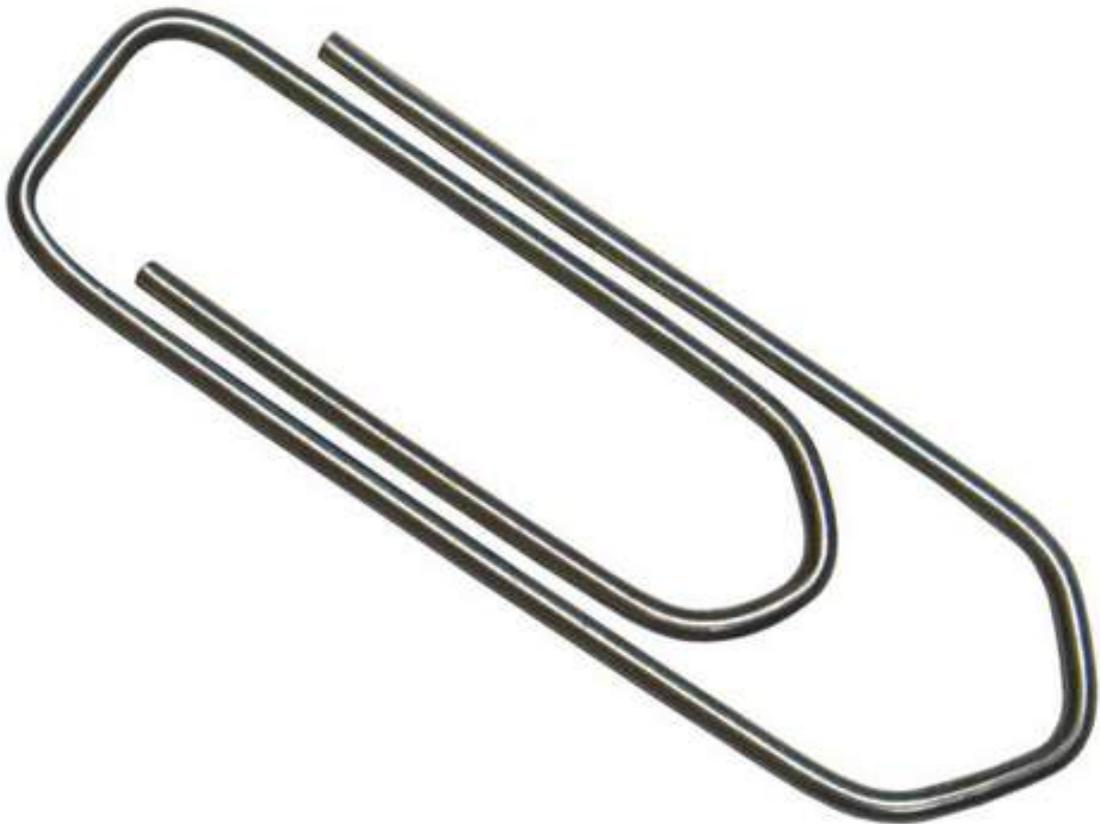
- ANDRADE, A. G. de. **Uso da inteligência artificial na agricultura**, (2004).  
<http://www.todafruta.com.br/portal/icNoticiaAberta.asp?idNoticia=7556>, acessado em agosto de 2011.
- CARDOSO, H. D. de Avelar Lopes. **Sistema Multi-Agente para Comércio Eletrônico**.  
<http://paginas.fe.up.pt/~niadr/RESEARCH/SMACE/relatorio.html>, acessado em dezembro de 2011.
- COPPIN, B. **Inteligência Artificial**. LTC, Rio de Janeiro, 2010.
- DIB, M. V. P., CARDOSO, D. A., e Weigang, L. **Sistema para sincronização e gerenciamento de fluxo de tráfego aéreo multi-agentes**. 2005,  
<http://www.revistatransportes.org.br/index.php/anpet/article/view/91/80>, acessado em agosto de 2011.
- EINSTEIN, H. A. **Cirurgia Robótica**. <http://www.einstein.br/Hospital/cirurgia/cirurgia-robotica/Paginas/cirurgia-robotica.aspx>, acessado em setembro de 2011.
- GONÇALVES, R. **Sistema Nervoso**, 2010.  
<http://profrobertabiologia.blogspot.com/2010/10/sistema-nervoso.html>, acessado em agosto de 2011.
- LINDEN, R. **Algoritmos Genéticos. Uma importante ferramenta da Inteligência Artificial**. Brasport Livros e Multimídia Ltda, 2009.
- MAGALHÃES, T. M. de. **O Motor De Busca Google E O Algoritmo Pagerank**.  
<http://www.fsd.edu.br/revistaeletronica/artigos/artigo35.pdf>, acessado em dezembro de 2011.
- MATOS, R. D. D. **Utilização de Algoritmo Genético para Resolução do Problema de Geração de Horários**, 2009. <http://www2.dc.uel.br/nourau/document/?view=590>, acessado em maio de 2011.
- NORVIG, P. e Russell, S. **Inteligência Artificial**. 2004.
- POZO, A., de Fátima Cavalheiro, A., Ishida, C., Spinosa, E., e Rodrigues, E. M.
- PROENÇA, H. P. M. C. **MARCS - Sistema Multi-Agente para Controle de Tráfego Ferroviário**, 2003. <http://www.di.ubi.pt/~hugomcp/doc/tese.pdf>, acessado em agosto de 2011.
- REZENDE, S. O. **Sistemas inteligentes: fundamentos e aplicações**. Manole Ltda, 2005.

