

## ORGANIZADORES

Ilton Garcia da Costa  
Rogério Cangussu Dantas Cachichi  
Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior

## COORDENADORES

Valter Foletto Santin  
Caique Tomaz Leite da Silva  
Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior

# PAZ, CONSTITUIÇÃO & POLÍTICAS PÚBLICAS VOL. I

## AUTORES PARTICIPANTES

Ana Flávia de Andrade Nogueira Castilho  
Anderson de Sousa Pinto  
Cristina Veloso de Castro  
Edinilson Donisete Machado  
Fernanda Mendes Sales Alves  
Fernanda Molina de Carvalho Stança  
Gabriel Maffud de Paula Marques  
Gabriele Delsasso Lavorato Manfré  
José Leite da Silva Neto  
Luciano Ferreira Rodrigues Filho

Luiz Henrique Néia Giavina Bianchi  
Nayara Maria Silvério da Costa Dallefi  
Renata Ap. Follone  
Ricardo Pinha Alonso  
Rodolfo Venancio da Silva  
Sílvia Helena de Almeida Stefano  
Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior  
Valéria Aurelina da Silva Leite  
Vanessa Rui Fávero

**Instituto Memória**

**COLEÇÃO  
DIREITO E PAZ**

**ITAIPU  
BINACIONAL**

## CARTA DE MARÍLIA PELA PAZ MUNDIAL

Os organizadores e participantes do Congresso Latino-Americano de Paz, reunidos na cidade de Marília, São Paulo, Brasil, de 19 a 22 maio de 2016, no Centro Universitário Eurípides de Marília - UNIVEM, mantido pela Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, recordando o dever e a alegria de trabalhar para a paz, transformando ameaças e atitudes violentas em diálogo e respeito, espadas em arados e lanças em foices; reconhecendo que a paz está simbolizada na oliveira; acordaram convocar, com firmeza, respeito e afeto fraterno, a todas as autoridades e aos cidadãos do mundo, para a prática diária dos dez mandamentos para lograr a paz e a justiça duradoura:

1. Renovar a fé em que o amor, o respeito, a gratidão e o cumprimento dos mandamentos do Ser Supremo que nos deu a vida são a base da paz, da realização e da felicidade pessoal e social.
2. Recordar que todas as pessoas participam de uma única família humana e, portanto, devemos agir fraternalmente uns em relação aos outros.
3. Proclamar, promover e cumprir, com firme convicção, o princípio de que o respeito à pessoa humana e a defesa de sua dignidade constituem o objetivo supremo de todas as Nações e Estados.
4. Ser conscientes de que a atenção a princípios e valores morais; o respeito pela identidade, cultura e autodeterminação dos povos; e o cumprimento de deveres e direitos humanos produzem os frutos da liberdade, da justiça e da paz.
5. Compreender que não corresponde à inteligência, à bondade e à prudência humana, em tentar construir novos Estados e sociedades mediante métodos de ódio, violência e terror; tampouco combater tais métodos com mais violência, senão apenas com as armas da lei, da razão e da justiça.
6. Reafirmar que o direito e a justiça obrigam-nos a respeitar as autoridades e os cidadãos; comprometendo-nos com a solidariedade em favor daqueles que sofrem com miséria, abandono e discriminação; sem deixar de considerar o respeito aos direitos humanos de todas as pessoas, sem nenhuma exceção.
7. Reafirmar que o respeito à vida, à dignidade, à liberdade, à segurança, ao meio ambiente, à propriedade, à família e a outros direitos humanos fundamentais consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH); bem como que os tratados internacionais que defendem os Estados Democráticos de Direito e os regimes democráticos representativos e participativos são a base para a paz e para a justiça.
8. Reconhecer que na família fundamenta-se a formação moral das pessoas; e que a educação deve ter como finalidade principal o livre desenvolvimento da personalidade, a prática das virtudes, o pluralismo, a tolerância, a ciência, o respeito às crenças e o aprendizado da via de solução pacífica dos conflitos.
9. Recordar que todas as pessoas e instituições têm a obrigação moral e legal de viver pacificamente; e que uma das maneiras mais eficazes para o cumprimento de dito propósito é orar todos os dias, acalmar-se, estudar e trabalhar com dedicação, para que reine a justiça e a paz em nossos corações, na família, na sociedade e nos Estados.
10. Convencer-se que é possível o mútuo perdão de erros e dos danos do passado e do presente; e reafirmar a esperança de que se pode alcançar uma conversão e restauração humana, orientada por respeito mútuo, pelo espírito de fraternidade, pela compreensão e pela paz individual e social.

**UNIVEM / UENP / UCSS**



**UCSS**  
Universidad Católica  
Sedes Sapientiae

## **ORGANIZADORES**

Ilton Garcia da Costa  
Rogério Cangussu Dantas Cachichi  
Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior

## **COORDENADORES**

Valter Foletto Santin  
Caique Tomaz Leite da Silva  
Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior

---

# **PAZ, CONSTITUIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS VOL. I**

---

## **AUTORES PARTICIPANTES**

|   |  |
|---|--|
| Ana Flávia de Andrade Nogueira Castilho | Luiz Henrique Néia Giavina Bianchi     |
| Anderson de Sousa Pinto                 | Nayara Maria Silvério da Costa Dallefi |
| Cristina Veloso de Castro               | Renata Ap. Follone                     |
| Edinilson Donisete Machado              | Ricardo Pinha Alonso                   |
| Fernanda Mendes Sales Alves             | Rodolfo Venancio da Silva              |
| Fernanda Molina de Carvalho Stança      | Silvia Helena de Almeida Stefano       |
| Gabriel Maffud de Paula Marques         | Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior    |
| Gabriele Delsasso Lavorato Manfré       | Valéria Aurelina da Silva Leite        |
| José leite da Silva Neto                | Vanessa Rui Fávero                     |
| Luciano Ferreira Rodrigues Filho        |  |

**1ª Edição - Curitiba - 2016**

**Instituto Memória**  
15 anos

**CENTRO DE ESTUDOS DA CONTEMPORANEIDADE**

© Todos os direitos reservados

**Instituto Memória Editora & Projetos Culturais**  
Rua Deputado Mário de Barros, 1700, Cj. 117, Juvevê  
CEP 80.530-280 – Curitiba/PR.

Central de atendimento: (41) 3016-9042

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



**Editor: Anthony Leahy**

**Projeto Gráfico: Barbara Franco**

**Conteúdos, revisão linguística e técnica  
de responsabilidade exclusiva dos próprios autores.**

**ISBN: 978-85-5523-085-1**

CACHICHI, R. C. D.  
COSTA, I. G. da  
LEÃO JÚNIOR, T. M. de A.

Paz, Constituição e Políticas Públicas – Vol. I.  
Organizadores: Ilton Garcia da Costa, Rogério Cangussu Dantas Cachichi, Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior. Coordenadores: Caique Tomaz Leite da Silva, Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior, Valter Foletto Santin. Curitiba: Instituto Memória. Centro de Estudos da Contemporaneidade, 2016.

206 p.

1. Direito Constitucional 2. Políticas públicas 3. Paz  
I. Título. II. Congresso Latino Americano da Paz

CDD: 340

# APRESENTAÇÃO

---

O Congresso Latino-Americano da Paz, realizado nos dias 19 a 22 de maio de 2016 no campus da UNIVEM situado na cidade de Marília/SP, constituiu marco importante na reunião e organização de espaço público de diálogo interdisciplinar; contou com o apoio governamental, acadêmico e institucional de respeitáveis entidades, além de centenas de pesquisadores, estudantes, autoridades e cidadãos em torno do tema da PAZ. Atualmente um tanto esquecida outro tanto incompreendida, a paz é algo que urge debater. Buscar consensos é antes uma obrigação moral de todos, notadamente da academia. Nesse sentido a UNIVEM, a UENP e a UCSS cumpriram esse desiderato com especial distinção e louvor. Mercê de esforço comum, milhares de pessoas tomaram conhecimento dessa iniciativa de multiplicação da cultura da paz, do amor, da compreensão, da tolerância, produzindo já impactos relevantíssimos na comunidade política.

Intensa atividade intelectual, social e artística constou da programação do evento. Conferências, debates, grupos de trabalho, teatro, música e muitas outras manifestações próprias do recôndito humano afloraram em prol da interlocução acadêmica e social direcionada à união da América Latina para fortalecimento da cultura, da justiça e da paz.

A propósito, o leitor tem nas mãos valioso produto resultante desse caminhar obstinado e comprometido. Um ideal pautado e arrimado em torno de virtudes como justiça, fraternidade, coragem e, sobretudo, paz. Cuida-se de obra que congrega trabalhos científicos de profissionais, pesquisadores e estudantes das mais diversas áreas do conhecimento humano que coloriram, a mais não poder, o espaço democrático de discussão durante o Congresso. À evidência, não se poderia esperar um livro exclusivamente jurídico ou filosófico; paz não se resume a nenhuma área específica. Paz sobretudo é assunto humano e, nessa condição, assume também toda a complexidade e vastidão de temas próprios da humanidade, desde o indivíduo em particular até a sustentabilidade global.

Assim, o Congresso não nos legou um, senão vários livros, organizados todos de acordo com as respectivas temáticas, amplas e multifacetadas, dos grupos de trabalho: GT Paz, Constituição e Políticas Públicas; GT Paz e Teorias do Estado; GT Paz e Teorias da Justiça; GT Paz, Educação e Liberdades Religiosas; GT Paz, Direito e Fraternidade; GT Paz, Direito e Política; GT Paz, Iniciativa Privada e Gestão Contábil; GT Paz, Ética Empresarial e Administração; GT Paz, Inovação e Sustentabilidade.

Além dos estudos de doutores, mestres, especialistas, profissionais e estudantes de múltiplos campos, segue-se publicada nesta edição a "*Carta de Marília*", documento que reúne importantes diretrizes para consecução da paz em nosso continente e no mundo.

Por outro lado, imprescindível que é, jamais há de ser esquecida a atuação de líderes da paz como o prof. Dr. Lafayette Pozzoli, prof. Dr. Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior, ambos da UNIVEM, do prof. Dr. Ilton Garcia da Costa da UENP e do prof. Dr. Edgardo Torres López da UCSS. Consigne-se, ainda, por imperativo de gratidão, o apoio dos magníficos reitores da UNIVEM Dr. Luiz Carlos de Macedo Soares, da UENP Dra. Fátima Aparecida da Cruz Padoan e da UCSS Monsenhor Lino Paniza, o Bispo de Carabayllo. Desnecessário dizer ter-se a comunhão de todos entremostrado condição de possibilidade para que tudo isso fosse factível. O mesmo se diga do excepcional trabalho da Editora Instituto Memória; e fica o registro das homenagens ao editor prof. Anthony Leahy.

Com grande satisfação apresentamos portanto ao público em geral o fruto deste belo e árduo trabalho, e fazemos votos de que se multiplique e percuta positivamente em nossa América Latina.

Em nome das entidades de apoio e da Comissão Organizadora do Congresso Latino-Americano da Paz,

**Antônio César Bochenek**

Presidente da Associação dos Juizes Federais do Brasil - AJUFE

**Rogério Cangussu Dantas Cachichi**

Membro da Comissão de Organização

## PREFÁCIO

---

Um Congresso pela Paz, organizado por três Universidades da América Latina e realizado no *campus* do Univem - Marília, transformando a cidade na capital latino-americana da Paz. O evento é fruto de discussões entre professores e alunos indignados com uma realidade social que comumente avilta a dignidade humana.

É muito triste saber que a intolerância campeia as mais diversas áreas das relações humanas, assim como é triste tomar conhecimento dos conflitos sociais, das guerras e dos dramáticos atentados terroristas, em que bombas atingem grupos de pessoas inocentes, na maioria das vezes distantes de sectarismos ou de preconceitos que, na visão dos seus algozes autores, justificam a natureza bruta dos seus atos.

Não importa o credo, as crenças, a cor da pele ou os limites territoriais que separam homens e mulheres por raças, países e continentes, estando sob esta ou aquela bandeira de uma nação, mas sim o fato de que somos todos habitantes do grande planeta azul Terra, onde há recursos abundantes para saciar a sede e a fome de todos. Passamos por um momento histórico em que as forças das circunstâncias nos obrigam a tomar uma atitude mais proativa e a abrir os olhos para o que acontece além dos nossos pequenos mundos, em que muitas vezes nos encerramos por comodismo ou por falta de vigilância própria. A condição da consciência individualista, da disputa do poder, da indiferença social, deve, agora, ser substituída pela tomada de consciência coletiva.

Avançamos muito nas questões tecnológicas, não há dúvidas sobre isso. Tomamos conhecimento em segundos de fatos que ocorrem do outro lado do planeta e este imediatismo virtual deveria ser uma grande alavanca dos nossos sentimentos mais profundos, fazendo aflorar mais a nossa afetividade e a solidariedade. É triste ver que ainda temos nações em que os direitos das mulheres não são respeitados, em que as condições básicas de saúde e sanitárias

ainda perecem no tempo, favorecendo a proliferação de doenças que já podiam ter sido extirpadas da nossa sociedade.

Além destes pontos, sabemos que há muitos outros fatores que podem ser trabalhados em conjunto, e por estas e outras razões as três entidades organizadoras do Congresso Latino-Americano da Paz unem esforços para debater questões que afetam a todos os cidadãos do mundo. Temos em comum a promoção da pesquisa como ferramenta da inovação e da transformação social, temos a missão de encaminhar jovens com visão mais humanista, formar profissionais sensíveis aos movimentos constantes das sociedades, mais atentos aos recursos finitos da natureza e com visão da sustentabilidade que abrange o meio ambiente e a condição da dignidade humana em todos os territórios habitados.

Temos um norte comum que é a fé que alimenta os seres humanos de bem e organizamos neste cenário um espaço no formato de Congresso para promover ideias que vão semear novos campos do conhecimento e incentivar que outros façam sempre mais e melhor. A Paz é uma condição que desperta no espírito, na intimidade de cada um, e vai contagiando aos que estão em nosso redor.

Daí a importância de mover forças para despertar a consciência mundial de que não existem países ou pessoas mais ricas ou mais pobres, não há credos ou valores mais importantes ou menos importantes. Na verdade, somos o uno que se reflete no verso e, quando entendermos isto de uma vez por todas, estaremos próximos de alcançar a Paz mundial. Façamos a nossa parte neste momento.

**Fátima Aparecida da Cruz Padoan**

Reitora da Uenp

**Luiz Carlos de Macedo Soares**

Reitor do Univem

**Edgardo Torres López**

Membro da Comissão CONPAZ



# SUMÁRIO

---

**1 FALTA DE VAGAS EM CRECHE E O DESAFIO DA DEFENSORIA PÚBLICA EM ASSEGURAR O DIREITO À EDUCAÇÃO E O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA** 11

*Fernanda Molina de Carvalho Stança*

*Nayara Maria Silvério da Costa Dallefi*

**2 POR UMA CULTURA DE PAZ: A MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA DE CONFLITOS COMO INSTRUMENTO DE CIDADANIAS E INCLUSÃO SOCIAL** 28

*Vanessa Rui Fávero*

*Gabriele Delsasso Lavorato Manfré*

**3 EDMUND BURKE: POLÍTICO FILÓSOFO FUNDADOR DO LIBERALISMO CONSERVADOR – SOB A ÓTICA DE VICENTE HERRERO** 52

*Edinilson Donisete Machado*

*Silvia Helena de Almeida Stefano*

**4 PLANO DE AÇÕES PARA MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI E A IPOSSUFICIÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS** 70

*Luciano Ferreira Rodrigues Filho*

*Gabriel Maffud de Paula Marques*

**5 OS PORTADORES DE DEFICIÊNCIA INTELECTUAL E A  
NECESSIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INSERÇÃO  
DAS NOVAS TECNOLOGIAS COMO INSTRUMENTO DE ACESSO  
EDUCACIONAL, CULTURAL E SOCIAL** 93

*Cristina Veloso de Castro*

*Renata Ap. Follone*

**6 OS DESTINÁRIOS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS E  
DAS OBRAS DE MISERICÓRDIA NA EFETIVAÇÃO DO PRECEITO  
CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE HUMANA** 116

*José leite da Silva Neto*

*Valéria Aurelina da Silva Leite*

**7 A RESPONSABILIDADE MUNICIPAL EM PROMOVER O  
ACESSO À SAÚDE PÚBLICA EM CAXIAS – MA** 142

*Anderson de Sousa Pinto*

*Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior*

**8 O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO COMO INSTRUMENTO DE  
INCLUSÃO E DE BEM ESTAR SOCIAL** 166

*Luiz Henrique Néia Giavina Bianchi*

*Rodolfo Venancio da Silva*

**9 SEGURANÇA PÚBLICA E PAZ SOCIAL** 181

*Ana Flávia de Andrade Nogueira Castilho*

*Fernanda Mendes Sales Alves*

*Ricardo Pinha Alonso*

# FALTA DE VAGAS EM CRECHE E O DESAFIO DA DEFENSORIA PÚBLICA EM ASSEGURAR O DIREITO À EDUCAÇÃO E O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

*Fernanda Molina de Carvalho Stança<sup>1</sup>*

*Nayara Maria Silvério da Costa Dallefi<sup>2</sup>*

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo visa enaltecer a necessidade da criação de creches públicas para atender todas as crianças as quais seus pais não têm condições financeiras de custear as despesas de seus filhos em instituições particulares, como forma de atendimento ao direito à educação e do princípio da segurança jurídica, previsto na Constituição Federal de 1.988.

Isto porque são constantes as notícias sobre os desvios de verbas para a educação, levando a presente reflexão diante tantas

---

<sup>1</sup> Advogada. Mestranda em Teoria do Direito e do Estado, no Programa de Estudo Pós Graduação em Direito do Centro Universitário Eurípides de Marília - UNIVEM. E-mail: molina\_fer@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Mestranda em Direito, no Programa de Estudo Pós Graduação em Direito, do Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, Pós-graduada na área do Direito pela Universidade Estadual de Londrina-UEL (2012); Bacharel em Direito pelas Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo, em Presidente Prudente-SP (2009). Atualmente é advogada militante e professora universitária na UNIESP de Presidente Prudente-SP. Tem experiência na área do Direito, com ênfase em Direito Civil, Direito Previdenciário e Processual Civil. Coordenadora da Comissão da Assistência Judiciária de Presidente Prudente-SP (3º mandato), Membro da Comissão da Mulher Advogada e do Jovem Advogado, também na cidade de Presidente Prudente-SP. E-mail: naydallefi@hotmail.com / nayaradallefi@adv.oabsp.org.br

famílias que não podem ter todos seus membros no mercado de trabalho pelo fato da omissão e negligência por parte do poder Estatal.

Desta feita, partindo também da legitimidade presente na Carta Magna de 1988, temos a presença da Defensoria Pública no Brasil, que percorrer longo caminho para que estivesse presente em todos os Estados da Federação Brasileira, e até hoje não atende toda a sociedade carente, haja vista a dificuldade de instalar nos interiores de todos os Estados brasileiros e a criação de novos concursos para profissionais.

Sem a educação não podemos ter um país próspero, com pessoas formadoras de opinião, capazes de reivindicar seus direitos e cumprir devidamente seus deveres. Ademais, a falta de educação a todos leva uma verdadeira instabilidade social, pois o mercado de trabalho não terá pessoas preparadas e capacitadas, aumento o número de miserabilidade e causando uma verdadeira insegurança jurídica no Estado Democrático de Direito.

Por esta justificativa, a partir de utilização de pesquisa histórico-bibliográfica, o presente artigo visa refletir sobre o desafio da instituição da Defensoria Pública para assegurar as vagas nas creches para aqueles necessitados que não possuem recursos suficientes, em nome do direito à Educação e do Princípio da Segurança Jurídica.

## **2 DIREITO À EDUCAÇÃO E O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA**

Nos termos do artigo 6º da Constituição Federal de 1988, são elencados como direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção, a maternidade e à infância, a assistência social aos desamparados, na forma desta Constituição.

Nesse sentido os direitos sociais devem ser vistos como prestações positivas para ser concretizadas de forma progressiva pelo Estado Democrático de Direito. Sob este argumento, verifica-se um grande avanço em relação ao tratamento ao direito a educação, tanto no campo de sua proteção, bem como sua promoção a partir da promulgação da Constituição Cidadã de 1988.

O sentido do direito à educação na ordem constitucional de 1988 está intimamente ligado ao reconhecimento da dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, bem como com os seus objetivos, especificamente: 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. Sobre o assunto assevera Gustavo de Resende Raposo:

Numa palavra, o tratamento constitucional do direito à educação está intimamente ligado à busca do ideal de igualdade que caracteriza os direitos de 2ª dimensão. Os direitos sociais abarcam um sentido de igualdade material que se realiza por meio da atuação estatal dirigida à garantia de padrões mínimos de acesso a bens econômicos, sociais e culturais a quem não conseguiu a eles ter acesso por meios próprios. Em última análise, representam o oferecimento de condições básicas para que o indivíduo possa efetivamente se utilizar das liberdades que o sistema lhe outorga.<sup>3</sup>

Nessa toada o artigo 205, também da Constituição, impõe no que diz respeito ao tema: “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”.

Nota-se, portanto, a importância que o texto constitucional confere à educação, haja vista ser ela fundamental para o exercício da cidadania, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (BRASIL. Art. 1º, II, CF. de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 18 de maio de 2015.).

Dada a importância do tema, a Constituição prevê princípios essenciais para o ensino, dentre eles, um princípio decorrente do princípio geral da isonomia (art. 5º, caput, da CF), o princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. Este

---

<sup>3</sup> RAPOSO, Gustavo de Resende. **A educação na Constituição Federal de 1988**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 641, 10 abr. 2005. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6574>>. Acesso em: 21 janeiro. 2015.

mesmo princípio está previsto no art. 3º, I, do Estatuto da Criança e Adolescente.

Ainda sobre o assunto, o Estatuto da Criança e do Adolescente afirma em seu art. 4º a obrigatoriedade família, comunidade, sociedade e todo o poder público em “assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”.

Portanto, não só a Constituição assim como a lei infra-constitucional prevê a necessidade da a efetivação dos direitos referentes à educação, não tratam de um acesso formal à educação, mas sim o efetivo acesso à educação.

Isto porque a falta de acesso à Educação tem como consequência a insegurança jurídica de um Estado Democrático, pois impossibilitará jovens e adultos formadores de opinião, preparados para o mercado de trabalho, tendo como consequência alto índice de pessoas em baixas condições financeiras.

Podemos perceber que há um grave equívoco cometido por parcela da doutrina que trata do tema ao se referir como meramente programáticas as normas constitucionais de direitos sociais. Nota-se que se negar eficácia às regras que consagram direitos humanos é negar a própria existência da Constituição Federal de 1988. Conforme Aluísio Lunes Monti Ruggeri:

Não se pode olvidar da concreta força normativa da Constituição, sob pena de corrompermos todo o sistema desenhado e lapidado após período histórico de extrema violência, autoritarismo e omissão estatal. Negar eficácia aos direitos fundamentais é negar a própria Constituição, é negar nossa história (RUGGERI, Aluísio Lunes Monti 2011, p.43).

Mas o que significa a palavra Educação?

Educação é um conceito amplo que se refere ao processo de desenvolvimento onilateral da personalidade, envolvendo a formação de qualidades humanas-físicas, morais, intelectuais, estética, tendo em vista a orientação da atividade humana na sua relação com o meio

social, num determinado contexto de relações sociais. A educação corresponde, pois, a toda modalidade de influências e inter-relações que convergem para a formação de traços de personalidade social e do caráter, implicando uma concepção de mundo, idéias, valores, modo de agir, que se traduzem em convicções ideológicas, morais, políticas, princípios de ação frente a situações reais e desafios da vida prática. Nesse sentido, educação é instituição social que se ordena no sistema educacional de um país, num determinado momento histórico; é um produto, significando os resultados obtidos da ação educativa conforme propósitos sociais e políticos pretendidos; é processo por consistir de transformações sucessivas tanto no sentido histórico quanto ao do desenvolvimento da personalidade.

E, ainda, instrução, ensino. Ensino, por sua vez, refere-se à formação intelectual, formação e desenvolvimento das capacidades cognoscitivas mediante o domínio de certo nível de conhecimentos sistematizados. O ensino corresponde a ações, meios e condições para a realização da instrução (LIBÂNEO, José Carlos, 1994, p. 22-23).<sup>4</sup>

Para assegurar juridicamente o direito à Educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394/96, mais especificadamente em seu artigo 2º, que se refere aos objetivos da Educação Nacional, sendo eles o pleno desenvolvimento do educando, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o mundo do trabalho.

**Saliente-se ainda que o plano nacional de educação e todas suas diretrizes, objetivos são garantidos pela Constituição Federal, fazendo assim valer os preceitos da constituição, principalmente sobre a segurança jurídica, presente inclusive no preâmbulo da Constituição federal, que embora não ter força normativa é um norte a ser seguido como orientação. Justamente por isso, que Estado, seja na Esfera Municipal, Estadual e Federal, devem atender a todas as crianças, proporcionando uma educação igual para todos.**

A competência coordenadora da União em matéria de política nacional de educação é reforçada, na legislação infra-constitucional, pelo art. 8º da, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB (Lei 9.394, de 20/12/96), visa articular os diferentes níveis (básico e superior) e sistemas de ensino.

---

<sup>4</sup> LIBÂNEO, José Carlos. Didática. São Paulo: Cortez, 1994. p. 22/23.

A previsão constitucional dos §§ 2º e 3º do art. 211, o que significa que sob a coordenação da União, todos os entes políticos atuarão na educação (seja infantil, fundamental, médio e até mesmo superior) com seguinte regra: Municípios prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil; Estados e Distrito Federal no ensino fundamental e médio; sendo que o não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importará a responsabilidade da autoridade competente (BRASIL. Art. 208, §3º, de 1988. Disponível em <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/91972/constituicao-da-republica-federativa-do-brasil-1988#par-3--art-208>>. Acesso em: 12 de fev. de 2015.).

Como se depreende, é dever do Estado a garantia do acesso à educação, até mesmo como garantia ao princípio da segurança jurídica, pois no momento que não há concretização, principalmente sob a justificativa de que houve o desvio de verbas que foram destinadas para esta finalidade, é motivo de grande instabilidade social e insegurança jurídica.

Oportuno mencionar que o princípio da segurança jurídica está presente em nosso Estado, que preconiza a ideologia Democrática de Direito, também analisado sob o aspecto do seu valor e sua característica de norma e princípio.

Além da previsão no Preâmbulo e no artigo 5º da Constituição Federal vigente no Brasil, o referido princípio ao ser relacionado com o tema em questão, deve ser analisado em consonância com a criação da Defensoria Pública, órgão responsável para atender a todos que não tem condições de buscar o judiciário para fazer *jus* as suas garantias legais.

A segurança jurídica, para o cidadão, visa a proteção de seus interesses, seja na esfera individual ou coletivo, não havendo um conceito exato sobre o princípio da segurança jurídica, pois a gama de interesses dos indivíduos, devem ser protegidas, inclusive quando relacionado com os direitos fundamentais, dentre os quais a liberdade, igualdade, fraternidade e dignidade da pessoa humana, proporcionando um ordenamento jurídico com maior confiança, seguro e previsível<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>AVILA, Humberto. Segurança Jurídica: entre permanência, mudança e realização no Direito Tributário. São Paulo: Editora Malheiros, 07/2011, p.89.



A partir do momento que não ocorra a proteção e um acesso justo à justiça para as pessoas carentes, temos como deslinde a insegurança jurídica. Portanto, não há que se falar em falta de vagas em creches sem colocar à baila a Defensoria Pública e acesso à justiça e o princípio da segurança jurídica, pois na sua ausência de um deles, irá levar a insegurança dos mais necessitados e muitas vezes excluídos da sociedade que não tem como buscar a concretização de seus direitos fundamentais.

### 3 LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA

A instituição da Defensoria Pública no Brasil é de grande relevância social, pois “a avaliação do significado dessa identidade constitucional é mais bem apreciada quando contrasta os textos legais com a realidade. A distância entre os dois objetos chega a ser abismal”.<sup>6</sup>

Assim é visível a atuação deste órgão na efetivação dos direitos sociais atingindo diversos setores, inclusive os de ordem coletiva.<sup>7</sup> A importância da Defensoria Pública é no sentido principalmente de diminuir as desigualdades sociais e a garantia do direito ao acesso à justiça.<sup>8</sup>

Por conseguinte, todos possuem o “direito a ter direitos”<sup>9</sup>, e todas as pessoas deve ter respeitado a sua dignidade, ou seja, seus

---

<sup>6</sup> SADEK, Maria Tereza. Acesso à Justiça. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001 p. 29

<sup>7</sup> SADEK, Maria Tereza. Acesso à Justiça. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001 p. 32

<sup>8</sup> (...) a Defensoria Pública não incumbe, sozinha, de salvar o mundo de todas as injustiças. No entanto, na medida em que a Constituição Federal de 1988 estabelece como um dos objetivos da República erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inciso III), tal escopo mostrar-se-ia mera retórica se não se previsse sequer um órgão estatal (e com autonomias) que instrumentalizasse o direito de acesso à justiça – único capaz de garantir a cidadania que, para Hannah Arendt, é o direito a ter direitos. (Disponível em <<http://www.defensoriapublica.sp.gov.br>>. Acesso em 25 de março de 2016).

<sup>9</sup> (...) uma prerrogativa básica que se qualifica como fator de viabilização dos demais direitos e liberdades- Direito essencial que assiste a qualquer pessoa, especialmente àquelas que nada têm e de que tudo necessitam. Prerrogativa fundamental que põe em evidência – Cuidando-se das pessoas necessitadas (...)- A significativa importância jurídico-institucional e político-social da Defensoria Pública. (Ministro Relator Celso de Melo, no julgamento da ADI 2.093, em 1º de dezembro de 2005, Pelnário DJE de 19 de setembro de 2008. Disponível em

direitos devem ser observados e atendidos pelos demais membros da sociedade e pelo Poder Público, atendendo o mínimo existencial<sup>10</sup>

Ao tratar do mínimo existencial se reconhece a modalidade de eficácia jurídica positiva ou simétrica, ou seja, as prestações que compõem o mínimo existencial poderão ser exigidas judicialmente de forma direta, ao passo que o restante dos efeitos pretendidos pelo princípio da dignidade da pessoa humana, serão reconhecidos apenas as modalidades de eficácia negativa, interpretativa e vedativa do retrocesso, como preservação do pluralismo e do debate democrático.

Atendendo ao mínimo existencial, está respeitando os preceitos da ordem constitucional brasileira, incluindo os direitos à educação fundamental, à saúde básica, à assistência no caso de necessidade e ao acesso à justiça<sup>11</sup> e principalmente o princípio da segurança jurídica assim como da dignidade da pessoa humana.<sup>12</sup>

---

<<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%201814>>. Acesso em 25 de março de 2016).

<sup>10</sup> O efeito pretendido pelo princípio da dignidade da pessoa humana consiste, em termos gerais, em que as pessoas tenham uma vida digna. Como é corriqueiro acontecer com os princípios, embora esse efeito seja indeterminado a partir de um ponto (variando em função de opiniões políticas, filosóficas, religiosas, etc.), há também um conteúdo básico, sem o qual se poderá afirmar que o princípio foi violado e que assume caráter de regra e não mais de princípio. Esse núcleo, no tocante aos elementos materiais da dignidade, é composto pelo mínimo existencial, que consiste em um conjunto de prestações materiais mínimas sem as quais se poderá afirmar que o indivíduo se encontra em situação de indignidade. (BARCELLOS, Ana Paula. A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana. Rio de Janeiro: Renovar, 2002).

<sup>11</sup> BARCELLOS, Ana Paula de. A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.304-305.

<sup>12</sup> Este valor agrega em torno de si a unanimidade dos direitos e garantias fundamentais do homem, expressos na Constituição de 1988. Quando o Texto Maior proclama a dignidade da pessoa humana, está consagrando um imperativo de justiça social, um valor constitucional supremo. Por isso, o primado consubstancia o espaço de integridade moral do ser humano, independente de credo, raça, cor, origem ou status social. O conteúdo do vetor é amplo e pujante, envolvendo valores espirituais (liberdade de ser, pensar e criar, etc) e materiais (renda mínima, saúde, alimentação, lazer, moradia, educação, etc). Seu acatamento representa a vitória contra a intolerância, o preconceito, a exclusão social, a ignorância e a opressão. A dignidade humana reflete, portanto um conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio do homem. Seu conteúdo jurídico interliga-se às liberdades públicas, em sentido amplo, abarcando aspectos individuais, coletivos, políticos e sociais do direito à vida, dos direitos pessoais tradicionais, dos direitos metaindividuais (difusos, coletivos e individuais homogêneos), dos direitos culturais, etc. Abarca uma variedade de bens, sem os quais o homem não subsistiria. A força jurídica da

Portanto, é dever do Estado em garantir a assistência jurídica à população e a Defensoria Pública é o órgão tem que legitimidade para realizar a concretização desses direitos, sendo que hodiernamente vem se destacado nas seguintes áreas: Área Cível, englobando assim, o Direito de Família e Sucessões, Direito do Consumidor, Direito Ambiental, Direito a Educação e Saúde, etc; Área Criminal, Juizado Especiais, Tutela Coletiva, englobando, por exemplo, o Direito a Habitação, o Direito Urbanístico; Área da Infância e Juventude, Área de Execução Criminal, entre outras.

Na medida em que a Defensoria Pública é a mais nova das instituições do sistema de justiça, o Supremo Tribunal Federal tem contribuído de maneira considerável, e até com decisões revolucionárias para fincar a bandeira da instituição da Defensoria Pública no Brasil. Um exemplo disso é a ADI 3892<sup>13</sup>, que trata do

---

dignidade começa a espargir efeitos desde o ventre materno, perdurando até a morte, sendo inata ao homem. (BULOS, Uadi Lamêgo. Curso de direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p.389).

<sup>13</sup> Ação direta de inconstitucionalidade 3.892 santa catarina relator : min. joaquim barbosa reqte.(s) :associação nacional dos defensores públicos da união - andpu adv.(a/s) :rafael de cás maffini intdo.(a/s) :assembléia legislativa do estado de santa catarina intdo.(a/s) :governador do estado de santa catarina. ementa: Art. 104 da constituição do Estado de Santa Catarina. Lei complementar estadual 155/1997. Convênio com a seccional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/SC) para prestação de serviço de “defensoria pública dativa”.Inexistência, no Estado de Santa Catarina, de órgão estatal destinado à orientação jurídica e à defesa dos necessitados. Situação institucional que configura severo ataque à dignidade do ser humano. Violação do inc.LXXIV do art. 5º e do art. 134, caput, da redação originária da Constituição de 1988. Ações diretas julgadas procedentes para declarar a inconstitucionalidade do art. 104 da constituição do Estado de Santa Catarina e da lei complementar estadual 155/1997 e admitir a continuidade dos serviços atualmente prestados pelo Estado de Santa Catarina mediante convênio com a OAB/SC pelo prazo máximo de 1 (um)ano da data do julgamento da presente ação, ao fim do qual deverá estar em funcionamento órgão estadual de defensoria pública estruturado de acordo com a Constituição de 1988 e em estrita observância à legislação complementar nacional (LC 80/1994). O Relator Ministro Joaquim Barbosa em seu voto acolheu o relatório final da do Multirão realizado pelo Conselho Nacional de Justiça no Estado de Santa Catarina entre 13 e 22 de julho de 2011, subscrito pela juíza coordenadora Soraya Brasileiro Teixeira: “O mais grave problema de Santa Catarina é a ausência de Defensoria Pública Estadual, optando o Estado, em sua Constituição Estadual, pela assistência jurídica a pessoas carentes através da nomeação de advogados dativos. A falta de Defensores Públicos na execução penal gera gargalos que atravancam e conspiram contra a melhora do sistema. A ausência de ao menos um Defensor Público em cada unidade prisional dificulta e obstaculiza a veiculação de demandas, reclamações e providências em condições de impor ao Poder Judiciário um substrato que resulte numa ação coordenada para a cobrança de responsabilidades. Essa situação gera uma crise no sistema prisional, mercê de

Estado de Santa Catarina, onde o Supremo determinou a criação da Defensoria Pública do Estado.

Cumprir dizer que no ano de 2011, em San Salvador, a Organização dos Estados Americanos (OEA), aprova resolução sobre Defensorias Públicas. Representantes dos 35 países membros da OEA aprovaram por unanimidade Resolução 2656 acerca das “Garantias para o acesso à Justiça. O papel dos defensores oficiais”.<sup>14</sup>

Lembrando ainda, que não basta apenas a previsão do princípio da segurança jurídica e do acesso à justiça e da criação d legitimidade a Defensoria Pública para atender os mais necessitados, e sim, uma conscientização do Estado em proporcionar amparo a todos os profissionais do direito para que possam atender as necessidades dos mais necessitados, efetivando os preceitos constitucionais.

#### **4 DESAFIO DA DEFENSORIA PÚBLICA EM ASSEGURAR VAGAS NAS CRECHES EM NOME DO DIREITO À EDUCAÇÃO E DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA**

Reconhecendo que um dos entraves à efetividade dos direitos sociais reside na inércia do legislador, omissão do Poder Público, sendo que o direito positivo não apresenta mecanismos eficientes para saná-los, então são passíveis de serem deduzidos diretamente pelo cidadão perante o Judiciário através de Promotorias de Justiça e Defensoria Pública.

Enfim, se a marca de indeterminabilidade típica dos direitos sociais também se apresenta no direito à educação, não sendo dispensável a complementação legislativa em nível ordinário, é certo que as disposições dos artigos 205 e 214 são suficientes para garantir um mínimo de sua exequibilidade e implementação, o que é extremamente relevante especialmente para garantir a possibilidade de tutela jurisdicional (RAPOSO, Gustavo de Resende. 2005).

---

quadros de flagrante violação aos direitos do homem. Dos benefícios concedidos durante o Mutirão Carcerário impressiona o elevado número de benefícios que ensejaram expedição de alvará de soltura, implicando na liberação imediata de 1087 vagas no sistema prisional.” ( ADI 3892. Disponível em <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 05 de jan 2015).

<sup>14</sup> Disponível em: < [www.probono.org.br](http://www.probono.org.br)>. Acesso em 05 de janeiro de 2015.

O artigo 208 em seu inciso IV determina que o dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia de educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade, sendo que também esclarece em seu parágrafo primeiro que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo e também o não oferecimento pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa em sua responsabilidade.

De acordo com o artigo 211 da Constituição Federal, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

No âmbito infraconstitucional, o Estatuto da Criança e do Adolescente, prescreve no art. 54 o dever de assegurar creche e pré-escola às crianças com as idades de 0 à 6 anos, assim como em seu art. 53, V o direito a matrícula em escola próxima a sua residência de forma gratuita.

Sobre o direito enunciado nos dispositivos acima transcritos, José Luiz Mônaco da Silva, em seu livro Estatuto da Criança e do Adolescente, ao comentar referido dispositivo ensina que “Os fins almejados pelo preceito são de clareza solar. Enquanto os pais ou responsável desenvolvem suas atividades laborativas, as crianças ficam confinadas aos dirigentes dessas entidades até que a jornada de trabalho esteja concluída”. (Revista dos Tribunais, pg. 89).

Enfatiza-se que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já reconheceu que o direito é de acesso ao estabelecimento mais próximo:

“O direito das crianças à matrícula em creche e pré-escola mais próxima de suas residências está estampado nos arts. 54, IV, e 208, III, do Estatuto da Criança e do Adolescente, em consonância com o art. 211, §2º, da Constituição Federal, com a redação que foi dada pela Emenda Constitucional nº 14, e no art. 11, V, da Lei nº 9.394/96.” (Câmara Especial do Tribunal de Justiça, Apelação Cível nº 124.741-0/6-00, Rel. Des. Mario A. Silveira, j. 30.1.2006, v.u.). (...) “é incontestável o direito da criança à matrícula em creche ou pré-escola mais próxima de sua residência, como determinam os arts. 53, V, 54, IV e 208, III do Estatuto da Criança e do Adolescente, em consonância com o art. 211, parágrafo 2º, da Constituição Federal, com redação que foi dada pela Emenda Constitucional nº 14, devendo ser trazidos a lume, ainda, o art. 11, V, da Lei nº 9394/96. Sendo-lhe negada a vaga pretendida surge o direito líquido e certo a ser amparado.” (Apelação nº

179.759-0/5-00, Câmara Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Rel. Des. Eduardo Gouvêa, v.u., j. 19 de out. 2009).

Verifica-se, portanto, que, tanto o legislador constitucional, quanto o infraconstitucional, procuraram resguardar o direito das crianças de zero a seis anos de idade de verem-se matriculadas em creche e escola. Isto porque, por um lado há a necessidade premente dos genitores trabalharem para sustentar a si e sua família, e por outro é exígua a parcela da população brasileira que possui condições financeiras de pagar uma escola particular.

O ato do dirigente regional de educação de negar matrícula por ausência de vagas imediatas configura expressa negativa, revestindo-se, portanto, de patente ilegalidade, contrariando dispositivos expressos da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Não pode ser aceito o argumento da inexistência de vagas, ainda mais tendo em vista o disposto no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, que determina a garantia de prioridade no atendimento às crianças e aos adolescentes.

Tal prioridade abrange a preferência na formulação e execução de políticas públicas e, ainda, destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude. Desta feita, os argumentos de negativa tais como, estar dentro do princípio da reserva do possível; da impossibilidade da ingerência do Poder Judiciário na seara afeta ao Poder Executivo; do caráter programático da norma que confere o direito em debate, não podem ser plausíveis para impedir o acesso à creche das crianças que nela precisam ficar para que seus genitores possam prover o sustento de seus lares.

Nesse sentido, irretocáveis são os argumentos do Ministro José Delgado que ao relatar o Recurso Especial nº 575.280 – SP (2003/0143232-9), fez constar a seguinte fundamentação:

(...) 2- Releva notar que uma Constituição Federal é fruto da vontade política nacional, erigida mediante consulta das expectativas e das possibilidades do que se vai consagrar, por isso que cogentes e eficazes suas promessas, sob pena de restarem vãs e frias enquanto letras mortas no papel. Ressoa inconcebível que direitos consagrados em normas menores como Circulares, Portarias, Medidas Provisórias,

Leis Ordinárias tenham eficácia imediata e os direitos consagrados constitucionalmente, inspirados nos mais altos valores éticos e morais da nação sejam relegados a segundo plano. Prometendo o Estado o direito à creche, cumpre adimpli-lo, porquanto a vontade política e constitucional, para utilizarmos a expressão de Konrad Hesse, foi no sentido da erradicação da miséria intelectual que assola o país. O direito à creche é consagrado em regra com normatividade mais do que suficiente, porquanto se define pelo dever, indicando o sujeito passivo, in casu, o Estado. 3- Consagrado por um lado o dever do Estado, revela-se, pelo outro ângulo, o direito subjetivo da criança. Conseqüentemente, em função do princípio da inafastabilidade da jurisdição consagrado constitucionalmente, a todo direito corresponde uma ação que o assegura, sendo certo que todas as crianças nas condições estipuladas pela lei encartam-se na esfera desse direito e podem exigí-lo em juízo. A homogeneidade e transindividualidade do direito em foco enseja a propositura da ação civil pública. 4- A determinação judicial desse dever pelo Estado, não encerra suposta ingerência do judiciário na esfera da administração. Deveras, não há discricionariedade do administrador frente aos direitos consagrados, quicá constitucionalmente. Nesse campo a atividade é vinculada sem admissão de qualquer exegese que vise afastar a garantia pétreia. 5- Um país cujo preâmbulo constitucional promete a disseminação das desigualdades e a proteção à dignidade humana, alçadas ao mesmo patamar da defesa da Federação e da República, não pode relegar o direito à educação das crianças a um plano diverso daquele que o coloca, como uma das mais belas e justas garantias constitucionais. 6- Afastada a tese descabida da discricionariedade, a única dúvida que se poderia suscitar resvalaria na natureza da norma ora sob enfoque, se programática ou definidora de direitos. Muito embora a matéria seja, somente nesse particular, constitucional, porém sem importância revela-se essa categorização, tendo em vista a explicitude do ECA, inequívoca se revela a normatividade suficiente à promessa constitucional, a ensejar a acionabilidade do direito consagrado no preceito educacional. 7- As meras diretrizes traçadas pelas políticas públicas não são ainda direitos senão promessas de lege ferenda, encartando-se na esfera insindicável pelo Poder Judiciário, qual a da oportunidade de sua implementação. 8- Diversa é a hipótese segundo a qual a Constituição Federal consagra um direito e a norma infraconstitucional o explicita, impondo-se ao judiciário torná-lo realidade, ainda que para isso, resulte obrigação de fazer, com repercussão na esfera orçamentária. 9- Ressoa evidente que toda imposição jurisdicional à Fazenda Pública implica em dispêndio e atuar, sem que isso infrinja a harmonia dos poderes, porquanto no regime democrático e no estado de direito o Estado soberano submete-se à própria justiça que instituiu. Afastada, assim, a ingerência entre os poderes, o judiciário, alegado o malferimento da lei, nada mais fez do que cumpri-la ao determinar a realização prática da promessa constitucional. 10- O direito do menor à frequência em creche, insta o Estado a desincumbir-se do mesmo através da sua rede própria. Deveras, colocar um menor na fila de espera e atender a outros, é o mesmo que tentar legalizar a mais

violenta afronta ao princípio da isonomia, pilar não só da sociedade democrática anunciada pela Carta Magna, mercê de ferir de morte a cláusula de defesa da dignidade humana.

Em suma, tanto a Constituição Federal, quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente, asseguram plenamente o direito de as crianças de zero a seis anos de idade a serem matriculadas em escolas do Estado, devendo esse direito ser materializado sem delongas.

É imperiosa a necessidade de obediência por parte do Poder Público em matricular em escola próxima da residência das crianças. Repita-se, há dois interesses a se tutelar: o primeiro referente à educação, e outro, referente à saúde e desenvolvimento físico.

Em caso de negativa, nesse momento entra o papel da Defensoria Pública, para o fim de assegurar o acesso à justiça, o direito à educação e a garantia do princípio da segurança jurídica, com fundamento na Carta Magna vigente no nosso Estado Democrático de Direito brasileiro.

Sobre o assunto, afirma Barbosa Moreira:

A mudança do adjetivo qualificador da 'assistência', reforçada pelo acréscimo 'integral', importa notável aplicação do universo que se quer cobrir. Os necessitados fazem jus agora à dispensa de pagamentos e à prestação de serviços não apenas na esfera judicial, mas em todo o campo dos atos jurídicos. Incluem-se também na franquia: a instauração e movimentação de processos administrativos, perante quaisquer órgãos públicos, em todos os níveis; os atos notariais e quaisquer outros de natureza jurídica, praticados extrajudicialmente; a prestação de serviços de consultoria, ou seja, de informação e aconselhamento em assuntos jurídicos. (MOREIRA, Barbosa. O direito à assistência jurídica: evolução no ordenamento brasileiro de nosso tempo, RePro 67/130).

Um dos obstáculos para o efetivo e real acesso efetivo à justiça, segundo os autores Mauro Capelletti e Bryant Garth, em obra clássica denominada Acesso à Justiça, diz respeito à problemática dos interesses coletivos.

A função precípua da Defensoria Pública, conforme já dito, é a orientação jurídica e a defesa dos necessitados. Em nenhum



momento o constituinte limitou que tal defesa se fizesse apenas individualmente, vedando a utilização da tutela coletiva, de forma que “comando constitucional atinge a todos indistintamente, vale dizer, não pode o legislador e ninguém mais impedir que o jurisdicionado vá a juízo deduzir a pretensão”.<sup>15</sup>

A atual Constituição Federal, ao contrário da passada, afirma a palavra “direito” sem mais qualificá-lo como individual. Assim, não se tem dúvida que o acesso efetivo à justiça se refere a qualquer espécie de direito, podendo este ser individual ou coletivo. “A garantia do direito de ação abrange não só os direitos individuais, como também a tutela jurisdicional dos interesses difusos e coletivos”.<sup>16</sup>

A negação à legitimidade da Defensoria Pública nas ações coletivas, portanto, implica na violação da Constituição, com um ataque pluriofensivo ao princípio do acesso à justiça. Seja por não conferir a efetiva e integral a assistência judiciária aos necessitados, seja pela impossibilidade dos necessitados utilizarem-se, por meio da Defensoria Pública, do instrumento tão importante da tutela coletiva para a defesa de seus direitos.

Conclui-se ser de suma importância a atuação da Defensoria Pública para garantir o acesso à creches das crianças que nela precisam ficar, para que seus genitores promovam seu sustento, sendo um desafio constante a ser combatido, para o fim de assegurar o direito à educação e a concretização do princípio da segurança jurídica, em prol de um futuro melhor para toda a sociedade brasileira.

## 5 CONCLUSÃO

O objetivo deste estudo foi explicitar como a Constituição de 1988 disciplinou a educação no país - impondo princípios norteadores das atividades dos entes federados e buscando o desenvolvimento de todo sistema educacional.

Nesse sentido, pautado na legitimidade da Defensoria Pública, verifica uma possibilidade para que aqueles mais

---

<sup>15</sup> NERY JUNIOR, Nelson. Princípios do processo civil na Constituição Federal, 8. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 130.

<sup>16</sup> Constituição Federal comentada e legislação constitucional, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 131.

necessitados possam ter concretizados seus direitos fundamentais garantidos na Carta Constitucional de 1988.

O Brasil está no caminho certo, é claro que dificuldades ainda existem; todavia, o modo com que a atual Constituição aborda o assunto é inédito na história do país - tratando o tema de forma abrangente, visando o pleno desenvolvimento de pessoa em desenvolvimento, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Educação necessita contar com a colaboração e incentivo de toda a sociedade, ainda que seja um dever do Estado e da família.

A partir do momento em que o acesso à educação for para todos, a começar pelo acesso as creches, para aquelas crianças em que seus pais não tem condições de arcar com ensino particular e precisam trabalhar para custear o sustento do lar, podemos ter a possibilidade de um país melhor, com jovens e adultos formadores de opinião, qualificados para o mercado de trabalho e principalmente um país menos corrupto e com menos instabilidade social, garantindo o princípio da segurança jurídica.

“Não se mede o estudo pelo número de páginas lidas numa noite ou pela quantidade de livros lidos num semestre. Estudar não é um ato de consumir idéias, mas de criá-las e recriá-las” (*PAULO FREIRE*).

Desta feita, embora os entraves e todos os possíveis fundamentos por parte do ente público em cercear o direito à educação, principalmente o acesso as creches, cai por terra quando analisado todos os preceitos legais, seja da norma constitucional ou até mesmo infraconstitucional, que garante a todos o direito à educação.

É grande o desafio por parte da Defensoria Pública para assegurar o direito a vaga nas creches públicas aos mais necessitados, mas é o meio legítimo e devido que a população socorra-se a ele, em prol da concretização dos direitos fundamentais assim como do princípio da segurança jurídica.

## REFERÊNCIAS

AVILA, Humberto. **Segurança Jurídica – entre permanência, mudança e realização no Direito Tributário**. São Paulo: Editora Malheiros, 2011.

BARCELLOS, Ana Paula. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BULOS, Uadi Lamêgo. **Curso de direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

LENZA, Pedro, **Direito Constitucional esquematizado**, 13ª ed. rev., atual. e ampl..Ed. Saraiva, 2009.

LIBÂNEO, José Carlos. **Coleção Magistrado 2º grau**. Didática- São Paulo, Cortez, 1994.

MELO, Ministro Relator Celso de. **Julgamento da ADI 2.093**, em 1º de dezembro de 2005, Pelnário DJE de 19 de setembro de 2008. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%201814>>. Acesso em 25 de março de 2016.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 25ª ed, Ed. Atlas, 2010.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O direito à assistência jurídica: evolução no ordenamento brasileiro de nosso tempo**. RePro 67/130.

NERY JR, Nelson. **Princípios do processo civil na Constituição Federal**. 8ª edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

NERY JR, Nelson; ANDRADE Rosa Maria de. **Constituição Federal Comentada e legislação constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

RAPOSO, Gustavo de Resende. **A educação na Constituição Federal de 1988**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 641, 10 abr. 2005. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6574>>. Acesso em: 21 janeiro. 2015.

SADEK, Maria Tereza. **Acesso à Justiça**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito constitucional positivo**. 33ª ed., rev. e atual., Ed. Malheiros, 2009.

SILVA, José Luis Mônaco. **Estatuto da Criança e Adolescente**. Revista dos Tribunais.

RANIERI, Nina. **Os Estados e o direito a educação na Constituição de 1988** - Comentários acerca da jurisprudência do STF. Disponível em <<http://www.qualidadedademocracia.com.br>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

RUGGERI RÉ, Aluísio Lunes Monti. **Revista da Defensoria Pública**. ano 4, n-2- jul/dez 2011. Disponível em <<http://www.defensoriapublica.sp.gov.br>>. Acesso em 25 de março de 2016.

# POR UMA CULTURA DE PAZ: A MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA DE CONFLITOS COMO INSTRUMENTO DE CIDADANIAS E INCLUSÃO SOCIAL

*Vanessa Rui Fávero*<sup>17</sup>

*Gabriele Delsasso Lavorato Manfré*<sup>18</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

Inicialmente tem-se como pressuposto a visível ausência de tradição participativa da sociedade brasileira, de forma que tal sistemática também é extensível tão arraigado modelo de resolução de conflito adjudicatório e de viés litigioso.

Nessa sistemática de atuação, contata-se, por exemplo, que as classes populares raramente utilizam o sistema judicial como mobilizadores ativos; de forma que, por muito tempo, majoritariamente só tiveram contato com o sistema judicial pela via repressiva, como seus utilizadores forçados.

Entretanto, não basta a mera transmissão de uma falsa sensação de pacificação social dos conflitos – quando estes continuam latentes e posteriormente virão a tona novamente –, sem

---

<sup>17</sup> Mestre em Ciência Jurídica pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP. Advogada. Mediadora e Conciliadora pela Escola Paulista da Magistratura - EPM. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP (2013). Integrante dos Grupos de Pesquisa Políticas Públicas e Efetivação dos Direitos Sociais; Democracia e Direitos Fundamentais e Os Reflexos das Opções do Poder Público na Vida das Pessoas. – e-mail: [vanessa\\_vrf@hotmail.com](mailto:vanessa_vrf@hotmail.com)

<sup>18</sup> Advogada do Núcleo de Estudos e Defesa dos Direitos da Infância e Juventude (NEDDIJ). Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP (2013). Integrante do Grupo de Pesquisa Os Reflexos das Opções do Poder Público na Vida das Pessoas. – e-mail: [gaby\\_dl91@hotmail.com](mailto:gaby_dl91@hotmail.com)

examinar mais a fundo toda a problemática dos conflitos sociais, que deve, antes de tudo, analisar macroestruturalmente a atual dinâmica de atuação do sistema, buscando também mecanismos alternativos consensuais de resolução de conflitos que amplie o acesso a uma ordem jurídica justa para todos. trazendo em seus bojo instrumentos eficazes para o exercício da cidadania e da inclusão social.

Propõe-se, assim, não só uma alteração paradigmática para o alargamento da utilização dos meios disponíveis de ativação de justiça, mas também uma maior participação popular que também impulse uma mudança cultural, em que métodos alternativos sejam mais valorizados e utilizados em pequenos – mas certos – passos para uma revolução democrática da justiça.

Para isso, primeiramente, este trabalho buscou ambientar a eficácia de um novo paradigma consensual de resolução de conflitos para uma adequada pacificação social, ventilando mecanismos alternativos de resolução de conflitos como proposta de implementação que contribua efetivamente para a ampliação do clássico conceito de acesso à justiça.

Em ato contínuo, em um segundo momento, passou-se a traçar um esboço das diretrizes da mediação comunitária de conflitos, visualizando neste mecanismo consensual de pacificação social um interessantíssimo instrumento de cidadania e inclusão social, e, por fim, analisou-se a repercussão do empoderamento de atores sociais mediadores buscando, assim, fortalecer os canais de comunicação, com vistas à administração pacífica dos conflitos interpessoais entre os integrantes de determinada comunidade com o reforço da cultura de paz, através do estímulo a um diálogo efetivo e da solução pacífica dos casos em disputa a partir da atuação engajada de cidadãos conscientes de suas próprias potencialidades, carências e necessidades.

Busca-se com isso, por meio de análises engajadas com a realidade social vigente, – através da pesquisa bibliográfica e do método dedutivo-indutivo –, a apreciação de que dentre os instrumentos metodológicos desenvolvidos para a prevenção da violência e a construção de uma cultura de paz, destaca-se a mediação de conflitos, que deve ser entendida como um mecanismo mais amplo de desconstrução de conflitos, destinado a transformar padrões de comportamento e a estimular o convívio em um ambiente

cooperativo, no qual os conflitos possam ser tratados sem confronto e de modo não adversarial.

Deste modo, justifica-se a escolha do objeto de estudo desta pesquisa relacionada à mediação comunitária de conflitos – que vêm ganhando cada vez mais espaço no cenário nacional –, uma vez que temos o pleito por uma alteração paradigmática para a promoção de uma cultura de paz e a diversificação dos meios de resolução de conflitos para o seu adequado tratamento; o que deve ocorrer através do reconhecimento das peculiaridades intrínsecas de cada um deles, restando comprovada a evidente necessidade de se buscar novos modelos de intervenção nos conflitos interpessoais, de forma a desconstituir a beligerância, transformando litígios em entendimento, uma vez que muitos dos conflitos não precisariam ser levados ao judiciário para serem solucionados.

Assim sendo, busca-se demonstrar que para uma adequada pacificação social, equivalentes jurisdicionais devem passar a serem estimulados, tendo como proposta principal a diversificação dos aparelhos de ativação da justiça que partam da base da pirâmide – com o empoderamento de atores sociais mediadores, através da disseminação e busca pelo consenso, em uma alteração paradigmática que, gradualmente, desvie o foco da cultura do litígio tão arraigada, desde a formação dos operadores do direito, encaminhando-os para a coconstrução de uma “cultura de paz”–, por meio da ventilação de mecanismos consensuais alternativos.

## **2 MECANISMOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS COMO NOVO PARADIGMA DE AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA**

A garantia constitucional de acesso à justiça, tema amplamente discutido nas últimas décadas, é direito fundamental de todos os cidadãos e deve tender à máxima efetividade para a consolidação da dignidade da pessoa humana.

Dessa forma, diante do descontentamento popular com a falta de garantia efetiva deste direito, faz-se necessário que o Estado promova a ampliação de meios que levem as pessoas a terem verdadeiramente acesso à justiça; e tal pesquisa destina-se a corroborar concretos vestígios de uma efetiva implementação da terceira onda revolucionária de Cappelletti; em que os mecanismos

alternativos de resolução de conflitos<sup>19</sup> delineiam-se como o mais viável paradigma de acesso a justiça, para melhor operacionalização do sistema.

Acesso à justiça é um tema bastante amplo – que possui previsão constitucional como garantia fundamental no artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal –, sendo um dos temas mais debatidos dos últimos tempos, devido a sua grande relevância; de forma que o conceito de ‘acesso efetivo à justiça’ vem evoluindo constantemente devido à realidade social fática vigente, vivida no cenário jurídico brasileiro contemporâneo. Dessa forma, nas palavras de Elisângela Marasca:

Tem-se acesso a Justiça como um dos temas mais debatidos nas últimas décadas; debates que vão desde o próprio significado de acesso à Justiça como acerca dos meios de sua obtenção e os obstáculos enfrentados. (MARASCA, 2007, p. 35)

Nesse mesmo sentido, nas palavras de Marcelo Mazilia Cabral, Cappelletti vislumbra e aponta a magnitude e a importância da problemática acerca da eficácia de acesso a justiça que deve ser alargado para a obtenção da igualdade de todos perante a justiça. Vejamos:

A necessidade de ampliação no acesso à justiça decorre da urgência de se garantir aos indivíduos igualdade material no acesso ao sistema de justiça, circunstância destacada com acuidade por Mauro Cappelletti ao referir que “entre os problemas mais importantes, que exigem solução, em todos os países, está o problema da efetividade, da igualdade de todos perante o direito e a justiça.” (CABRAL, 2012, p. 23)

Assim, há hoje á uma nova concepção de acesso à justiça, onde o Estado compromete-se a resolver litígios de uma maneira diferenciada e mais abrangente, garantindo uma solução mais simples e adequada que realmente atenda as necessidades sociais.

---

<sup>19</sup> Os meios alternativos seriam mecanismos que concedem uma opção para se evitar o Poder Judiciário, mas acabaram também sendo inseridos no processo judicial para assegurar uma solução adaptada e menos conflituosa, e, essa proximidade revela ainda a importância de que os modos alternativos sejam vistos como instrumentos possíveis de conviver com a justiça estatal, complementando-as.

A garantia de acesso à justiça já encontra-se constitucionalmente consagrada – como anteriormente afirmado –; e antes mesmo de se explaná-la como um direito fundamental, importante faz-se trazer ao presente trabalho a conceituação que a enquadraria até mesmo como um “direito natural”.

Direito Natural é aquele direito que nasce com o indivíduo, aquele que existe antes mesmo da criação do Estado. O Direito Natural é inerente ao indivíduo, não é criado por um legislador, assim como é criado á maioria dos direitos existentes hoje nos ordenamentos jurídicos.

Nas palavras de Francisco das Chagas Lima Filho, que leciona nesse sentido: “O direito natural, em oposição ao direito positivo, é aquele que não foi criado pela lei, nem pelos juízes, ao suprirem as lacunas desta, nem pela sociedade, mas aquele que tem uma existência anterior e independente dos mesmos.” (2003, p. 143)

Já os direitos fundamentais são aqueles pertencentes ao ser humano, que são garantidos por norma constitucional, ou seja, para ser considerado direito fundamental é preciso que haja previsão pelo legislador do referido direito em norma constitucional.

Os direitos fundamentais são aqueles pertencentes ao homem jurídico – institucionalmente garantidos e limitados no espaço e no tempo. São reconhecidos como tal pelas autoridades às quais se atribui a função de editar normas jurídicas, tanto no interior de um Estado, como no plano internacional. (LIMA FILHO, 2003, p. 146)

Diante das considerações acima expostas, o direito ao acesso à justiça pode ser considerado mais que um direito fundamental, chegando a ser conceituado por alguns autores como um direito natural, vez que é inerente ao ser humano. A alegação feita é que desde os primórdios, os seres humanos buscam Justiça, mesmo que a grosso modo, e lembrando que o conceito de justiça se altera de tempos em tempos. A busca pela justiça nasceu com o homem, antes mesmo da existência da sociedade.

No entanto, é necessário que haja positivação na Constituição para que esse direito seja garantido, limitado e gozado da maneira mais abrangente possível, pois esse direito é a base



diretriz para a eficácia de todos os demais direitos existentes. Nesse sentido, Mauro Cappelletti e Bryant Garth:

O “acesso” não é apenas um direito social fundamental, crescentemente conhecido; ele é, também, necessariamente, o ponto central da moderna processualística. Seu estudo pressupõe um alargamento e aprofundamento dos objetivos e métodos da moderna ciência jurídica. (2002, p. 13)

O Direito Fundamental de Acesso à Justiça tem previsão legal no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988, que possui a seguinte redação: “a lei não excluirá do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito”.

É inegável que o direito de Acesso à Justiça seja considerado um princípio constitucional dentro do ordenamento jurídico, pois ele possui um conceito tão básico e ao mesmo tempo tão amplo, que passa a servir de parâmetro para apreciação de outros direitos, com a finalidade de atender a essa própria garantia.

Nas palavras de Sérgio Alves Gomes: “princípios constitucionais são normas jurídicas fundamentais que servem de sustentação às regras constitucionais, bem como aos princípios e regras infraconstitucionais, compondo com este um todo denominado ordenamento jurídico.” (GOMES, 2001, p.68)

Assim, devem os intérpretes buscar sempre realizar uma interpretação das leis que busque a efetivação do direito à uma ordem jurídica justa. A efetivação dessa garantia é a base para se consumir todos os demais direitos existentes, vez que é através do Acesso à Justiça, que será possível postular os demais direitos que estão sendo descumpridos. Nesse sentido, preleciona Elisângela Nedel Marasca. Vejamos:

Finalmente, precisa ser garantida a eficácia do acesso à Justiça como norma constitucional e ser exigida dos intérpretes; uma interpretação que conduza ao entendimento de que o acesso à Justiça é um instrumento essencial para a realização efetiva da Justiça. É, portanto, um valor sem o qual o ser humano não vive, não sobrevive, pois é somente por meio dele que o cidadão poderá reclamar qualquer outros direitos que estejam sendo violados. (MARASCA, 2006, p. 42)

Devido a sua extrema relevância, viu-se que o direito de Acesso à Justiça é tratado por norma constitucional e tem caráter de direito fundamental. E pode-se ir além, acesso à Justiça é um autêntico princípio constitucional que deve servir de base para a interpretação de todo o ordenamento jurídico.

Portanto, acesso à justiça é verdadeiro principio constitucional fundamental, um direito fundamental que deve nortear a interpretação constitucional e servir com diretriz para a atividade interpretativa. Influenciando assim, todo o ordenamento jurídico, desde o momento legiferante, passando pela aplicação concreta da lei até a necessidade de se franquear opções para sua efetivação, justamente o que possibilita uma construção da democracia de forma justa e igualitária. (TRISTÃO; FACHIN, 2009, p. 53)

Dessa forma, conclui-se que Acesso à Justiça, indiscutivelmente, é uma garantia fundamental, e deve ser considerado como base para a interpretação de todos os demais direitos existentes no ordenamento jurídico. E indo mais além, alguns autores consideram referida garantia como um direito natural.

Esse direito, hoje, tão discutido e presente na sociedade jurídica brasileira, e em todo o mundo de uma maneira geral, nem sempre teve tanta relevância e positivação nos ordenamentos jurídicos.

Determinado assunto começou a ser profundamente discutido, mais ou menos, no ano de 1965, quando deu-se início ao Movimento Universal de Acesso à Justiça, proposto por Mauro Cappelletti, que teve por objetivo colocar em voga o tema, tentando propor soluções que se adequassem ao problema da não afetividade do referido direito.

Sob esse entendimento, preleciona Mauro Cappelletti e Bryant Garth: “O recente despertar de interesses em torno do acesso efetivo à Justiça levou a três posições básicas, pelo menos nos países do mundo Ocidental. Tendo início em 1965, estes posicionamentos emergiram mais ou menos em ordem cronológica.” (2002, p. 31)

Tal movimento foi dividido em “Ondas” de Acesso à Justiça, e seu principal objetivo era proporcionar uma reforma na evolução do Direito, demonstrando que certos aspectos deveriam ser mudados devido a sua “ineficiência”.

A Primeira Onda de Acesso à Justiça se caracterizou por fornecer Assistência Judiciária para os pobres, tendo em vista que as classes menos favorecidas necessitam da Justiça da mesma maneira que as classes mais favorecidas financeiramente. Nesse sentido, leciona Mauro Cappelletti e Bryant Garth:

Na maior parte das modernas sociedades, o auxílio de um advogado é essencial, senão indispensável para decifrar leis cada vez mais complexas e procedimentos misteriosos, necessários para ajuizar uma causa. Os métodos para proporcionar a assistência judiciária àqueles que não a podem custear são, por isso mesmo, vitais. (2002, p. 32)

Percebendo que tal instituto não estava atingindo as expectativas esperadas, que era a de garantir acesso à justiça a todas as classes sociais, países como a França, Suécia, Alemanha, Holanda, entre outros, passaram a remunerar os advogados que se dispunham a prestar serviço na Assistência. Isso ocorreu em torno da década de 60.

Uma das principais realizações da Primeira Onda foi à implantação do “Sistema Judicare”, que nas palavras de Cappelletti e Garth é:

Um sistema através do qual a assistência judiciária é estabelecida como um direito para todas as pessoas que se enquadrarem nos termos da lei. Os advogados particulares, então, são pagos pelo Estado. A finalidade do Sistema Judicare é proporcionar aos litigantes de baixa renda a mesma representação que teriam se pudessem pagar um advogado. (2002, p. 35)

No entanto, algumas limitações infelizmente foram encontradas nessa proposta. Este Sistema não conseguiu romper as barreiras existentes entre o pobre e o advogado, vez que não havia o contato anterior entre ambas as partes para haver o diálogo sobre quais direitos poderiam ser pleiteado em juízo. Assim, a pessoa pobre postulava apenas aquilo que era de seu conhecimento, como assuntos criminais e de Família, e todos os demais direitos que possuía, porém não sabia, não eram reivindicados. Dessa forma, não houve ainda efetividade no acesso à justiça, pois os direitos

pleiteados pelos pobres eram mínimos, devido à falta de conhecimento das leis.

A Segunda Onda de Acesso à Justiça, tratou de cuidar dos Interesses Difusos e Coletivos, que até então eram esquecidos, posto que apenas os interesses particulares das partes eram levados em consideração. Porém, com o decorrer do tempo, passou a existir a necessidade de cuidar de interesses pertencentes a grupos, a pessoas em geral. O que não era possível anteriormente, pois a concepção que se tinha de processo limitava-se a um litígio existente entre duas partes, que postulavam seus próprios interesses individuais.

Nas palavras de Cappelletti e Garth:

O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais. Direitos que pertencessem a um grupo, ao público em geral ou a um segmento do público não se enquadravam bem nesse esquema. As regras determinantes da legitimidade, as normas de procedimento e a atuação dos juízes não eram destinadas a facilitar demandas por interesses difusos intentadas por particulares. (2002, p. 49-50)

Ademais, neste mesmo sentido, Carlos Simões FONSECA, compreende que:

[...] a nova concepção do processo caminhou no sentido de alargar a proteção desses novos direitos, mediante a introdução, no ordenamento, de mecanismos que viabilizassem a defesa dos direitos chamados "difusos", acompanhando a tendência de coletivização da tutela, a partir de demandas envolvendo uma gama maior de sujeitos numa mesma ação. (FONSECA, 2009, p.40)

Uma das soluções propostas nessa Onda foi a Ação Governamental que objetivava a proteção de interesses públicos, porém não se tornou bem sucedida, pois na maioria das vezes a reivindicação desses direitos difusos dependia de conhecimentos específicos em diversas áreas não-jurídicas, como por exemplo, contabilidade, medicina, urbanismos. Assim, o Ministério Público não dispunha de meios eficientes para garantir tais direitos.

Outra solução apresentada foi “A Técnica do Advogado Particular do Interesse Público”, que se dividiu em algumas fases, como o reconhecimento de grupos, a análise aprofundada “além dos grupos existentes” e uma solução pluralística (mista).

Nenhuma das propostas de fato solucionou efetivamente o problema dos direitos difusos e conseqüentemente o referente ao acesso à justiça como uma ordem jurídica justa, mas a junção de todas as sugestões auxiliaram na condução da reivindicação eficaz dos interesses difusos e coletivos. Dessa forma, mais um passo foi dado na evolução do real sentido de Acesso à Justiça.

E por fim, mais não menos importante, surgiu a Terceira Onda, que ficou conhecida como “Um Novo Enfoque de Acesso à Justiça”, pois trazia uma concepção nova e mais ampla do direito ao Acesso à Justiça. Essa é a Onda que prevalece atualmente no mundo, e que ainda encontra-se em constante evolução.

Nesse sentido, diz Claudio Vianna de Lima: “o movimento universal de acesso à Justiça atinge, nos dias correntes, a sua Terceira Onda, com o emprego das reais alternativas que substituam os Juízos ordinários e os procedimentos usuais.” (1994, p. 25)

Essa Onda se caracteriza pela conjuntura das duas Ondas anteriores, que trouxeram avanços consideráveis para se chegar até esse Novo Enfoque, tão importante e inovador no âmbito jurídico atual.

Assim, preleciona Cappelletti e Garth:

O progresso na obtenção de reformas da assistência jurídica e da busca de mecanismos para a representação de interesses “públicos” é essencial para proporcionar um significativo acesso à justiça. Essas reformas serão bem sucedidas – e, em parte, já o foram – no objetivo de alcançar proteção judicial para interesses que por muito tempo foram deixados ao desabrigo. (2002, p. 67)

Hoje em dia, podemos dizer com segurança, que já houve um avanço considerável na área da Assistência Judiciária; já há profissionais em quantidade suficiente para atender as pessoas que não possuem condições financeiras de arcar com às custas do processo, e percebe-se que as pessoas, de uma maneira geral, já

possuem mais conhecimento a respeito da reivindicação de seus próprios direitos.

Sobre “o novo enfoque do acesso à Justiça” segue dizendo: “seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas da reforma, mas em tratá-las como apenas algumas de uma série de possibilidades para melhorar o acesso.” (2002, p. 68)

Essa Onda trás idéias revolucionárias e não teme inovações radicais, propõe, dessa forma, nas palavras de Cappelletti e Garth (2002, p.69) “novos mecanismos procedimentais” que tornem exeqüíveis os novos direitos que surgem cotidianamente.

Sob a visão de Claudio Vianna de Lima:

“Novas Razões” surgem para a busca de reais alternativas aos Juízos ordinários e aos procedimentos usuais. Renova-se o apelo às formas tradicionais da justiça de conciliação, à mediação, à conciliação propriamente dita e ao Juízo Arbitral. São formas não contenciosas, a par de Tribunais especiais, frequentemente integrados a juízes leigos. (1994, p. 21)

Assim, como já analisado anteriormente, o direito de Acesso à Justiça, que antes não tinha a devida relevância necessária no mundo jurídico, com o decorrer do tempo, foi ganhando espaço e encontra-se atualmente com um conceito mais amplo e adequado, não se restringindo simplesmente a ter “ingresso no Poder Judiciário”. Mecanismos Extrajudiciais de Solução de Conflitos são o foco principal desse atual enfoque de Acesso à Justiça.

Dessa forma sugere Marcelo Mazilia Cabral:

Essa nova concepção de acesso à justiça implica sua ampliação na medida em que os meios alternativos de resolução de conflitos apresentem-se mais próximos, simples e desburocratizados, permitindo, assim, a aproximação do sistema de justiça daqueles que, não contemplados pelo sistema tradicional, não chegariam ao sistema de resolução de conflitos. (2012, p. 30)

Por fim, Francisco das Chagas Lima Filho dassevera que “acesso à justiça deve ser visto como o acesso a uma ordem jurídica justa, pois não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça

enquanto instituição do Estado, mas tornar viável o acesso à ordem jurídica justa.” (2003, p. 156)

Com isso, ocorreu a evolução histórica da garantia ao Acesso à Justiça, sendo essa evolução constante, vez que referida garantia evolui junto com a necessidade da sociedade, e, conseqüentemente, hoje busca-se acesso a uma ordem jurídica justa, que atenda os anseios da população

### **3 MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA DE CONFLITOS**

Na prevenção da violência e na construção de uma cultura de paz tem destacado-se a mediação de conflitos, que vem sendo entendida como um mecanismo mais amplo de desconstrução de conflitos, que faz jus à alusão de uma proposta de alteração paradigmática na gestão da segurança pública nacional.

Seu objetivo básico consiste na transformação das pessoas de “peças de um conflito” em “sujeitos do conflito”, possibilitando a resolução consensual das relações interpessoais, o que proporciona o resgate de cada envolvido como alguém capaz de obter acordos e estabelecer pontes, enfim, de compreender a decisão tomada. Trata-se, portanto, de construir um acordo onde ambas as partes envolvidas sejam beneficiadas no esquema “vitória-vitória”, aumentando o leque de ofertas de métodos cooperativos. Vejamos:

mediação é uma técnica pela qual, duas ou mais pessoas, em conflito potencial ou real, recorrem a um terceiro imparcial, para obterem num espaço curto de tempo e a baixos custos, uma solução consensual e amigável, culminando num acordo em que todos ganhem. A mediação é uma resposta ao incremento da agressividade e desumanização de nossos dias, através de uma nova cultura, em que a solução dos conflitos passa por um facilitador que tenta através de várias técnicas, pela conscientização e pelo diálogo, proporcionar uma compreensão do problema e dos reais interesses e assim ajudar as partes a acordarem entre si, sem imposição de uma decisão por terceiro, num efetivo exercício da cidadania. (GUSTIN, 1999, p. 232)

Assim, na mediação um acordo não impõe necessariamente perdas, mas o gerenciamento das opções; uma vez que a celebração de um “mal acordo” – tradicionalmente imposto pelo Estado – não é interessante, pois mais cedo ou mais tarde retornará a gerar conflito.

Nessa modalidade de resolução de demandas o envolvido passa a compartilhar as responsabilidades pela decisão estabelecida no acordo, migrando da condição de “vítima” da decisão imposta pelo Estado – no caso em comento, pelo Judiciário – para a de corresponsável.

Vê-se, pois, que o processo de mediação é democrático, por incorporar todas as “vozes” e, apesar de ter um poder decisório limitado, quando efetivamente aceito pelas partes, pode ter efeitos duradouros a despeito de se darem em esfera administrativa não-formal. Além de democrático, ele é também emancipador. Isto porque, numa situação de mediação os integrantes (individuais e coletivos) devem exercer a capacidade da autonomia crítica e de interação dialógica para julgamento da questão. Essa criticidade não deve ser qualidade apenas dos indivíduos que se encontram em situação problemática ou de litígio. Toda a equipe deve ser portadora dessa autonomia crítica. Ou seja, durante o processo de mediação todos (...) deverão ser capazes de, a partir de formas discursivas, justificar suas escolhas e decisões perante o(s) outro(s). (GUSTIN, 1999, p.118)

Dado o destaque que vem ganhando a ‘mediação comunitária de conflitos’, esta vem sendo utilizada com sucesso no âmbito da pacificação de conflitos na seara da política de segurança pública nacional, sendo aconselhada por recomendação das Nações Unidas, materiais inovadores e atualizados da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP- Ministério da Justiça), e já difundida em alguns programas como o de *Justiça Comunitária do Distrito Federal*, que possui um centro comunitário de Justiça em cada uma das cidades satélite em que opera, criando ambientes favoráveis ao diálogo entre os membros da comunidade em parceria com o Núcleo de Prática Jurídicas da UnB (Universidade de Brasília).

Boaventura de Sousa Santos, nesse sentido, ventila a experiência da justiça comunitária no Brasil. Vejamos:

A experiência da justiça comunitária no Brasil está relacionada com o impulso dos tribunais de justiça estaduais em capacitar os membros das localidades mais pobres a prestar orientação jurídica e dar solução a problemas que não poderiam ser solucionados adequadamente no judiciário por não se adequarem às exigências formais/probatórias do juízo ou porque não obteriam uma pronta resposta na justiça oficial. (SANTOS, 2011, p.62)



E prossegue o autor, aludindo a mediação como mecanismo viável na orientação para a solução dos problemas apresentados:

A mediação é o meio de solução de conflitos do qual o projeto lança mão. A formação de agentes comunitários é contínua, conjugando um período de formação técnica inicial com a prática nos casos que aparecem no cotidiano. Para tanto, os agentes contam com uma acessória jurídica que os orientam para a solução dos problemas apresentados. (SANTOS, 2011, p. 62-63)

Ademais, o PRONASCI – “Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania”, criado pelo governo federal para diminuir os indicadores de criminalidade nas regiões metropolitanas mais violentas do Brasil aliado a Secretaria Nacional de Segurança Pública, que tem investido na formação dos profissionais da área de segurança pública em relação à mediação através de cursos de capacitação –, incentivam a implantação de núcleos de mediação de conflitos, principalmente por estes representarem um componente importante na promoção da cidadania.

Com isso, fica evidente que merece atenção o desenvolvimento de pesquisas engajadas nessa área de atuação estatal, pois, a partir do momento em que se viabiliza a utilização de mecanismos extrajudiciais de mediação comunitária de conflitos – nos casos em que essa seja cabível –, desonera-se o sistema de segurança pública que poderá concentrar seus esforços em delitos mais graves, que de fato demandem a necessidade da tradicional, exclusiva e obrigatória intervenção das forças policiais propriamente dita, percorrendo o ciclo completo de polícia e desaguando no judiciário somente quando necessário.

Winfried Hassemer com propriedade, acerca da interrelação que deve ocorrer entre todos os setores responsáveis pela pacificação social, afirma ainda que:

Política de segurança pública não equivale à política policial, mas compreende também à política criminal que por sua vez, compreende não apenas ao ponto de vista da efetividade policial, mas também as garantias penais e constitucionais; o que mesmo assim é muito pouco. [...], política pública sem consideração para com a juventude, a mão de obra, a moradia, os problemas sociais e a educação, converte-se num espetáculo sem esperança e sem fim previsível. Portanto, uma política

de segurança só faz sentido no contexto de uma verdadeira política interna bem definida, sincronizada e coordenada. (HASSEMER, 1994, p. 32)

Para construir uma cultura de paz é preciso mudar de atitudes, crenças e comportamentos, reconhecendo no conflito um trampolim para o desenvolvimento, buscando, nem sempre, a sua eliminação, mas sim, modos criativos, não violentos e multifuncionais de resolvê-los. Por meio dessa técnica, as partes direta e indiretamente envolvidas no conflito tem a oportunidade de refletir sobre o contexto dos seus problemas, de compreender as diferentes perspectivas e, ainda, de construir em comunhão uma solução que possa garantir, para o futuro, uma efetiva pacificação social. Nas palavras de Roberta Freitas Carvalho dos Santos:

A democratização desse direito perpassa construir formas de solução de conflitos que aproximem e favoreçam a participação dos indivíduos na construção do sistema de justiça, que, repita-se, não está associado apenas ao poder judiciário. A proteção dos direitos deve ser desempenhada pelo cidadão na construção de um ideal emancipatório que possa inseri-lo no contexto social. (SANTOS, 2012, p. 16)

E, assim sendo, dentre os instrumentos metodológicos desenvolvidos para a prevenção da violência e a construção de uma cultura de paz, a mediação de conflitos destaca-se como um mecanismo mais amplo de desconstrução de conflitos, destinado a transformar padrões de comportamento e a estimular o convívio em um ambiente cooperativo, no qual os conflitos possam ser tratados sem confronto e de modo não adversarial.