ROSA, T. de Oliveira; Luz, H. S. **Conceitos Básicos de Algoritmos Genéticos: Teoria e Prática**, 2009.

SATO, P. **O que é inteligência artificial? Onde ela é aplicada?** 2009.

<http://revistaescola.abril.com.br/ciencias/fundamentos/inteligencia-artificial-onde-ela-aplicada-476528.shtml>, acessado em agosto de 2011.

PARTE IV  
ANEXOS



## **INTRUÇÕES AOS AUTORES**

### **Escopo e política**

1. A Revista Rumos da pesquisa nas Ciências Empresariais, Ciências do Estado e da Tecnologia aceita para publicação artigos inéditos de autores brasileiros e estrangeiros nas áreas de Ciências Sociais e Ciências Sociais Aplicadas, que tratem de assuntos pertinentes ao Direito, Administração, Ciências Contábeis, Agronegócio e na área de Tecnologia, assuntos de pertinência referentes aos Sistemas de Informação, resultantes prioritariamente de pesquisas, assim como estudos, teóricos e/ou empíricos que contribuam para o avanço do conhecimento sobre o tema abordado e fomentem a realização de novos estudos e pesquisas.
2. A publicação de artigos está condicionada a dois pareceres de membros do Conselho Editorial ou colaboradores ad hoc. Em caso de divergência, é solicitado um terceiro parecer. Recursos e problemas específicos são examinados e decididos pela Comissão Editorial.
3. A seleção de artigos para publicação toma como critérios básicos sua contribuição à pesquisa da pesquisa nas Ciências Empresariais, Ciências do Estado e da Tecnologia aceita que tratem de temas relevantes ao Direito, à Administração, às Ciências Contábeis, ao Agronegócio e aos Sistemas de Informação e à linha editorial da Revista, a originalidade do tema ou do tratamento dado ao mesmo, assim como a consistência e o rigor da abordagem teórico-metodológica. Eventuais modificações de estrutura ou de conteúdo, sugeridas pelos pareceristas ou pela Comissão Editorial, só serão incorporadas mediante concordância dos autores.