Segundo disposições da própria Resolução 125 do CNJ em seu texto original, fica instituída a Política Judiciária Nacional<sup>20</sup> de

---

<sup>20</sup> Interessante ponderação consiste no fato de que, sendo tal resolução um indício de que o Judiciário reconhece a importância dos meios alternativos de solução de conflitos é, um receio é que essas iniciativas – tendo sido postas a cargo do Judiciário –, representem um risco de se criar uma nova espécie de instância, acabando por “judicializar” os meios alternativos de solução de conflitos; e não é isso o que deve acontecer. Por isso a emenda realizada em 2013 na Resolução 125/2010 do CNJ, pode ser considerada um marco para a instituição de um novo paradigma, e, na área da segurança pública passa-se a falar em “mediação comunitária de conflitos”, como alternativa ao controle judicial da segurança pública.

tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade; incumbindo aos próprios órgãos judiciários não só oferecerem mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação bem como, também, prestar atendimento e orientação aos cidadãos.

Tais ditames são extremamente significativos, pois, para construir uma cultura de paz é preciso mudar de atitudes, crenças e comportamentos, reconhecendo no conflito um trampolim para o desenvolvimento, buscando, nem sempre, a sua eliminação, mas sim, modos criativos, não violentos e multifuncionais de resolvê-los.

Por meio dessas técnicas disseminadas por um novo paradigma de solução de conflitos – exatamente no mesmo sentido da Resolução 125 do CNJ –, as partes direta e indiretamente envolvidas no conflito tem a oportunidade de refletir sobre o contexto dos seus problemas, de compreender as diferentes perspectivas e, ainda, de construir em comunhão uma solução que possa garantir, para o futuro, a pacificação social. Assim, temos:

A mediação comunitária surge como uma fomentadora do respeito, participação e cultura de paz. Tudo isso se daria mediante técnicas e procedimentos operativos informais (desinstitucionalizados), em favor de uma Justiça que pretende resolver o conflito, dar satisfação à vítima e à comunidade, pacificar as relações sociais interpessoais e gerais danificadas pelo delito e melhorar o clima social: sem vencedores nem vencidos, sem humilhar nem submeter o infrator às “iras da lei”, nem apelar à “força vitoriosa do Direito”. (MENDONÇA 2006, p. 36)

Nesta perspectiva, a intenção da presente pesquisa é demonstrar que os atuais modelos convencionais não conseguem mais lidar de forma eficaz com a escalada da violência e do crime e não mais atendem aos anseios sociais, de forma a impulsionarem a necessidade de transformações mais amplas na vida social contemporânea, principalmente nas diferentes formas dos indivíduos se organizarem, governarem a si mesmos e aos outros para dar conta da complexidade e da fragmentação da realidade social da segurança pública brasileira.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup>Ditame que guarda estreita correlação com a sistemática global da obra de Fernando de Brito Alves (2013) ao tratar de Constituição e Participação Popular.

Isso porque, com a disseminação de tal prática temos o reforço da cultura de paz, através do estímulo ao diálogo e da solução pacífica dos casos em disputa, o que é extremamente benéfico para a pacificação social, como um todo, em suas várias vertentes.

Assim, para que haja incentivo às soluções extrajudiciais, é indispensável que também os municípios, e não só os estados, assumam responsabilidade sobre a solução de conflitos, de forma que, quanto mais “local” e pontual se demonstrar o âmbito de resolução dos conflitos de interesse, mais positivo serão os resultados a serem obtidos.

Ademais, para que surta os efeitos desejados, é necessário que haja mudança de mentalidade e comunhão de esforços não só dos chamados operadores do direito, como também dos próprios jurisdicionados, sob pena da referida Resolução se tornar inócua.

E, nessa toada, a mediação comunitária de conflitos é importantíssima, e, de acordo com a Ângela Hara Buonomo Mendonça, a opção pela mediação:

significa a conquista de direitos e o comprometimento com responsabilidades. Caracteriza-se como um princípio de liberdade, não só pela possibilidade que as partes detêm o dever de escolher o meio pelo qual querem resolver o conflito existente entre elas, mas principalmente, pela possibilidade de poderem decidir o seu resultado. (MENDONÇA, 2006, p. 47)

Dessa forma, acreditando que as formas pacíficas de resolução de conflitos, entre elas a mediação, tem demonstrado serem eficientes instrumentos na prevenção e controle da violência e da criminalidade, de forma que o PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, criado pelo governo federal para diminuir os indicadores de criminalidade nas regiões metropolitanas mais violentas do Brasil – tem incentivado a criação de núcleos comunitários de mediação e a SENASP, em consonância com tal tendência, tem investido na formação dos profissionais da área de segurança pública em relação à mediação através de cursos de capacitação como o mencionado.

Assim, afirma-se que o PRONASCI incentiva a implantação de tais núcleos de mediação de conflitos, principalmente por estes representarem um componente importantíssimo na promoção da cidadania.

### 3.1 MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA: INSTRUMENTO DE CIDADANIA E INCLUSÃO SOCIAL

É nesse panorama que se traz como proposta viável a mediação comunitária de conflitos como instrumento de cidadania e inclusão social e como um canal de enlace com a democracia participativa, de forma a contribuir com a consecução do exercício da cidadania ativa através de forças vivas da comunidade.

Conforme assevera Boaventura de Sousa Santos “As classes populares, durante muito tempo, só tiveram contato com o sistema judicial pela via repressiva, como seus utilizadores forçados. Raramente o utilizaram como mobilizadores ativos.” (SANTOS, 2011, p. 28) e alterar essa dinâmica ventilando novos paradigmas de resolução de conflitos é necessário para empoderar e incluir essa massa invisibilizada diante do sistema e, nesse sentido, Roberta Freitas Carvalho dos Santos (2012, p.16) traz a voga, o potencial empoderador que a mediação apresenta na resolução do conflito, ao inserir as partes como corresponsáveis pelas suas decisões:

A mediação implica não só na solução do conflito, mas também para empoderar as pessoas no relacionamento, tratamento e das questões públicas. Nessa lógica os participantes de processo de mediação são chamados sistematicamente a trabalharem por meio da dialética argumentativa e assim passam a estar inseridos em um contexto de responsabilidade por suas posições e decisões. (SANTOS, 2012, p. 16)

É fato que não há como discutir a participação da cidadania sem abordar o acesso à Justiça – donde a pesquisa encaminhou-se até aqui –; e foi por tal razão que o Ministério da Justiça criou uma secretaria específica, intitulada de Secretaria de Reforma do Judiciário, para auxiliar nesse debate e na busca de iniciativas para a promoção do acesso à Justiça.

Nas palavras de Roberta Freitas Carvalho dos Santos:

A democratização desse direito perpassa construir formas de solução de conflitos que aproximem e favoreçam a participação dos indivíduos na construção do sistema de justiça, que, repita-se, não está associado apenas ao poder judiciário. A proteção dos direitos deve ser desempenhada pelo cidadão na construção de um ideal emancipatório que possa inseri-lo no contexto social. (SANTOS, 2012, p. 16)

Também a juíza envolvida na iniciativa Justiça comunitária do Distrito Federal, Gláucia Falsarella Folley (2008, p. 07), pontua que a crise do Estado moderno instabilizou a confiança do cidadão nos poderes constituídos da República, gerando um estranhamento que veio se aprofundando nos últimos 30 anos; mas destaca também que nos últimos anos, já começa a delinear-se a estruturação de uma possível reversão. Vejamos:

Nesse contexto, assegurar a todos os cidadãos o acesso à Justiça é um desafio republicano, de forma a colocar a cidadania na centralidade do processo democrático. Em nosso país, as iniciativas de reforma do Poder Judiciário, além da reforma e modernização do Estado brasileiro, na esteira da Constituição de 88, apontam para a criação de novas instituições que, de maneira inovadora, garantam a participação social e o envolvimento direto do cidadão com as esferas de poder. (FOLLEY, 2008, p. 07)

Boaventura de Sousa Santos ressalta que “O exemplo do programa justiça comunitária convida-nos a pensar a importância do poder judiciário como instituição de fomento à soluções alternativas de litígios no Brasil.” (SANTOS, 2011, p. 63)

Assim, o Programa Justiça Comunitária do Distrito Federal, em parceria com a Unb, estimula a comunidade a desenvolver mecanismos próprios de resolução de conflitos, por meio do diálogo, participação social, visando a promoção e a efetivação dos direitos humanos; de forma que os seus ‘agentes comunitários de justiça’, voluntários capacitados, atuam para que a sua comunidade tenha ciência de seus próprios direitos e recursos, e que, assim, mantenham espaços de diálogo e consiga se articular para a resolução de suas demandas coletivas.

Tal projeto conta com o apoio do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, do Ministério da Justiça, do PNUD<sup>22</sup>, entre outros, para ir se consolidando e ao tomar forma, o programa foi denominado de “Justiça Comunitária” e constituído de dois núcleos em cidades satélites de Brasília (Taguatinga e Ceilândia); de forma que, de pronto, a iniciativa chamou a atenção da comunidade jurídica e, resguardadas as peculiaridades intrínsecas, começou a ser disseminada em alguns outros municípios da federação

Este programa foi o vencedor da 2ª edição do Prêmio Innovare em 2005, na categoria Tribunal de Justiça e tem sido apontado como referência nacional pelo Ministério da Justiça para a propagação de iniciativas semelhantes. Nesse sentido:

O PNUD entende que o fortalecimento de programas de justiça comunitária que levem em consideração o marco normativo brasileiro, a diversidade cultural e o respeito à dignidade das pessoas envolvidas nos processos comunitários será um mecanismo para a consolidação da democracia e promoção dos direitos humanos através do acesso à justiça a todos. (FOLEY, 2008, p.13)

Enfim, para corroborar toda essa sistemática que traz a mediação como instrumento de inclusão e cidadania, vale trazer o entendimento do sociólogo e jurista Boaventura de Souza Santos (2011, p. 62), que em ‘Para uma Revolução Democrática da Justiça’ assevera que “a criação de mecanismos de solução de conflitos, caracterizados pela informalidade, rapidez, acesso ativo da comunidade, com a autocomposição entre as partes constituem a maior inovação da política judiciária”, coadunando de forma mais eficiente a pluralidade social vigente.

Logo, abstrai-se a importância da ventilação de mecanismos mais amplos de desconstrução da litigiosidade e promoção de uma efetiva pacificação dos conflitos, uma vez que a mediação

---

<sup>22</sup> O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é a rede de desenvolvimento global da Organização das Nações Unidas. O PNUD faz parcerias com pessoas em todas as instâncias da sociedade para ajudar na construção de nações que possam resistir a crises, sustentando e conduzindo um crescimento capaz de melhorar a qualidade de vida para todos. Presente em mais de 170 países e territórios, o PNUD oferece uma perspectiva global aliada à visão local do desenvolvimento humano para contribuir com o empoderamento de vidas e com a construção de nações mais fortes e resilientes.

comunitária de conflitos pode sim ser considerada como eficiente instrumento de exercício da cidadania e inclusão social por ventilar e disseminar no seio da própria comunidade a construção de alternativas que dê soluções aos conflitos, paralelas à administração da justiça convencional, atendendo assim de forma mais eficaz a pluralidade social vigente.

#### **4 CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS**

Pelo exposto é que, estruturada na relação Estado-Sociedade, e conduzida pelo império das leis que apresentam adequação e conteúdo social, realizou-se uma investigação crítica da temática ora em comento, buscando implementar mais um mecanismo de alargamento do acesso popular à justiça através da mediação de conflitos como instrumento extrajudicial a colaborar com a segurança pública nacional.

Priorizando a defesa do regime democrático como regra fundante da preservação dos valores da pessoa humana, estruturada na relação Estado-Sociedade percebemos a adequação e o conteúdo social presente nas diretrizes da Mediação Comunitária de Conflitos, hoje tão em voga.

As classes populares, por muito tempo, só tiveram contato com o sistema judicial predominantemente pela via repressiva e raramente chegava a utilizá-lo como mobilizadores ativos, com uma efetiva participação popular e, neste contexto, evidencia-se que o Estado acaba optando por cuidar apenas dos sintomas manifestados através do delito, e faz isso depositando, de pronto, nas costas do sistema jurisdicional clássico de contenção de conflitos a obrigação de responsabilizar-se pela contenção do delito sobrecarregando-o sobremaneira, o que acaba por desencadear a movimentação estrutura de toda a máquina judicial, sem antes buscar alternativas em outras formas de controle social que visem atingir o problema em suas causas e raízes.

É neste contexto, que a eleição de mecanismos alternativos e consensuais de resolução de conflitos, pode funcionar como potenciais saídas para a pacificação social efetiva e, reflexamente, para a desobstrução do acúmulo invencível de demandas que sobrecarregam o Judiciário e comprometem a qualidade da prestação jurisdicional, enfocando também a ótica da resolutividade dos



conflitos, como fator determinante da utilização destes métodos alternativos de pacificação social.

E é por todo o exposto que propostas como a de núcleos de mediação comunitária, destina-se a transformar a realidade da tomada de decisões políticas aliando a participação popular nos rumos das decisões a serem tomadas no campo da segurança pública visando uma efetiva pacificação social dos seus conflitos ao passar a atender as reais expectativas da população e a atuar de forma integrada com a realidade da população atendendo aos anseios sociais vigente, que, ao vencer o neofobismo do Estado, acaba por contribuir sobremaneira para a melhor operacionalização da prestação e a gestão do serviço público de segurança brasileiro

Conclui-se, dessa forma, que para construir uma cultura de paz é preciso mudar de atitudes, crenças e comportamentos, reconhecendo no conflito um trampolim para o desenvolvimento, buscando, nem sempre, a sua eliminação, mas sim, modos criativos, não violentos e multifuncionais de resolvê-los. E é nessa toada que, dentre os instrumentos metodológicos desenvolvidos para a prevenção da violência e a construção de uma cultura de paz, destaca-se, por exemplo, – como trazido no decorrer da pesquisa –, a mediação comunitária de conflitos, que deve ser entendida como um mecanismo mais amplo de desconstrução de conflitos, destinado a transformar padrões de comportamento e a estimular o convívio em um ambiente cooperativo, no qual os conflitos possam ser tratados sem confronto e de modo não adversarial.

Há uma máxima de que ‘toda grande viagem inicia-se com um primeiro passo’ e a relevância da temática escolhida para ser desenvolvida nessa pesquisa pretendeu demonstrar que esse passo pode ser dado através da via da mediação comunitária de conflitos e, como consequência, pela própria comunidade que através de ‘atores empoderados’ inseridos no seio da localidade a qual integra e fazem parte, poderão auxiliar seus semelhantes a iniciarem essa longa e profícua caminhada em busca da pacificação social de seus conflitos, de forma a passarem a não só ter ciência de seus direitos, mas, também, sendo apresentados às vias condutoras de um efetivo acesso à justiça, uma vez que o sistema passe a se encontrar melhor operacionalizado – seja amparado no aparato tradicional que aliviado de uma demanda extra, funcione melhor, ou em vias alternativas que, ao serem adequadamente utilizadas em âmbito local, podem também

dar adequado encaminhamento aos que encontram-se às margens do sistema.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Fernando de Brito. **Constituição e participação popular**: a construção histórico-discursiva do conteúdo jurídico político da democracia como direito fundamental. Curitiba: Juruá, 2013.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Disponível em : <[http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs\\_cnj/resolucao/arquivo\\_integral\\_republicacao\\_resolucao\\_n\\_125.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/arquivo_integral_republicacao_resolucao_n_125.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2015.
- \_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Emenda nº 1, de 31 de janeiro de 2013 na Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Disponível em : <[http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs\\_cnj/resolucao/arquivo\\_integral\\_republicacao\\_resolucao\\_n\\_125.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/arquivo_integral_republicacao_resolucao_n_125.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2015.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Presidência, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2015.
- BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Rede Nacional de Educação à Distância para a Segurança Pública. **Curso Mediação Comunitária, mediação de conflito Módulos I e II**. Bernadet Moreira Peçanha Cordeiro et. al. Disponível em: <<http://www://senasp.dtcom.com.br/>>. Acesso em: 02 out. 2015.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP/ANP. Rede Nacional de Educação à Distância para a Segurança Pública. **Curso Sistema e Gestão em Segurança Pública**. Módulos I, II, III e IV. Jesus Trindade Barreto Júnior et. al.
- BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)** / Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. rev. e atual. Brasília: SDH/PR, 2010
- CABRAL, Marcelo Malizia. **Os meios alternativos de resolução de conflitos**: instrumentos de ampliação do acesso à justiça. Porto Alegre: 2013.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Norhfleet. Porto Alegre: Fabris, 2002.
- FOLEY, Gláucia Falsarella. **Programa Justiça Comunitária do Distrito Federal**: relato de uma experiência. 2. ed. Brasília: Ministério da Justiça/ Secretaria da Reforma do Judiciário, 2008.
- FONSECA, Carlos Simões. **Sincretismo Processual e acesso à justiça**. São Paulo: Editora LTr, 2009.
- GOMES, Sérgio Alves. **Hermenêutica jurídica e Constituição do Estado de Direito Democrático**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Souza. **Das necessidades humanas aos direitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1999

HASSEMER, Winfried. **Segurança Pública no Estado de Direito**. Revista de Direito Alternativo. São Paulo: Acadêmica, n.3, p. 20-34, dez. 1994.

LIMA FILHO, Francisco das Chagas. **Acesso à Justiça e os Mecanismos Extrajudiciais de Solução de Conflitos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

MARASCA, Elisângela Nedei. **Meios Alternativos de solução de conflitos como forma de acesso à justiça e efetivação da cidadania**. In: Direito em Debate, XV, n. 27, 28, jan-jun/jul-dez 2007. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/viewFile/668/386>> Acesso em: 07jul2014

MENDONÇA, Ângela Hara Buonomo. **Mediação Comunitária: Uma ferramenta de acesso à justiça?** Dissertação de Mestrado em História Política e Bens Culturais. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2006

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Roberta de Freitas Carvalho dos. **Acesso a Justiça por meio da Mediação de Conflitos**. Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, EMERJ, 2012. Disponível em: [http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos\\_conclusao/2semestre2012/trabalhos\\_22012/RobertaFreitasCarvalhoSantos.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2012/trabalhos_22012/RobertaFreitasCarvalhoSantos.pdf)

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da **A sociedade em conflito e o Estado jurídico neófobo**: Núcleos de Mediação Comunitária - São José do Rio Preto, SP. Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP, Marília: 2014.

TRISTÃO, Ivan Martins; FACHIN, Zulmar. **Acesso à Justiça como direito fundamental e a construção da democracia pelos meios alternativos de solução de conflito**. Londrina: Scientia Iuris, 2009.

# EDMUND BURKE: POLÍTICO FILÓSOFO FUNDADOR DO LIBERALISMO CONSERVADOR – SOB A ÓTICA DE VICENTE HERRERO

*Edinilson Donisete Machado*<sup>23</sup>

*Silvia Helena de Almeida Stefano*<sup>24</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa sobre Edmund Burke – Sob a perspectiva de Vicente Herrero (1996) - autor que será parafraseado no presente-, Edmund Burke, foi um dos mais interessantes protagonistas do pensamento e prática política na Inglaterra. Também um dos mais comentados e controversos, existindo considerações das mais divergentes a seu respeito. Porém, considerado, por muitos, como o mais profundo e complexo de todos os filósofos políticos que já existiram e por outros, apenas mais um retórico inteligente, pois, vinculados à uma visão crítica reflexiva e por expressar uma permanente solidariedade política e cultural.

O valor de uma personalidade e do pensamento político como de Edmund Burke só pode ser passível de compreensão, ao ser analisada sua biografia, uma vez que as ideias políticas não surgem do nada, mas são decorrentes das circunstâncias do lugar e do tempo, nas quais o pensador está inserido, motivo pelo qual,

---

<sup>23</sup> Edinilson Donisete Machado é Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Mestre em Direito pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita filho, Professor da Graduação e do Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM e Universidade Estadual do Norte do Paraná.

<sup>24</sup> Silvia Helena de Almeida Stefano é advogada, aluna no Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM.

indispensável se mostra a análise histórica da época em que Edmund Burke vivera.

O método que se entendeu mais adequado para a elaboração desta, seria pela Pesquisa Qualitativa: considerando que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. É descritiva. Tende a ser uma análise de dados de forma indutiva. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem. Haja vista a incessante necessidade de ser considerado o comportamento humano, visando uma construção de possibilidades para o alcance do objetivo ora proposto.

No que tange às técnicas de coleta e análise dos dados pesquisados pelo método bibliográfico: estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral. Fornece instrumental analítico para qualquer outro tipo de pesquisa, mas também pode esgotar-se em si mesma. O material publicado pode ser fonte primária ou secundária, salientando ser objeto do presente a análise de Edmund Burke pelo autor Vicente Herrero.

Não se pode ignorar as analogias vividas na contemporaneidade com as considerações trazidas ao bojo do presente trabalho, uma vez que, o Brasil encontra-se em um cenário político e econômico desastroso, tendo como consequência a implantação de intolerância na sociedade, circunstâncias, essas, que se confundem, apesar das peculiaridades de cada momento e localização.

Um olhar ao personagem estudado, poderemos encontrar uma possível elucidação dos anseios e divergências inerentes aos governados e Governo, visando uma compreensão das crises implementadas na relação acima descrita, onde, ainda existem resistências quanto aos direitos e deveres das partes, bem como intolerância, hoje não apenas religiosa, mas sim contra todo posicionamento minoritário dentro da sociedade.

## 2 O PENSAMENTO POLÍTICO DE EDMUND BURKE

Nascido em Dublin, Irlanda, acreditando-se ser a data de 12 (doze) de janeiro do ano de 1729 (mil setecentos e vinte e nove), teve educação protestante, profundamente cristão, mas importante salientar que sua mãe era católica (fato que gerou, por sua parte, uma tolerância ao catolicismo), defendendo que importante era a fé cristã.

Estudou em Ballitore, uns cinquenta quilômetros de Dublin, onde se aproximou de seu Professor Abraham Shackleton, o qual tinha fama de excelente mestre e bom homem, em consequência, Burke, também nutriu amizade fraternal, com o filho de seu Mestre, Richard Shackleton, que perdurou durante toda sua vida.

Foi estudar no Trinity College de Dublin, onde estudou, com sua característica intensa, assim como nos atos de sua vida, recebendo sua graduação de bacharel.

Se sabe, por meio de cartas enviadas de Burke para seu amigo Richard, que, inicialmente se interessou pela filosofia natural, posteriormente, passou para um pensamento matemático, seguindo pela lógica, posteriormente inclinado ao histórico, entende-se que, nos momentos em que escrevia, pendia para uma seara mais poética. Deve ter, também estudado, com muita dedicação as Ciências Humanas.

Partiu para Londres, onde pretendia ingressar na carreira de advogado, porém, pouco se sabe de sua vida, principalmente nos primeiros nove anos após sua chegada a Londres.

Suas primeiras obras, publicadas em 1756, foram “A Vindication of the Natural Society” (fora atribuída sua autoria a Bolingbroke, autoria esta desmascarada, em sua segunda edição, em 1765, onde Burke explica o seu propósito, que era de ridicularizar as ideias do referido autor). E a “A Philosophical Inquiry into the Origin of our Ideas of the Sublime and the Beautiful”, esta não considerada como a de maior magnitude, mas com peso de suma importância na história das ideias estéticas.

O momento político em que se encontrava Edmund Burke, era o da pós “Gloriosa Revolução” de 1688, onde o Parlamento havia se fortalecido, retirando certas prerrogativas da Coroa, com a proclamação da “Bill of Rights”, existindo, ainda resquícios de intolerância religiosa entre católicos e protestantes.

Neste cenário, a Coroa se esforçava em retomar o pleno poder efetivo, e é entre esta luta pelo poder da Coroa e o Parlamento que constitui o período primordial em que Burke desenvolve suas atividades políticas.

Com o surgimento do “Annual Register”, um anuário que comentava os acontecimentos mundiais, em 1750, Burke publicou muitos comentários sobre os fatos contemporâneos, uma infinidade de estudos críticos e resenhas de obras filosóficas e políticas.

Neste momento, Burke conhece William Gerald Hamilton, político, membro da Casa dos Comuns, o qual, dois anos mais tarde, convenceu a Burke a retornar à Irlanda, como secretário particular de Lord Halifax, foi quando Burke teve seu primeiro contato com a vida política ativa.

Encontrou sua terra natal desolada, com as riquezas concentradas, mais precisamente, nas mãos de comerciantes, e os camponeses e católicos abandonados, jogados na miséria, a economia sob as conveniências dos comerciantes de Bistol e Manchester, Burke, então, tomou a defesa da causa de seus compatriotas (defesa esta que não abandonou até o final de seus dias), que se encontravam a beira de uma revolução.

Hamilton conquistou o cargo da Tesouraria Irlandesa e esforçou-se para que Burke o acompanha-se neste serviço, mas este recusou, e a ruptura entre ambos, pode ser evidenciada nas cartas datadas de 1765.

Para Burke, a democracia era capaz de expressar as mais cruéis opressões sobre a minoria, entendia também que Deus criou o universo e o homem. Como a sociedade e o Estado são invenção humana, eles também participam da ordem natural da criação divina.

Após uma breve análise de sua biografia, pretender encontrar uma teoria de Estado completa e sistemática na obra de Edmund Burke seria uma tarefa vã. Burke foi um político que possuía uma preparação cultural difícil de encontrar em seus colegas, inserido numa época em que, sua figura era tão respeitada que ao exprimir as primeiras palavras de um verso, ao menos, metade da Assembleia continuava a recitar, ora versando sobre suas características na política Inglesa.

Laski<sup>25</sup>, com todo seu talento, percebeu, claramente, o Valor de Burke, tecendo o seguinte:

Existem na Política Inglesa homens que exerceram influência maior (que Burke), da mesma maneira que não se pode afastar a inspiração presente de Hobbes e Locke. Mas, no campo intermediário entre os feitos e a especulação, sua supremacia não tem rivalidade... É uma figura única

Mesmo que não tivesse dedicado sua vida aos problemas da política ativa, é muito provável que teria asco em realizar a tarefa de criar uma Teoria Do Estado coerente e impositiva, à maneira Alemã.

Uma Característica permanente do pensamento político inglês é o de não formular teorias sistemáticas. Como bem disse Crossman “o pensamento político inglês tem característica profundamente dialética. Faz parte de uma controvérsia e, conseqüentemente, só é admissível em relação ao contexto do conflito do qual se origina” – “não que nos desgoste – crescendo – a teoria como tal fato que nos resulta suspeitosa toda teoria que não tem relação com objetivos práticos imediatos”

Deve-se a ele uma característica nacional, ou como acredita o próprio Crossman, na visão de Herrero, com razão, de que os problemas políticos com os quais haviam enfrentado os ingleses não existiam lugar para estas especulações, tal circunstâncias levaram a se tornarem os traços, acima citados, comuns à todas as grandes figuras do pensamento político inglês, com exceção de Hobbes, no próprio período da primeira revolução e de Laski, na época mais moderna.

Burke, neste aspecto – como todos os demais – profundamente britânico, apesar de seu nascimento, acontecimentos familiares impedem de classifica-lo como inglês, o fato de não ser sistemática sua teoria, porém com a reunião de suas obras, se observa uma doutrina de unidade de pensamento.

---

<sup>25</sup> Laski, Harold J.: Nasceu em 30 de junho de 1893, em Manchester, Inglaterra — faleceu em 24 de março de 1950, em Londres, cientista político Britânico, educador, e proeminente membro do “the British Labour Party”, o qual tornou o Marxismo em seu enfoque para a interpretação de seu trabalho “crisis in democracy” na Inglaterra durante a depressão econômica de 1930.



Muito além do que parece ao se contratar, agora na vertente de visão geral da política, em uma leitura superficial das “Reflexões” ou obra posterior como os discursos sobre os assuntos da América, existe, em primeiro lugar, em toda sua obra, um esforço incansável para atingir uma visão realista dos problemas que se manifesta em seu contínuo desdém pelas concepções teóricas sem contato com a realidade.

Burke não pensava em formas ideais de governo que alcançassem a perfeição. Para ele, são as circunstâncias de lugar e tempo, nunca as utopias (embora sejam de Platão ou de Moro), nem das doutrinas dos filósofos, por mais ilustres que fossem.

Na sua visão, acreditava que seria impossível decidir-se em favor de um princípio ou outro por meras conclusões abstratas: “São as circunstâncias que fazem com que qualquer plano político ou civil seja benéfico ou prejudicial para a humanidade”, e não é possível censurar ou elogiar os aspectos isolados “na nudez de sua abstração metafísica, porque os feitos humanos não se dão, na sua realidade, no vazio isolado do exterior como uma câmara de pressão”.

Também salienta que é igualmente absurdo aplicar critérios matemáticos, defendendo que “a coisa mais falsa que existe na política é a manifestação geométrica”. Na política não existe absoluto “O problema – disse nas Causas do Descontentamento Atual – não se refere ao descontentamento ou à satisfação perfeita com o Governo, nem um nem outro gira em torno do grau de complacência do povo que se pode conquistar”.

Daí, também a posição de toda ingerência da metafísica na solução dos problemas políticos que se repetem tantas e tantas vezes em sua obra. “A ciência do Governo, que é a prática em si e dirigida a ... propósitos práticos, é matéria que exige experiência da qual se pode alcançar, em sua vida, uma pessoa sagaz e observadora que seja, por que o Governo um instrumento do engenho humano para a satisfação das necessidades humanas”.

A ciência de construir e dirigir uma comunidade não é apriorística, é matéria de experiência; e por sê-lo, um plano teórico é suspeito, pois a humanidade não segue “nenhum princípio especulativo tanto do governo, quanto da liberdade, até seu último limite, onde pode chegar em uma argumentação ou como um resultado de sua conexão.

Entende que, por mais elaborado que seja um sistema político, se lhe falta a experiência, Burke o classificava como um “Governo de papel”, cuja virtude é fadada pela descrença. Graças à Experiência seria possível eliminar os efeitos ocultos que somente na prática se podem revelar e incapaz de ser conhecidos na elaboração teórica.

Pode-se ressaltar que outra consideração realista da política e uma de suas controvérsias é visualizar um problema político como questões meramente legais. Logo, percebe-se que Burke rechaçava a aplicação das ideias jurídicas que cercavam o problema da América. Disse: “O problema não é, para mim, o de fato de se ter direito de fazer miserável seu povo, mas o fato de saber se não é de seu interesse fazê-lo feliz” ... “Não se trata de que um jurista me diga o que posso fazer, mas o que a humanidade, a razão e a justiça me digam o que devo fazer”.

Assim, pode-se demonstrar a visão realista, prática e conservadora, embasada nos costumes, bom senso, o que nos leva a mencionar seu entendimento no que tange a incidência das questões jurídicas na solução de problemas na política.

### **3 BURKE E O PAPEL DO ORDENAMENTO JURÍDICO NO GOVERNO**

Burke também versou um papel no olhar jurídico dentro do Governo, sustentava que o aparato jurídico serviria como garantias que podiam ser tomadas com a finalidade de neutralizar o soberano a ultrapassar os limites legais, não seriam mais que uma armadura defensiva, sua função deveria ser a de evitar que se produzissem danos, mas não necessariamente para a produção do bem, tão somente para evitar abusos.

Ressalta que, por mais perfeito que seja elaborado um sistema jurídico, este estará fadado em falhar em uma série de pontos, pois será necessário ter o governante um grau de discricionariedade.

O ponto crucial, em sua visão, é de buscar que esta discricionariedade seja exercida em conformidade com a finalidade almejada, afastando a interferência de preferências ou prejuízos pessoais, bem como a arbitrariedade, seja do soberano ou pelas intrigas de uma corte (lembrando que em sua época a forma de

Governo era a Monarquia), dando a este cuidado a mesma importância como conseguir um governo nos ditames do Direito.

Sustenta que constituído o governo como os pareça, a parte infinitamente maior dele deveria depender, necessariamente, do exercício dos poderes que se deixaram confiados à prudência, à honestidade dos membros do Estado, sustentando, ainda que todo o poder e a eficácia das leis dependem deles.

Neste mesmo diapasão, a repugnância de Burke à excessiva participação dos juristas na política, se observa em suas palavras: “Homens habitualmente intrometidos, ousados, sutis, ativos, de disposição litigiosas e mentes inquietas” – como são os juristas dos graus mais baixos da profissão, irão preferir a satisfação de seus interesses privados em prejuízo do serviço público.(HERRERO, 1996, p.23)

Mas, ponderar ao dizer que Os juristas serão bons e úteis como parte de um todo, mas prejudiciais se constituírem, virtualmente, o todo, pois seriam incapazes de resolverem “problemas que dependem do conhecimento da humanidade, da experiência e assuntos diversos, de uma visão do todo compreensiva e congruente dos distintos e complicados interesses que contribuem para a formação desta coisa complexa que é o Estado” .(HERRERO, 1996, p.24)

A visão realista de Burke não supõe o desconhecimento da razão, nem de seu papel: “Não desacredito da teoria nem da especulação, não porque seria isto desacreditar da própria razão”. Quer dizer que, quando se trata de assuntos humanos, a razão contrasta, constantemente, com seus juízos e com os feitos da experiência: “quando falo em ser contra a teoria, me refiro sempre à uma teoria débil, errônea, funesta, infundada ou imperfeita; e um dos meios de se descobrir que uma teoria é falsa é compará-la com a prática.”

Para ele, o verdadeiro suporte de todas as teorias, com respeito ao homem e aos assuntos humanos seriam questionando: “Está arraigada no seu geral, à sua natureza? Se encaixa a sua natureza modifica-la por seus costumes?”

O oposto de natureza para Burke equivale a lançar uma maldição inapelável, ou seja, o que chocar com a natureza em geral,

com a natureza humana, em particular, seria politicamente um absurdo.

O método de Burke não poderia ser descartado, ante o feito de ter percebido, com maior clareza, em comparação com seus contemporâneos, a dimensão que representavam os problemas da América e das Índias.

Buscou, ferozmente, neutralizar os problemas apresentados, pela insatisfação das colônias Inglesas, por seu realismo, percebeu a má administração das referidas colônias, mencionando que os direitos dos governados seriam sagrados, por isso, sentia que os governantes deveriam se atentar às necessidades dos povos de cada uma delas.

Relata que a Inglaterra em nada trouxe melhorias para as Índias, exercendo apenas a exploração, “Se nos expulsassem, hoje, da Índia, não restaria nada a recordar, a não ser, que este país foi possuído durante o período nada glorioso de nossa dominação, por nada melhor que a dominação de um tigre sobre um orangotango”.

A sua visão sobre o descontentamento da América não diferenciava muito, apesar de serem colônias diversas, uma de exploração (Índia), outra de colonização (América), a pressão e cobrança de impostos sobre a população de ambas, sem um contra prestação por parte da Coroa Britânica, se assemelhavam e muito. Neste sentido, Edmund Burke, não se absteve de tentar realizar manobras, para evitar a Guerra da América, nem o colapso econômico das Companhias das Índias.

Com esta capacidade de observação, não lhe fora desapercibido que, com as políticas de abuso exercida pela maioria dos países da época, a França se encontrava a beira de um colapso, prevendo o movimento popular, esperando uma reação, mas não conseguiu visualizar a intensidade da mesma.

Burke percebeu que a Revolução Francesa iria mudar seu ponto de vista. O feito o desagradou profundamente, haja vista que tinha repulsa instintiva a todas as mudanças violentas, porém, a Revolução Francesa, em especial, o abalou de tal forma, que a qualificou como: “o ocorrido mais assombroso do Mundo até aquele momento”, passando a perceber que seriam inevitáveis a Convenção e Bonaparte, ressaltando ser esta percepção se deu à ele muito antes de que outros pensassem no estabelecimento da República

Francesa, conseqüentemente, da queda de Varennes (fuga frustrada da família real francesa).

Assim, não há como negar que Burke acertou em muitas de suas “profecias”, bem como a assertiva de sua frase: “Aquele que sabe ler o firmamento político, verá um furacão em uma nuvenzinha, não maior que a mão, que se encontra na beira do horizonte e correrá para buscar abrigo no primeiro porto”. Não obstante ter fracassado e captar o sentido da Revolução, apesar de perceber sua importância, tendo reconhecido esta falha, em uma carta a um membro da Assembleia Nacional, onde diz que não tinha pleno conhecimento dos problemas franceses.

Os acontecimentos na Revolução Francesa se chocaram, violentamente, com seus hábitos mais profundos, assim com todos os critérios fundamentais de seu conservadorismo, de liberdade dentro da ordem e do realismo que tinha mantido durante toda sua vida, onde demonstrou uma possível afinidade entre o catolicismo e o protestantismo.

Dentro dessa visão realista, como mencionado anteriormente, Edmund Burke se viu completamente chocado com os acontecimentos na França. Deparou-se com um Estado em ruínas, onde foram depredados os patrimônios do Estado, Da Igreja Católica, em especial.

Não era contra uma revolução, haja vista, a sua defesa de uma revolução somente seria aceitável em último extremo, devem ser esgotados todos os demais meios para que se atinja a finalidade do Estado, qualificando-a como um procedimento político possível.

No que se refere à Revolução Francesa, realizou a obra “Reflexões Sobre a Revolução Francesa”, descreve como uma “revolução de doutrina e dogma”, mais parecidas com revoluções religiosas que com as revoluções políticas praticadas anteriormente na história.

Ao repugnar os atos contra o patrimônio da Igreja Católica, nítida restou sua tendência à religiosidade, apesar de protestante, não deixou de sentir a violência contra o catolicismo.

Prevvia que tal fato, conseqüentemente, teria um caráter expansivo e se estenderia aos demais povos. Ressalvando que, até então, as revoluções políticas ocorridas, até tal evento, teriam se dado pela explosão de uma população humilhada, que buscaram pela

força, o “remédio” para seus anseios, depois de esgotados todos os demais meios.

Percebeu que na Revolução Francesa, os fatores desencadeadores não se aproximavam muito das humilhações, acima descritas, mas sim com as ideias, ou melhor dizendo, influência de filósofos ateus.

Com estas conclusões, entendia que os ingleses não poderiam contemplar o ocorrido, como espectadores indiferentes ou curiosos, pois, acreditava que iria colocar em risco suas liberdades, direitos, propriedade e crenças.

Burke se deu como um profeta a saber que entre o direito à propriedade e a igualdade humana, havia uma contradição insolúvel, assim, ensina nas “Reflexões” que os direitos dos homens e os privilégios dos ricos eram incompatíveis, apontando que, assim, existia um problema, que, ao longo do tempo, somente se agravaria, como se pode observar, até hoje, como sendo a raiz mais profunda nas crises de Estados.

#### **4 CONSERVADORISMO LIBERAL DE EDMUND BURKE – SUA BUSCA PELA PAZ**

Outro ponto fundamental da ideia de Burke é sua consideração sobre a política, vendo-a como um conjunto de problemas morais, salientando que, se o Governo fora criado para satisfazer as necessidades humanas, sua missão não é de satisfazer ambições de poder, mas dar para estas necessidades a relativa satisfação que seja possível alcançar.

Assim, Burke se preocupou em qualificar o “Homem do Estado”, recusava a ideia platônica dos “filósofos-reis”, diferenciando que a função do filósofo consiste em descobrir as finalidades em que se deve objetivar um governo, o estadista, em encontrar os meios para atingir essas finalidades.

Motivo pelo qual, defende ser necessário o receio de depositar a autoridade em uma determinada pessoa, sem saber se esta possui a capacidade de colocar em prática os meios adequados e necessários para alcançar os fins almejados, não se tratando, unicamente, que o Estadista fosse um homem de bem e amado, nem somente tendo as melhores intenções, seria preciso, ainda, que

tivesse o talento necessário para conseguir realiza-los, assim o descreveu: “Meu tipo ideal do Homem do Estado é o que reúne uma tendência de conservar e uma capacidade de melhorar”.

Menciona, também, a importância de não errar na seleção dos encarregados das tarefas públicas, porque confiar a segurança do Estado ao castigo subsequente, expõe ao risco de que a pena recaia sobre a vítima ao invés do responsável, ressaltando que o castigo “tenha sido sempre tardio e incerto”, além de que “aquele que se embriaga com o poder ... nunca conseguirá abandoná-lo voluntariamente”.

O Estado é para Burke “uma sociedade de toda ciência e arte; uma sociedade de toda perfeição e virtude ... Uma associação não só entre os vivos, como também entre os vivos, os mortos e os que virão a viver”, ainda é que certo, como o fluxo de todo conservador, que os mortos tenham mais peso em suas considerações que os que virão a viver.

Este idealismo de Burke centra na Constituição Inglesa. É um conservador Liberal, em grande parte, pois, busca conservar a Constituição Inglesa (como a qual existia no momento em que iniciou sua vida pública), salientando, que a referida Carta Maior, na sua época, era a mais liberal das vigentes, em comparação com as grandes potências.

Salvo alguns pontos fundamentais, não tinha contornos definitivos, nem linhas precisas, algumas de suas garantias não encontrava-se escritas, mantinha um equilíbrio galgado num sistema de freios e contrapesos. Em “Atual Descontentamento” Disse Burke: “Nossa Constituição se mantém em um equilíbrio delicado, rodeado, por toda as partes, de princípios e águas profundas”. Com todos seus defeitos, assegura aos súditos uma liberdade superior à que gozavam a maior parte dos homens.

Esta liberdade, este equilíbrio, não eram produto de uma ilusão teórica precisa, nem de garantias constitucionais rígidas, mas sim, de um resultado de uma longa série de lutas já superadas. Entende que, tudo que trata de remover as bases, ainda que seja para melhorar, fazendo comparação com um edifício, pondera advertindo, que ao realizar as reformas, deve-se manter sua base para que não venha a ruínas.

Sem dúvidas, como toda obra humana, Burke não ignorava as falhas da Constituição, mas defendia que a reparação destas deveriam ser realizadas com o máximo de cuidado, sustentando que indispensável a aplicabilidade das bases nos princípios antigos, pois as liberdades e direitos dos súditos não eram algo que lhes pertenciam pessoalmente, mas eram uma herança, resultado das conquistas de seus antepassados e que deveriam transmiti-las a seus descendentes.

Pode-se dizer que não existia em Burke uma oposição a toda reforma, seu conservadorismo não era estacionário. A Constituição Inglesa, como em todo Governo bem constituído, tinha possibilidade de realizar mudanças. Porém, defendia que, antes de propô-las, deveria assegurar-se que fosse possível sua realização, sustentando que fazer planos de governo, salvo num posto de autoridade, “é, geralmente, um sintoma de uma certa impotência mental natural ou falta de conhecimento do mundo. Toda mudança nas Instituições básicas obriga a responder aos fundamentos de ordem civil,” e “é sempre lamentável que os homens sejam obrigados a investigar os fundamentos da comunidade”.

Se o Estado deve fazer tal investigação, se tem que examinar os vícios deste Estado, Burke defendia que a disposição de quem realiza este estudo deve ser como aquele que examina as feridas de um pai: “com um temor piedoso e enérgico pleito”. “Temos consagrado o Estado para que ninguém sonhe em iniciar sua reforma revirando-o em seu todo, se nos ensina a olhar com a horror aqueles filhos que estão prontos a dilacerar, principalmente seus pais anciãos e coloca-los nas mãos de magos, com a esperança de que, com seus feitiços e encantamentos, possam regenerar a constituição paterna e renovar a vida de seu progenitor”.

O que, em sua essência, queria conservar Burke, era a mudança que havia chegado com a Revolução de 1688, entendendo que, o povo, por meio dos Lordes e dos Comuns, tem o poder deliberante na criação das leis, o Rei um direito de Veto, de outro lado a manobra do Rei por meio dos Ministros, mas o povo, mediante estes mesmos órgãos, poderiam negar-se a apoiá-los.

Parte importante da solução de 1688, foi o reconhecimento de uma série de direitos e liberdades dos súditos, ressaltando que estes são, para os ingleses, hereditários, como a Coroa e a Nobreza. Estes direitos e liberdades não são categorias políticas abstratas, mas umas



instituições tipicamente inglesas “Como todas as abstrações, a liberdade abstrata é impossível de encontrar”

Também, sentia uma segurança na referida liberdade, dizendo: “nenhum poder sobre a terra .... pode tocar sua vida, sua liberdade nem sua propriedade”, fazendo a ressalva de que a liberdade inglesa seria a mais próxima da perfeição, haja vista que rechaçava a liberdade extrema, sem limites, justificando que com as liberdades concretas dos ingleses, teria sido encontrado o remédio contra a anarquia e contra o governo arbitrário, acreditando que, assim, poder-se-ia conservar o império.

Continua afirmando que a liberdade sem prudência e virtudes “é o pior dos males possíveis, porque é loucura, danosa e sem juízo, sem tutelas nem freios”, sustenta que os homens necessitam (uma das lições mais perturbadoras até hoje) se qualificar para gozar desta liberdade, esta qualificação se conquista “na proporção exata a sua disposição de colocar a cadeia moral a seus desejos; na proporção em que seu amor pela justiça está acima de suas inclinações; na proporção na qual a solidez e sobriedade de suas compreensões estão acima de suas vaidades e presunções; na proporção em que estão dispostos a executar os conselhos dos sábios e dos bons à preferência a adulação dos vilões”.

Burke aceita a existência de que os homens possuíam direito natural, que teriam sido renunciados no momento em que se inserem em uma sociedade civil, explicando que não se pode gozar, ao mesmo tempo, dos direitos de um Estado Civil e de um “incivil”, na sociedade civil os homens têm direito a justiça de seus cidadãos (concidadãos), aos frutos de seu trabalho e ao que adquiriram seus pais; a alimentar e educar seus filhos; ao magistério da vida e o consolo em sua morte; fazer o que possam com seus esforços, sem lesar o direito dos demais e a proporção justa do que a sociedade possa fazer em seu favor, ou seja, apesar de que “tenham os homens direitos iguais, porém não as coisas iguais”.

Dáí surge a visão de igualdade de Burke, novamente afastando a abstração e colocando o instituto na realidade, ensinando que consiste na felicidade de que se encontra nas virtudes em todas as situações e graus da escala social. A ideia de igualdade na Revolução Francesa, não teria servido mais que agravar e tronar mais amarga a desigualdade social, a qual não se pode eliminar e

“que a ordem civil estabelece, tanto para benefício daqueles que tem que viver em condições humildes” como dos privilegiados.

Edmund Burke nunca foi um democrata, admite, de bom grado, que o governo tem que exercer poder em benefício dos governados (incluindo as Índias, a América e a Grã-Bretanha) e a necessidade crítica de que “se tem a sorte de descobrir a verdadeira causa dos males e sugerir um método provável de eliminá-los”, certamente servirá o propósito do Governo, embora possa desagradar os governantes do momento, inclusive, entende, até necessária a publicidade dos atos do Governo, mas as qualificações para governar são a virtude e a sabedoria, e a eleição não garante nem uma nem outra.

## 5 CONCLUSÃO

Desta forma, o que se pode observar que, Edmund Burke, realmente fora uma figura única, não somente em sua época, mas podemos classifica-lo, como tal, até o presente.

Isto se dá ante todas as circunstâncias acima descritas, retiradas da visão de Herrero, o qual trouxe uma elucidativa biografia e análise dos feitos de Edmund Burke.

Nesta perspectiva, pode-se notar inúmeras características da pessoa de Burke, podendo levar até uma possível contradição.

Em toda sua vida, tanto pública como privada, manteve seus valores, não somente na teoria, mas principalmente na prática.

A tentativa de enquadrá-lo em qualquer posicionamento específico, demonstra-se inviável, pois, foi conservador (não no sentido do pessimismo), Liberal (também sendo num sentido menos taxativo), podendo até mencionar um certo lado revolucionário (novamente, em aspecto diverso do conceito em si).

Burke não foi um democrata, quando menciona a participação do povo, no sentido político, estava se referindo aos adultos, que teriam condição de terem um posicionamento sobre suas faculdades, somente se tivessem disponibilidade de se informarem sobre os assuntos políticos, bem como com serem independentes economicamente. Ou seja, um limite da liberdade, sem a participação no governo, pelos governados, ante uma explicação que se pode retirar pela análise da ideologia de Burke, onde se pode observar a

defesa que o povo, em sua grande maioria, sofria da incapacidade de se observar a realidade, logo, não via nenhum inconveniente na restrição de direito a voto, ao contrário, acreditava que poderia ser ainda mais restrita, principalmente após a Revolução Francesa.

Pode-se entender ter Burke uma convicção profunda na incapacidade de decisão das classes baixas, levando em consideração questões fáticas, fundada na observação da realidade. Isto, com o entendimento de que, se existem diferenças naturais entre os homens, a lógica deveria ser de que o legislador tivesse a sensatez de atender estas diferenças ao elaborar o ordenamento jurídico, ao tratar das relações humanas, bem como sobre a posse e a propriedade.

Herrero sustenta que a segurança da propriedade teria sido o cento do pensamento de Burke, baseando-se no fato de ter encontrado, em suas obras, constantes referências à necessidade de proteção e estabilidade da propriedade, sobre tudo, a territorial. Menciona, ainda, que se Burke tivesse tido alguma fé nas declarações políticas solenes, teria aludido o artigo 17 das Declarações dos Direitos Do Homem e do Cidadão, com o arranjo, na qual a propriedade é sagrada e inviolável, ao contrário, dizia que as Declarações seriam apenas “o governo no papel”.

Burke, salientava que a Assembleia não teria escrúpulos em desapropriar, praticamente sem indenização, as propriedades da Igreja, qualificando os revolucionários como “inimigos da propriedade”, uma vez que, seu conceito de propriedade e de seu lugar na sociedade derivava da “Gloriosa Revolução” de 1688, jamais de especulações de filósofos, como já mencionado. Logo, seu entendimento se embasava nos princípios da Revolução Inglesa, tendo sido uma de suas inspirações fundamentais foi a proteção da propriedade frente ao poder público. Para Burke, nem sequer diante de um horror nacional, justificaria a invasão do direito de propriedade.

Neste diapasão, ao se deparar com os fundamentos da Revolução Francesa Burke ultrapassam, os direitos de propriedade e igualdade humana, em nada tendo de real a suposta ideologia de liberdade, igualdade e fraternidade, mas uma brutalidade, ante a manipulação que ocorrera, uma revolução inimiga da propriedade, repudiando, energicamente, o confisco e a depredação das propriedades da Igreja.

Ao ser o conservadorismo de Burke arraigado nos antigos costumes, se pode mencionar sua inclinação à defesa da religião, mais precisamente o cristianismo, apesar de protestante, defendia a tolerância entre os católicos e protestantes, rechaçando a superstição e ateísmo.

Pede-se dizer, de certa forma, que foi um conservador liberal revolucionário, não havendo uma discrepância nesses termos, nem mesmo no comportamento de Burke, pois, tais características visam a manutenção do Estado, sua adequação às novas necessidades. O conservadorismo já fora objeto de explicação.

O liberalismo atribuído a Edmund Burke, como descrito, se trata às liberdades asseguradas pelos direitos naturais, dentro dos limites estabelecidos pelas diferenças entre os homens, de suas propriedades, mas acima de tudo, da capacidade de cada um para poder exercer tal liberdade.

No que tange ao seu aspecto revolucionário, não se pode afirmar ser favorável a qualquer medida do gênero, sem exaurir todos os demais meios possíveis. Entendia ser um remédio político, somente justificável se for o último recurso do povo, para a restauração do Estado, ou seja, para que se “concertasse” as distorções, os abusos, as mazelas produzidas por um Governo que não se pautou em atuar dentro dos preceitos sob o qual fora estabelecido (a base antiga), tendo realizado mudanças sem o devido cuidado com a realidade e necessidade dos administrados, somado com a falta de análise da eficácia das mudanças feitas.

Ou seja, tomando como exemplo a Revolução Francesa, o povo se rebelara acreditando que a queda da Monarquia iria solucionar os problemas da desigualdade, da miséria, da humilhação que os súditos se encontravam, mas, com a República Francesa (que Burke chamou de “guerra civil contra a natureza”) e Bonaparte, a democracia tão desejada pelos franceses, somente pioraram suas amarguras, assim, Burke seria favorável a outra revolução (uma contra revolução), para que se estabelecesse novamente a Monarquia, as antigas bases do Estado Frances, o qual deveria realizar as medidas plausíveis para atender o bem estar de seus súditos, mas tudo sem violência.

Finalmente, resta nítido que Edmund Burke fora uma figura única, que continha, sem contradições e conflitos, as características de um conservador (manutenção das bases pelos antigos costumes),

liberal (por entender a liberdade garantida ao homem, mas esta restrita àqueles que tinham propriedades, possibilidade de se sustentar e ter conhecimento da vida pública), podendo, também, ressaltar uma tendência revolucionária (uma vez que entende ser a revolução um remédio político, de último recurso, com critérios moderados para a sua realização).

Por fim, conclusivo é o fato de que as sociedades contemporâneas se encontram em um total colapso, usando paradoxalmente a defesa da “democracia”, como sendo um respeito à lei, legitimando uma coerência surreal sob o discurso de que em nome da defesa da ordem, acabam, tanto os governados como os Governos, se apropriando da lei, incompatibilizando-a com o Direito, institucionalizando a violência, em nada diferente do narrado por Herrero.

## REFERÊNCIAS

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. 2. ed. São Paulo: In. *Revista dos Tribunais*, 1999.

BURKE, Edmund. **Textos Políticos**. México: Fondo de Cultura Económica, 1996. pp. 309 -315; 351 – 360.

CHEVALLIER, Jean-Jacques. **As grandes obras políticas: de Maquiavel aos nossos dias**. Rio de Janeiro: Agir, 1990. MACPHERSON, Crawford Brough. Burke. Madrid: Alianza editorial, 1984.

COSTA, Helena Regina Lobo da. **A dignidade humana: teorias de prevenção geral positiva**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

DEWEY, John. **Liberalism and Social Action**. Carbondale Illinois, Southern Illinois University Press, 1935.

GOMES, Severo et. al.; **Democracia x Violência – reflexões para a Constituinte**; organizadores PINHEIRO, Paulo Sérgio e BRAUN. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

HERRERO, Vicente. **Introducción**. In: BURKE, E. *Textos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996. P. 7-37.

NASCIMENTO, Silvio Firmo do. **Teses morais do tradicionalismo do século XIX**. Londrina: Edições Humanidades, 2004.

VERGARA, Francisco. **Introdução aos fundamentos filosóficos do liberalismo**. São Paulo: Nobel, 1995

# PLANO DE AÇÕES PARA MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI E A HIPOSSUFICIÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

*Luciano Ferreira Rodrigues Filho*<sup>26</sup>

*Gabriel Maffud de Paula Marques*<sup>27</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo (PMAS) consiste no planejamento de ações no âmbito de políticas públicas municipais a ser cumpridas a pequeno, médio e longo prazo, destinadas ao adolescente em conflito com a lei. Este plano de ações ressalta a participação dos órgãos públicos, privados em conjunto com a sociedade para a defesa dos direitos das crianças e adolescentes previstos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

---

<sup>26</sup> Mestre em Psicologia Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo-PUC/SP, Especialista em História, Cultura e Sociedade pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP. Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisa Trabalho e Ação Social – NUTAS – PUC/SP. Pesquisador do Grupo de Pesquisa em Constituição, Educação, Relações de Trabalho e Organizações Sociais – GPCERTOS, do curso de Direito da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP, Jacarezinho-PR. Docente do curso de Direito da Faculdade de Educação, Administração e Tecnologia de Ibaiti – FEATI, coordenador do Núcleo de Estudos em Subjetividade, Direito e Território - NESDI (lu\_fr@yahoo.com.br).

<sup>27</sup> Graduando em Direito pela Faculdade de Educação, Administração e Tecnologia de Ibaiti – FEATI, pesquisador do Núcleo de Estudos em Subjetividade, Direito e Território - NESDI (gabriel\_maffud@hotmail.com).

As medidas socioeducativas não podem ser versadas como ato penal, mas como medidas pedagógicas, a fim de conscientizar o adolescente sobre seus atos e suas consequências. Com este propósito, o plano vem garantir a criança e ao adolescente o cumprimento do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente que promulga:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (DIGIÁCOMO, 2010, p. 5).

Neste sentido, cabe ao PMAS elaborar medidas a ser cumpridas pela rede interdisciplinar envolvendo instituições, profissionais e a comunidade. Tendo subsídios do âmbito governamental para que tais medidas possam tornar realidade. No entanto, para a concretização das ações, reconhece-se a dificuldade de um trabalho em rede no município de pequeno porte, ocorrido pela falta de conscientização dos profissionais e pela ausência de investimentos público para a efetivação dos projetos.

Desta forma, este artigo irá discutir sobre a execução do PMAS, de uma cidade de pequeno porte do Norte do Paraná. Este documento foi elaborado para ser aplicado no decênio de 2015 a 2024. Nele, foram organizadas ações apontando dois objetivos: 1) de elaborar ações de políticas públicas para o atendimento ao adolescente em conflito com a lei, tomando os dados e as informações apresentados pelos relatórios institucionais e pelos históricos de atuação dos profissionais que mantêm relação direta com o adolescente em conflito com a lei; 2) de um trabalho conjunto de conscientização de todas as instituições ligadas ao adolescente em conflito com a lei, na responsabilidade de agir em prol destes e, conseqüentemente, no engajamento para criar medidas intervencionistas que garantam as crianças e aos adolescentes o “desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade” (DIGIÁCOMO, 2010, p. 5) como forma preventiva e estruturante para o desenvolvimento da criança e do adolescente, a fim de evitar a socialização com os atos infratores.

Pensando nesta forma, o plano trabalhará o adolescente que já está em conflito com a lei, assim como, no intuito de evitar futuros delitos cometido por adolescentes ou reincidentes. Portanto, compreende-se que é uma ação em conjunto, necessitando da participação e incentivo físico e financeiro para a construção de uma estrutura capaz de cumprir com as necessidades da fase de desenvolvimento infantil e do adolescente. Nisto implica a execução apresentado pelo Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná (PARANÁ, 2013) que admite,

O direito à prioridade absoluta assegurada às crianças e adolescentes contempla a primazia em receber proteção e socorro, precedência no atendimento nos serviços públicos e preferência na formulação e execução das políticas públicas e, ainda, na destinação de recursos públicos (p. 76).

Segundo citação do plano decenal, são prioritárias as medidas de políticas públicas em prol da criança e adolescente sob todas as formas e instituições, com isto, as medidas socioeducativas devem estar pautadas nas discussões do Poder Público e Judiciário como mecanismo de análise da conjuntura socioeconômica do município. Como afirma Sposato (2004, p. 11), “tratar de medidas socioeducativas implica discutir política”, e política como sendo práxis em um contexto social, com ações embasadas na reflexão e no diálogo de uma rede articulada e intersetorial. Segundo Digiácomo (2010),

A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Art. 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente) (p. 102).

Apesar do PMAS, *a priori*, estar vinculado com as ações da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e com o Centro de Referência Especializada em Assistência Social – CREAS, acredita-se que deve haver uma descentralização das responsabilidades no que se refere às medidas socioeducativas para a autonomia municipal, assim como, autonomia institucional,



conforme proposto pelo artigo 34, inciso VII da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Esta autonomia desdobra-se em aspectos políticos, referentes à auto-organização normativa e ao autogoverno; aspectos administrativos, voltados à organização e execução de serviços públicos; e, por fim, aspectos financeiros, como a capacidade de arrecadação de tributos e sua destinação (SPOSATO, 2004, p. 17).

Perante tal quadro, o PMAS trata de medidas propostas pelas instituições que convivem diariamente com a realidade socioeducativa e também, com instituições, órgãos e sociedade no convívio com as crianças e adolescentes. Versando sobre um projeto ético-político para além das medidas socioeducativas, mas, também, para um projeto de município. No entanto, este artigo discorre sobre a hipossuficiência dos municípios na realização de projetos e programas destinadas as crianças e adolescentes, bem como para aqueles em conflito com a lei.

## **2 BREVE HISTÓRICO SOBRE A INFÂNCIA E SUAS INSTITUIÇÕES**

Segundo Philippe Ariès (1981) em seu livro a "História social da criança e da família" o autor afirma que a velha sociedade tradicional/medieval via a criança de forma distorcida, pois não havia distinção entre crianças e adultos, não existindo, portando, um sentimento próprio da infância.

[...] o sentimento da infância não existia - o que não quer dizer que as crianças fossem negligenciadas, abandonadas ou desprezadas. O sentimento da infância não significa o mesmo que afeição pelas crianças: corresponde à consciência da particularidade infantil, essa particularidade que distingue essencialmente a criança do adulto, mesmo jovem. Essa consciência não existia. (ARIÈS, 1981, p. 156).

No século XII, a ideia é de que o tempo de "ser criança" era breve e não havia espaço para ela, subentendendo-se que, naquela época, as crianças não desfrutavam de cuidados necessários, pois a partir do momento em que elas eram consideradas capazes de

"sobreviver" sem a supervisão constante da mãe, já adentravam no mundo dos adultos, e assim eram misturados no meio deles, participando de qualquer tipo de atividade social, tanto nas ocasiões de diversão, como no exercício das profissões, nas atividades de vida diária, nas festas, cultos e rituais. A ideia da infância estava relacionada fundamentalmente à ideia da dependência, por isso se saía da infância ao sair dos mais baixos graus de dependência (SOUZA, 2014).

É somente a partir do século XVI que mudanças de compreensão em relação à criança e à infância começam a ser percebidas e a criança passa a ser observada como um ser social. O primeiro sentimento do adulto pela criança em sua infância surge entre os séculos XVI e XVII, onde se começa a perceber a criança como um ser diferente do adulto. Este sentimento um pouco distorcido é denominado "paparicação", descrito por Ariès (1981, p. 100) como sendo "um novo sentimento da infância que havia surgido, em que a criança, por sua ingenuidade, gentileza e graça, se tornava uma fonte de distração e de relaxamento para o adulto". Entretanto, este sentimento não parte da família em si, e sim das mães ou amas que começam a preocupar-se com as necessidades da criança, com a saúde, higiene e educação. O novo sentimento de infância não foi bem aceito por todos e muitos criticaram e se opuseram ao fato de se dedicar atenção ou de se demonstrar sentimentos às crianças.

Algumas pessoas rabugentas consideraram insuportável a atenção que se dispensava então às crianças: sentimento novo também, como que o negativo do sentimento da infância a que chamamos "paparicação". Essa irritação é a base da hostilidade de Montaigne: "Não posso conceber essa paixão que faz com que as pessoas beijem as crianças recém-nascidas, que não têm ainda nem movimento na alma, nem forma reconhecível no corpo pela qual se possam tornar amáveis, e nunca permiti de boa vontade que elas fossem alimentadas na minha frente". (ARIÈS, 1981 p. 147).

Segundo Souza (2014) a ideia de transmissão de valores e conhecimento e, principalmente, a socialização da criança não era uma função da família, por isso a necessidade de instituições de valores. A grande mudança na família e no sentimento da mesma ocorre no final do século XVII, quando a escola substitui a aprendizagem como um meio de educação e a criança deixa de se misturar com os adultos, tendo o seu próprio espaço.

A família tornou-se o lugar de uma afeição necessária entre os cônjuges e entre pais e filhos, algo que não era antes. Essa afeição se exprimiu sobretudo através da importância que se passou a atribuir à educação. Não se tratava mais apenas de estabelecer os filhos em função dos bens e da honra. Tratava-se de um sentimento inteiramente novo. (ARIÈS, 1981, p. XI).

O modelo de infância toma forma a partir da invenção e depois expansão da escolarização formal, com a exigência de que as crianças fossem educadas por longos períodos. Diante disso, houve uma mudança na forma de relacionamento entre pais e filhos, em que os pais passam a ter uma responsabilidade maior e a família é encarregada de uma nova função educacional, preocupada com o futuro dos filhos e com a tarefa de fazer destes, adultos instruídos (POSTMAN, 1999).

Através da preocupação com a educação das crianças, instala-se uma preocupação moral em relação às crianças e aos métodos de ensino. É a partir deste novo sentimento, que a criança sai de uma condição anônima, passando a ter importância na família, de modo que agora não mais se aceita perdê-la, nem substituí-la facilmente por outra criança.

Com os sentimentos de "paparicação" e educação, surge na família uma nova preocupação relacionada à higiene e à saúde das crianças. É a partir de um movimento em prol de uma concepção mais humanitária da infância que há um significativo aumento da preocupação do governo em relação ao bem estar das crianças da época. Foucault (1987) descreve que, com o surgimento de um novo tipo de governo - Estado Moderno, há uma nova organização, onde o Estado começa a se preocupar com a população. Com isso, surgem campanhas para manter a saúde da população, como uma forma de gerenciar, controlar e evitar possíveis riscos à saúde da mesma. A partir desse momento, a criança passa ser o centro da família e sua vida torna-se um assunto sério, passando a merecer atenção e preocupação (SOUZA, 2014).

No Brasil, as primeiras leis sobre o tema surge em 1871, com a Lei do Ventre Livre, deste período até a Constituição de 1988, muitas leis foram criadas (PARANÁ, 2013), contudo, foi com a CF/1988 que se delineou as bases da Doutrina da Proteção Integral, dando as crianças as condições de sujeitos de direitos, dignos de toda a proteção merecida e necessária. Nos últimos anos foram

criadas instituições e órgãos com o objetivo de executar políticas públicas para as crianças e adolescentes, dentre estes órgãos está o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA que, através da Resolução 119/2006, determina a elaboração do plano de ações ao atendimento a medida socioeducativa (CONANDA, 2006b), regulamentada pela **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012 (BRASIL, 2012)**.

### **3 HISTÓRIAS DE VIDA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Para elucidar esse estudo, recorreremos a uma história de vida envolvendo um menor em conflito com a lei. O caso que se tornou notícia no Brasil no início do século foi do jovem Sandro Barbosa do Nascimento (22), mais conhecido como “Sandrinho da Candelária”. Seu caso ficou conhecido por ter sequestrado o ônibus 174, no Rio de Janeiro. O desfecho do sequestro resultou na morte de Geisa, uma das reféns de Sandro, e na morte do próprio Sandro, porém, Geisa foi morta por um tiro disparado por um policial, enquanto que, Sandro foi morto asfixiado dentro da viatura militar.

O caso se tornou icônico no país por revelar pontos que mostram falhas na condução da situação, bem como, falhas das políticas públicas para crianças e adolescentes no país. Policiais despreparados, falta de técnicas e equipamentos, comunicação mal sucedida, poder político na corporação etc. Do outro lado, encontramos a hipossuficiência do Estado para políticas destinadas às crianças e adolescentes: abandono, educação, saúde, ressocialização, profissionalização, marginalidade etc. Estas duplas características somadas a muitas outras, resulta em casos como o do Sandro que, pelo sequestro, pode expor a situação subjetiva constituída pela sua relação com a sociedade sem proteção básica necessária para sua vida digna, conforme determina o Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (DIGIÁCOMO, 2010, p. 3).

Nota-se que a lei aborda com rigor a busca máxima pela efetivação da proteção integral aos menores, visando proporcionar resguarda aos direitos adquiridos pelas crianças e adolescentes. No entanto, a cotidianidade revela o contrário proposto pelo texto legal, percebe-se a falta técnica e de infraestrutura para o acompanhamento dos menores. Assim como, na condução dentro das instituições de internação para o trabalho psicopedagógico com os menores, conforme artigo 7º do Estatuto:

Art. 7º A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência (DIGIÁCOMO, 2010, p. 10).

É notável que a escassa falta de políticas públicas para o real cumprimento das medidas socioeducativas, traz consigo reincidência de crimes por menores. Sem estrutura, o caráter reeducativo fica a mercê do necessário. O caso do Sandro vem expor uma realidade que não acontece, apenas, nas grandes cidades e metrópoles do país, perto de nós ocorre constantemente.

O caso a ser descrito refere-se a um menor de 14 anos, será abordado o codinome de Júlio para não expor a sua identificação. Com 14 anos Júlio já possui um histórico de 7 cumprimentos de medidas socioeducativas, segundo a Comarca de Tomazina-Pr. Júlio vive com sua avó paterna, ela não possui a guarda do menor. Sua mãe foi assassinada a facadas quando Júlio tinha 4 anos, o menor acompanhou a cena. Seu pai tem uso abusivo de álcool, não vive na casa, tampouco possui um vínculo afetivo com o filho. Pelo seu histórico de vida, o menor não foi aceito pelos avós maternos.

Assim, vive ele e a avó paterna, sobrevivendo do trabalho rural. Na residência, morava junto com eles um tio, por brigas com o menor decidiu sair da casa e morar na cidade, realizando alguns trabalhos como anônimo.

Segundo a avó de Júlio, o menor sempre deu “trabalho” a ela e, agora, com as ações judiciais e as brigas na escola, o menor está mais “tranquilo”. Este comportamento de Júlio foi motivos para a avó bater no menor com um intuito “corretivo”, segundo parecer técnico apresentado à comarca.

Júlio não está frequentando a escola, segundo ele, não está frequentando por ter sido expulso. Segundo a pedagoga da escola, o menor não foi expulso, mas foi afastado para um acompanhamento clínico até um parecer técnico que comprove que o menor não oferece risco a outros alunos. Assim, foi solicitado ao Departamento de Saúde um parecer sobre o caso, dizem que o menor estava em tratamento, entretanto parou de frequentar.

A vida deste menor foi conturbada pelos acontecimentos e pelos ocorridos dentro de sua família, ainda na fase infantil viu a fatalidade com sua mãe e, com isto, acabou perdendo a figura afetiva de extrema importância para seu desenvolvimento psicológico, ainda assim, não encontrou nenhuma figura que pudesse completar esta perda. Pela figura paterna não obteve nada, além do desprezo, viciado em álcool não deu e não dá nenhum suporte afetivo e econômico para o menor, ou seja, um pai ausente. Por fim, Júlio foi rejeitado por todos os familiares e, até pela avó paterna pode ser encontrado uma forma de rejeição por parte dela, mas como “não teve outra saída” ficou com Júlio.

Antes mesmo de Júlio nascer houve discórdia entre a mãe e o pai sobre a paternidade do filho, com ações judiciais durante a gestação até o nascimento do menor. O comportamento de Júlio com o ilícito pode ser interpretado como uma forma de se comunicar com o mundo, de expressar suas angústias por tudo o que passou e, seus atos, colocam o “dedo na ferida”, assim como foi abandonado pela família, ele mostra que também foi abandonado pelas políticas públicas que não deu o amparo necessário conforme determinado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, que determina:

**Art. 3º** - A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Júlio cresceu sem uma figura simbólica que exercesse o papel de apresentar a ordem, a lei, assim como, ele é vítima de sua condição sócio-histórica e de políticas públicas mal sucedidas e inexistentes. Casos como esse, revelam a importância do PMAS nos

municípios, na aplicação de políticas que efetivam um projeto ressocializador, assim como, um projeto que construa uma subjetividade pautada na dignidade do sujeito.

#### **4 O DIAGNÓSTICO MUNICIPAL PARA A CONSTRUÇÃO DO PLANO**

O município está localizado no Norte Pioneiro do Paraná, possui uma população estimada (2013) de 4.902 habitantes (IBGE, 2014) que, destes, 1.521 (31%) são considerados crianças<sup>28</sup> ou adolescentes. Segundo análise do histórico de ocorrências de infrações para medidas socioeducativas, o município possui 21 incidências<sup>29</sup> de adolescentes em conflito com a lei, para prestação de serviços à comunidade.

Das ocorrências consta que, em sua maioria, consiste de transgressões ao art. 155, inciso 4, sobre furto qualificado; sobre desobediência, art. 330, quanto a infrações de trânsito: conduzir sem habilitação e fuga e posse de drogas para consumo pessoal, art. 28 da Lei nº 11.343/06. Perante tais dados, o determinante como núcleo de sentido para os casos se trata de anseio pelo descumprimento (transgressão) da ordem pública e, mais importante, procura de formas ilegais para satisfazer as necessidades individuais, seja por vício ou pela condição de miséria.

Revedo este quadro de ocorrências, faz jus retornar ao princípio de trabalho conjunto, com políticas públicas envolvendo a família e a conjuntura socioeconômica do município, em conformidade com o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativos – SINASE, proposto pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA:

O êxito nas atividades desenvolvidas nos programas está diretamente relacionado com a qualidade de seus processos de gestão. O impacto social de seus serviços será maior ou menor conforme a capacidade de planejar com eficiência, de definir sua missão com clareza, de formatar

---

<sup>28</sup> São considerados adolescentes os indivíduos com idade entre 12 a 17 anos. No caso das crianças, será considerado o art. 105 do Estatuto da Criança e do Adolescente que determina “apenas a medidas de proteção (relacionadas no art. 101, do ECA), que deverão ser aplicadas pelo Conselho Tutelar, juntamente com medidas específicas destinadas aos pais ou responsável” (GIÁCOMO, 2010 p. 150).

<sup>29</sup> Até o dia 07 de janeiro de 2016.

seus serviços atendendo adequadamente a necessidade de seus destinatários (os adolescentes). Planejar, definir, formatar, organizar, monitorar e avaliar em conjunto asseguram ações mais consistentes. Diante disso, a gestão participativa configura-se como a mais aproximada para responder com eficiência, eficácia e efetividade às demandas do atendimento socioeducativo (CONANDA, 2006a, p. 44).

Para o êxito nas atividades, entende-se que são necessárias políticas de conscientização das famílias em geral, dos que estão relacionados diretamente com crianças e adolescentes e das famílias que mediam no relacionamento com crianças e adolescentes, da própria família ou de outros, colocando-os como responsáveis pela proteção integral de crianças e adolescentes. O trabalho com as famílias e adultos implica na participação efetiva e responsável no que condiz a educação das crianças e adolescentes, de forma a atuar como agente norteador aos direitos das crianças e adolescentes. Todo adulto deve sentir-se e atuar-se em prol do desenvolvimento da criança e do adolescente, além de ter um papel atuante em reivindicações por medidas políticas que garantam a criança e ao adolescente o direito à educação, saúde, cultura, esporte, lazer, entre outros dispostos pelo Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná (PARANÁ, 2013) e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (GIÁCOMO, 2010).

Retornando as ocorrências do município, averígua-se uma necessidade de reestruturar o estado relacional entre membros da sociedade visando o “futuro pedagógico” discutido por Manacorda (1992), pois trata de regular os papéis sociais de seus membros dentro do contexto social, visando seguir as diretrizes e os estatutos de bem estar social.

Para isso, se tratando de um município predominantemente com atividades rurais, o exemplo de educação como do “Pai patrão” de Taviani e Taviani (1977) deve ser ignorado, necessitando de uma remodelação do papel familiar e suas figurações e de responsabilidade social, principalmente do Poder Público. Pensando neste trabalho que recorreremos a Manacorda (1992) para expor o sentido pedagógico para a educação de crianças e adultos.

Mas tudo isto nos lembra que não é só a escola, seja ela qual for, a educar, mas a vida inteira em sua plenitude, todo o platônico *pantakhoû*; o que nos remete à complexa relação educação-sociedade,



que muitos, especialmente Marx, claramente descobriram e que hoje tem dimensões mundiais. Se o fato educativo é um *politikum* e um social, conseqüentemente, é também verdadeiro que toda situação política e social determina sensivelmente a educação: portanto, nenhuma batalha pedagógica pode ser separada da batalha política e social (p. 360).

Sabendo destas palavras de Manacorda, dita em “História da educação”, é compreensível que o educar não se trata de uma particularidade institucional, tampouco da própria e só, instituição familiar, mas sim de uma “batalha política e social” que, hoje, está sendo tratado como um “problema” e não como projeto de sociedade para o futuro do município. Perante tal quadro, a necessidade de conscientização é de extrema importância, pois no município, onde deveria ser um papel social e político, o “problema” é jogado para todos os lados (Escola, Conselho Tutelar, Assistência Social, Delegacias, Judiciário, etc.) e, quase sempre, nenhuma das instituições consegue resolver o “problema”, se trata de uma questão política, e não de pendência institucional.

Em se tratando de diagnóstico, a ocorrência, a ação contra lei, responde pelo efeito de um histórico da dimensão subjetiva da realidade da criança e do adolescente, é resultado. Portanto, medidas socioeducativas visa repor uma dimensão objetiva que corroborou para o conflito com a lei, isto impõe uma intervenção nestas bases objetivas, não se trata de uma questão subjetiva, do próprio individual, e de culpabilizar apenas o adolescente.

O diagnóstico se dirige a toda à comunidade, pública ou privada, por entender que educação não existe fronteiras, a linha entre público e privado é tênue, quase imperceptível. Por isso, delimitar espaços e responsabilidades pode ser uma dificuldade estrutural, do contrário, abordar a questão socioeducativa que permeia os espaços (família, público, privado, etc.), além das responsabilidades, contribui para fortalecer as redes de trabalho sem preocupação que se rompa durante o caminho para concretizar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, bem como, um projeto de município.

## **5 DIRETRIZES DO PLANO MUNICIPAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO**

O plano foi construído sobre algumas diretrizes, estabelecidas pelo governo do Paraná, estas diretrizes discorrem sobre 4 pontos a ser tratados no plano municipal.

Primeiro, *Fortalecimento do trabalho em rede*, compete às instituições públicas e seus parceiros discutirem e planejarem medidas políticas visando cumprir com os direitos das crianças e dos adolescentes.

Segundo, *Reestruturação de papéis*, discutir e estabelecer os papéis das instituições com objetivo de tornar o atendimento socioeducativo e educacional um serviço comprometido eficiente com as causas das crianças e dos adolescentes do município.

Terceiro, *Políticas de atendimento*, planejamento e intervenção na sociedade com políticas públicas e privadas para o atendimento às necessidades das crianças e dos adolescentes a nível municipal.

Quarto, *Perpetuação das políticas*, colocar as políticas de atendimento as crianças e aos adolescentes como diretrizes fundamentais e contínuas dentro do planejamento municipal e suas governanças;

Estas diretrizes buscam conscientização de instituições públicas, privadas e não governamental sobre responsabilidades e autonomias para o controle social de crianças e adolescentes; realizar ações conforme possibilidade do orçamento público para melhorias no atendimento a crianças e adolescentes; priorizar as medidas socioeducativas conforme avaliação vocacional do adolescente; acompanhar o egresso dos cumprimentos das medidas socioeducativas para controlar possíveis reincidências; priorizar o trabalho envolvendo famílias para a relação com crianças e adolescentes conforme Estatuto da Criança e do Adolescente e os Direitos Humanos.

## **6 AÇÕES E METAS INTERSETORIAIS DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO**

Salienta-se que as ações do Plano de Atendimento Socioeducativo pauta-se, ou dirige-se, aos Direitos Sociais propostos

pela Constituição Federal de 1988, principalmente em seu artigo 6, que dispõe sobre os “direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Da mesma forma, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA eleva seus institutos para os direitos de vida e saúde; liberdade, respeito e dignidade; convivência familiar e comunitária; educação, cultura, esporte e lazer; profissionalização e proteção no trabalho. Além de determinar o trabalho a ser realizado com jovens em conflito com a lei.

Segundo o artigo 228 da Constituição Federal “são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial”, no entanto, adolescentes são responsabilizados pelos seus atos ilegais, enquanto que crianças são consideradas irresponsáveis pelos seus atos, cabendo assim, medidas de proteção.

Para o adolescente em conflito com a lei, será responsabilizado e caberão, segundo o artigo 112 do ECA, as medidas de advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação. Tendo as medidas socioeducativas um caráter pedagógico e retributivo.

Sabendo disto, o plano visa não só o atendimento ao adolescente e suas medidas, mas também, em ações que contribua para eliminar as reincidências e para evitar novos atos ilegais realizados por crianças e adolescentes. Portanto, novamente o artigo 4º: “é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público”, para isso, o plano destaca ações dirigidas à saúde, assistência social, educação, esporte e cultura e a inserção ao trabalho. Ficando o plano ao encargo do Poder Público, Privado e sociedade no que tange sua discussão e elaboração, assim como sua aplicabilidade. Conforme Costa e Zolandeck (2012, p. 211) “o Estado, em determinado momento histórico, avocou para si o monopólio da jurisdição. A partir de então os conflitos existentes na sociedade somente encontrarão solução com a atuação efetiva do Estado [...]”.