### **NORMAS PARA COLABORAÇÃO**

1. A Revista Rumos da pesquisa nas Ciências Empresariais, Ciências do Estado e da Tecnologia aceita para publicação artigos inéditos de autores brasileiros e estrangeiros que tratem de Direito, Administração, Ciências Contábeis, Agronegócio e Sistemas de Informação, resultantes de estudos teóricos, empíricos, pesquisas e reflexões sobre práticas.
2. Artigos redigidos em outro idioma que não o português, inglês ou espanhol poderão ser aceitos, a critério da Comissão Editorial.
3. É permitida a reprodução de artigos da revista, desde que citada a fonte. O uso de nomes ou marcas registradas e seus congêneres na publicação não implica que tais nomes estejam isentos das leis e regulamentações de proteção pertinentes. É vedado o uso em matéria publicada para fins comerciais ou lucrativos.
4. Os artigos devem ter no mínimo seis (06) e no máximo quinze (15) laudas incluindo as referências bibliográficas, apêndices e anexos.
5. A publicação de artigos está condicionada a pareceres de membros do Conselho Editorial internos e externos. A seleção de artigos para publicação toma como critérios básicos sua contribuição ao Direito, Administração, Ciências Contábeis, Agronegócio e Sistemas de Informação assim como estar adequado à linha editorial da Revista, a originalidade do tema ou do tratamento dado a ele, assim como a consistência e o rigor da abordagem teórico-metodológica. Eventuais modificações de estrutura ou de conteúdo, sugeridas pelos pareceristas ou pela Comissão Editorial, só serão incorporadas mediante concordância dos autores.
6. Os artigos para publicação devem ser digitados em um dos programas de edição de texto em formato padrão para PC ou Mac.
7. As menções a autores, no correr do texto, devem subordinar-se à forma (Autor, data) ou (Autor, data, p.), como nos exemplos: (Silva, 1989) ou (Silva, 1989, p.95). Diferentes títulos do mesmo autor, publicados no mesmo ano, deverão ser diferenciados adicionando-se uma letra depois da data, por exemplo: (Garcia, 1995a), (Garcia, 1995b) etc.

8. Nas citações, quando estiverem entre parênteses, como no final do parágrafo devem ser em letras maiúsculas (GARCIA, 1995). Com mais de três autores, usar Torres et al. (2002) ou (TORRES et al., 2002).
9. As Referências devem conter exclusivamente os autores e textos citados no trabalho e ser apresentadas ao final do texto, em ordem alfabética, obedecendo às normas atualizadas da ABNT (disponível no site). Matérias que não contenham as referências bibliográficas ou que as apresentem de forma incorreta não serão consideradas para exame e publicação.
10. Notas de rodapé devem ser exclusivamente explicativas. Todas as notas deverão ser numeradas e aparecer no pé de página (usar comando automático do processador de textos: Inserir/Notas).
11. O autor deve também registrar, em nota de rodapé na primeira página do artigo os dados relativos à sua maior titulação, instituição, bem como indicar o endereço eletrônico e o endereço completo para correspondência.
12. Os quadros, gráficos, mapas, imagens etc. devem ser apresentados no corpo do texto e também devem ser encaminhados em formato original (JPG, GRIF, PNG, Etc.) em arquivos separados anexos ao texto completo enviado, devendo ser numerados e titulados e apresentar indicação das fontes que lhes correspondem. Sempre que possível, deverão ser confeccionados para sua reprodução direta. O texto deve ser composto em programa Word (DOC, Pages ou RTF) ou compatível e os gráficos em programas compatíveis com o Windows, como Word e Excel; e as figuras e formato de imagens: Figuras (GIF, PNG) e Fotos (JPEG).
13. Os artigos devem ser enviados em dois tipos de mídia digital, cada qual em arquivo único, nos formatos PDF e Word, incluindo as figuras e tabelas em seu texto. As imagens, figuras, tabelas e demais recursos visuais não textuais devem ser encaminhadas também em seus arquivos originais como anexos, para facilitar a editoração caso ocorra erros de leitura ou perda de formatação no arquivo do artigo enviado.

14. A página de rosto deve conter: 1) título do artigo (**Caixa alta e negrito**), centralizado, nome(s) do(s) autor(es) centralizado e sem negrito. Os nomes devem vir acompanhados por numeração correspondente as informações contidas nas notas de rodapé.

15. Prepare o resumo no mesmo idioma do seu manuscrito com, no máximo, 250 palavras e estruturado da seguinte forma:

**Introdução:** deve apresentar a temática situando o estado da técnica da discussão sobre o tema objeto de estudo e contextualizar a problemática do trabalho. **Objetivo:** deve delimitar o tema e indicar o que pretende alcançar com a pesquisa, podendo ser apresentada a(s) hipótese(s) da pesquisa; **Método e Metodologias:** indicar o método utilizado e descrever as metodologias empregadas no desenvolvimento do estudo, explicando-as quando necessário; **Resultados:** descrever os resultados encontrados de forma sintética, objetiva e lógica. **Conclusão:** apresentar de forma clara e situada no contexto da elaboração do trabalho o alcance e os limites do trabalho desenvolvido indicando de forma incisiva o que o trabalho pretende demonstrar efetivamente.