Dentro das ações determinadas pelo plano destacamos as seguintes:

## 6.1 SAÚDE

- Programas de prevenção e conscientização de famílias sobre saúde da criança e adolescente;
- Ampliação das Unidades Básicas de Saúde em áreas vulneráveis;
- Capacitar profissionais quanto à abordagem da medicalização em crianças e adolescentes;
- Trabalho em rede para projetos em domicílio;
- Trabalho em rede para melhorias habitacionais como prevenção a doenças e drogas.

No que tange a saúde, encontra-se com uma instituição burocrática e com deficiência em seus serviços, não, apenas, para as crianças e adolescentes, mas, no geral, a toda sociedade brasileira. Como destaca (GOMES, 2009),

É fato público e notório que, no Brasil, os serviços de saúde pública possuem severas deficiências em todos os seus níveis, sem exceções, o que acarreta transtornos e danos, muitas vezes irreparáveis à população que busca tal prestação. [...] Garantida pelo art. 196 da Constituição Federal de 1988, a saúde é um direito de todos e dever do Estado. Mediante políticas sociais e econômicas, o Estado tem o dever de reduzir o risco de doenças e outros agravos, assim como garantir o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Esse dever do Estado é, portanto, pressuposto basilar na efetivação da saúde, já que se vive num Estado Democrático de Direito (p. 101).

Neste princípio, pensa-se nos serviços de saúde realizados em pequenos municípios, ou mesmo se, para tais procedimentos, existe o serviço à comunidade. Em municípios de pequeno porte são de praxis os consórcios intermunicipais, em que os serviços são centralizados em, apenas, um município da região, havendo a superlotação e alta demanda para o centro de serviços a população.

Outro ponto a ser destacado faz relação ao atendimento de usuários de álcool e drogas nos Centro de Atenção Psicossocial-CAPS, instituído pela Portaria/SNAS Nº 224 - 29 de Janeiro de 1992.

A dificuldade reside no tipo destas instituições e sua localização, segundo o Conselho Federal de Psicologia (2013):

- CAPS I – Serviço de atenção à saúde mental em municípios com população de 20 mil até 70 mil habitantes. Oferece atendimento diário de 2ª a 6ª feira em pelo menos um período/dia.
- CAPS II – Serviço de atenção à saúde mental em municípios com população de 70 mil a 200 mil habitantes. Oferece atendimento diário de 2ª a 6ª feira em dois períodos/dia.
- CAPS III – Serviço de atenção à saúde mental em municípios com população acima de 200 mil habitantes. Oferece atendimento em período integral/24h.
- CAPS ad – Serviço especializado para usuários de álcool e outras drogas em municípios de 70 mil a 200 mil habitantes.
- CAPS ad III – Serviço especializado para usuários de álcool e outras drogas em municípios com população acima de 200 mil habitantes, por período integral/24h.
- CAPS i - Serviço especializado para crianças, adolescentes e jovens (até 25 anos) em municípios com população acima de 200 mil habitantes (p. 29).

O atendimento ao município pesquisado, com seus 5 mil habitantes, fica debilitado, pois o projeto do CAPS não corrobora para esta demanda, sendo que o atendimento a população destes municípios são realizados pelos consórcios intermunicipais uma vez por mês, tampouco, oferecendo um atendimento específico para as características de usuários de álcool e drogas, estes serviços são, apenas, para os municípios acima de 200 mil habitantes.

## 6.2 ASSISTÊNCIA SOCIAL

A medida socioeducativa não pode ser considerado como mecanismo de ação punitiva ao adolescente, exigindo do menor atividades humilhantes perante a sociedade, em tempos atrás, o município pesquisado realizava tais atividades punitivas (pintar paredes, cortar grama de instituições públicas etc.) que não agregavam nenhuma contribuição pedagógica ao adolescente. Na interpretação errônea de que o menor ocasionou ato ilícito contra particulares e, assim, deve pagar perante a sociedade pelos seus atos.

Neste sentido que as ações no tópico de assistência social vêm discutir a conscientização das instituições e da sociedade para

medidas que traga contribuições aos adolescentes, tais medidas envolvem:

- Programas de erradicação do trabalho infantil;
- Trabalho de conscientização e campanhas contra o trabalho infantil em famílias em áreas vulneráveis, remotas e rurais;
- Aplicar medidas socioeducativas conforme características vocacionais do indivíduo;
- Aprimoramento da agricultura familiar (conscientização);
- Ampliação de grupos de trabalho envolvendo as necessidades das crianças e adolescentes;
- Contribuição para a autonomia econômica de moradores em condições precárias;
- Trabalho em rede para melhorias nas condições habitacionais em áreas urbanas e rurais (saneamento).

O município apresenta uma cultura de trabalho infantil, enraizada como “qualidade” o fato de iniciar na labuta com tenra idade, com base no discurso de que “cabeça vazia, oficina do diabo”, sendo que o fato de estar sem uma ocupação abre possibilidades para o uso de álcool e drogas. Assim, a família insere as crianças e os adolescentes no trabalho vislumbrando maior renda financeira a família, principalmente, quando a miséria está encrustada na região.

A dificuldade deste tópico atribui-se na dificuldade ou ineficiência do Estado em suprir as necessidades evolutivas das crianças e dos adolescentes, sem aplicação de projetos que contribuam para a constituição biopsicossocial, fora do ensino regular.

### 6.3 EDUCAÇÃO

Nesse artigo foi possível conhecer a história de vida de Júlio, menor que foi “expulso” da escola por oferecer riscos a outras crianças, nesse caso, o direito a educação, da primazia à educação, interferindo no Art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que determina a criança e ao adolescente o “direito à educação,

visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho” (DIGIÁCOMO, 2010, p. 70), bem como obrigatoriedade do ensino previsto pelo Art. 208 da Constituição Federal, na qual, cita o dever do Estado com a educação efetivada mediante a garantia, dentre várias, da “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 1988, p. 122).

Portanto, o PMAS contribui para a efetivação dos direitos à educação, não, apenas, para os menores em conflito com a lei, mas para as crianças e adolescentes de todo o município. Conforme o plano, as ações devem:

- Garantia de educação para todas as crianças e adolescentes do município
- Incentivo ao ensino contínuo (graduação e pós-graduação);
- Criação de Programas de Profissionalização para Adolescentes (Cursos técnicos, Projeto Aprendiz);
- Capacitação de profissionais para trabalhar com a nova conjuntura educacional (medicalização da educação);
- Acessibilidade e incentivo a educação básica e contínua para crianças, adolescentes e adultos de áreas remotas, vulneráveis e rurais.

#### 6.4 ESPORTE E CULTURA

No Brasil, assim como no município pesquisado, a cultura, o lazer e o esporte não recebem os “olhares” na qual deveriam receber, conforme Botelho (2001, p. 77) “os recursos orçamentários dos órgãos públicos, em todas as esferas administrativas, são tão pouco significativos que suas próprias instituições concorrem com os produtores culturais por financiamento privado”, contudo, os municípios de pequeno porte não encontram investimento nem mesmo nas instituições privadas, por não tê-las em sua região. Durand (2001, p. 67) acrescenta “no Brasil, sequer se sabe quantas prefeituras possuem secretarias de cultura e, por conseguinte, em quantas os assuntos culturais são tratados através de secretarias de

educação, esportes e turismo, ou outra qualquer”, no município pesquisado não possui uma secretaria de cultura, esporte e lazer, o assunto não é tratado.

Porém, as ações para o plano envolvendo a cultura e o esporte foram elaborados prevendo este déficit e a mácula do bem estar de crianças, adolescentes e, porque não, de adultos e idosos. São eles:

- Incentivo á locais de lazer em áreas vulneráveis, remotas e rurais;
- Investimento de ambientes para realização de esporte nos bairros vulneráveis;
- Promoção de eventos culturais (teatros, musicais, exposições, etc.);
- Realização de projetos com estímulo a cultura;
- Realização de evento anual com fomento a cultura regional;
- Incentivar práticas culturais dentro das instituições de ensino.

Uma crítica que pode ser levantado ao entendimento sobre cultura e investimento nos municípios da região são os eventos anuais como: feiras, festas e eventos com altos gastos de shows comerciais que não contribui para a prática cultural dos cidadãos, apenas na perpetuação do “pão e circo”.

## 6.5 INSERÇÃO NO TRABALHO

Os municípios do Norte Pioneiro do Paraná, em sua unanimidade, sobrevivem do trabalho rural, no município metade da população vive na zona rural, com suas pequenas produções para o sustento da família. A cidade não tem empresas de grandes proporções, algumas empresas ligadas aos produtos rurais, mas que não oferece muitas oportunidades de emprego. Segundo Rodrigues-Filho (2015) o trabalho na ruralidade é “pouco esperançoso para os trabalhadores rurais, a esperança de um trabalho digno ainda está longe de ser alcançado”, os trabalhadores rurais não possuem suas



garantias trabalhistas, segurança a vida e financeira, nos períodos de entressafra pouco se pode fazer, sobrevive com alguns “bicos”.

Para os trabalhadores “o trabalho tem como compromisso tirar os filhos daquelas condições precárias, o que não quer para si, não quer para os filhos” (RODRIGUES-FILHO, 2014; 2015), assim, como tirá-los da condição precária de trabalho, sendo suas únicas oportunidades?

O plano determina as seguintes ações:

- Parcerias com empresas para implementação do Projeto Jovem Aprendiz;
- Aprimorar a oferta de trabalho que acompanhe as tendências atuais dos adolescentes;
- Programas e parcerias para eliminação do trabalho infantil (cooperativas, sindicatos, morango, etc.);
- Estratégias de cooperativismo entre trabalhadores rurais;
- Melhorias de acessibilidade no trabalho para adolescentes de áreas remotas e rurais;
- Capacitação de membros da agricultura familiar quanto ao papel da criança e do adolescente.

Como se sabe, o município não possui empresas de grande porte, apenas pequenos complexos com poucos funcionários, a realização de contrato ou de um projeto de Jovem Aprendiz, ocorreria a inviabilidade para a empresa, haja vista que, em grande parte, trabalham na irregularidade, com trabalho infantil e falta de um contrato trabalhista.

O trabalho infantil está enraizado na cultura local, como já foi dito, eliminar esta prática necessita uma ação com o Poder Público e Judiciário, no entanto a prática de conscientização sobre o trabalho infantil dos cidadãos está bem difundida no plano.

## 7 CONCLUSÃO

Este artigo discorreu sobre o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo de um município de pequeno porte no Norte Pioneiro do Paraná. Sua apresentação como marco legal, conseqüentemente, marco situacional dos atendimentos aos menores em conflito com a lei no município, na qual, direcionam para quais os pontos com maior necessidade de políticas públicas, buscando eliminar os atos ilícitos realizados por menores ou a socialização dos menores em conflito com a lei.

Com as diretrizes para a elaboração do PMAS, na qual os municípios devem seguir, encontramos nas ações previstas a hipossuficiência do Estado na execução das ações, seja pela negligência do governo e seus órgãos, seja pela carência financeira para os projetos voltados para as crianças e adolescentes do município.

As imprevisões às crianças e adolescentes são encontradas nas literaturas como um acontecimento histórico, percebemos estórias como o de Oliver Twist e seu abandono e marginalização. A criança nem sempre teve seu olhar necessário para o desenvolvimento infantil, percebemos com Ariès (1981) como o conceito de infância fora construído na sociedade ocidental, da mesma forma, como as políticas para crianças e adolescentes foram implantadas. Contudo, as melhorias surgiram, mas não acompanharam as complexidades ebulições da infância e adolescência da contemporaneidade.

Recorremos a casos cotidianos para descrever o descaso que o menor sofre perante a falta de políticas públicas, principalmente aqueles que pertencem a uma classe já marginalizada. Nesta visão, o plano desenvolvido visa sanar com as lacunas que o menor é acometido, não chegamos lá, estas políticas não dão conta, por encontrar os empecilhos apontados acima: negligência e falta de investimento. Concluimos que as dificuldades encontradas no município para a execução do projeto e para políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes, não são particularidades do município, mas do governo Estadual e Federal.

## REFERÊNCIAS

- ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.
- BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. **São Paulo em Perspectiva**, v. 15, n. 2, 2001.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Brasília, 1988.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1<sup>a</sup> de maio de 1943. Brasília, 2012.
- CONANDA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**. Brasília: Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SPDCA/SEDH; Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006a.
- \_\_\_\_\_. **Resolução nº 119, de 11 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e dá outras providências. Brasília, 2006b.
- Conselho Federal de Psicologia. **Referências Técnicas para Atuação de Psicólogos(os) no CAPS - Centro de Atenção Psicossocial**. Brasília: CFP, 2013.
- COSTA, Ilton Garcia da; ZOLANDECK, Willian Cleber. A responsabilidade civil do estado por erro judiciário. **Revista Jurídica**, v. 1, n. 28, Curitiba, 2012.
- DIGIÁCOMO, Murillo José. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado**. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2010.
- DURAND, José Carlos. Cultura como objeto de política pública. **São Paulo em Perspectiva**, v. 15, n. 2, 2001.
- FOUCAULT, Michael. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Trad. de Raquel Ramalhere. Petrópolis: Vozes, 1987.
- GOMES, Fabiano Maranhão Rodrigues. Responsabilidade do estado por ineficiência na prestação de serviços de saúde pública. **Rev. Ciên. Jur. e Soc.**, v. 12, n. 1, Umuarama, 2009.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Infográficos: evolução populacional e pirâmide etária**. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br>. Acessado em: 06 ago 2014.
- MANACORDA, Mario Alighiero. **Histórias da educação: da antiguidade aos nossos dias**. 3. Ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1992.

PARANÁ. **Plano decenal dos direitos da criança e do adolescente do estado do Paraná: 2014-2023**. Curitiba: Secretaria da Família e Desenvolvimento Social, 2013.

POSTMAN, Neil. **O Desaparecimento da Infância**. São Paulo: Graphia, 1999.

RODRIGUES-FILHO, Luciano Ferreira. **O trabalhador do corte de cana no Norte Pioneiro do Paraná: o fim da atividade e os sentidos do trabalho**. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social). Programa de Pós-graduação em Psicologia Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP, São Paulo, 2015.

\_\_\_\_\_. Trabalhadores rurais e sindicato: configurações sindicais em um universo neoliberal. 2014. **Anais IX Seminário do Trabalho**. Marília: UNESP, 2014.

SOUZA, Gabriela Cristina da Silva. **As transformações da família e a função paterna para a psicanálise de Winnicott**. Trabalho de Conclusão de Curso. Curso de Psicologia das Faculdades Integradas de Ourinhos - FIO. Ourinhos, 2014.

SPOSATO, Karyna Batista. **Guia teórico e prático de medidas socioeducativas**. Brasília: Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquent – Brasil – ILANUD; Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, 2004.

TAVIANI, Paolo; TAVIANI, Vittorio. **Pai patrão**. Filme. Radiotelevisione Italiana, 1977.

# OS PORTADORES DE DEFICIÊNCIA INTELLECTUAL E A NECESSIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INSERÇÃO DAS NOVAS TECNOLOGIAS COMO INSTRUMENTO DE ACESSO EDUCACIONAL, CULTURAL E SOCIAL

*Cristina Veloso de Castro*<sup>30</sup>

*Renata Ap. Follone*<sup>31</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como tema o acesso educacional, cultural e social dos portadores de deficiência intelectual no Brasil, em especial, tratando das dificuldades encontradas por esses cidadãos no tocante à regulamentação de seus direitos e na efetivação dos mesmos por diferentes âmbitos da sociedade brasileira, principalmente no setor da educação, com a necessidade da inserção das novas tecnologias (informação e comunicação) para se construir, por meio das políticas públicas, uma escola que possua a prática pedagógica fundamentada nas necessidades de todos, de forma igualitária e, conseqüentemente, o desenvolvimento educacional, cultural e social do ser humano. Dessa forma, o atual estudo pretende

---

<sup>30</sup> Pós Doutora em Direito e Saúde, pela Universidade de Messina, Itália; Doutora em Sistema Constitucional de Garantias de Direito pelo Instituto Toledo de Ensino; Mestre em Direito pela Universidade de Ribeirão Preto e Doutora em Derecho Empresarial pela Universidade de Extremadura; graduação em Direito - Faculdades Integradas Riopretense.

<sup>31</sup> Mestre em Direitos Coletivos pela Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP; Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Universidade Gama Filho – UGF; Membro da Associação Mundial de Justiça Constitucional (2014-2015); Advogada.

abordar as falhas de definição e efetivação dos direitos inerentes a esse grupo social enquanto carecedor de tutela estatal especial referente às suas necessidades especiais.

Os desafios inerentes ao tema estão presentes, principalmente, na forma como o Estado define e caracteriza tais portadores e na ausência da efetivação de programas de inclusão escolar que visem a implementação de direitos básicos como a educação e, ainda, da necessidade de se constituir uma prática pedagógica seja estruturada de forma a contemplar as necessidades de todos, de forma igualitária.

Como é cediça, a educação e a cultura são instrumentos de mudanças do ser humano e, por óbvio, da sociedade e é por isso que podemos considerá-las, assim como o direito, ciências que estão sempre em constantes transformações. Portanto, podemos considerar que as novas tecnologias, tanto da informação como da comunicação, contribuem diretamente nessa mutação.

Importante destacar que quando nos referimos às tecnologias da informação e da comunicação, estamos falando em um conjunto de tecnologias que possibilitam a produção, armazenamento, obtenção e transmissão de dados por meio da *internet*, imagem, texto, áudio ou vídeo, etc.

Para Tedesco<sup>32</sup>, as novas tecnologias da informação e da comunicação estão modificando o paradigma da sociedade hodierna e com elas trazendo transformações nas formas de socialização que atingem e modificam os procedimentos de comunicação, as formas de aprendizagem, as relações humanas e organizacionais, as quais impõem à necessidade de se moldar para acompanhar essas mudanças e a encontrar novas oportunidades.

Isso é tão latente na realidade atual da educação e do direito, que o acesso a novas tecnologias impõe ao Estado a implementação de políticas públicas para garantir sua universalização e democracia, as quais ainda garantem programas específicos para a educação dos portadores de deficiência como uma nova abordagem na história da educação do ser humano. Pois, o conhecimento humano hoje é outro, bem como as formas de ensino, de aprendizagem e a educação não

---

<sup>32</sup> TEDESCO, Juan Carlos (Org.). **Educação e Novas Tecnologias**: esperança ou incerteza?. São Paulo: Cortez, 2004, p.96.

pode ficar alheia a essas mutações, alimentando um aprendizado ultrapassado e carente de novas tecnologias.

Assim, é possível afirmar que mesmo com a ideologia que inspira a Constituição Federal de 1988 e o compromisso de várias forças sociais, entre elas a categoria dos assistentes sociais e professores dedicados, de imprimir uma nova cultura na sociedade brasileira, há ainda, a necessidade de uma legislação mais severa que possa assegurar a efetivação de direitos daqueles que requerem um tratamento especial por parte do Estado e da sociedade, não utilizando aqui o termo especial como simplesmente diferenciado ou como forma de favorecimento, mas sim, de maneira a garantir a inclusão desses membros na sociedade enquanto cidadãos.

O presente trabalho, ainda, abordará dentro deste universo dos portadores de deficiência intelectual um sujeito específico, os portadores da Síndrome de Down enquanto carecedores de direitos que lhe assegurem um tratamento inclusivo e diferenciado para o acesso à educação, desde a básica até a de ensino médio de forma a garantir não, somente, a efetividade de um de seus direitos enquanto cidadão, mas também na opinião de especialistas a atividade inclusiva como chave para garantia de participação na sociedade de forma igualitária.

## **2 TECNOLOGIA EDUCACIONAL: O ACESSO ÀS NOVAS TENOLOGIAS**

A essência de um comprometimento educacional é com a democratização social e cultural como tutela de uma educação que atinja a todos os seres humanos independentemente da limitação física, deficiência auditiva, mental, síndromes e outras mazelas que possam atingir qualquer cidadão, além da condição social, opção religiosa e porque não a opção sexual.

Pelas mutações sofridas na educação, aumentou, também, a necessidade de novas bases de referência para se utilizar a tecnologia como processo de educação, ao qual chamamos de Tecnologia Educacional que abrange os recursos utilizados para o aprendizado, como o planejamento, produção e avaliação dos métodos educacionais.

Observamos que o conceito de tecnologia educacional, ainda, está em construção, mas, temos consciência de que a mudança foi,

simplesmente, da cautela em nossas afirmações e uma busca de recuperar as velhas respostas, que em mais de uma oportunidade continuam sendo inovadoras, mas que hoje se instalam em novos contextos, mais difíceis, mais complexos<sup>33</sup>.

Hodiernamente, isso ocorre porque as mutações são constantes e a educação necessita prementemente de uma tecnologia educacional bem mais ampla, que atinja e corresponda às necessidades do aprendizado e que este alcance os portadores de deficiências. Mas, para isso é preciso que os projetos e programas sejam democráticos e eficientes, capazes de produzir uma educação inclusiva de qualidade e de oportunidades, evidenciada em

Ajudar a integrar ensino e vida, conhecimento e ética, reflexão e ação, a ter uma visão da totalidade. É ajudar a integrar todas as dimensões da vida, a encontrar nosso caminho intelectual, emocional, profissional, que nos realize e que contribua para modificar a sociedade que temos<sup>34</sup>.

Em vista disso, as tecnologias educacionais devem vir acompanhadas de um programa pedagógico voltada para a criação, para pesquisa e para a formação de um cidadão, consciente de si, da sua história, da sociedade e do meio ambiente de que faz parte. Como também, deve ser acompanhada de profissionais capacitados, porque a tecnologia não resolve sozinha os problemas da educação, ou seja, não se trata apenas da criação de tecnologia para a educação, da recepção crítica ou da incorporação das informações e das comunicações e, sim, novas formas de trabalho, novas formas de acesso e de produção do conhecimento, sem discriminação.

Isso é a tecnologia educacional. Logo, a promoção de acesso às novas tecnologias, surgindo da educação e, para que isso ocorra é necessária a implantação de Políticas Públicas.

---

<sup>33</sup> LITWIN, Edith (Org.). **Tecnologia Educacional**: política, histórias e propostas. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997, p.10.

<sup>34</sup> MORAN, José Manuel; BEHRENS, Marilda Aparecida; MASETTO, Marcos T.. **Novas Tecnologias e mediação Pedagógica**. 10 ed.. São Paulo: Papirus, 2006, p.12.



### 3 A DEFICIÊNCIA INTELECTUAL E A DEFICIÊNCIA MENTAL

Primeiramente se faz necessário a distinção desses termos vez que o uso incorreto dos mesmos faria nosso estudo recair sobre realidades bem distintas, embora muito confundidas pelo grande público.

A preocupação com a utilização dos termos ligados ao assunto foi também do legislador brasileiro vez que a própria Constituição Federal a fim de eliminar termos jocosos e imprecisos instituiu em 1988 a denominação de Pessoas Portadoras de Deficiência (PPD). Mais adiante, a título de comparação podemos citar a instituição do dia 3 de dezembro como Dia Internacional das Pessoas com Deficiência, pela ONU, (Resolução 1993/29 de 5 de março de 1993), o que já demonstra uma pequena variante quanto a denominação pátria.

Para a maioria dos autores, a fronteira entre o indivíduo normal e o anormal pode muitas vezes ser tênue e dinâmica de forma que não se pode asseverar que alguém é plenamente normal apenas por não possuir nenhum sintoma psicopatológico até, então, diagnosticado pela medicina, mas sim aquele

(...) indivíduo capaz de se integrar na sociedade em que vive, estabelecendo relações harmoniosas com os outros, realizando as tarefas que a sociedade lhe pede, dando-lhe o seu contributo pela realização das suas potencialidades positivas e capaz de manter, em todas as circunstâncias, o seu equilíbrio mental.<sup>35</sup>

Para Eugênia Fávero a

deficiência mental é o funcionamento intelectual significativamente inferior à média, com manifestação antes dos dezoito anos e limitações associadas a duas ou mais áreas de habilidades adaptativas, tais como: comunicação, cuidado pessoal, habilidades sociais, utilização da comunidade, saúde e segurança, habilidades acadêmicas, lazer e trabalho.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> LEONE, Salvinio; PRIVITERA, Salvatore (coordenadores). **Dicionário de Bioética**. Aparecida/SP: Santuário, 2001, p. 934.

<sup>36</sup> FÁVERO, Eugênia A.G. **Direitos das pessoas com deficiência**: garantia de igualdade na diversidade. Rio de Janeiro: WVA Editora; 2004, p.32-33.

Ainda, segundo a autora: “caso um indivíduo tenha desenvolvimento comum até a idade adulta (dezoito anos) e depois passe a apresentar comprometimentos intelectuais, com certeza isso é resultado de processos relacionados a doenças mentais”.<sup>37</sup>

Apesar de muitos usarem os termos deficiência mental e intelectual como sinônimos tal ato não pode prosperar porque, primeiramente, no caso da deficiência mental estaríamos falando da mente como um todo e não apenas do intelecto, situação que recai sobre a segunda definição.

Assim, podemos delinear as diferenças entre os indivíduos portadores de deficiência e constatar que a própria conceituação por parte dos especialistas já indica, de certa forma, a necessidade de atenção que esses cidadãos merecem por parte da sociedade e do Estado. Diante do estudo que nos propomos a desenvolver mister se faz a definição dos portadores de deficiência intelectual, cerne desse trabalho.

Dentre os eventos que mais chamaram atenção para tal definição tivemos em 2004, por meio da Organização Pan-Americana da Saúde e da Organização Mundial da Saúde um evento (também com a participação do Brasil) em Montreal, Canadá, que aprovou o documento: DECLARAÇÃO DE MONTREAL SOBRE DEFICIÊNCIA INTELECTUAL (Observe-se que o termo intelectual foi utilizado também em francês e inglês: Déclaration de Montreal sur la Déficience Intellectuelle, Montreal Declaration on Intellectual Disability)<sup>38</sup>.

Atualmente, mais de 750 etiologias genéticas foram identificadas em portadores de deficiência mental e intelectual. De

---

<sup>37</sup> FÁVERO, Eugênia A.G. Op.Cit, p.32-33.

<sup>38</sup> O termo Deficiência intelectual já havia sido mencionado pela ONU em 1995, quando a Organização das Nações Unidas (juntamente com The National Institute of Child Health and Human Development, The Joseph P. Kennedy, Jr. Foundation, e The 1995 Special Olympics World Games) realizou em Nova York o simpósio chamado INTELLECTUAL DISABILITY: PROGRAMS, POLICIES, AND PLANNING FOR THE FUTURE (Deficiência Intelectual: Programas, Políticas e Planejamento para o Futuro) e por uma organização espanhola que alterou seu nome em 2002 de Confederação Espanhola para Pessoas com Deficiência Mental para Confederação Espanhola para Pessoas com Deficiência Intelectual (Confederación Española de Organizaciones en favor de Personas con Discapacidad Intelectual). SASSAKI, Romeu Kazumi. Artigo - **Atualizações Semânticas na inclusão de pessoas: deficiência mental ou intelectual?**. Disponível em: < <http://www.indianapolis.com.br/si/site/1163>>. Acesso em: 30/03/2016.

maneira didática pode-se dividir os pacientes com deficiência mental grave em três grupos: com malformações do sistema nervoso central (SNC), sem malformações e as deficiências mentais ligado ao cromossomo X. Daí concluímos que o portador de deficiência intelectual é hoje aquele que outrora fora definido de maneira generalizada como portador de deficiência mental quando na verdade sua deficiência está no campo do intelecto sem necessariamente corresponder a uma má formação, por exemplo; constituindo grupos heterogêneos que merecem atenção desde o diagnóstico até o emprego de tratamento para cada caso concreto.

Deficiência intelectual é um termo utilizado para pessoas que apresentam certas limitações no seu funcionamento mental e no desempenho de tarefas como as de comunicação, cuidado pessoal e de relacionamento social. Tais limitações provocam uma maior demora na aprendizagem e no desenvolvimento desses indivíduos.

É muito comum que crianças com atraso cognitivo levem mais tempo para aprender a falar, a caminhar e a aprender as competências necessárias para cuidar de si, tal como vestir-se ou comer com autonomia. É natural que enfrentem dificuldades na escola, no entanto aprenderão, mas necessitarão de mais tempo. Ademais, visto por outro ângulo é bem possível que algumas crianças não consigam aprender algumas coisas como qualquer pessoa que, também, não consegue aprender tudo.

Diante disso, é bom afirmar que a deficiência intelectual não é caracterizada enquanto doença, muito menos contagiosa, não é uma doença mental tal como a maioria dos sofrimentos psíquicos conhecidos (a depressão, a esquizofrenia, etc..) e, portanto, não é passível de cura, mas requer tratamento adequado para melhor condição de vida de seus portadores.

A chamada Síndrome de Down é um exemplo de caso de deficiência intelectual, causada por uma trissomia do cromossomo 21 que causa além de características físicas peculiares um diagnóstico de comprometimento intelectual que varia entre os indivíduos.

A síndrome de Down é decorrente de uma alteração genética ocorrida durante ou imediatamente após a concepção. A alteração genética se caracteriza pela presença a mais do autossomo 21, ou seja, ao invés do indivíduo apresentar dois cromossomos 21, possui três. A essa alteração denominamos trissomia simples.

Por se tratar de uma das Síndromes mais conhecidas e estudadas até hoje, a usaremos como exemplo principal para abordar a questão da legislação e da efetivação de direitos dos portadores de deficiência intelectual.

#### **4 A SÍNDROME DE DOWN: NECESSIDADE DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA E DE MEDIDAS EFETIVAS DE INCLUSÃO DE SEUS PORTADORES**

Apesar de termos, constitucionalmente, garantido o direito à inclusão, ainda, vivemos em uma sociedade que encontra dificuldade de aceitar em vários ramos de trabalho e escolas indivíduos portadores da Síndrome de Down.

A principal perda para sociedade e para esses indivíduos está no fato de que se bem estimulados, valorizados e, principalmente, com seus direitos reconhecidos, terão plena condição de trabalhar e estudar como qualquer outra pessoa, sem dificuldade, como membro efetivo da sociedade, como cidadão.

A preocupação da legislação que aborda o tema da deficiência intelectual trata em especial de alguns quesitos que são muito relevantes para o tratamento de seus portadores, tais como a criação de métodos inclusivos de educação, aplicação das novas tecnologias, a manutenção e garantia da igualdade de direito desses indivíduos enquanto cidadãos, dentre outros, conforme podemos destacar em trechos da Declaração de Montreal sobre a Deficiência Intelectual (2004) (grifos nossos):

1. As Pessoas com Deficiência Intelectual, assim como outros seres humanos, nascem livres e iguais em dignidade e direitos.
2. A deficiência intelectual, assim outras características humanas, constitui parte integral da experiência e da diversidade humana. A deficiência intelectual é entendida de maneira diferenciada pelas diversas culturas o que faz com a comunidade internacional deva reconhecer seus valores universais de dignidade, autodeterminação, igualdade e justiça para todos.
3. Os Estados têm a obrigação de proteger, respeitar e garantir que todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais e as liberdades das pessoas com deficiência intelectual sejam exercidos de acordo com as leis nacionais, convenções, declarações e normas internacionais de Direitos Humanos. (...)  
(...) 5. A. Todas as pessoas com deficiências intelectuais são cidadãos plenos, iguais perante a lei e como tais devem exercer seus

direitos com base no respeito nas diferenças e nas suas escolhas e decisões individuais. B. O direito a igualdade para as pessoas com deficiência intelectual não se limita à equiparação de oportunidades, mas requerem também, se as próprias pessoas com deficiência intelectual o exigem, medidas apropriadas, ações afirmativas, adaptações ou apoios. Os Estados devem garantir a presença, a disponibilidade, o acesso e utilização de serviços adequados que sejam baseados nas necessidades, assim como no consentimento informado e livre destes cidadãos e cidadãs.(...)

(...) 9. Aos Estados:

A. Reconhecer que as pessoas com deficiências intelectuais são cidadãos e cidadãs plenos da Sociedade;

B. Cumprir as obrigações estabelecidas por leis nacionais e internacionais criadas para reconhecer e proteger os direitos das pessoas com deficiências intelectuais. Assegurar sua participação na elaboração e avaliação de políticas públicas, leis e planos que lhe digam respeito. Garantir os recursos econômicos e administrativos necessários para o cumprimento efetivo destas leis e ações;

C. Desenvolver, estabelecer e tomar as medidas legislativas, jurídicas, administrativas e educativas, necessárias para realizar a inclusão física e social destas pessoas com deficiências intelectuais;

D. Prover as comunidades e as pessoas com deficiências intelectuais e suas famílias o apoio necessário para o exercício pleno destes direitos, promovendo e fortalecendo suas organizações;

E. Desenvolver e implementar cursos de formação sobre Direitos Humanos, com treinamento e programas de informação dirigidos a pessoas com deficiências intelectuais.(...)<sup>39</sup>

Todos os elementos em destaque apontam para uma necessidade tanto social, quanto governamental de cuidado e atenção no tratamento da pessoa portadora de deficiência intelectual para ao mesmo tempo garantir suas características enquanto cidadã sem desprezar suas necessidades especiais na seara educacional e até médicas.

Com a Síndrome de Down não seria diferente, vez que para alguns estudiosos, parte do atraso ou da falta de desenvolvimento intelectual de alguns desses pacientes, se deve principalmente ao ambiente de relusão e abandono a que são submetidos

---

<sup>39</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Declaração de Montreal sobre a Deficiência Intelectual.** Disponível em<<http://www.adiron.com.br/site/uploads/File/Montreal.pdf>>. Acesso em 25/04/2016.

principalmente nos primeiros anos de sua vida, essenciais para o progresso de seu tratamento<sup>40</sup>.

Dessa forma, um entendimento entre família e Estado é extremamente importante para o desenvolvimento desses indivíduos. Mas, o que esperar em situações nas quais as famílias não podem arcar com despesas extras como o acompanhamento de profissionais treinados para esse fim? Principalmente pensando nessas situações é que expomos o quanto o estado têm se ausentado no tratamento, de um modo geral, desses portadores de Deficiência intelectual.

Hoje em grande parte, no caso da Síndrome de Down a população carente pode contar apenas com as APAE's ou outros tipos de associação que prestam auxílio a esses portadores e nem sempre em todas as cidades. O que, segundo Gil Pena<sup>41</sup>, não é suficiente

Hoje, reconhece-se que as pessoas com Síndrome de Down necessitam ser estimuladas, para que se desenvolvam. Há programas de fisioterapia, terapia ocupacional e fonoaudiologia orientados a oferecer um reforço na aquisição de habilidades específicas, em geral motoras. Com isso, conseguem alcançar mais precocemente os marcos do desenvolvimento motor, como sentar e andar.

O estímulo tem de ser oferecido também como reforço ao seu desenvolvimento cognitivo. Esse reforço são as ferramentas da cultura, que podem compensar a deficiência. Para que possam de fato aprender, contudo, necessitamos mudar nossa atitude em relação a essas pessoas. Mudar de atitude significa reconhecer e confiar em sua capacidade de superar as dificuldades. Significa entender que é na interação social que se origina o desenvolvimento. Temos de nos comprometer a oferecer um contexto que estimule esse desenvolvimento.

Diante desse quadro é que o entendimento do princípio da igualdade precisa ser abordado para a Síndrome de Down e demais deficiências intelectuais de maneira dúplice conforme nos ensina Luiz Alberto David Araújo: “a regra isonômica não admite qualquer

---

<sup>40</sup> PENA, Gil. Deficiência intelectual e a Síndrome de Down: A deficiência intelectual em indivíduos com Síndrome de Down é consequência de privação cultural, não uma determinação genética. Disponível em: <<http://comdefrio.blogspot.com/2009/07/deficiencia-intelectual-e-sindrome-de.html>>. Acesso em: 20/04/2016.

<sup>41</sup> PENA, Gil. Op.Cit.

privilégio, tratando igualmente as pessoas. Isto, é o que se denomina igualdade formal ou igualdade perante a lei”<sup>42</sup>. No entanto, a duplicidade a que nos referimos está no fato de que ao mesmo tempo que portadores da Síndrome de Down devem ser tratados de maneira igualitária em seus direitos em relação aos demais cidadãos, a própria Constituição por garantir direitos básicos e valorizar a vida e a dignidade da pessoa humana, também, garante que para alcançar tal igualdade sejam necessárias certas medidas “diferenciais”, afim de garantir os direitos aos portadores de qualquer deficiência. Muitas vezes parecemos ficar diante de uma situação aparentemente injusta, mas cujo único propósito é o de garantir a justiça àqueles que sofrem de alguma deficiência.

Assim, a preservação do direito à igualdade, preconizado pelo art. 5º, inciso I, da Constituição Federal, é o que está implícito no direito à integração da pessoa portadora de deficiência intelectual. Quando o Estado cria ações objetivando assegurar este último, está a preservar aquele primeiro.

## **5 A LEGISLAÇÃO E AS NOVAS TECNOLOGIAS ACERCA DA DEFICIÊNCIA: DIREITOS OU CONFIRMAÇÃO DA EXCLUSÃO?**

A evolução dos direitos humanos acompanhou, principalmente, o clamor da humanidade e o reconhecimento de valores que foram se instaurando com a história. Com o passar dos séculos tais direitos deixaram de assistir apenas aos valores mais inerentes ao ser humano e de toda uma maioria e passaram a enxergar as minorias também, como carecedoras da proteção do Estado e da justiça.

Norberto Bobbio nos relembra em sua obra, “A era dos Direitos” que:

A linguagem dos direitos tem indubitavelmente uma grande função prática, que é emprestar uma força particular às reivindicações dos movimentos que demandam para si e para os outros a satisfação de novos carecimentos materiais ou morais; mas ela se torna enganadora

---

<sup>42</sup> ARAÚJO, Luiz Alberto David. **A Proteção Constitucional das Pessoas Portadoras de Deficiência**. Brasília: Coordenação Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 1994, p.82.

se obscurecer ou ocultar a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido<sup>43</sup>.

A importância dessa afirmação se revelou ao longo dos anos quando nos defrontamos com um sem número de Tratados e Constituições que reivindicaram e afirmaram positivamente direitos anteriormente negados, por períodos políticos conturbados ou pela própria ausência de legislação. O que nos chocou, no entanto, foi perceber que muitos desses instrumentos jurídicos não efetivaram de maneira alguma os direitos que proclamaram caindo no vazio e na descrença.

Dentre tais direitos podemos citar o da não discriminação, proclamado na Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) e consubstanciado inclusive em nossa atual Constituição Federal (1988), mas que na prática apresenta, ainda, distinções entre os cidadãos brasileiros, em especial as minorias, dentre elas, os portadores de deficiência em geral.

O direito à educação, também, firmado em ambos os documentos e, mais tarde também, confirmado no ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Acerca do tratamento a ser dado aos portadores de deficiência frente ao princípio da igualdade salienta Luiz Alberto David Araujo<sup>44</sup>:

Na realidade, o patrimônio jurídico das pessoas portadoras de deficiência se resume no cumprimento do direito à igualdade, quer apenas cuidando de resguardar a obediência à isonomia de todos diante do texto legal, evitando discriminações, quer colocando as pessoas portadoras de deficiência em situação privilegiada em relação aos demais cidadãos, benefícios perfeitamente justificados e explicados pela própria dificuldade de integração natural desse grupo de pessoas.

---

<sup>43</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro, Campus, 1992, p.10.

<sup>44</sup> ARAÚJO, Luiz Alberto David. **A Proteção Constitucional das Pessoas Portadoras de Deficiência**. Brasília. Coordenação Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. 1994, p.122.



Há, no entanto que se destacar algumas conquistas. O cenário legislativo da deficiência no Brasil passou aos poucos de enfatizar somente o caráter assistencial ou previdenciário do Estado e passou a contemplar outras medidas, tais como: a legislação no âmbito educacional. Tal alteração acompanhou sem dúvida as mudanças de percepção do tema da deficiência em todo mundo, em especial, por organismos como a ONU<sup>45</sup>, da Organização Mundial de Saúde e por outras organizações de âmbito mundial<sup>46</sup>.

No que tange a legislação nacional acerca da educação para portadores de deficiência podemos citar a Lei de Amparo ao Excepcional: Lei Federal 4.024/61, do Ministério da Educação (MEC), que fixou as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, na qual surgiu a possibilidade de atendimento aos “excepcionais” (na época) quando possível no sistema geral de educação. Tal legislação previu, ainda, a doação de bolsas, empréstimos e subvenções a escolas particulares que oferecem ensino eficiente aos excepcionais.