**Palavras-chave:** no máximo cinco, em ordem alfabética e diferentes daquelas utilizadas no título.

16. Resumo em inglês ou espanhol, incluindo o título do artigo se o mesmo for em outro idioma; palavras-chave em inglês ou espanhol, no máximo cinco, em ordem alfabética e diferentes daquelas utilizadas no título; resumo e palavras-chave na mesma língua do artigo, ou em português se o artigo for em inglês, e equivalentes às do resumo em inglês.

17. O envio de qualquer colaboração implica automaticamente a cessão parcial dos direitos autorais à Revista de Rumos da pesquisa nas Ciências Empresariais, do Estado e da Tecnologia.

### **Orientação para formatação dos textos**

1. **Digitação:** O artigo deve ter no máximo de 15 páginas, A4, digitado em espaço 1,5, fonte Times New Roman, estilo normal, tamanho doze e parágrafo recuado por 1 cm. Todas as margens deverão ser formatadas (no padrão ABNT, 3 cm superior e esquerda e 2 cm inferior e direita) ter 2,5 cm. Páginas devem ser justificadas e numeradas; os números de páginas devem ser colocados na margem inferior à direita.
  - a. O texto deve ser composto em programa Word (DOC, PAGES ou RTF) ou compatível e os gráficos em programas compatíveis com o Windows, como Excel, e formato de imagens: Figuras (GIF) e Fotos (JPEG).
2. **Estrutura:** o artigo científico deverá ser organizado em TÍTULO, NOME DO(S) AUTOR(ES), RESUMO, PALAVRAS-CHAVE, TÍTULO EM INGLÊS, ABSTRACT, KEYWORDS, INTRODUÇÃO, MÉTODOS E METODOLOGIAS, DISCUSSÃO, RESULTADOS, CONCLUSÃO e REFERÊNCIAS.
3. **Título:** O Título deve ser escrito em maiúsculo (CAIXA ALTA?), negrito, centralizado na página e no máximo com 15 palavras. Os títulos das demais seções da estrutura (resumo, palavras-chave, abstract, keywords, introdução, material e métodos, resultados e discussão, conclusão, agradecimentos e referências) deverão ser escritos em letra maiúscula, negrito e justificado à esquerda.
4. **Subtítulos:** Nos subtítulos das seções, deverá ser justificado à esquerda negrito e primeira letra maiúscula, seguida de minúsculas.
5. **Separação de títulos:** Separar títulos de seções, nome do autor etc. do texto principal com um duplo *Enter*.
6. **Autores:** Nos autores nomes completo (sem abreviaturas), em letra maiúscula, um após o outro, separados por vírgula e centralizados na linha. Como nota de rodapé na primeira página, indicar, para cada autor, afiliação completa (departamento, centro, instituição, cidade, país), endereço completo e e-mail do autor correspondente. Este deve ser indicado subsequentemente por asteriscos, *vg.* “\*”, “\*\*”, etc. Só serão aceitos, no máximo, cinco autores. Caso ultrapasse esse limite, os autores precisam comprovar que a pesquisa foi desenvolvida em regiões diferentes, caso contrário apenas os 5 (cinco) primeiros serão divulgados.

7. **Destaque:** Para ênfase ou destaque, no interior do texto, utilizar **negrito** e para palavras grafadas em latim ou outra língua estrangeira deverá ser utilizada o *italico*.
8. **Nome científico:** Os nomes de gênero(s) e espécie(s) são os únicos do texto em *italico*. A primeira citação de um taxa no texto, deve vir acompanhada do nome científico por extenso, com autor e data, e família.
9. **Citações:** As citações observarão a normalização da ABNT, em especial a NBR n. 10520/2002, ou posterior que a venha substituir; e deverão seguir o seguinte padrão, caso não exista alteração:

Nas citações diretas, no texto, de até três linhas, devem estar contidas entre aspas duplas. As aspas simples são utilizadas para indicar citação no interior da citação. Exemplos: Barbour (1971, p. 35) descreve: “O estudo da morfologia dos terrenos [...] ativos [...]” ou “Não se mova, faça de conta que está morta.” (CLARAC; BONNIN, 1985, p. 72).

Segundo Sá (1995, p. 27): “[...] por meio da mesma ‘arte de conversação’ que abrange tão extensa e significativa parte da nossa existência cotidiana [...]”

As citações diretas, no texto, com mais de três linhas, devem ser destacadas com recuo de 4 cm da margem esquerda, com fonte menor (11) que a do texto utilizado e sem aspas.

10. **Referências:** devem ser digitadas em espaço simples e separadas entre si por um enter. Precisam ser apresentadas em ordem alfabética de autores, alinhado à esquerda e de acordo com a NBR 6023 de agosto/2002 da ABNT.

## **Ilustrações e tabelas**

1. Fotografias, desenhos, gráficos e mapas serão denominados figuras. Desenhos e mapas devem ser feitos a **(traço de nanquim ou similar e digitalizados, ou desenvolvidos em programas de computador como AutoCAD ou similares, neste caso, o arquivo deve ser convertido e JPG, PNG, GRIF, ou outra extensão de arquivo**

compatível que não necessite de instalação de software próprio para ser baixado).

Fotografias devem ser nítidas e contrastadas e não misturadas com desenhos. A relação de tamanho da figura, quando necessária, deve ser apresentada em escala vertical ou horizontal.

2. As figuras devem estar numeradas com algarismos arábicos, no canto inferior direito e chamadas no texto em ordem crescente, devidamente identificadas no verso, obedecendo a proporcionalidade do espelho (17,0 x 21,0 cm) ou da coluna (8,3 x 21,0 cm) com reserva para a legenda.
3. As Tabelas, Gráficos e Figuras, no **máximo** de três, **obrigatoriamente**, devem estar inseridas no corpo do texto do artigo, sempre em formato original. Use esses recursos quando eles expressarem mais do que pode ser feito por palavras na mesma quantidade de espaço.
4. Figuras em formato digital devem ser enviadas em arquivos separados, no formato TIF com compactação **LZW, WINRAR ou compatível**. No momento da digitalização utilizar as seguintes definições mínimas de resolução: 300 ppp para fotos coloridas ou em tons de cinza; 600 ppp para desenhos a traço. Não enviar desenhos e fotos originais quando da submissão do manuscrito.
5. Legendas de figuras devem ser digitadas logo após à última referência bibliográfica da seção Referências Bibliográficas, sendo para cada conjunto um parágrafo distinto.
6. **Gráficos** gerados por programas de computador, devem ser inseridos como figura no final do texto, após as tabelas, ou enviados em arquivo em separado. Na composição dos gráficos usar fonte Arial. Não utilizar caixas de texto.
7. **Figuras**: gráficos, fotografias ou desenhos levarão a denominação geral de Figura sucedida de numeração arábica crescente e legenda na parte inferior. As figuras devem apresentar 8,5 cm de largura, não sendo superior a 17 cm. A fonte empregada deve ser a Times New Roman, corpo 10 e não usar negrito na identificação dos eixos. As linhas dos eixos devem apresentar uma espessura de 1,5 mm de cor preta. **Tabelas e Figuras** devem ser inseridas logo após à sua primeira citação.

8. **Tabelas** devem ser geradas a partir dos recursos de tabela do editor de texto utilizado, numeradas com algarismos arábicos e inseridas após a última legenda de figura. O cabeçalho de cada tabela deve constar junto à respectiva tabela. Não inserir linhas verticais. Não usar negrito ou letra maiúscula no cabeçalho.
9. **Quadros:** segue as mesmas normas das tabelas, porém com linhas verticais.
10. **Figuras** coloridas poderão ser publicadas com a diferença dos encargos custeada pelo(s) autor(es).

### **Corpo do Texto**

1. A **introdução** deve apresentar a fundamentação teórica sobre o objeto de estudo. A finalidade da introdução é enunciar com as devidas justificativas e explicações, a originalidade e validade, finalidade e aplicabilidade da contribuição ao conhecimento pretendida. Não mais do que quatro citações devem ser utilizadas para apoiar uma única ideia. Evite a citação de comunicações pessoais ou materiais inéditos. **O objetivo** deve ser colocado no último parágrafo da introdução. Lembre-se de que para cada objetivo deverá haver uma conclusão.
2. **Metodologias e Método** – o autor deverá indicar sua vinculação metodológica, ou apenas o método utilizado para elaboração da pesquisa no plano epistemológico. Em seguida deverá descrever como a pesquisa foi realizada, a lógica do raciocínio do autor na ordenação dos procedimentos e técnicas utilizadas para a obtenção dos resultados, ou seja, descrever as metodologias utilizadas na resolução do problema proposto para confirmar ou negar hipótese trabalhada. Nos casos de pesquisa envolvendo seres humanos termine métodos com a seguinte frase: “O desenvolvimento do estudo atendeu as normas nacionais e internacionais de ética em pesquisa envolvendo seres humanos” e deve ser acompanhado do número de processo de aprovação pelo CEP, (Nas pesquisas desenvolvidas dentro da IES Responsável pela Revista, não há necessidade de detalhes sobre aprovação em COEP, porque este documento será anexado na plataforma de submissão on-line. As pesquisas oriundas