Em 1971, a Lei Federal nº. 5.692, no artigo 9º, permitiu que cada Conselho Estadual de Educação estabelecesse as suas próprias diretrizes para o atendimento aos “excepcionais”. Para determinar as Diretrizes Básicas da Educação Especial em nível Nacional foi criado, em 1973, o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), que ganhou força durante esses anos e, em 1987, foi transformado em Secretaria de Educação Especial (SESP), com sede em Brasília.

A atual Constituição Federal do Brasil (1988) traz em seu artigo 205, a educação como direito de todos e dever do Estado e da família. E no artigo 206, destaca princípios relacionados à educação, tais como: a igualdade de condições não só para o acesso, mas também, para a permanência na escola; a liberdade de aprender,

---

<sup>45</sup> Podem ser destacados os documentos da ONU: Programa de Ação Mundial para Pessoas com Deficiência Aprovado na Assembléia Geral das Nações Unidas em dezembro de 1982, e as chamadas Normas Uniformes sobre a Linguagem de Oportunidades para a Pessoa Portadora de Deficiência (Resolução nº 48/96 de 20 de dezembro de 1993).

<sup>46</sup> Tais como: Declaração Mundial sobre Educação para Todos aprovada na Conferência Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, ocorrida em Jomtien, Tailândia, em março de 1990, e Declaração de Salamanca de Princípios, Política e Prática para as Necessidades Educativas Especiais, elaborada em decorrência da Conferência Mundial sobre Necessidades Educacionais Especiais: Acesso e Qualidade, promovida pelo governo da Espanha e pela Unesco em junho de 1994.

ensinar e divulgar o pensamento; o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas; a coexistência de instituições públicas e privadas; a existência de ensino público gratuito e a gestão democrática do ensino público. Vale lembrar que o teor constitucional foi recepcionado novamente pela Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96).

Mas, a existência de legislação pertinente não pára por aí. Segundo Vera Lúcia Flor Sénéchal de Goffredo<sup>47</sup>:

O Princípio 5º da Declaração dos Direitos da Criança garante à pessoa portadora de deficiência o recebimento de educação, tratamento e cuidados especiais. No mesmo sentido, a Constituição Brasileira de 1988 garante aos portadores de deficiência "atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino" (Art. 208, III). Este direito, também, é reiterado no Art. 54, III, do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990). Da mesma forma, o Plano Decenal de Educação para Todos (MEC - 1993/2003), em seu capítulo II, C, ação 7-, prevê a integração à escola de crianças e jovens portadores de deficiência.

Já a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96) apresenta características básicas de flexibilidade, além de algumas inovações que em muito favorecem o aluno portador de necessidades educativas especiais. Pela primeira vez surge em uma LDB um capítulo (Cap. V) destinado à Educação Especial, cujos detalhamentos são fundamentais: garantia de matrículas para portadores de necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino (Art. 58); criação de serviços de apoio especializado, para atender às peculiaridades da clientela de Educação Especial (Art. 58, § 1º); oferta de Educação Especial durante a educação infantil (Art. 58, § 3º); especialização de professores (Art. 59, III). Muito importante, também, é o compromisso do poder público de ampliar o atendimento aos educandos com necessidades especiais na própria rede pública e de ensino (Art. 60, parágrafo único) (grifos nossos).

Como se pretende abordar, o problema da inclusão e do acesso aos seus direitos, por consequência a justiça por parte dos portadores de deficiência intelectual no Brasil se deve a falta de legislação sobre o tema? Pois, infelizmente apesar de todo regramento apresentado apenas cerca de 3% dos portadores de

---

<sup>47</sup> GODOFFREDO, Vera Lúcia Flor Sénéchal de. Educação: direito de todos os brasileiros. In: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA (MEC). **Salto Para o Futuro: Educação Especial. Tendências Atuais.** Série de Estudos. Educação a distância, Brasília, 1999, p.29.

deficiência têm acesso à educação no Brasil. Conforme discutimos acima na citação de Bobbio, os direitos existem, mas não são efetivos.

Dessa forma, podemos afirmar que assim como a sociedade foi a mola propulsora para a conquista de vários direitos sociais, ainda, não se realizou o mesmo com relação aos direitos dos portadores de deficiência intelectual por possuir até hoje um forte preconceito e despreparo por parte dos profissionais na área da educação em lidar com essa questão.

A proposta legislativa e da maioria dos educadores de apresentar, principalmente a escola pública como um ambiente democrático e de inclusão esbarra em circunstâncias práticas como a necessidade de adaptação física (em alguns casos) do ambiente escolar e sem dúvida da capacitação dos profissionais da educação que se complica, ainda mais, com a necessidade de liberação de verbas para a educação e para projetos especiais como esse. Com certeza sem o estímulo e a necessidade da sociedade em ver o direito dessas minorias resguardado, o Estado não parece pretender cumprir seu papel a contento.

Quando a educação brasileira estiver preparada para adequações de currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específica para atender às necessidades educacionais especiais, poderá se afirmar que houve realmente progressos.

Assim, sendo o direito à inclusão social e educacional pressuposto do direito à igualdade da pessoa portadora de deficiência, é o princípio regente dos direitos fundamentais de segunda geração, compostos dos direitos sociais, culturais e econômicos. Considerando que a inclusão dos portadores de deficiência visa à preservação da igualdade, conseqüentemente, o direito à inclusão social dos portadores de deficiência, que também, integra a segunda dimensão dos direitos fundamentais. Para Vera Lúcia Flor Sénéchal de Godoffredo:

Como já vimos anteriormente, o movimento pela sociedade inclusiva é internacional, e o Brasil está engajado nele, o que é no mínimo apropriado, já que temos cerca de 15 milhões de deficientes segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), cuja grande maioria está, provavelmente, aguardando a oportunidade de participar da vida em sociedade, como é seu direito.

Assim, necessitamos de uma nova escola que aprenda a refletir criticamente e a pesquisar. Uma escola que não tenha medo de se arriscar, com coragem suficiente para criar e questionar o que está estabelecido, em busca de rumos inovadores, e em resposta às necessidades de inclusão<sup>48</sup>.

Para viver em sociedade e se reconhecer enquanto cidadão não basta apenas o estado garantir direitos de primeira geração como a vida, é necessário garantir a educação enquanto instrumento de inserção social e desenvolvimento humano em busca de uma nova escola. Para isso o Brasil já deu seus primeiros passos, mas ainda há muito por fazer.

## **6 O DIREITO À INCLUSÃO E À EDUCAÇÃO AOS PORTADORES DE DEFICIÊNCIA INTELECTUAL**

Para a maioria dos autores, no âmbito da legislação aplicável aos portadores de deficiência, em se tratando de inclusão, a Declaração de Salamanca<sup>49</sup> e o Plano de Ação para a Educação de Necessidades Especiais<sup>50</sup> são os mais completos dos textos sobre inclusão na educação.

Destacamos nesses documentos o fato de colocar a inclusão como medida educativa para os portadores de deficiência em geral, e não somente aqueles portadores de Síndrome, por exemplo; o que eleva tal medida a uma necessidade essencial para qualquer modalidade ou restrição intelectual apresentada pelos indivíduos.

Isso se revela importante à medida que vemos como a idéia da inclusão escolar defende a igualdade de todos os indivíduos ensejando o atendimento e o oferecimento de educação a todos de maneira geral e igualitária, independente de suas limitações ou mesmo do período das mesmas.

---

<sup>48</sup> GODOFFREDO, Vera Lúcia Flor Sénéchal de. A escola como espaço inclusivo. In: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA (MEC). **Salto Para o Futuro: Educação Especial. Tendências Atuais. Série de Estudos. Educação a distância**, Brasília, 1999, p.45-46.

<sup>49</sup> Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>>. Acesso em 02/04/2016.

<sup>50</sup> Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/plano1.pdf>>. Acesso em:02/04/2016.

Com base nessa idéia de inclusão amparada, como vimos, na legislação pátria e internacional todo portador de deficiência intelectual, inclusive o portador da Síndrome de Down tem o direito de ser matriculado e cursar uma escola regular. O não-cumprimento dessa lei deve ser denunciado às autoridades (Conselho Tutelar e Ministério Público Estadual); recusar e fazer cessar a matrícula é crime também tipificado (Lei no 7.853/89)<sup>51</sup>, como também de acordo com Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (2001). Nessa perspectiva, cabe à sociedade, à família e à escola fazerem cumprir seus direitos e deveres. Werneck, membro do Down Syndrome Medical Interest Group, diz que:

Partindo da opinião de que quanto mais a criança interage espontaneamente com situações diferentes mais ela adquire conhecimentos, fica fácil entender porque a segregação é prejudicial tanto para os alunos com Necessidades Especiais como para os "normais", isto porque ela impede que as crianças das classes regulares tenham oportunidade de conhecer a vida humana com suas dimensões e seus desafios.<sup>52</sup>

Vale lembrar, como disse o autor, que em uma sociedade bem informada e democrática todos devem perceber que a inclusão só gera benefícios. Para os que são considerados alunos normais, o convívio com portadores de Síndrome de Down, por exemplo, tem demonstrado que as crianças em sua maioria recebem o tema, interagem com os demais colegas e produzem a inclusão sem problemas. Quanto ao portador da síndrome, conforme outrora salientado, a inclusão gera uma percepção sensorial e cognitiva mais avançada e, conseqüentemente, uma melhora do processo de maturação intelectual e de aprendizagem.

Ainda, com relação ao sistema público de ensino, o Governo Federal presta apoio técnico e financeiro para a implantação das salas multifuncionais de recursos nas escolas públicas (Programa de Implantação das Salas de Recursos Multifuncionais); para a capacitação dos professores, gestores e demais profissionais da

---

<sup>51</sup> art. 8º, I: "recusar, suspender, procrastinar, cancelar ou fazer cessar, sem justa causa, a inscrição de aluno em estabelecimento de ensino de qualquer curso ou grau, público ou privado, por motivos derivados da deficiência que porta".

<sup>52</sup> WERNECK, C. **Ninguém mais vai ser bonzinho na sociedade inclusiva**. Rio de Janeiro: WVA, 1997. p.15.

educação (Programa Educação Inclusiva e para adequação arquitetônica dos prédios escolares (Programa Escola Acessível).

Temos que salientar que no caso da Síndrome de Down a inclusão já tem sido difundida a ponto de não ser indicado nesse caso o chamado Atendimento Educacional Especializado (AEE), previsto no art. 208, III, da Constituição Federal de 1988, muito indicado para casos em que o portador de deficiência apresenta dificuldades de interação com o grupo, como no caso do autismo. Nesses casos, prestado de forma complementar ou suplementar ao ensino regular, mas nunca substitutiva (art. 1º, § 1º, do Decreto nº 6.571/2008), sempre prestado em horário inverso ao horário de frequência de aula regular do indivíduo. Ressalta-se que, no caso da Síndrome de Down, as famílias têm procurado esse apoio extra nas APAE's ou com profissionais particulares, já no caso de síndromes menos difundidas (estudadas) e, principalmente, em cidades com menos recursos muitos indivíduos não tem acesso a esse tratamento.

Portanto, não bastam reformas curriculares, há a necessidade de possibilidade de efetivação da inclusão e aplicação efetiva das novas tecnologias educacionais

No Brasil, os procedimentos de adaptações curriculares estão respaldados pela Lei nº 9.394, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Cap. V, Art. 59). A educação inclusiva, entretanto, não se esgota na observância da lei, que a reconhece e garante, mas requer uma mudança de postura, de percepção e de concepção dos sistemas educacionais. As modificações necessárias devem abranger atitudes, perspectivas,<sup>53</sup> organização e ações de operacionalização do trabalho educacional.

Outro elemento que deve ser desmistificado é a idéia de que a rede pública não recebe alunos portadores de deficiência somente por ausência de recursos. Isso porque há matrícula de aluno portador de deficiência na rede regular de ensino e, ao mesmo tempo, no AEE prestado na própria escola, em outra escola pública ou em instituição comunitária, filantrópica ou confessional, o cômputo do coeficiente do

---

<sup>53</sup>CARVALHO, Erenice Natália S. de. Adaptações curriculares: uma necessidade. In: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA (MEC). **Salto Para o Futuro: Educação Especial. Tendências Atuais.** Série de Estudos. Educação a distância, Brasília, 1999, p.45-46.

FUNDEB é dobrado, conforme o art. 9º-A, do Decreto 6.253/2007. Em termos práticos isso quer dizer que os Estados, Distrito Federal e Municípios recebem a mais por cada aluno portador de deficiência matriculado em suas respectivas rede de ensino, que frequente o AEE. Sem falar nas verbas específicas para acessibilidade e para implantação de sala de recursos direcionadas pelo MEC.

Também, a jurisprudência tem destacado os adicionais pagos a professores que se dedicam a educação especial, como na notícia: "(17.11.2010-15h40) O Pleno do Tribunal de Justiça do Pará reconheceu, na manhã desta quarta-feira, 17, o direito de mais um grupo de servidores da Secretaria de Estado de Educação (SEDUC) em receber a gratificação de 50% sobre os seus vencimentos por exercerem docência na área de educação especial."<sup>54</sup>

Ou, ainda, em decisões como as seguintes:

TJSP- Apelação Cível – n.990.10.125746-7- Acórdão- Ação Civil Pública — Saúde – Deficiência auditiva – Direito à educação bilíngüe na rede pública estadual – Presença de intérprete de Libras em sala de aula regular e nas demais atividades pedagógicas – Pretensão de reforma do julgado sob o fundamento de inexistir carreira de intérprete na legislação estadual – Alegação de norma de conteúdo programático e ofensa ao princípio da separação dos Poderes – Afastamento – Direito fundamental assegurado pelos artigos 208, III e 227, § 1º, II, ambos da CF e artigos 4º, parágrafo único, 'b', 11, § 1º e 208, II e VII, do ECA – Impossibilidade de critérios administrativos que neguem à criança, com deficiência auditiva, seu direito à educação – Sentença mantida – Recurso não provido. Data da publicação: 02/05/2011 14:46.<sup>55</sup>

TJSP-Apelação Cível nº 149.237-0/9-00 - Ação Civil Pública com pedido de tutela antecipada - criança portadora de paralisia cerebral infantil, aliada a retardo mental - Liminar deferida - Procedência da ação sob pena de multa diária, condenando a apelante a inserir criança em unidade de educação infantil especializada NACEME para tratamento de sua saúde.<sup>56</sup>

ADMINISTRATIVO. PORTADOR DE SÍNDROME DE DOWN. REMATRÍCULA EM ESCOLA DE ENSINO FUNDAMENTAL

<sup>54</sup> Disponível em: < <http://jusclip.com.br/pleno-reconheceu-direito-de-gratificacao-a-grupo-de-17-professores-da-seduc/>>. Acesso em: 03/04/2016.

<sup>55</sup> Disponível em: < [http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao\\_infancia\\_juventude/jurisprudencia/juris\\_acordaos/juris\\_acordao\\_educacao](http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao_infancia_juventude/jurisprudencia/juris_acordaos/juris_acordao_educacao)>. Acesso em: 03/04/2016.

<sup>56</sup> Disponível em: < [http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao\\_infancia\\_juventude/jurisprudencia/juris\\_acordaos/juris\\_acordao\\_educacao](http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao_infancia_juventude/jurisprudencia/juris_acordaos/juris_acordao_educacao)>. Acesso em: 03/04/2016.

REGULAR. POSSIBILIDADE. 1. Legítimo a parte requerer o benefício da gratuidade nos termos do art. 4º da Lei 1.060/50, que se harmoniza com o art. 5º, LXXIV, da CF/88. Preliminar acolhida. 2. É possível a rematrícula de aluno portador de Síndrome de Down, em escola de ensino fundamental regular, na qual já se encontra adaptado. 3. APELAÇÃO PROVIDA. (APELAÇÃO CÍVEL Nº 70005055553, QUARTA CÂMARA CÍVEL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: ARAKEN DE ASSIS, JULGADO EM 11/12/2002) (NLPM)<sup>57</sup> ECA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EDUCAÇÃO ESPECIAL. O atendimento educacional especial às crianças e adolescentes portadores de deficiência é direito constitucional e legalmente assegurado, impondo-se a sua satisfação ao ente público competente. Apelo desprovido e sentença confirmada em reexame necessário. (APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO Nº 70004911582, SÉTIMA CÂMARA CÍVEL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: MARIA BERENICE DIAS, JULGADO EM 07/05/2003).<sup>58</sup>

Apesar de sua característica privada, as instituições particulares de ensino, também, têm que cumprir as mesmas normas no tocante a matrícula dos alunos com deficiência, tanto intelectual quanto física, bem como a adaptação de seus currículos, professores e ambientes físicos.

## 7 A TÍTULO DE CONCLUSÃO

Diante do que foi analisado, as definições dos termos “deficiência” evoluíram no Brasil principalmente nas áreas médicas, educacionais e legislativas. Tais alterações apresentaram uma evolução que permitiu vislumbrar a heterogeneidade entre os indivíduos portadores de deficiência mental, intelectual e física para a criação de normas pertinentes a cada caso.

No entanto, o que se nota é um estreitamento de conceitos e definições que se por um lado coopera, e muito, na abordagem educacional e médica de cada indivíduo, ainda não atingiu plenamente o mais importante setor com o qual o tema possui ligação: a sociedade.

Hoje, ainda, vemos que o conhecimento da legislação pertinente ao deficiente no Brasil foi absorvida, somente, por setores

---

<sup>57</sup> Disponível em: < <http://www.mp.rs.gov.br/infancia/jurisp/tdt25.htm>>. Acesso em 03/04/2016.

<sup>58</sup> Disponível em: < <http://www.mp.rs.gov.br/infancia/jurisp/tdt25.htm>>. Acesso em 03/04/2016.



diretamente ligados e interessados com a questão; como as famílias, uma parcela especializada de educadores e profissionais da área médica e poucos legisladores/doutrinadores. Falta, no entanto que cada um desses setores exija um maior cumprimento das normas já existentes, mas principalmente um clamor social pela igualdade de direitos de todos os indivíduos.

Sem pressão social, tais direitos estão fadados ao desrespeito. Estamos em um momento de necessidade de ações concretas e não mais de normatização. O Estado por sua vez, principalmente por meio dos órgãos e agentes públicos deve efetivar as políticas previstas para os planos de educação especial e inclusão no Brasil, sem delegá-las ao terceiro setor.

Uma sociedade que não respeita as diferenças entre seus indivíduos é pobre, sem vida, tendenciosa. Se não optarmos pela inclusão estaremos perdendo as riquezas que cada ser humano pode nos propor. Por tudo isso, não pode haver somente homogeneidade em uma sociedade que se afirme democrática e pautada em valores como a igualdade.

Ademais, não podemos nos esquecer que a educação é um instrumento de mutação do ser humano e da sociedade e, é por isso que devemos considerá-la, assim como o direito, uma ciência que está sempre em constante transformação. Portanto, considerando que as novas tecnologias tanto da informação como da comunicação contribuem diretamente nessa mutação, ela é parte fundamental da inclusão do portador de deficiências por meio da educação.

Portanto, as tecnologias da informação e da comunicação são conjunto de tecnologias que possibilitam a produção, armazenamento, obtenção e transmissão de dados por meio da *internet*, imagem, texto, áudio ou vídeo, etc., que devem ser aplicadas, também, para a inclusão.

É indiscutível que as novas tecnologias estão modificando o paradigma da sociedade atual e com elas trazendo transformações nas formas de socialização que atingem e modificam os procedimentos de comunicação, as formas de aprendizagem, as relações humanas e organizacionais, as quais impõem à necessidade de se moldar para acompanhar essas mudanças e a encontrar novas oportunidades aos portadores de deficiências.

Essa realidade atual da educação e do direito de acesso a novas tecnologias impõe ao Estado a implementação de políticas públicas para garantir sua universalização e democracia, as quais ainda garantem programas específicos para a educação dos portadores de deficiência como uma nova abordagem na história da educação do ser humano. Pois, o conhecimento humano hoje é outro, bem como as formas de ensino e de aprendizagem e a educação não pode ficar alheia a essas mutações, alimentando um aprendizado ultrapassado e carente de novas tecnologias.

## REFERÊNCIAS

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. **Diagnostic and statistical manual of mental disorders**. 4 ed. Washington, DC, 1995.

ARAÚJO, Luiz Alberto David. **A Proteção Constitucional das Pessoas Portadoras de Deficiência**. Brasília: Coordenação Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 1994.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro, Campus, 1992.

BRASIL. **Constituição Federal** (1988). São Paulo: Saraiva, 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça / Secretaria dos Direitos da Cidadania/ Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde. **Normas e recomendações internacionais sobre deficiências**. Brasília, 1997.

\_\_\_\_\_. **Programa de ação mundial para as pessoas com deficiência**. Brasília, 1997.

\_\_\_\_\_. **Os direitos das pessoas portadoras de deficiência**. Brasília, Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, 1996.

CARVALHO, R. E. **Temas em educação especial**. Rio de Janeiro : Ed. Casa da Palavra, 1997.

FÁVERO, Eugênia A.G. **Direitos das pessoas com deficiência: garantia de igualdade na diversidade**. Rio de Janeiro: WVA Editora; 2004.

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS ASSOCIAÇÕES DE SÍNDROME DE DOWN. **Perfil das percepções sobre as pessoas com síndrome de Down e do seu atendimento: aspectos qualitativos e quantitativos**. Brasília, 1999.

LEONE, Salvino; PRIVITERA, Salvatore (coordenadores). **Dicionário de Bioética**. Aparecida/SP: Santuário, 2001.

LITWIN, Edith (Org.). **Tecnologia Educacional: política, histórias e propostas**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA (MEC). **Salto Para o Futuro: Educação Especial. Tendências Atuais. Série de Estudos. Educação a distância**, Brasília, 1999.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Declaração de Montreal sobre a Deficiência Intelectual**. Disponível em < <http://www.adiron.com.br/site/uploads/File/Montreal.pdf>>.

PENA, Gil. **Deficiência intelectual e a Síndrome de Down**: A deficiência intelectual em indivíduos com Síndrome de Down é consequência de privação cultural, não uma determinação genética. Disponível em: < <http://comdef-rio.blogspot.com/2009/07/deficiencia-intelectual-e-sindrome-de.html>>.

SASSAKI, Romeu Kazumi. Artigo - **Atualizações Semânticas na inclusão de pessoas**: deficiência mental ou intelectual? Disponível em: < <http://www.indianopolis.com.br/si/site/1163>>.

TEDESCO, Juan Carlos (Org.). **Educação e Novas Tecnologias**: esperança ou incerteza?. São Paulo: Cortez, 2004.

TEPERINO, Maria Paula. **Comentários à Legislação Federal Aplicável às Pessoas Portadoras de Deficiência**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2001.

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura / Ministério da Educação e Ciência da Espanha / Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde. **Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais**. Brasília, 1994.

WERNECK, Cláudia. **Ninguém mais vai ser bonzinho na sociedade inclusiva**. Rio de Janeiro: WVA, 1997.

# OS DESTINÁRIOS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS E DAS OBRAS DE MISERICÓRDIA NA EFETIVAÇÃO DO PRECEITO CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE HUMANA

*José Leite da Silva Neto*<sup>59</sup>

*Valéria Aurelina da Silva Leite*<sup>60</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

Apesar da laicidade declarada do Estado brasileiro contemporâneo ele continua carecendo de fundamentação teológica para a plena compreensão de seus objetivos como indica o Preâmbulo da Constituição ao definir que o texto que segue é aprovado com a “proteção de Deus”. Assim, pela influência cultural de séculos e pelo ensinamento religioso cristão adotado majoritariamente pelas pessoas na atual sociedade brasileira torna-se de basilar importância reconhecer que a validação dos direitos fundamentais sociais extrapola o campo doutrinário da ciência jurídica e pode apoiar-se em outras referências e ensinamentos reconhecidos

---

<sup>59</sup> Doutorando em Direito (Sistema Constitucional de Garantia de Direitos) pela ITE-BAURU. Mestre em Direito (Teoria do Direito e do Estado) pela UNIVEM (Marília); Bacharel em Teologia pelo Instituto Regional de Pastoral – CNBB / NORTE II; Licenciado em Filosofia pela Universidade do Sagrado Coração (USC – Bauru). Professor da Faculdade REGES de Dracena.

<sup>60</sup> Mestre em Teoria Geral do Direito e do Estado no “Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM”. Bacharel em Direito e em Administração pela Faculdade de Ciências Gerais de Dracena; especialista em Liderança pela Faculdade de Ciências Gerenciais de Dracena. Participante do Grupo de Pesquisa em Ética do Afeto (GPEA). Estado no “Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM”. Professora da Faculdade REGES de Dracena.

pelos indivíduos. Como as pessoas destinatárias da ordem jurídica e as que integram a ordem religiosa são as mesmas, determinados conceitos transitam entre os dois campos ajudando a enriquecê-los mutuamente. Este enriquecimento será verificado a seguir adotando o método bibliográfico e comparativo justapondo o ensino jurídico e o ensino bíblico e teológico.

Do ponto de vista constitucional segue a análise do texto indicando a prioridade da dignidade humana como princípio norteador do desenvolvimento, da interpretação e da efetivação dos direitos fundamentais sociais assegurados essenciais para a efetivação do Estado Democrático Social de Direito. A análise do texto constitucional será seguida de breve estudo bibliográfico voltado para a confirmação da tese da centralidade da dignidade humana e da preocupação constitucional com as situações inumanas de indivíduos social, econômica e culturalmente determinados.

Do ponto de vista bíblico e teológico será feito breve estudo sobre o texto das obras de misericórdia (Mateus, 25, 33 a 45) apoiando-se em outros textos bíblicos que revelam a preocupação com os mais débeis materialmente trazendo em favor deles prioridade na conduta pastoral da Igreja. Além disto, seguirá o estudo teológico explicativo em relação à misericórdia. Por fim, o texto concluirá que os destinatários da misericórdia equivalem aos destinatários dos direitos fundamentais sociais, pois o objetivo de ambos os institutos é assegurar vida humana digna.

## **2 A DIGNIDADE HUMANA E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS<sup>61</sup> SOCIAIS**

O artigo 1º da Constituição Federal ensina que o Brasil “constitui-se num Estado Democrático de Direito” estatuindo cinco fundamentos dos quais sobressai o apresentado no terceiro inciso: a dignidade da pessoa humana. Em seguida, o terceiro artigo propõe quatro objetivos dos quais três exaltam e fortalecem a construção da dignidade da pessoa humana. O artigo 3º da Constituição Federal de

---

<sup>61</sup> Este trabalho não tem a preocupação de fazer a distinção conceitual entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais. Contudo, para efeito epistemológico, será considerada a distinção aceita por Vidal Serrano Nunes Júnior para a qual Direitos Humanos se referem “a declarações e tratados internacionais” e Direitos Fundamentais referem-se à positivação destes mesmos direitos em determinada ordem Constitucional nacional (NUNES JUNIOR, 2009, p. 23).

1988 assegura que “são objetivos da República e do Estado Democrático”:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; (...); III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Tomando como referência a promoção da dignidade humana o texto constitucional deixa claro sua opção pela afirmação dos direitos fundamentais propondo, ainda, no artigo 5<sup>o</sup>, setenta e oito incisos alcançando as várias dimensões dos direitos necessários para o pleno desenvolvimento humano e abrindo a possibilidade de inclusão de outros direitos reconhecidos internacionalmente através do parágrafo 3<sup>o</sup> do mesmo artigo. Especificamente, o texto constitucional esclarece sua opção pelos direitos sociais no artigo 6<sup>o</sup> normatizando que:

Art. 6<sup>o</sup> São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Toda a organização constitucional se dá em torno dos direitos dispostos nos dois artigos mencionados (5<sup>o</sup> e 6<sup>o</sup>). Enquanto Estado Democrático Social de Direitos os demais elementos integrantes da ordem constitucional estão todos voltados para a satisfação dos direitos individuais e sociais. Em resumo, o fundamento principiológico da dignidade humana exige a construção da “sociedade livre, justa e fraterna”; demanda a erradicação da pobreza e da marginalização; requerendo ainda a promoção do bem de todos e da superação de toda e qualquer forma de discriminação.

Em consonância com a prioridade dos direitos sociais fundamentais o artigo 7<sup>o</sup> assegura “os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais” e reconhece antecipadamente “outros que visem à melhoria de sua condição social”: O artigo 194 define a seguridade social como “os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”, cuja obrigação recai sobre os Poderes Públicos e

a sociedade. Além disto, no caso da saúde a Constituição de 1988 reserva regulamentação específica dizendo que:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Além da garantia previdenciária e dos cuidados com a saúde a Carta Constitucional, olhando para os mais necessitados da sociedade, estabeleceu a assistência social universal e gratuita em proteção das pessoas em condições de fragilidade material. No artigo 203, ao propor a estruturação da assistência social, são lembrados os vulneráveis, aqueles que correm risco de não ter o necessário para a vida digna. *In literis*:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Dentro dos direitos fundamentais sociais a educação ganha relevo na geografia constitucional, pois dela devem emergir as condições de desenvolvimento integral da pessoa, incluindo a adequada formação para a cidadania e a devida qualificação para o trabalho. Espera-se que pela educação abram-se os caminhos para a implementação dos demais direitos sociais. Portanto, segundo a Constituição de 1988,

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade,

visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

O exposto acima demonstra que a posição adotada pela Constituição é a da plena proteção à dignidade humana num grande esforço para não haver indivíduos vivendo abaixo do limite humanitário. A plena efetivação do texto constitucional significa uma sociedade na qual é assegurado a todos: o acesso à escola de qualidade; a prevenção à saúde e o socorro nas emergências de doença; o trabalho digno do qual se possa tirar o próprio sustento e o da família; a moradia em condições de salubridade; a proteção previdenciária aos contribuintes; e a prestação assistencial a todos os encontrados em situação limite de inumanidade.

Como bem resume Mônica de Almeida Magalhães Serrano, ao apresentar o conceito de direitos fundamentais sociais: “São considerados direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência sociais, a proteção à maternidade e à infância, bem como a assistência ao desamparado” (SERRANO, 2009, p. 31). Os direitos fundamentais sociais são direitos prestacionais garantindo aos beneficiários instrumentos adequados para a proteção de sua dignidade e obrigando o Estado a providenciar mecanismos de satisfação do mínimo necessário para a vida digna. Na mesma linha assevera Carlos Roberto Siqueira Castro que a “visão do constitucionalismo democrático da atualidade centra-se no conceito e nos atributos essenciais da dignidade humana” (CASTRO, 2010, p. 13)

Carlos Roberto Siqueira Castro ensina que

Desse modo, toca-nos aqui, a evolução e a ampliação do conceito de Constituição e dos direitos fundamentais historicamente associados ao projeto constitucionalista de organização social e política das comunidades nacionais, que muito se relativizaram durante o século XX, de maneira a somar às premissas de liberdade as conquistas da igualdade, agregando-se, ultimamente, o ideário em aberto da dignidade humana, no qual radica as mais recentes exteriorizações da personalidade (CASTRO, 2010, p. 5)

A abertura do Direito Constitucional ao respeito às novas exteriorizações da personalidade torna-o uma disciplina essencial que “poderá sempre oferecer alguma luz e alguma resposta às angustias humanas nos cenários sociais e políticos” (CASTRO, 2010, p. 7). Na



obra *A Constituição Aberta e os Direitos Fundamentais*, ele inicia destacando a “proeminência do princípio da dignidade da pessoa humana” na abertura constitucional voltada especialmente para assegurar os direitos fundamentais do homem que se tornaram modernamente

o epicentro do extenso catálogo de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, que as constituições e os instrumentos internacionais em vigor em pleno terceiro milênio ofertam solenemente aos indivíduos e às coletividades (CASTRO, 2010, p. 16)

Nesta mesma linha, Vidal Serrano Nunes Júnior adverte que “privar alguém de direitos fundamentais significa, em última análise, privá-lo da vida ou do direito de pertencer à sociedade a qual se integra” (NUNES JUNIOR, 2009, p. 14). Desprovido de alimentação, moradia, vestimenta, trabalho, educação, proteção à saúde e proteção previdenciária ou assistencial, o indivíduo está abaixo do mínimo necessário e com a dignidade negada. Como se demonstrará abaixo, encontra-se aqui a conexão entre as obras materiais de misericórdia e os direitos fundamentais sociais. O nu, o peregrino sem casa, o doente, o preso e o faminto da narrativa bíblica, a ser analisada abaixo, representam os destinatários do mínimo vital dos direitos sociais, sem o qual o sujeito está excluído da interação social e afastado da plenitude da vida.

A moderna constituição se preocupa com a estrutura do Estado, mas também, com as liberdades individuais e com as necessidades vitais dos indivíduos em sociedade. As liberdades fundamentais tornam-se inviáveis sem a efetivação dos direitos sociais. Este é o sentido pleno dos direitos fundamentais sociais bem como sua aproximação com o mundo da vida no qual os indivíduos correm o risco de terem a dignidade negada. Concorde-se, portanto, com Vidal Serrano Nunes Júnior que

(...) podemos conceituar direitos fundamentais como o sistema aberto de princípios e regras que, ora conferindo direitos subjetivos a seus destinatários, ora conformando a forma de ser e de atuar do Estado que os reconhece, tem por objetivo a proteção do ser humano em suas diversas dimensões, a saber: em sua liberdade (direitos e garantias individuais), em suas necessidades (direitos sociais, econômicos e

culturais) e em relação à sua preservação (solidariedade). (NUNES JUNIOR, 2009, p. 15).

Neste sentido, os direitos fundamentais “constituem um sistema de princípios e regras abertas à interação com o meio e predisposto à proteção do ser humano, em suas diversas dimensões” (NUNES JUNIOR, 2009, p. 22). A preocupação do presente estudo é com o aspecto material, isto é, as condições sociais e econômicas dos indivíduos enquanto proporcionam ou negam condições humanitárias dignas. Assegurar alimentação, moradia, saúde, educação e sustento em tempos de desemprego e a aposentadoria na velhice ou a pensão em tempos de dificuldade com a saúde, garantem a qualidade material da vida e possibilita ao indivíduo acesso às liberdades individuais. Sem a adequada efetivação dos direitos sociais todos os demais propósitos humanitários constitucionais acabam esvaziados de sentido.

Desta forma, é esclarecedor o questionamento apresentado por Vidal Serrano Nunes Júnior:

Assim, como dissociar a proteção constitucional da vida e da saúde? Como falar em vida digna sem privacidade ou acesso à educação? No mesmo sentido, a relação de integração e complementariedade entre os direitos e liberdades e os sociais, econômicos e culturais. (NUNES JUNIOR, 2009, p. 15).

Para assegurar condições materiais mínimas dentro das exigências da dignidade humana fundamentadora da ordem constitucional, há a exigência de assegurar ao menos o estritamente necessário como prioridade absoluta na organização do Estado inclusive como regulador dos orçamentos quando certos investimentos supérfluos ou menos importantes devem dar lugar ao mínimo vital de proteção aos indivíduos. Por isto, a

teoria dos direitos fundamentais sociais, atualmente, hospeda uma crescente discussão em torno do que se convencionou chamar mínimo vital (piso vital, limiar mínimo, etc.), assim entendido como o dever do Estado, caudatariamente ao princípio da dignidade humana, garantir a todos um *standard* social mínimo incondicional. (NUNES JUNIOR, 2009, p. 70).

A mesma tese é defendida por Mônica de Almeida Magalhães Serrano. A existência de poucos recursos disponíveis para o investimento do Estado não justifica descuidar da dignidade humana que é fundamento principiológico da constituição. Desta forma, sendo exíguos os recursos públicos, não se justifica abandonar os indivíduos à mercê da própria sorte vivendo em condições desumanas. Neste momento, “surge a garantia do mínimo existencial como limite à concretização de todas as demandas sociais”. Isto porque “as pessoas devem ter a garantia da defesa de um núcleo básico e irremissível de seus direitos sociais garantidos constitucionalmente” (SERRANO, 2009, p. 44).

Conclui-se, portanto, que “não se pode excluir qualquer direito social da pessoa humana sob pena de atingir-lhe sua própria dignidade” e que, com isto, a inclusão social promovida pelos direitos sociais “se impõe como pressuposto básico para a dignidade do homem” (COCURUTO, 2008, p. 26). Sem gozar dos direitos aos bens mínimos necessários para a qualidade de vida razoável o indivíduo é jogado na periferia das interações sociais na qual sobrevive aquém de sua dignidade. Por isto,

O mínimo existencial corresponde, então, a um conjunto de situações materiais indispensáveis à existência digna, condizendo não apenas com a sobrevivência física e a manutenção do corpo, mas também espiritual e intelectual, sem o que não se viabiliza a possibilidade de participação dos indivíduos nas deliberações públicas e muito menos a de ser capaz de tomar as rédeas do próprio desenvolvimento. (SALAZAR e GROU, 2009, p. 40).

O mínimo existencial a ser garantido pelo Estado, até mesmo com a obrigação de fazer a reserva do possível, e defensável, inclusive judicialmente, pelo cidadão, é definido por Ítalo Roberto Fuhrmann da seguinte maneira:

o direito a um mínimo existencial compreende tanto o mínimo existencial fisiológico (ligado à garantia de sobrevivência) quanto o mínimo sócio cultural, abrangendo além do direito à saúde, à educação, à moradia, à assistência e previdência sociais, também, aspectos nucleares do direito do trabalho e da proteção do trabalhador, o direito à alimentação, o direito ao fornecimento de serviços essenciais básicos como água e saneamento básico, transporte, energia elétrica, bem como o direito a uma renda mínima garantida, assumindo a condição de uma cláusula aberta enquadrada no elenco dos direitos fundamentais implícitos, e que não podem ser tratados de

forma insular apenas na esfera jurídica, reclamando uma exegese orientada pela realidade do mundo circundante, considerando fatores climáticos, culturais e econômicos. (FUHRMANN, 2014, p. 145 – 146)

Assim situada, a dignidade humana encontra-se entre “os núcleos informativos e básicos de todo o ordenamento jurídico, critério de valoração a orientar a interpretação do sistema constitucional”. A prioridade deste fundamento significa “que o homem não tem um valor relativo, sendo um fim em si mesmo” (SALAZAR e GROU, 2009, p. 35). Assim como no caso do conceito teológico e bíblico de misericórdia, aqui a lei é feita para o homem e seu desenvolvimento pleno.

### **3 A DIGNIDADE HUMANA E A MISERICÓRDIA CRISTÃ**

Do ponto de vista bíblico e teológico a referência está no texto de Mateus 25, dos versículos 24 a 46, nos quais se estabelecem as obras materiais de misericórdia. Após ensinar que alimentar o faminto, dar de beber ao sedento, vestir o nu, visitar o preso e acolher o estrangeiro consiste no critério de convencimento para o Justo Juiz, o texto radicaliza ao responder quem são tais destinatários: “Em verdade vos digo que quando o fizestes a um destes meus pequeninos irmãos, a mim o fizestes”.

Há uma ligação direta entre a misericórdia e os direitos fundamentais sociais: a dignidade humana. As figuras dos destinatários das obras de misericórdias materiais correspondem aos campos de proteção dos direitos sociais. Assim, se lê no Evangelho de São Mateus (25,24-46) quando Jesus institui as chamadas obras materiais de misericórdia:

Então o Rei dirá aos que estão à direita: - Vinde, benditos de meu Pai, tomai posse do Reino que vos está preparado desde a criação do mundo, porque tive fome e me destes de comer; tive sede e me destes de beber; era peregrino e me acolhestes; nu e me vestistes; enfermo e me visitastes; estava na prisão e viestes a mim. Perguntar-lhe-ão os justos: - Senhor, quando foi que te vimos com fome e te demos de comer, com sede e te demos de beber? Quando foi que te vimos peregrino e te acolhemos, nu e te vestimos? Quando foi que te vimos enfermo ou na prisão e te fomos visitar? Responderá o Rei: - Em verdade eu vos declaro: todas as vezes que fizestes isto a um destes meus irmãos mais pequeninos, foi a mim mesmo que o fizestes.

Voltar-se-á em seguida para os da sua esquerda e lhes dirá: - Retirai-vos de mim, malditos! Ide para o fogo eterno destinado ao demônio e aos seus anjos. Porque tive fome e não me destes de comer; tive sede e não me destes de beber; era peregrino e não me acolhestes; nu e não me vestistes; enfermo e na prisão e não me visitastes. Também estes lhe perguntarão: - Senhor, quando foi que te vimos com fome, com sede, peregrino, nu, enfermo, ou na prisão e não te socorremos? E ele responderá: - Em verdade eu vos declaro: todas as vezes que deixastes de fazer isso a um destes pequeninos, foi a mim que o deixastes de fazer. E estes irão para o castigo eterno, e os justos, para a vida eterna.