de outras IES, deverão ser acompanhadas do parecer de aprovação pelo Respeccivo Comitê de Ética na Pesquisa, que deverá ser encaminhado em Arquivo digital em extensão PDF). Da mesma forma pesquisa com animais deverá ter a aprovação do comitê de ética do Institucional.

3. **Discussão** – apresentar de forma concreta os pontos levantados para análise, situando-o no contexto do estado de discussão do tema. A discussão deve apresentar o desenvolvimento das pesquisas bibliográficas e / ou empírica(s), a crítica ou a conexão de sentidos, ou ainda a interpretação dada pelos autores. Poderá ser subdividida em itens que o autor nomeará de acordo com a elaboração lógico-razional do trabalho em razão do método utilizado para referencial teórico da pesquisa.
4. **Resultados** - descrição do que foi obtido na pesquisa e sua extensão e limites, deverá apontar como as metodologias atenderam as necessidades do estudo e demonstrar os resultados obtidos de forma clara e precisa.
5. **Conclusão** - escrita em frase clara, simples e direta demonstrando o cumprimento do objetivo proposto. No caso de mais de um objetivo, deve haver uma conclusão para cada um.

### **Referências Bibliográficas**

1. Indicações das referencias utilizadas no interior do texto, no padrão ABNT.

### **Envio de Textos**

1. Os artigos deverão, obrigatoriamente, ser submetidos por via eletrônica, de acordo com as instruções publicadas no site. Pedimos que encaminhe seu artigo por meio do link: [www.unicerp.edu.br/revistarumos/](http://www.unicerp.edu.br/revistarumos/)

### **Encaminhamento**

1. Os artigos enviados à Revista Rumos da pesquisa nas Ciências Empresariais, Ciências do Estado e Tecnologia serão protocolados e encaminhados para consultores. As cópias do artigo, com os pareceres emitidos serão devolvidos ao autor correspondente para considerar as sugestões. Estas cópias juntamente com a versão corrigida do artigo impressa, devidamente identificado, deverão retornar à Revista Rumos da pesquisa nas Ciências Empresariais, Ciências do Estado e da Tecnologia. Alterações ou acréscimos aos artigos após esta fase poderão ser recusados. Provas serão enviadas eletronicamente ao autor correspondente.

### **Exemplares Testemunha**

1. Quando apropriado, o manuscrito deve mencionar a coleção da instituição onde podem ser encontrados os exemplares que documentam a identificação taxonômica.

### **Responsabilidade**

1. O teor gramatical, independente de idioma, e científico dos artigos é de inteira responsabilidade do(s) autor(es).

### **Declaração sobre ética e integridade em pesquisa**

1. Para a publicação, a Revista de Rumos da Pesquisa em Ciências Empresariais, Ciências do Estado e Tecnologia considerar-se-á condição *sine qua non* (essencial) que os textos a ela submetidos tenham cumprido as diretrizes ético-legais que envolvem a elaboração de trabalhos acadêmicos e / ou técnico-científicos e a pesquisa com seres humanos ou com animais. **Para comprovação deste requisitos os textos deverão ser encaminhados com declaração simples do autor com este conteúdo acompanhado de: 1º caso: do número do Processo de aprovação do COEP UNICERP; 2º Caso: no caso de publicações externas, com o**

envio de cópia do parecer de aprovação do respectivo CEP Conselho de Ética na Pesquisa Institucional.

### **Referências**

São padronizadas de acordo com a ABNT (NBR 6023:2002 e 10520:2002) disponível no site [www.unicerp.edu.br](http://www.unicerp.edu.br)