O texto é autoelucidativo quanto à preocupação com os desfavorecidos. No Novo Testamento, especialmente, não são poucas as vezes que os escritos evangélicos se reportam à misericórdia como centro da ação do seguidor do Projeto de Cristo. A primeira Carta de São João (4,8) define Deus como “*Ágape*”, amor. E, numa decorrência natural desta concepção de Deus, no ensinamento de Jesus, a atitude de fidelidade está vinculada ao agir procurado sempre com o melhor para a vida dos semelhantes. Assim, agir usando de misericórdia (Lucas 10, 36-37) e procurar ser misericordioso como o Pai é Misericordioso (Lucas 6,36) são orientações fundamentais colhidas na vida de Jesus e princípio elementar do cristianismo.

As ilustrações neotestamentárias sobre a misericórdia são muitas. Tais como: “Sede misericordiosos como o vosso Pai é Misericordioso” (Lucas 6,36). Ou, na linguagem de Mateus, “Sede perfeitos, como vosso Pai do céu é perfeito” (Mateus 5,48). Desta forma, na visão bíblica, no exercício da misericórdia o cristão perfaz o caminho do seu Mestre e Fundador. No agir junto aos irmãos se realiza a vocação à perfeição e à santidade encontrada em Deus. Então, o ministério da misericórdia perpassa todo o agir do crente no mundo e se faz o centro em torno do qual gira a vida da Igreja e todas suas atividades. A oração, a mística, a ascese, a esperança, a fé, nada faz sentido se não estiver repleto da misericórdia, do agir concreto movido pela força, consciência, razão, coração e alma que desejam amar a Deus e ao irmão. Do contrário, deparar-se-á com o questionamento inquietante de Jesus a alguém que lhe perguntava sobre a salvação: “afastai-vos de mim vós todos, que cometeis injustiça” (Lucas 13,25-27).

Ao ser avisado de que sua mãe e seus irmãos se encontravam à porta e queriam vê-lo Jesus responde com o que poderia ser um resumo de tudo o que se está dizendo aqui: “minha mãe e meus irmãos são aqueles que ouvem a palavra de Deus e a põem em prática” (Lucas 8,19-21; Marcos 3,31-35). É importante prestar atenção para os dois elementos: ouvir e colocar em prática.

A Moral cristã não é regida apenas pela justiça. Intervém também a caridade e mais concretamente a caridade política, articulada com as exigências da justiça e tudo isso integrado no universo da fé. Neste enquadramento da fé, caridade e justiça ganha relevo a misericórdia como dimensão da Moral Cristã. (VIDAL, 1991, Verbetes *Misericórdia*)

Na *Dives in misericordia*, o Papa João Paulo II, retoma a misericórdia como um dos componentes essenciais do evangelho e ensina que a “supremacia e a superioridade do amor em relação à justiça se manifestam precisamente através da misericórdia” (JOÃO PAULO II, 1991, artigos 3 e 4). Esta postura misericordiosa “surge em vista da ampla preocupação com a dignidade humana” pelos que não podem “levar uma vida que corresponda a esta dignidade” (CELAM, 2008, parágrafo 391).

A misericórdia como caridade política é a característica que faz o cristão não se contentar com a salvação eterna na vida após a morte, mas querer o Reino de Deus se realizando ao seu redor e a vida plena florescendo em si e nos semelhantes. Então, a práxis do amor se apresenta como a realização histórica do Reino e a práxis da justiça, por sua vez, é uma forma histórica e concreta de amar. E, do encontro da práxis do amor com a da justiça floresce a misericórdia.

Desta maneira, assim como não basta a fé, não basta a justiça. E a misericórdia se faz ponte entre a fé e a justiça. O exercício da misericórdia se torna um ministério que transporta para a realidade o amor, a justiça, a caridade, a fé, na relação com Deus e com o próximo. É no exercício da misericórdia que o amor supera a justiça, a justiça se torna verdadeira, o Reino se realiza e o ser humano caminha para Deus de mãos unidas com o próximo.

Ao longo do Antigo Testamento, encontram-se duas palavras hebraicas (*hesed-rahamim*), que entre outras, “expressam o amor fiel e forte, terno, compassivo e materno de Deus para com o Seu povo”

(CNBB, 1994, p. 51). Mostra a sensibilidade do Deus da vida no relacionamento com o povo de Israel.

O termo *rahamim* refere-se às *entranhas*, relacionando-se com *rehem*, ventre materno. Faz referência à terna ligação que une a mulher e o fruto de sua própria carne, aquilo que existe de mais íntimo entre os seres humanos. Algo que vem do mais profundo interior. “Trata-se de um amor totalmente gratuito, não resultado de merecimento e, sob este aspecto, constitui uma necessidade de coração”<sup>62</sup> (MATOS, 1993, p. 27). Sendo gratuito, não é inconsequente, nem injusto. Javé faz exigências de preservação da vida gerada de Seu próprio hálito, por isto vinda, também, de Seu interior.

Por sua vez, o *hemed* expressa a profunda atitude de bondade Daquele que com constância se transborda em vida para os seus amados e escolhidos. Juntando-se a este termo o *hesed* (fidelidade), a misericórdia “recebe uma base sólida: não é mais simplesmente o eco de um instinto de bondade, que pode enganar-se quanto a seu objeto e sua natureza, mas uma bondade consciente e intencional; é até resposta a um dever interior, fidelidade a si próprio” (MATOS, 1993. p. 28).

Isto porque,

vida e não morte é o que Deus deseja para todos, inclusive para aqueles que agem mal, se abandonam esse extravio e praticam ‘o direito e a Justiça’ (...). A clemência de Deus é uma graça, porém não é algo arbitrário; ela exige um comportamento, uma prática que dê vida aos demais. (GUTIÉRREZ, 1984. p. 9).

A mudança de vida em favor do direito e da justiça é o critério último da exigência de conversão para se retornar à presença de Deus. Não se pode apresentar diante Dele quem estiver comprometido com a injustiça e for causa de sofrimento a outros. Se

---

<sup>62</sup> Para aprofundamento do tema relacionado aos dois conceitos aconselha-se a leitura de: MATOS, Henrique C. José. Misericórdia como espiritualidade: uma perspectiva Latino-americana. in: Revista Atualização, 241, Jan- fev 1993; Belo Horizonte, Ed. O Lutador. p. 27. Bem como dá página do Manual da Campanha da Fraternidade dedicado ao tema em CNBB, 1994. p. 51.

desejar se aproximar de Deus, primeiro deve abandonar os caminhos do mal e procurar fazer o bem.

Sendo composta pelo *haramin* e pelo *hesed/hemed*, “a misericórdia faz parte não somente do conceito de Javé, mas é algo que caracteriza a vida de todo o povo de Israel (...)” (GUTIERREZ, 1994, p. 9) em suas tentativas de viver a fidelidade à Aliança com seu Deus, o que significa a realização da justiça e do direito. Ser fiel a Deus implica, necessariamente, em viver de acordo com o seu projeto e sempre se comover com o sofrimento do mais fraco procurando criar cada vez mais proximidade entre as pessoas e cultivando sua dignidade como imagem e semelhança de Deus.

Assim como o clamor do povo oprimido nas terras do Egito desperta a fúria de Deus, todo fraco e indefeso sempre é razão da Sua misericórdia. O órfão, a viúva e o estrangeiro, sendo colocados em condição desumana na sociedade veterotestamentária, dissipados de todo e qualquer direito, reclamados apenas nos deveres, tornam-se protótipos dos que merecem a misericórdia de Javé. Não porque sejam melhores do que o restante do povo escolhido, mas por terem Nele seu último refúgio e esperança.

Até mesmo na hora de organizar a legislação do povo, estes dissipados dos direitos encontram um lugar especial de proteção da vida. Nas colheitas, ao órfão, à viúva e ao estrangeiro Deus assegurava um dízimo trienal para que eles pudessem comer e se saciar. Também, quando os filhos de Israel fizessem festa, deveriam se recordar que já haviam sido escravos no Egito, e, por isto, juntar a sua alegria à das três citadas categorias de oprimidos que habitassem em suas casas (Deuteronômio 14,29; 16,11.14)

Mesmo no sagrado ambiente do templo, a defesa dos injustiçados deveria ser assegurada e a atitude do injusto punida. Como alerta o profeta Isaías contra o templo dizendo que Deus só habitaria ali se realmente fosse um lugar onde se praticasse “o direito cada um para com o seu próximo”, se não houvesse opressão do estrangeiro, do órfão e da viúva, e se sangue inocente não fosse derramado naquele lugar. Estas condições não eram somente válidas para o templo, mas, também, para o palácio. Que neste, também, fossem respeitadas tais orientações (Isaias 7,5-6; 22,3-40). De forma que toda a organização religiosa e política do povo de Israel estivessem voltadas para assegurar a justiça e o direito.



Dito isto, convém delimitar o conceito de *misericórdia* adotado neste artigo. Seguindo a linha da colocação do Texto-Base da Campanha da Fraternidade de 1995 (CNBB, 1994), o termo *misericórdia* se entende como ação concreta diante daquele que se encontra em situação de sofrimento. Seria no mesmo sentido do “Princípio Misericórdia” analisado por Jon SOBRINO em obras de 1982 e 1994. Portanto, trata-se de partir da leitura teológica para identificar com os destinatários da *misericórdia* e, com eles, os sujeitos prioritários dos Direitos Fundamentais Sociais.

Em 1982, Sobrino denomina este princípio de “justiça”, juntando na mesma palavra os conceitos de justiça e de amor. Tratava-se da “práxis do amor”, daquele “tipo de amor que busca humanizar, dar a vida e dá-la em plenitude às maiorias pobres e oprimidas da humanidade, isto é, a concreção do amor” (SOBRINO, 1982, p. 57). Em 1994, ele volta redefinindo a junção do binômio justiça e amor com o termo *misericórdia*, dizendo que “a *misericórdia* significa ultimidade, humana e cristã, para com o povo crucificado”. A *misericórdia* é, portanto, a ação do amor estruturada em favor da ação libertadora dos sofredores em nome de Deus (SOBRINO, 1994, p. 8 e 33).

A própria origem da palavra possui efeito bastante esclarecedor e profundo para esta linha de raciocínio. Do latim, juntam-se no termo *misericórdia* os substantivos “*miser*”, miserável, e “*cor*”, coração. É o coração que se deixa mover pela miséria, se compadecer com a dor, o sofrimento a pobreza e as angústias, infratores da dignidade da pessoa humana. Através dela o sentimento amoroso transforma-se em prática marcada pela indignação com a miséria cultivada no mundo.

Esta interiorização da dor do outro é experimentada como uma fidelidade ao próprio coração, que reage espontaneamente perante o sofrimento alheio e se sente impelido para erradicá-lo. Semelhante sentimento de solidariedade e partilha modifica por dentro a pessoa que se deixa conduzir por ele e a humaniza em profundidade. (MATOS, 1996, pp. 19 – 20)

Preservando as diferenças culturais, no hebraico bíblico se encontra um sinônimo, ou pelo menos, um termo bastante próximo a *misericórdia* (MATOS, 1996, pp. 34 - 36). Segundo Matos, o termo

*haramin*, já mencionado acima, refere-se às entranhas que se movem com a miséria e o sofrimento e leva Deus a agir no Egito, e em toda a Bíblia, pela libertação do povo escravizado e sofredor. Se para os semitas as entranhas eram a fonte da revolta contra as injustiças, aos portadores da língua latina, o equivalente é o coração. Em ambos os casos, a significação não se reduz a sentimentos, mas se traduz em atitudes voltadas para a preservação da dignidade da pessoa humana.

Os injustiçados, diante de Deus, servem como uma medida para calcular a fidelidade do povo à Aliança. Quem age mal contra estes incorre em crime contra os Seus protegidos. Quem age bem se credencia à dignidade de poder prestar o verdadeiro culto. E, “sem ‘cantos’ a Deus, sem celebrações de seu amor libertador, não há vida cristã. Mas como cantar a Deus em um continente em um país de opressão e repressão?” (GUTIÉRREZ, Op. Cit., 1984. p. 37). Nesta linha, o profeta Zacarias adverte que “não oprimas a viúva, o órfão, o estrangeiro e o pobre” (Zacarias 7,10), pois eles são a razão da misericórdia de Deus e seu principal destinatário. São a medida com a qual se calcula a fidelidade à Aliança e se reconhece Javé manifesto na humanidade.

A misericórdia neotestamentária está diretamente vinculada à busca de vida plena iniciada por Jesus em sua vida e seus ensinamentos. O próprio Jesus, assumindo a vida humana, se faz a encarnação da misericórdia no meio do povo judeu carente de esperanças e novos rumos, esmagado pelos vícios do Império Romano e por um judaísmo puritano dos escribas e fariseus. A partir daquele povo, espalha a esperança aos sofredores e oprimidos da humanidade de seu tempo e para a posteridade. Na encarnação de Jesus, a Nova Aliança de Javé se apresenta aos seres humanos em forma de misericórdia.

Segundo Frei Gilberto Gorgulho e Ana Flora Anderson (1981, p. 58), em seu estudo sobre o Evangelho de Mateus, a misericórdia é a característica principal do mundo novo, pode-se dizer, a característica de Deus; o que define o Deus de Jesus Cristo, oportunamente chamado de *Pai*. “Ela caracteriza a novidade trazida por Jesus. Nela se encontra a vida plena apresentada pela Nova Aliança”. Assim, o cristão é convidado a agir no mundo como Javé age, buscando a justiça num amor sem limites. Como lembra o Papa João Paulo II, “Deus que ‘é amor’ não pode se revelar de outro modo a não ser como misericórdia” (JOÃO PAULO II, 1981, p. 60). Por isto,

o cristão só pode ser reconhecido à medida que exercita a misericórdia. Com ela, ele revela ao mundo a vontade de Deus concretizada em Jesus.

De acordo com a vida e os ensinamentos de Jesus “a prática da misericórdia é o centro do mundo messiânico”. Pois, como se pode constatar nos evangelhos, toda a Sua vida terrena é repleta de ensinamentos e atos de misericórdia (GORGULHO E ANDERSON, 1981. p. 58). Para o reto seguimento, Jesus a requisita e a coloca acima dos holocaustos (Mateus 9,13; 1,7). Para Ele, os sacrifícios, jejuns e orações se tornam vazios se não forem preenchidos com o amor que se torna realidade e se faz imitação da justiça de Deus. Em resumo, Jesus é a própria manifestação da misericórdia de Deus que se dá a cada geração. Cristo mesmo é a definição definitiva da misericórdia. Ele encarna no mundo o amor de Deus e O revela, em sua característica maior, como Amor.

Por esta razão, o Mundo Novo da Nova Aliança “questiona a situação presente, e exige que se abandone o sistema de vida caracterizado pela justiça da lei. Exige que se viva de outra maneira na prática da comunidade. É uma libertação para a prática da justiça e da misericórdia, na vida dos filhos do mesmo pai” (JOÃO PAULO II, 1981, artigo 9 - Conferir com CNBB, 1994. p. 44). Não se trata de nova teoria, mas de ensinamento dado com a autoridade de quem vive a “justiça dos pobres” pelo exercício da misericórdia. De quem se fez último entre os últimos para, por sua cruz, recuperar a dignidade humana perdida com o pecado e degenerada pelas injustiças dele decorrente, entregando-se à crucificação em favor da libertação definitiva e da redenção da vida plena a todos os seres humanos.

A Parábola do Bom Samaritano se faz referência com a qual se pode analisar toda esta realidade. O sacerdote e o escriba, preocupados com os preceitos religiosos, desviam-se do moribundo indefeso entregue à própria sorte após ter sido assaltado. Cumprem as determinações da Lei e seguem estritamente os preceitos religiosos. Por sua vez, o “samaritano não era tido como bom, mas como herege” (BOFF, 1984. p. 46). Ele era considerado um pecador público, um impuro do qual ninguém devia se aproximar. Entretanto, despido de preconceitos legais e religiosos, se volta para socorrer o necessitado. Desta maneira, aquele que era objeto de escárnio das pessoas fiéis aos preceitos religiosos, olhado como herege, devido à sua atitude diante do judeu moribundo, se faz o modelo com o qual

Jesus ilustra como deve ser o agir dos que se propõem a seguir as caminhos da Nova Aliança.

#### **4 OS DESTINATÁRIOS DA MISERICÓRDIA**

No Novo Testamento, em vez da viúva, do órfão e do estrangeiro, como ocorre no Antigo, vão predominar outras categorias: os pobres, os presos, os cegos, os surdos e os aleijados. Mudam-se as categorias, contudo mantém-se o nível social dos privilegiados pela mensagem: os últimos, os excluídos, aqueles que não podem depositar a esperança em mais ninguém e encontram em Deus seu último refúgio, a mão amiga de quem já se encontra desclassificado da qualidade de humano pela sociedade estabelecida.

Percorrendo o Novo Testamento, dois textos, entre outros, merecem destaque especial neste trabalho: Lucas 4,18-19 e Mateus 25,24-46, respectivamente, um resumo da missão de Jesus e o critério do triunfo ou da derrota no Juízo Final. Neles se encontra o sumário da escolha feita por Javé e apresentada por Jesus em favor dos pobres e necessitados.

No primeiro texto, em plena sinagoga, Jesus se antecipa para fazer a leitura que, ao término, assume para si. “O Espírito do Senhor está sobre mim, porque ele me ungiu para evangelizar os pobres; enviou-me para proclamar a remissão aos presos e aos cegos a recuperação da vista, para restituir a liberdade aos oprimidos e para proclamar um ano de graça do Senhor” (Lucas 4,18-19). Mais adiante, acrescentará que “o são não têm necessidade de médico e sim o doente” (Lucas 5,31; 11,4-10). Falando desta forma, Jesus se considera o médico que veio para restabelecer a dignidade perdida, anunciar uma Boa Notícia aos pobres, curar a pobreza, redimir os presos, restaurar olhos e ouvidos e livrar o oprimido.

Haveria Boa Nova melhor para quem se encontra na miséria do que o fim da sua angústia e que a fatura cairá sobre a sua mesa? Por ventura, algo melhor poderia acontecer a um cego do que o retorno de sua visão? Ou, aos surdos, a audição? Assim, a Boa Notícia é algo significativo à vida cotidiana do mais necessitado. Alguém poderia fazer algo melhor ao homem de mão atrofiada do que lhe curar não importando o dia da semana? Que de melhor esperava o leproso, com o sino pendurado ao pescoço para ninguém se aproximar e sempre visto como pecador e amaldiçoado, além de um

toque amigo, o restabelecimento da saúde e o retorno ao convívio social?

Ao longo de Sua vida, tanto nos ensinamentos como no agir, Jesus viveu guiado por este princípio. Sempre preocupado com os indefesos. Não uma preocupação vazia, mas movida por compaixão e pelo anseio de justiça. Preocupação fundada em seu compromisso com a vida. Ele veio para que ela pudesse florescer em abundância entre as pessoas.

O cego gritando na estrada, o surdo, o coxo, o homem de mão atrofiada, o leproso, o amigo morto e a mãe viúva chorando a perda do único filho, fazem Jesus se compadecer e, mesmo desrespeitando as Leis, tomar alguma providência em defesa da vida deles. Como Deus no Antigo Testamento, suas entranhas se comovem diante de qualquer necessitado, cujas dores e sofrimento não permitem viver a plenitude da vida.

Ao ser questionado por dois discípulos de João sobre se Ele era o Messias esperado, Jesus responde pedindo para eles observarem o que estava acontecendo ao redor. Eles foram convidados a ver e ouvir aquilo que estava sendo realizado com os necessitados. As provas e as testemunhas da veracidade do Cristo Filho de Deus são: os cegos que recuperam a vista, os coxos com as pernas restauradas, os leprosos purificados, os mortos ressuscitados e o anúncio do Evangelho aos pobres (Lucas 7,18-22).

Recebendo atenção especial de Jesus, os oprimidos, os condenados e excluídos da sociedade e os sofredores são os destinatários privilegiados da misericórdia de Deus. E, também, em decorrência do testemunho e do ensinamento de Jesus, são os destinatários da ação de todos os cristãos.

No segundo texto (Mateus 25, 24-46), descrevendo o Julgamento Final, Jesus mostra que a misericórdia, a prática da Boa Notícia, será a medida de juízo. Diante da difícil questão do que se deve fazer para, na linguagem bíblica, se livrar do castigo eterno e ganhar a vida eterna, Jesus responde “do trono de sua glória: ‘tive fome e me deste de comer. Tive sede e me deste de beber. Era forasteiro e me acolhestes. Estive nu e me vestiste, doente e me visitaste, preso e vieste me ver’”, cada vez que algo foi feito ou deixado de fazer a “um destes pequeninos” foi feito ou deixado de fazer ao próprio Jesus.

Ele retoma os mesmos sujeitos de Lucas (4,18-19) e os coloca na posição de fiel da balança a partir do qual todo o comportamento dos que ali se apresentam será julgado. Ter feito ou deixado de fazer o bem a eles será a norma última. Jesus não condena ninguém, mas as obras de cada um trás em si o próprio juízo. Como afirma Tiago em sua carta: “o julgamento será sem misericórdia para quem não pratica a misericórdia. A misericórdia, porém, desdenha o julgamento” (Tiago 2,12-13).

Assim, a partir das obras será construída a sentença de cada um. De tal sorte que, “nem todo aquele que diz ‘Senhor, Senhor’ entrará no Reino dos Céus, mas sim aquele que pratica a vontade do meu Pai que está nos céus”. E, Jesus continua taxativo: “muitos me dirão naquele dia: ‘Senhor, Senhor, não foi em teu nome que profetizamos e em teu nome que expulsamos demônios e em teu nome que fizemos muitos milagres’. Então eu lhes declararei: ‘nunca vos conheci. Apartai-vos de mim, vós que praticais a iniquidade’” (Mateus 7,21-22).

Onde as obras são ações de iniquidade o nome do Senhor só pode ter sido invocado em vão nos cultos e orações, portanto ele continuou sendo um estranho. Onde abunda a miséria e o empobrecimento, a presença de Deus está comprometida; pode ser sinal de que as suas orientações não estão sendo seguidas, e a sua graça está sendo negada.

Jesus se identifica com o “mais pequenino” e convida todos a se colocarem em atitude de misericórdia em relação a ele. O nu, o doente, o faminto, o sedento, o forasteiro e o preso foram os escolhidos para serem os destinatários das atividades dos justos. E, através das atitudes para com eles pode se identificar o ser humano que vive de acordo com a vontade do Pai e merecem ir para a “vida eterna”. Assim, o órfão, a viúva e o estrangeiro, no Antigo Testamento, e o nu, o doente, o faminto, o estrangeiro, o preso e o sedento expressam os destinatários das misericórdias.

Ao publicar sua visão da Igreja, ao propor uma nova definição para a solidariedade, o Papa Francisco ensina que:

A crise atual não é só econômica e financeira, mas tem suas raízes numa crise ética e antropológica. Seguir os ídolos do poder, do lucro, do dinheiro, acima do valor da pessoa humana, se tornou norma fundamental de funcionamento e critério decisivo de organização.

---

Esquecemos no passado e ainda hoje de que acima dos negócios, da lógica e dos parâmetros do mercado, está o ser humano e que algo se deve ao homem enquanto homem, em virtude de sua dignidade profunda: oferecer a possibilidade de viver dignamente e de participar de modo ativo do bem comum. (PAPA FRANCISCO, 2014, p. 99)

A defesa da vida digna proposta pelo Papa Francisco segue a esteira da defesa dos mais frágeis realizada nas Conferências Episcopais Latino-Americanas para a qual se pode apontar alguns recortes.

Em 1968, na Conferência realizada em Medellín, o episcopado latino-americano sinaliza para a priorização daqueles que vivem em “dolorosa pobreza” e “miséria desumana”, quando solicita um posicionamento da Igreja Católica na América Latina:

O Episcopado Latino-Americano não pode ficar indiferente ante as tremendas injustiças sociais existentes na América Latina, que mantêm a maioria de nossos povos numa dolorosa pobreza, que em muitos casos chega a ser miséria desumana (CELAM, 1968, parágrafo 14.I.1).

Ao definir os tipos de pobreza os Bispos, reunidos em Medellín em 1968, colocam em primeiro plano a pobreza material, isto é, a falta dos bens necessários para assegurar o mínimo vital da dignidade humana. Então, eles ensinam que a “pobreza como carência dos bens deste mundo, necessários para uma vida humana digna, é um mal em si” (CELAM, 1968, parágrafo 14.II.1). Portanto, a defesa dos pobres, não em virtude de sua superioridade moral, mas da vulnerabilidade trazida pela carência, passa a ser privilegiada no planejamento pastoral da Igreja Católica. Assim, os episcopos orientam:

O mandato particular do Senhor, que prevê a evangelização dos pobres, deve levar-nos a distribuição tal de esforço e de pessoal apostólico, que deva visar, preferencialmente, os setores mais pobres e necessitados e os povos segregados por uma causa ou outra, estimulando e acelerando as iniciativas e estudos que com esse fim se realizem. (CELAM, 1968, parágrafo 14.III,8).

Esta interpretação leva o Episcopado a propor que a Igreja assumira “com decisão renovada a evangélica opção preferencial pelos pobres, seguindo o exemplo e as palavras do Senhor Jesus, com plena confiança em Deus, austeridade de vida e partilha de bens” (CELAM, 1968, parágrafo 180). A proposta de trabalho pastoral pretende:

Privilegiar o serviço fraterno aos mais pobres entre os pobres e ajudar as instituições que cuidam deles: os deficientes, enfermos, idosos solitários, crianças abandonadas, presos, alérgicos e todos aqueles que requerem a proximidade misericordiosa do “bom samaritano”.

Corrigir atitudes e comportamentos pessoais e comunitários, bem como as estruturas e métodos pastorais, a fim de que não afastem os pobres, mas que propiciem a proximidade e a partilha com eles. (CELAM, 1968, parágrafo 180)

Por fim, a atitude eclesial deve ser a de transformar o impulso pastoral em norma para todos os cidadãos de determinada comunidade estatal. Portanto, cabe à Igreja “promover a participação social junto ao Estado, pleiteando leis que defendam os direitos dos pobres” (CELAM, 1968, parágrafo 180).

O tema continua central na Conferência de Puebla, em 1973. Como indicativo desta centralidade e da importância da dignidade humana no discurso do episcopado destaca-se a advertência do Papa João Paulo II, presente no evento, no discurso de abertura:

Sempre o fizeram sob o imperativo de sua missão episcopal, porque para eles a dignidade humana é um valor evangélico que não pode ser desprezado sem grande ofensa ao Criador. Esta dignidade é conculcada em nível individual quando não são devidamente levados em conta valores como a liberdade, o direito a professar a religião, a integridade física, e psíquica, o direito aos bens essenciais, à vida. É conculcada em nível social e político, quando o homem não pode exercer seu direito de participação ou é sujeito a injustas e ilegítimas coerções, ou submetido a torturas físicas ou psíquicas, etc. (CELAM, 1973, pp. 16 – 17)

Numa linguagem mais próxima do discurso jurídico o Papa João Paulo II, na citação acima, adverte inclusive para a pouca eficiência dos direitos de liberdade individuais quando os direitos



sociais não estão satisfeitos. Esta forma de interpretação do papel da Igreja se estende até a Conferência de Santo Domingos na qual o clamor dos pobres deve despertar o “papel do bom samaritano”, homem cheio de misericórdia e pronto para resgatar o necessitado por querer bem a pessoa humana.

Olhando para este homem concreto, vós, Pastores da Igreja, constatais a difícil e delicada realidade social pela qual atravessa hoje a América Latina, onde contemplas camadas de população na pobreza e na marginalização. Por isso, solidários com o clamor dos pobres, vos sentis chamados a assumir o papel do bom samaritano (cf. Lc 10,25-37), onde o amor a Deus se demonstra no amor à pessoa humana. (CELAM, 1992, p. 17).

A mais recente Conferência Episcopal, realizada em Aparecida, no Brasil, no ano de 2007, com a presença do Papa Bento XVI e do atual Papa Francisco, então cardeal de Buenos Aires, aproxima ainda mais o discurso constitucional da defesa da dignidade humana e a defesa das obras de materiais de misericórdia. Desta vez a conferência retoma com mais clareza o tema já mencionado nas palavras de João Paulo II (cf. citação acima): os direitos sociais são fundamentais inclusive para a efetivação dos direitos e liberdades individuais.

A afirmação dos direitos individuais e subjetivos, sem um esforço semelhante para garantir os direitos sociais culturais e solidários, resulta em prejuízo da dignidade de todos, especialmente daqueles que são mais pobres e vulneráveis. (CELAM, 2008, parágrafo 47).

Por fim, a Conferência apresenta um amplo resumo das necessidades materiais que demandam a adequada regulamentação de direitos sociais bem como o eficaz planejamento para que a extrema pobreza seja erradicada em favor da afirmação da dignidade humana. A lista traz as muitas vítimas da miséria social e econômica e destinatárias da misericórdia cristã. Tais destinatários são os mesmos apresentados pelo artigo 6º da Constituição de 1988. Diz o Documento de Aparecida discriminando em detalhes as formas de negação dos direitos sociais:

65. Isto deveria nos levar a contemplar os rostos daqueles que sofrem. Entre eles estão as comunidades indígenas e afro-americanas que, em muitas ocasiões, não são tratadas com dignidade e igualdade de condições; muitas mulheres são excluídas, em razão de seu sexo, raça ou situação sócio-econômica; jovens que recebem uma educação de baixa qualidade e não têm oportunidades de progredir em seus estudos nem de entrar no mercado de trabalho para se desenvolver e constituir uma família; muitos pobres, desempregados, migrantes, deslocados, agricultores sem terra, aqueles que procuram sobreviver na economia informal; meninos e meninas submetidos à prostituição infantil ligada muitas vezes ao turismo sexual; também as crianças vítimas do aborto. Milhões de pessoas e famílias vivem na miséria e inclusive passam fome. Preocupam-nos também os dependentes das drogas, as pessoas com limitações físicas, os portadores e vítimas de enfermidades graves como a malária, a tuberculose e HIV – AIDS, que sofrem a solidão e se vêem excluídos da convivência familiar e social. Não nos esqueçamos também dos seqüestrados e aqueles que são vítimas da violência, do terrorismo, de conflitos armados e da insegurança na cidade. Também os anciãos que, além de se sentirem excluídos do sistema produtivo, vêem-se muitas vezes recusados por sua família como pessoas incômodas e inúteis. Sentimos as dores, enfim, da situação desumana em que vive a grande maioria dos presos, que também necessitam de nossa presença solidária e de nossa ajuda fraterna. Uma globalização sem solidariedade afeta negativamente os setores mais pobres. Já não se trata simplesmente do fenômeno da exploração e opressão, mas de algo novo: da exclusão social. Com ela o pertencimento à sociedade na qual se vive fica afetado, pois já não se está abaixo, na periferia ou sem poder, mas se está de fora. Os excluídos não são somente “explorados”, mas “supérfluos” e “descartáveis”. (CELAM, 2007, parágrafo 65 – sic.)

Providenciando os direitos fundamentais sociais preunciados pelo artigo 6º da Constituição de 1988 ocorrerá a resposta civil e jurídica para a leitura sociológica feita na perspectiva teológica dos conferencistas. Providenciando os “direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” a Constituição, sem professar qualquer credo, está em sintonia com a prática da misericórdia cristã enquanto esforço para erradicar qualquer forma de pobreza, marginalização ou exclusão social e mecanismo para defender constantemente a dignidade humana. Tanto as obras de misericórdia quando os direitos fundamentais sociais combatem a existência de cidadãos *supérfluos* e *descartáveis* vivendo em condições *matérias degradantes*.

## 5 CONCLUSÃO

Considerando que as sociedades latino-americanas e, com elas, a brasileira, têm em seu substrato a formação com forte influência do cristianismo católico, a efetivação dos direitos fundamentais sociais encontram fértil solo para sua fundamentação e concretização nos destinatários das obras de misericórdia. Há identidade entre a proposta pastoral do episcopado latino americano e a Constituição estruturada sobre a defesa de direitos fundamentais, especialmente, os sociais. De certo modo, há confusão, no sentido jurídico do termo, ente os destinatários da misericórdia e os destinatários dos direitos sociais, sendo eles, todos os que precisam assegurar o mínimo vital para ter a salvaguarda de sua dignidade humana garantida.

Os direitos fundamentais sociais representam a evolução do papel da organização estatal levando-a a assumir responsabilidades com o desenvolvimento humano. As políticas fiscais, tributárias e orçamentárias ganham sentido não pela mera manutenção do funcionamento da máquina estatal, mas como mecanismos de solidariedade e fraternidade social votado para a proteção das condições promotoras da dignidade humana. Estas políticas, portanto, ganham sentido quando providenciam e asseguram políticas sociais com a finalidade de cumprir os direitos fundamentais sociais assegurando as determinações do artigo 6º da Constituição, isto é, promovendo a “educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”.

Apresentadas de modo correto as obras de misericórdia servem de substrato para o desenvolvimento da efetivação dos direitos fundamentais sociais. Isto porque, seus destinatários coincidem com os principais sujeitos a serem protegidos pelas políticas públicas asseguradoras destes importantes direitos constitucionais. O que ser, em ambos os casos, é a promoção humana levando os indivíduos para fora da zona de miséria, pobreza e insuficiência de bens e condições para a vida digna. Neste sentido, considerando a forte presença da moralidade e do pensamento cristãos na sociedade e os objetivos da Constituição brasileira, merece especial importância a associação entre os destinatários da misericórdia cristã e os dos direitos fundamentais sociais para colaborar com a solidificação e efetivação dos preceitos

constitucionais promotores, asseguradores e conservadores da dignidade humana.

## Referências

**BÍBLIA SAGRADA:** Edição Pastoral. São Paulo. Sociedade Bíblica Católica Internacional e Ed. Paulinas, 1990.

BOFF, Leonardo. **Do lugar do pobre.** Petrópolis, Vozes, 1984.

CELAM. **Documento de Aparecida: texto conclusivo da V Conferência Geral do Episcopado Latino-Americano e do Caribe.** São Paulo: Paulinas e Paulus, 2008.

CELAM. **II Conferência Geral do Episcopado Latino Americano – Conclusões de Medellín,** 1968. Arquivo digital disponível em: <http://www.cpalsj.org/wp-content/uploads/2013/03/Medellin-II-CELAM-1968-POR.pdf>. Acesso em: 09/04/2016.

CELAM. **IV Conferência Geral do Episcopado Latino Americano – Conclusões de Santo Domingos, 1992.** Texto disponível em arquivo digital: [http://www.pucminas.br/imagedb/documento/DOC\\_DSC\\_NOME\\_ARQUI20130906182510.pdf](http://www.pucminas.br/imagedb/documento/DOC_DSC_NOME_ARQUI20130906182510.pdf). Acesso em: 09/04/2016.

CELAM. **V Conferência Geral do Episcopado Latino Americano – Conclusões de Puebla,** 1979. Texto disponível em arquivo digital: [http://www.pucminas.br/imagedb/documento/DOC\\_DSC\\_NOME\\_ARQUI20130906182452.pdf?PHPSESSID=6fa1b33e3b82de1acf51b1db1e7654e7](http://www.pucminas.br/imagedb/documento/DOC_DSC_NOME_ARQUI20130906182452.pdf?PHPSESSID=6fa1b33e3b82de1acf51b1db1e7654e7). Acesso em: 09/04/2016.

CNBB. **Era Tu, Senhor?!: texto base da Campanha da Fraternidade - 1995.** São Paulo, Ed. Salesiana Dom Bosco, 1994.

COCURUTTO, Ailton. **Os princípios da dignidade da pessoa humana e da inclusão social.** São Paulo: Malheiros, 2008.

FUHRMANN, Ítalo Roberto. **“Judicialização” dos direitos sociais e o direito à saúde: por uma reconstrução do objeto do direito à saúde no direito brasileiro.** Brasília – DF: Consulex, 2014.

GORGULHO, Frei Gilberto S. e ANDERSON, Ana Flora. **A justiça dos pobres: Mateus.** 2 ed.. São Paulo, Ed. Paulinas, 1981.

GUTIÉRREZ, Gustavo. **A força histórica dos pobres.** 2ª ed.. Petrópolis, Vozes, 1984.

JOÃO PAULO II. A Misericórdia Divina: Carta Encíclica *Dives in Misericórdia*. 3ª ed.. São Paulo, Ed. Paulinas, 1981.

MATOS, Henrique Cristiano José. **Misericórdia como espiritualidade: uma perspectiva Latino-americana.** in: Revista Atualização, 241, jan-fev 1993. Belo Horizonte, Ed. O Lutador. pp. 23-68.

MATOS, HENRIQUE CRISTIANO JOSÉ. **No movimento da misericórdia.** Belo Horizonte – MG: Editora o Lutador, 1993.

PAPA FRANCISCO. **A Igreja da Misericórdia: minha visão para a Igreja.** São Paulo: Paralela, 2014.

PAPA FRANCISCO. **Evangelii Gaudium – A alegria do Evangelho: sobre o anúncio do Evangelho no mundo atual.** 5 ed., São Paulo: Paulus e Loyola, 2015.

---

SALAZAR, Andrea Lazzarini e GROU, Karina Bozola. **A defesa da saúde em juízo: teoria e prática**. São Paulo: Verbatim, 2009.

SERRANO, Mônica de Almeida Magalhães. **O Sistema Único de Saúde e suas Diretrizes Constitucionais**. São Paulo: Verbatim, 2009.

SOBRINO, Jon. **Princípio Misericórdia: descer da cruz os Povos Crucificados**. Petrópolis, Vozes, 1994.

SOBRINO, Jon. **Ressurreição da Verdadeira Igreja: os pobres, lugar teológico da eclesiologia**. São Paulo, Edições Loyola, 1982.

VIDAL, Marciano. **Dicionário de Moral: Dicionário de Ética Teológica**. Aparecida – Brasil e Porto, Portugal: Ed. Santuário e Editorial Perpétuo Socorro, 1991.

# A RESPONSABILIDADE MUNICIPAL EM PROMOVER O ACESSO À SAÚDE PÚBLICA EM CAXIAS – MA

*Anderson de Sousa Pinto*<sup>63</sup>

*Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior*<sup>64</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

A pesquisa tem por objeto em aplicar o direito fundamental à saúde alinhado ao princípio da dignidade da pessoa humana. A Constituição Federal do Brasil de 1988 confere guarida a esse direito e o presente estudo preocupa-se em buscar os pontos nevrálgicos, positivos ou negativos, com o foco e corte metodológico à cidade de Caixas – MA, objeto especial dessa investigação. A partir de marcos históricos determinados, lutas entre classes e emancipações políticas, os direitos sociais, em especial os fundantes ganharam evidência ao serem positivados na Constituição Federal do Brasil de 1988. Preocupa-se, em especial, com a negativa de acesso da população aos serviços públicos essenciais em afronta aos direitos e principais fundamentos, o que gera uma nação de excluídos sem a qualidade de vida adequada, a partir dos estudos realizados em Caixas – MA.

---

<sup>63</sup> Aluno do Programa de Pós Graduação *Stricto Senso* em Direito (UNIVEM) - Campus Marília. **Anderson de Sousa Pinto** é bacharel em direito Pela Universidade CEUMA, especialista em Docência do Ensino Superior pela FIJ, Direito Processual Civil pela Faculdade do Vale do Itapecuru, Diversidade Cultural na Educação pelo Instituto Federal do Maranhão, Advogado atuante e Professor e Coordenador do Curso de Direito da Faculdade do Vale do Itapecuru – FAI, desde o ano de 2010, Pesquisador do Grupo Direitos Fundamentais Sociais (DiFuSo). Email: andersonpto@hotmail.com

<sup>64</sup> Vice-coordenador do Programa de Mestrado (2013), Professor do Mestrado (2012), Professor da Graduação (1999) e Graduado (1996) no UNIVEM (Centro Universitário Eurípidas de Marília-SP), mestre pela PUC (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo em 2001) e doutor pela ITE (Instituição Toledo de Ensino de Bauru em 2012). Pós Doutorando pela Universidade de Coimbra, Líder do Grupo de Pesquisa CNPQ “Direitos Fundamentais Sociais (DiFuSo)”. Advoga desde 1996. E-mail> teofilo@arealeao.com

De forma que a não aplicação do direito fundamental por omissão, configura de fato uma violação ao princípio da dignidade da pessoa humana e dos valores inerentes ao ser humano. Percebe-se a importância em promover e proteger os direitos sociais e, em consequência, o direito à saúde para uma vida digna.

Hipóteses serão discutidas quanto à aplicabilidade do direito à saúde, a forma pela qual ela chega ao destinatário do direito social fundante, carecedor desses direitos. Destarte, questionamentos serão levantados, dentre eles, o de investigar os principais direitos sociais garantidos ao cidadão, as dificuldades encontradas para alcançar o acesso ao atendimento da saúde pelo Sistema Único de Saúde (SUS), a ausência de políticas públicas adequadas e o cenário específico em Caxias – MA. Diante desse cenário, como os caxienses enfrentam as dificuldades decorrentes da omissão na cidade maranhense e a relação de similitude de Municípios nas mesmas condições, de estados-membros e no Brasil, que podem se valer desse case de Caxias – MA como parâmetro ao enfrentamento do problema.

A cidade, objeto da pesquisa, recebe do governo do Estado recursos para melhorar a aplicação desse direito social, no entanto, a falta de melhor execução dos serviços de saúde, seja por falta de equipamentos para a realização de exames, quantidade mínima de hospital, seja pelo estado precário das Unidades Básicas de Saúde, falta de medicamentos no quadro farmacêutico, falta de profissionais especializados, dentre outros pontos que dificultam a efetivação do direito social à saúde. Desvendar o problema estrutural ou econômico na cidade é premente, como direito de todos e/ou dever do ente público, municipal, estadual ou federal, na perspectiva de solução do problema.

Busca-se resolver os pontos basilares para o desenvolvimento do trabalho pelo método hipotético-dedutivo tendo como de partida a Constituição Federal, como também de cases específicos documentados frente ao princípio da dignidade da pessoa humana, colocando-se em destaque seu conceito, importância e método adequado na busca dos meios adequados.

## 2 O DIREITO À SAÚDE COMO GARANTIA FUNDAMENTAL

A saúde possui valor jurídico constitucionalmente protegido, bem indisponível basilar em relação ao direito à vida e à dignidade da pessoa humana, competindo ao Estado como um todo. A saúde não pode ser transferida de um titular ao outro. A União, Estados-membro, Distrito Federal e Município devem proporcionar condições concretas que promovam o legítimo acesso ao direito à saúde com a criação de leis ou promoção das políticas pública. No Brasil, a Constituição Federal Brasileira de 1988 foi a primeira, dentre as anteriores, a positivizar o direito à saúde como direito elementar na categoria de "direito e garantia fundamental do homem".

O texto constitucional demonstra e não exorta que não apenas o direito, mas também a obrigação fundamental, como direitos primordiais ligados à vida, têm aplicabilidade imediata, geral e até podemos enunciá-la como emergencial, conforme se depreende do artigo 5º, § 1º, da Carta Magna de 1988 ao dispor que: "as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata" (BRASIL, 1988, p. 11). O reconhecimento do direito à saúde como direito fundamental marca a transição do Estado Liberal para o Estado Social, um dos indicativos da mutação em que a Constituição considera o Estado como o ente responsável por zelar pelos direitos sociais, e o dever jurídico de promover ações positivas no sentido de proteger e garantir a sua concretização a todos os que dela necessitam.

Assim, se faz necessário classificar as fontes do direito fundamental à saúde, o que leva Sarlet (2014) a enxergar o direito à saúde com direito formal e material em sua essência:

No que tange a fundamentalidade material, destaca-se que os direitos sociais correspondem a bens jurídicos de incontestável relevância ao ordenamento constitucional, como é o caso do direito à vida e do direito à saúde que daquele decorre. No que tange a fundamentalidade formal, desdobra-se em três elementos: a) enquanto parte integrante da Constituição escrita, os direitos sociais encontram-se no ápice do ordenamento jurídico pátrio, tratando-se, pois, de normas de superior hierarquia; b) tais direitos encontram limitações formais, ligadas ao procedimento agravado para a reforma constitucional, e materiais uma vez inseridos no rol de cláusulas pétreas; e c) esses direitos possuem aplicabilidade imediata, vinculando tanto os entes estatais quanto os particulares SARLET (SARLET, *apud* LINS; ROSA, 2014, p.11-12).



Diante disso, o direito à saúde possui uma fundamentalidade material devido aos direitos fundamentais consubstanciarem as decisões mais importantes sobre a estrutura do próprio Estado na busca pela plena efetivação e a fundamentalidade formal decorre da consagração expressa desses direitos no texto constitucional.

O direito à saúde como direito fundamental corresponde àqueles que são indispensáveis ao desenvolvimento da vida e da dignidade da pessoa humana, por isso a doutrina nacional e a internacional estudou os direitos sociais com a finalidade de reconhecer o seu grau de eficácia, e estabelecer a posição ocupada por eles no ordenamento jurídico, assim como sua aplicabilidade nas respectivas ordens jurídicas.

Pode-se dizer que o direito à saúde é um direito público subjetivo, o que implica em relatar que cada cidadão em seu âmbito individual poderá exigir do Estado a efetivação desse direito, de forma que a administração pública atenda ao objetivo dessas normas programáticas, possibilitando por intermédio da prestação de serviço, ao cidadão, o gozo das garantias asseguradas por esses direitos sociais.

Com efeito, o século XX trouxe o surgimento de uma nova ordem social, onde o Estado deixa de se eximir de atuar no âmbito das liberdades individuais e passa a agir em defesa dos direitos que devem ser garantidos, atuando em prol de serviços a serem prestados. A Carta Constitucional de 1988 não apenas institucionalizou a democracia do país, como também trouxe ao ordenamento jurídico brasileiro uma gama de direitos sociais, que se tornaram pressupostos constitucionais materiais, principiando-se uma "Constituição Social", formada por um conjunto normativo de uma ordem social, e que apresenta normas destinadas a regulamentar setores que carecem de intervenção estatal para garantir a igualdade material nas relações sociais.

É característica do direito social à saúde a necessidade de prestações positivas, estas consubstanciadas do direito de Estado em promover ações no sentido de garantir e proteger a devida aplicação de forma eficaz a todos os cidadãos. Por estar ligado ao direito à vida, valor maior do nosso Estado Democrático de Direito e Fundamento da República Federativa do Brasil, merece o tratamento de direito fundamental, sem o qual, seria impossível a realização da dignidade da pessoa como ser humano. É importante destacar que, o direito

fundamental à saúde está respaldado tanto na Constituição Federal, como também em legislações infraconstitucionais, este pode ser entendido como direito original pelo fato de estar previsto na Carta Magna e direito fundamental derivado pelo fato de que houve interposição legislativa que regulamentou seu exercício. Outra observação legal do direito à saúde como garantia fundamental encontra-se na Lei Orgânica de Saúde de 1990, em seu artigo 2º: "A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício" (BRASIL, 2003, p. 39).

O direito à saúde encontra-se expresso em vários artigos da Constituição de 1988, de forma explícita e como uma garantia fundamental, conforme se extrai do art. 196: "A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação" (BRASIL, 1988, p. 65). Em sua parte final, o presente artigo apresenta dois princípios constitucionais: o princípio do acesso universal que assegura que os recursos e as ações no âmbito da saúde devem ser dirigidos aos seres humanos, e o princípio do acesso igualitário que, além de completar o princípio anterior, traduz a obrigação do tratamento isonômico para com os indivíduos que estiverem na mesma situação clínica, inclusive no que se refere aos recursos a serem utilizados, que traduz em outras linhas a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana, condição mínima. Desse modo, cabe ao Estado promover políticas públicas destinadas à universalização de um serviço acessível e igualitário de saúde a todos que buscam acesso a esse direito.

Na lição de Ingo Sarlet (2003, p. 275):

[...] verifica-se que mesmo (a Constituição Federal) não tendo um conteúdo que possa ser diretamente reconduzido à dignidade da pessoa humana, ou de modo geral, a um mínimo existencial, os direitos fundamentais em geral e os direitos sociais em particular nem por isso deixam de ter um núcleo essencial. Que este núcleo essencial, em muitos casos, até pode ser identificado com o conteúdo em dignidade destes direitos e que, especialmente em se tratando de direitos sociais prestacionais (positivo) este núcleo essencial possa ser compreendido como constituindo justamente a garantia do mínimo existencial, resulta evidente.

Diante dessa explanação é evidente que a saúde precisa de uma real atenção quanto à sua aplicação, pois existe, faz-se necessário para a consolidação das relações sociais e dependem ações prestacionais do Estado. Dessa forma, cabe a todos, ao Legislador ordinário e ao Executivo na promoção de políticas públicas ao seu implemento e, ao Poder Judiciário, depois de provocado, promover medidas necessárias a garantir a aplicabilidade e efetivação a este direito.

## 2.1 O QUE É SAÚDE?

A Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS), em seu preâmbulo, define saúde como: "estado de completo bem-estar físico, mental e social e não consistindo apenas à ausência de doenças".

As Constituições do Brasil, anteriores à de 1988, tratavam do direito a saúde de forma superficial. Alhures este direito fundamental confundia-se com ações de assistência social, ou a gestos de caridade. Na perspectiva atual, a saúde é vista como um direito indispensável do cidadão, que gera para ele e para a coletividade, compromissos e deveres de participação. A saúde pública deve ser garantida por meio de políticas econômicas e sociais que buscam a diminuição do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Diante disso, importante salientar que o conceito de saúde tem duas vertentes sendo de cunho negativo e positivo.

Assim, o direito a saúde possui duas naturezas: a negativa que objetiva a abstenção de práticas estatais ou por terceiros que prejudiquem os que necessitam ter acesso ao direito à saúde e a positiva que busca um Estado que atue de forma a prestar e implementar esse direito social, mesmo que impacte no aspecto econômico.

Na "busca pela felicidade" a saúde é um elemento agregado , na perspectiva da PEC da felicidade – PEC 513/2010 –, que foi apresentada na busca do aprimoramento do artigo 6º. da Constituição Federal. A PEC da felicidade não aprovada, tinha como objetivo resguardar, não a felicidade na visão subjetiva, o que significa dizer, a busca de sentimento particular, mas, substancialmente a postura

objetiva da felicidade que, segundo a proposta, pode ser normatizado no sentido de que a concretização dos direitos sociais, leva a um estado coletivo de felicidade, ou seja, uma sociedade mais feliz é aquela mais bem desenvolvida, em que todos tenham acesso aos básicos serviços públicos de saúde e aos outros direitos sociais. Não a felicidade na estrita interpretação do termo, mas a busca pela felicidade. Outros instrumentos normativos, fundam a felicidade:

Declaração de Direitos da Virgínia (EUA, 1776): outorgava-se aos homens o direito de buscar e conquistar a felicidade; Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (FRANÇA, 1789): primeira noção coletiva de felicidade, determinando-se que as reivindicações dos indivíduos sempre se voltarão à felicidade geral; Preâmbulo da Carta Francesa de 1958: consagram a adesão do povo francês aos Direitos Humanos consagrados da Declaração de 1789, dentre os quais se inclui, à toda a evidência, a felicidade geral ali preconizada; Reino do Butão: estabelece, como indicador social, um Índice Nacional de Felicidade Bruta, mensurado de acordo com indicadores que envolvem bem-estar, cultura, educação, ecologia, padrão de vida e qualidade de governo, determinado o artigo 9º. daquela Constituição o dever do Estado de promover as condições necessárias para o fomento do Índice Nacional de Felicidade Bruta- INFB; Constituição do Japão: o artigo 13º. determina que todas as pessoas têm direito à busca pela felicidade, desde que isso não interfira no bem-estar público, devendo o Estado, por leis e atos administrativos, empenhar-se na garantia às condições por atingir a felicidade; Carta da Coreia do Sul: o artigo 10º. estabelece que todos têm direito a alcançar a felicidade, atrelando esse direito ao dever do estado em confirmar e assegurar os direitos humanos dos indivíduos, dentre outros.

Assim, a referida PEC impunha um objetivo ao conceito de saúde, qual seja, a busca pela felicidade, a gerar no espírito dos cidadãos, como direito peculiar a cada pessoa e à sociedade, dada a necessidade de ter seus direitos efetivados e, em suma, entende-se que quando a saúde é realizada de forma integral, pode-se proporcionar a felicidade, busca incessante do ser vivente. Mesmo sem redação expressa, entendemos que o direito à saúde busca e tem como fim a felicidade.

## 2.2 O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)

O Sistema Único de Saúde é resultado das propostas defendidas por movimentos sociais e apresentadas durante a Assembleia Constituinte de 1986/1987 em demonstração da inadequação do sistema de saúde então vigentes. O Sistema Nacional de Saúde (SNS), criado pela Lei nº. 6.229 de 17 de julho de 1975, apesar do êxito que representou para a época, já mostrava sinais de ineficiência ao motivar a busca por melhores serviços na saúde pública.

Anteriormente, as ações de promoção e prevenção com relação à saúde, eram desenvolvidas quase que exclusivamente pelo Ministério da Saúde e a assistência médico-hospitalar era prestada pelo Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), autarquia vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social, entretanto o Sistema Nacional de Saúde (SNS) não era universal, alcançava somente os trabalhadores da economia formal, ou seja, os segurados pelo Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e seus dependentes, enquanto os demais se serviam de um acesso bastante limitado.

O relato de tais passagens ilustra a forma como a saúde pública brasileira era tratada em tempos passados. O modelo privilegiava o combate às epidemias, como forma de se evitar que o contágio de doenças se alastrasse de maneira incontrolável sobre a população. Não havia, portanto, uma concepção de saúde ligada a qualquer conceito de "qualidade de vida" ou de um aspecto promocional de saúde, restringindo sua atuação a uma esfera de proteção geral, ou seja, focavam apenas na adoção de medidas voltadas a evitar a disseminação de doenças. Apenas a partir de alguns anos o Estado passou a desenvolver estruturas públicas voltadas a esse tipo de atividade.

Diante de tal realidade, é notável a evolução da Saúde Pública no Brasil com a instituição do Sistema Único de Saúde (SUS) pela Lei nº. 8.080, de 19 de setembro de 1990 e complementado pela Lei nº. 8.142, de 28 de dezembro de 1990, além de previsto na Carta Magna do Brasil de 1988. De acordo com a Lei orgânica que rege o Sistema Único de Saúde, a Lei nº. 8.080, de 19 de setembro de 1990, o SUS é um sistema público nacional, de acesso integral, global e equitativo à população brasileira, do rudimentar atendimento ambulatorial aos tratamentos de alta complexidade, baseado no

princípio da universalidade, indicando que a assistência à saúde deve atender a toda população.

A Lei Orgânica n°. 8.080 de 19 de setembro de 1990 (p. 39): "dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, esta lei regulamenta em todo o território nacional, as ações e serviços de saúde". Em seu artigo primeiro retrata que a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições essenciais ao seu pleno exercício. Mais uma vez coloca o direito no qual falamos como um direito indispensável à existência humana. É importante destacarmos os objetivos e atribuições do Sistema Único de Saúde, conforme o artigo 5° da Lei 8.080/90:

São objetivos do Sistema Único de Saúde (SUS): I- a identificação e divulgação dos fatores condicionantes e determinantes da saúde; II- a formulação de política de saúde destinada a promover, nos campos econômicos e sociais; III- a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas (SAUDE, Lei orgânica de 8.080 de, 2003, p. 40).

Diante dos objetivos do SUS, analisamos que seu papel é fundamental, pois a sua criação veio em busca da efetivação legal e prática da saúde como direito social, tendo o governo federal como responsável pela fiscalização e desenvolvimento das políticas de saúde, os municípios atuando na execução da política de saúde e os estados aparecem como entes articuladores, resolvendo os casos em que os municípios encontrem dificuldades.

Não obstante ao papel e aos objetivos narrados no artigo 5° da Lei 8.080/90, um levantamento foi feito pelo Conselho Federal de Medicina e pela Associação Paulista de Medicina mostrando que 87% dos brasileiros estão insatisfeitos com os serviços prestados pelos SUS, ressaltando que a demora para o atendimento é o ponto mais crítico do Sistema Único de Saúde, até chegar, por vezes, a morte sem o devido atendimento, opondo-se ao que a legislação que regulamenta o SUS determina quando declara que o sistema é universal e deve abranger a todos. A prestação tardia da saúde, no mais das vezes, mostra-se ineficaz.

A escassez nos investimentos é notória e a atual aplicação do direito à saúde tem entrado em contradição com a lei, pois a

população que busca atendimento pelo SUS vive uma realidade de descaso e sem um direito social pleno. Ainda sobre a repercussão do SUS quanto à sua criação, complementa Matias e Clédison Júnior:

Não é possível desconsiderar o fato de que o SUS já tenha surgido com importantes derrotas. Não conseguimos efetivar o sonho de um sistema único de saúde 100% estatal tal como almejavam os sanitaristas à época e como prévia o Relatório da 8ª conferência Nacional de saúde. O esforço em fazer passar o texto constitucional e a correlação de forças naquela conjuntura permitiram a inclusão da iniciativa privada no interior do SUS. Herdamos, pois, um sistema que intitula "único", mas na verdade é misto já que é complementado pela iniciativa privada (2015).

Apesar de ter sido um marco histórico e satisfatório para os sanitaristas que lutaram pela garantia do direito à saúde pública, o fato é que desde outrora até os dias atuais, há um distanciamento entre o SUS real e o SUS legal. O que percebemos é que há uma deficiência na aplicação das diretrizes do Sistema Único de Saúde, os brasileiros não contam com políticas públicas de qualidade, dessa forma, pouco do que está escrito é vivenciado e tais problemáticas afetam o bem estar da população, pois, como descrito na Constituição da República Federativa do Brasil todos detêm dignidade, entretanto não havendo qualidade de vida, esta integridade é violada, e conseqüentemente gera uma sociedade oprimida e injusta, ferindo os objetivos fundamentais elencados no artigo 3º da Carta Magna de 1988.

### 2.3 A OMISSÃO DO ESTADO EM PROMOVER O ACESSO À SAÚDE PÚBLICA

De forma clara a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 declara a responsabilidade do Estado diante da obrigação de promover o acesso ao direito fundamental à saúde.

É importante abordar algumas limitações existentes quanto à obrigação do Estado de promover o acesso à saúde pública, entre elas destaca em oposição, pesos e contrapesos: o orçamento público e a corrupção. Da legalidade à ilegalidade e que está notoriamente alojada na administração dos setores públicos do Brasil.

Em vista disso é questionável a aplicação deste direito, levando em conta a forma como este acesso a saúde pública acontece na maioria dos estados e municípios do Brasil. Mediante a criação da legislação que regula a saúde pública, foram especificados os papéis de cada esfera governamental, ao conferir ao Município a responsabilidade imediata pela responsabilidade das necessidades básicas e em vedação à omissão estatal, não desonerando os demais entes estatais. Este não deve deixar que a rede de saúde pública funcione sem o sentido para que foi criada e não atenda o compromisso social.

Na realidade, inúmeras atitudes são vivenciadas de descaso para com a população, diante da precariedade de atendimento no sistema público brasileiro, sendo necessário, em não raras ocasiões, ajuizamento de ações junto ao judiciário em busca de alternativas à efetivação do direito a saúde diante situações onde a espera está ligada à vida ou a morte.

Sobre a omissão do Estado em promover o acesso à saúde, complementa Oliveira:

Os direitos constitucionais fundamentais, especialmente o aludido direito à saúde, encontram atualmente sérias dificuldades em relação a sua efetividade, conforme explanado alhures, ante a não atuação necessária do Poder Público. Diante desta omissão por parte do poder elaborador e garantidor de políticas públicas, está ainda o óbice da discussão acerca da atuação do Poder Judiciário nestes casos de omissão, baseada em uma interpretação retrógada da teoria da separação dos poderes. Esta vedação decorre da intenção prejudicada de defender o cidadão de intervenções abusivas do Poder Público, todavia, com a atuação do Judiciário nos casos expostos é que se estaria garantindo essa proteção (2011).

Não é incomum a discussão referente à omissão estatal e o descaso com a saúde no país. Anos a fio, a saúde vem sendo tratada com descaso e desrespeito aos preceitos constitucionais e à garantia de dignidade da pessoa humana. Diante da inércia do judiciário, frente à notória necessidade de intervenção, este deve ser provocado para que faça valer os direitos promocionais. O Estado social foi criado para o bem estar, para os direitos sociais, a saúde em especial, exponencialmente mais prejudicial que a busca pela



efetivação outros direitos ou prerrogativas sociais elencadas no texto constitucional e infraconstitucional.

#### 2.4 A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO PARA A EFICÁCIA DA APLICAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE

Tornou-se frequente as pretensões dos cidadãos não atendidas pelo Estado serem convertidas em demandas judiciais, exigindo do inerte Poder Judiciário, depois da provocação, ordem para a efetivação dos direitos relacionados à saúde pública. O artigo 5º da CF, em seu inciso XXXV, afirma que "a Lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito" (BRASIL, 1988. p. 9). Na interpretação desse artigo entende-se que todo cidadão tem direito de levar sua pretensão jurisdicional ao Poder Judiciário, com o objetivo de obter a efetividade do seu direito substancial e obter uma resposta positiva ou negativa desse Poder.

Diante da não promoção do direito aqui discutido, tornou-se comum a intervenção do Judiciário, depois de provocado, individual ou coletivamente, para a eficácia da aplicação do direito à saúde, conforme nos mostra a reportagem:

A paciente só conseguiu ser operada, com a intervenção do Ministério Público após uma denúncia do promotor dos Direitos Humanos da área pública, a mãe da paciente acompanhou todo o sofrimento da sua filha, relatando que "Nem gosta de falar no assunto, que já dá vontade de chorar. Cheguei ao Ministério Público chorando, então falei que quem tem dinheiro tem vida, se não, tem a morte na mão" (REDE BRASIL ATUAL, 2013).

O Ministério Público, dentre suas atuações, funciona como fiscal da lei. No relato acima percebemos que a paciente só teve seu direito promovido com a intervenção de um órgão judiciário, tal fato nos leva a análise de que esta cidadã não teria acesso ao seu tratamento de saúde se tivesse esperado pelo Estado que tem o dever de realizar essas ações, no entanto percebe-se que o real se distânciava do que está previsto na Lei que regulamenta o Sistema Único de Saúde e tais situações afrontam vários dispositivos da Lei Maior.

Diante do exposto, compreende-se que o Poder Judiciário é levado a decidir diante da omissão de quem deveria agir. Complementa esse raciocínio Souza:

Não há que se falar em Teoria da Reserva do Possível como limite para concretização do direito fundamental à saúde, uma vez que a Constituição jamais autorizaria a ofensa à vida, à dignidade da pessoa humana, à integridade física e ao bem-estar das pessoas, predominando-se a organização das contas públicas (2010, p. 18).

Com isso, entendemos que tal situação envolve a saúde e o bem estar do ser humano, não devendo priorizar as limitações orçamentárias, vez que a Carta Magna nos garante primordialmente à proteção à vida e à saúde com dignidade.

No entanto, diante do não acesso de muitos a tratamentos, medicamentos ou até mesmo uma simples consulta, já que Executivo vem deixado de lado a criação e a realização de políticas para a melhora do acesso à saúde, como, melhoria dos hospitais, melhoria de postos de saúde, aumento no número de profissionais da saúde, dentre outras medidas não restam senão as demandas judiciais como ferramentas de garantia à efetivação do direito à saúde e por consequência o direito à vida, gerando desproporcionalidade entre os que tem e os que não tem o devido acesso à justiça.

Na medida em que cresce a violação do direito dos cidadãos, crescem as demandas judiciais, diante disso é importante destacarmos que essas atitudes são tomadas para pressionar a atuação do Estado, como explica Ávila:

o dever constitucional do Poder Judiciário quando provocado, garantir o cumprimento dos direitos fundamentais sem importar desrespeito ao princípio da separação dos poderes, dado que é função típica do Judiciário a realização e defesa do ordenamento jurídico. Assim, diante das circunstâncias do caso concreto, o judiciário deverá intervir e determinar ao Poder Público o cumprimento da obrigação (2013).

O entendimento esclarece que não cabe a omissão do Judiciário em virtude da separação dos poderes, pois cabe ao executivo efetivar esse acesso aos direitos sociais e não o judiciário,

e diante do descaso do executivo, o judiciário é provocado a forçar o executivo a cumprir os direitos garantidos aos cidadãos. Contudo, a intervenção do Judiciário tem se elevado e em alguns casos a sociedade não tem conseguido acesso as suas necessidades sem intervenção judicial.

### **3 A RESPONSABILIDADE MUNICIPAL EM PROMOVER O ACESSO À SAÚDE PÚBLICA EM CAXIAS – MA**

Este título foi desenvolvido com auxílio da pesquisa de dados fornecidos pelo Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Caxias, por meio de seus relatórios, onde se demonstrou o tratamento aplicado diariamente a saúde pública caxiense, além de algumas entrevistas com transeuntes e usuários dos serviços públicos quando da visita de hospitais e unidades básicas de saúde do município pesquisado.

É essencial destacar o papel da administração pública municipal em proporcionar o acesso a serviços públicos de qualidade, de acordo com o Ministério da Saúde, o município é o principal responsável em promover políticas públicas para a efetivação do direito social à saúde, sem eximir-se os demais entes políticos:

A partir do pacto pela saúde, assinado em 2006, o gestor municipal passa a assumir imediata ou paulatinamente a plenitude da gestão das ações e serviços oferecidos em seu território. Quando o município não possui todos os serviços de saúde, ele pactua (negocia e acerta) com as demais cidades de sua região a forma de atendimento integral à saúde de sua população. Esse pacto também deve passar pela negociação com o gestor estadual. É obrigação de o município possuir secretarias específicas para a gestão de saúde, o gestor municipal deve aplicar recursos próprios e os repassados pela união e pelo estado, deve formular suas próprias políticas de saúde, deve coordenar e planejar o SUS em nível municipal pode estabelecer parcerias com outros municípios para garantir o atendimento pleno de sua população, para procedimentos de complexidade que estejam acima daquelas que pode oferecer. Os municípios precisam aplicar pelo menos 15% de suas receitas para o financiamento da saúde pública (SAÚDE, 2006, p. 04-10).

É perceptível a responsabilidade do ente municipal para aplicação dos direitos sociais e, em suma, o direito no qual estamos falando, por isso, é importante destacarmos esta responsabilidade,

dessa forma, explica o Ministério da Saúde (2006, p. 10): "Os gastos da União devem ser iguais ao do ano anterior, corrigidos pela variação nominal do Produto Interno Bruto, os estados devem garantir 12% de suas receitas e os municípios 15% para o financiamento da saúde pública". Dessa maneira, passamos a entender o papel de cada ente em financiar a saúde pública.

No município de Caxias existem alguns órgãos responsáveis pela fiscalização e outros pela distribuição dos recursos para a devida efetivação desse setor público, onde podemos citar o Conselho Municipal de Saúde e a Secretaria Municipal de Saúde.

O Conselho Municipal de Saúde é responsável pela fiscalização dos setores de atendimento à saúde pública, de forma a averiguar se estes estão funcionando de forma adequada aos ditames legais. Segundo o Ministério de Saúde:

Os conselhos de saúde são espaços permanentes que têm a atribuição de propor, aprovar ou reprovar diretrizes para a gestão municipal da saúde, além de fiscalizar se o gestor e os prestadores de serviços estão fazendo sua parte para garantir a atenção à saúde e contribuir com a promoção da intersetorialidade entre as diversas políticas sociais como educação, segurança pública, entre outras. A Lei n° 8.142/1990 estabelece a paridade dos Conselhos de saúde, que tem por objetivo garantir a representatividade de todos os setores envolvidos na saúde pública, a lei estabelece que os usuários tenham 50% de representantes (SAÚDE, 2009, p.19).

No município de Caxias o mencionado Conselho está regulamentado pela Lei Municipal n° 1.247 de 17 de Janeiro de 1982, onde estabelece a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Caxias, segundo o seu artigo 9°: "Compete ao Conselho Municipal de Saúde, definir as prioridades de saúde; atuar na formação de estratégias e no controle de execução da política de saúde, dentre outras competências".

A Secretaria Municipal de Saúde é órgão responsável nas atribuições, tais como; desenvolver, coordenar, orientar, planejar, e promover políticas de saúde no município, abrangendo tanto nos cuidados hospitalares como ambulatorial, atua na estrutura organizacional, envolvendo departamentos de gestão administrativa e financeira, repassando os recursos para o bom funcionamento dos setores de atendimento a saúde pública.

Portanto, o gestor municipal é a principal figura política no desafio de proporcionar saúde e qualidade de vida à população do seu município. Apenas com a atuação de gestores comprometidos será possível provocar uma profunda mudança na saúde pública da cidade de Caxias-MA e em todo o Brasil. Mostra-se necessário olhar para esse problema com outros olhos, pois a população não suporta o descaso do entes públicos, em especial o Município. O Ministério da Saúde reforça essa questão:

A Constituição brasileira estabelece que a saúde é um dever do estado. Aqui, deve-se entender Estado não apenas como o governo Federal, mas como Poder Público, abrangendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. A implementação e a gestão do SUS são, portanto, também obrigações das municipalidades, que devem trabalhar integradas às demais esferas de governo, na construção de políticas setoriais e intersetoriais que garantem à população acesso universal e igualitário à saúde (SAÚDE, 2009, p.10).

Dessa forma, é indispensável o envolvimento da administração pública para a devida aplicação do direito fundamental a saúde na cidade de Caxias, foco da pesquisa, pois o município é o principal encarregado em direcionar os órgãos responsáveis pela aplicação do direito e obtenção uma vida com qualidade.

Ainda reforçando a responsabilidade da gestão municipal, ao questionarmos a população sobre a atuação das autoridades para melhorar a aplicação da saúde pública em Caxias, as respostas são negativas, conforme podemos observar nas falas dos entrevistados:

Omissas e irresponsáveis com a saúde pública. (ENTREVISTADO A, 2015). Não vejo atuação positiva, os postos de saúde não têm estrutura para um bom atendimento e os profissionais fazem pouco da vida de um ser humano, isso é revoltante, e as autoridades não fazem muito para mudar tais situações, não ligam para o bem estar da população. (ENTREVISTADO D, 2015).

Infelizmente a atuação das autoridades é zero com relação ao que podem fazer, eles não tem o compromisso realmente com a população, em priorizar os investimentos no setor da saúde pública, em ter profissionais concursados e habilitados à praticar de fato um atendimento de qualidade, isso não temos em nossa cidade. E o interesse é mínimo, há muitos projetos no papel, mais na prática não existe (ENTREVISTADO F, 2015).

Consoante os relatos acima, percebe-se a insatisfação dos usuários com relação à atuação da gestão municipal e dos órgãos que atuam para o atendimento da saúde pública. Sendo que:

O gestor municipal deve garantir que a população sob sua responsabilidade tenha acesso à atenção básica e aos serviços especializados (de média e alta complexidade), mesmo quando localizados fora de seu território, controlando, racionalizando e avaliando os resultados obtidos. É preciso que isso fique claro, porque muitas das vezes o gestor municipal entende que sua responsabilidade acaba na Atenção Básica em Saúde e que as ações e os serviços de maior de complexidade são responsabilidades do Estado ou da União - o que não é verdade (SAÚDE, 2009, p. 36).

Dessa forma, nota-se que falta estímulo no município de Caxias, no sentido de avançar na transformação das regras constitucionais e legais que organizam o Sistema Único de Saúde em serviços e atitudes que efetivam o direito à saúde, como uma conquista que se alcança diariamente em cada estabelecimento, grupo e prática sanitária. É necessário modernizar e buscar soluções para os problemas do SUS. O desenvolvimento de espaços de gestão que permitem a participação e discussão em ambiente democrático é condição relevante para que o este órgão seja, um projeto que proteja e promova a vida.

#### **4 PRINCIPAIS DIFICULDADES ENCONTRADAS NA CIDADE DE CAXIAS PARA A APLICAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE**

O Sistema Único de Saúde surgiu com o objetivo de melhorar o acesso à saúde pública, como sistema que deve ser aplicado de forma universal e oferecer a população as ações de prevenção e tratamento em quaisquer níveis de complexidade. O sistema público deve atuar de forma descentralizada, onde transfere a responsabilidade de gestão ao município, sem desonerar os demais entes, que também podem ser exigidos. No entanto, ao analisar relatórios produzidos pelo Conselho Municipal de Saúde de Caxias, foram constatadas várias dificuldades no funcionamento de algumas Unidades Básicas de Saúde e do principal Hospital de Emergência de Caxias.

Segundo o relatório realizado no Hospital Geral de Caxias – MA:

Foi realizada uma visita ao hospital geral Gentil Filho no dia 13/04/2015 às 9h00min, tem como objetivo analisar a qualidade do atendimento que está sendo prestado a comunidade caxiense, nesse sentido foram observados a estrutura física do hospital, quantidade e estado de conservação dos equipamentos, quantidades de profissionais, abastecimento da farmácia, qualidade da alimentação e a higiene do hospital. De forma geral constatou que os problemas que foram apontados pela última visita em 24/11/2014, foram agravados nos quesitos que foram apontados, e encontra-se diversos problemas no prédio. Foi constatado que: as salas de observação com leitos são insuficientes, ocasionando atendimentos de acamados nos corredores, das 18 enfermarias com seis leitos cada, oito enfermarias apresentam-se com camas e colchões velhos e os pacientes trazem ventiladores de casa, não possuem poltronas apropriadas para os acompanhantes passarem a noite, as condições de trabalho são inadequadas, as condições de higiene são impróprias, falta de manutenção de equipamentos existentes, conforme relatado por pacientes dificultam a execução de procedimentos como, por exemplo, uma furadeira de uso ortopédico, que no momento necessita de conserto. Reclamações dos usuários na demora do atendimento, demora na realização de cirurgias, falta de ventiladores (SAÚDE, 2015).

Dessa forma, são notórias as dificuldades existentes para a devida aplicação do direito fundamental a saúde no município, não tem como exercer com qualidade o devido atendimento à população sem os instrumentos essenciais para um bom desenvolvimento profissional.

Consoante os relatos, são inúmeras as problemáticas que interferem na aplicação desse direito elementar e que está ligada a qualidade de vida do cidadão, a pesquisa aponta várias falhas encontradas nos setores públicos que devem promover o acesso à saúde, conforme podemos observar no relatório exposto abaixo:

Foi realizada visita no dia 08/10/2013, às 09h30min, na Unidade Básica de Saúde – UBS do Bairro Pequizeiro, durante a visita foi constatando que não tinha médico, o gabinete odontológico não funciona, há muita poeira e cupim no local, não tem vacina, o único aparelho de medir pressão é precário, segundo os usuários a Unidade básica de saúde não atende as necessidades da população e pra conseguir uma consulta médica é muito difícil. Outra Visita de fiscalização foi realizada

no mesmo dia na UBS do Bairro Mutirão às 11 horas, lá também não estava presente nenhum médico e nem Enfermeiros, a estrutura física da Unidade está deteriorada, no mesmo dia outra visita realizada na UBS do Bairro Cangalheiro, foi verificado que a Unidade de Saúde funciona de forma precária, onde no horário da visita não se encontra médico mais uma vez, o gabinete odontológico não funciona por falta de materiais, não tem vacinas na UBS (SAÚDE, 2013).

A intenção é demonstrar como os direitos fundamentais sociais expressos na Constituição Federal são desrespeitados no ato da sua aplicação, levando-nos a destacar tais problemáticas existentes. O foco é enfatizar como um direito essencial à vida das pessoas brasileiras e caxienses é executado e com acesso aos dados, constatamos irregularidades, diante disso, é evidente a necessidade de melhorias no acesso e ofertada da saúde pública, evidenciando-se que é crítica à situação dos setores descritos e que urgente necessidade de reestruturação para que possam promover ações de atendimento condigno à população.

Diante da limitação existente nos serviços da saúde pública, em muitos casos os cidadãos caxienses não diferem das situações supramencionadas, são obrigados a recorrer ao Poder Judiciário, pois esperar um longo período representa o encerramento do bem maior inerente à saúde e à própria vida. Os usuários do serviço municipal de saúde do município caxiense esboçam sentimentos de indignidade e desrespeito ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Novamente trazemos a percepção dos populares caxiense sobre a matéria e sobre a satisfação com o serviço de saúde local, as respostas são de descontentamento:

O sentimento que existe é de tristeza com a situação de calamidade que se encontra a saúde pública. (ENTREVISTADO B, 2015).

Já vivenciei mortes e descaso com o povo, senti um sentimento de revolta e desumanidade. (ENTREVISTADO E, 2015).

As principais reclamações que eu tenho para ter acesso ao SUS, são as grandes filas e o prazo para as consultas médicas, há um sentimento de descaso e humilhação. (ENTREVISTADO C, 2015).

Já vivenciei pessoas voltando da porta do hospital devido à lotação, me senti revoltada com aquela situação, é triste de mais ver a pessoa sofrendo com dor e nada fazer pela aquela pessoa (ENTREVISTADO G, 2015).



Observa-se que as pessoas têm seus direitos tolhidos e não há qualquer órgão ligado à gestão municipal que promova a regularização e às suas garantias constitucionais, visto que os órgãos públicos responsáveis atuam de forma omissa, e acredita-se que decorra da subordinação e submissão à condição de cargos comissionados, e a população sofre sem proteção, sendo necessário um conselho que confronte essas ilegalidades e atue em busca dos interesses coletivos da população.

Diante dos dados verifica-se que o problema maior é a falta de estrutura nos hospitais e nas Unidades Básicas de Saúde, tais como profissionais, equipamentos, remédios e estrutura. Sem o conjunto completo não tem como desenvolver uma saúde pública com qualidade, pois é visível com base nos relatórios a carência de condições de trabalho nas Unidades Básicas de Saúde e no principal Hospital de Emergência da Cidade de Caxias.

Uma boa gestão na distribuição dos recursos destinados à saúde pública e uma fiscalização atuante em averiguar se de fato ocorre o investimento nesses setores conforme o orçamento liberado é essencial para a efetividade do direito à saúde, pois é evidente e notório que a falta desses procedimentos prejudica a qualidade do serviço oferecido à população.

Outra dificuldade que se torna de praxe é a destinação das verbas públicas, visto que, conforme o exposto pelo Conselho Municipal de Saúde, evidente a falta de investimentos nos setores da saúde pública, visto que a situação das Unidades Básicas de Saúde e do Hospital Geral do Município é preocupante.

Segundo o Portal da Transparência do Governo Federal, em dezembro de 2014, como amostra, ao município de Caxias foi destinada a atenção à saúde da População para Procedimentos de Média e Alta Complexidade o valor referente a 46.158.868,41 (quarenta e seis milhões, cento e cinquenta e oito mil e oitocentos e sessenta e oito reais e quarenta e um centavos), no entanto, o recurso liberado para essa melhoria se contradiz com o relatório feito pelo Conselho Municipal de Saúde quatro meses depois, haja vista o estado em que se encontra o Hospital Geral do Município, responsável pelos procedimentos de Urgência e Emergência da cidade, repleto de irregularidades, precariedade nos setores de atendimento, serviços e materiais, apesar dos recursos destinados às melhorias quatro meses antes à realização da fiscalização do CMS.

Vê-se como necessário que a administração pública se volte às problemáticas que dificultam a efetividade desse direito social, dada a existência de disparidades entre a prática e os repasses para os setores de saúde, tendo como principal prejudicado a população caxiense que sofre sem a efetivação do direito a saúde aplicada de forma eficiente.

É notório que há uma discordância com os repasses das verbas destinadas à saúde pública e o Estado que se encontra as Unidades Básicas de Saúde e os Hospitais de Caxias, sendo vislumbrada uma dificuldade de fiscalização e aplicação dos repasses.

É importante destacar outras dificuldades em atender pacientes que precisam de procedimentos de alta complexidade, dado ao fato de o município de Caxias diante de casos complexos não possuir estrutura para atendimento, havendo necessidade de encaminhamento de tais casos aos hospitais da capital Teresina no Estado do Piauí, tanto pela estrutura, quanto pela urgência no pronto atendimento, dada a proximidade da capital mencionada, localizada a pouco mais de 60 km de distância da cidade de Caxias e o hospital de alta complexidade mais próximo situado no município de Coroatá distancia-se em cerca de 160 km, surgindo assim um conflito entre os dois estados, Maranhão e Piauí, devido à falta de repasse de verbas do Governo do Estado do Maranhão para o Governo do Estado do Piauí, motivando recusas de atendimento e recebimento de tais pacientes.

Retratos desta falta de estrutura da saúde pública caxiense podem ser visualizados por intermédio das atividades midiáticas, a exemplo da reportagem abaixo colacionada:

Caxias se mobiliza para dar uma força de fé e oração para a jovem caxiense Yank Marinho. A mesma passa por sérios problemas de saúde, mas, com a ajuda da população, Yank poderá ter sua saúde de volta, e continuará com seu carisma de sempre, afinal, a jovem é muito querida por todos que sempre estiverem em sua volta. Quando os caxienses tomaram conhecimento pelo motivo em que a jovem passa por esta situação, começou um sentimento de revolta e indignação, onde todos se perguntam: Porque em Caxias não tem um médico neurologista nas unidades públicas? (MOEDA, 2015).

Na abordagem acima, nota-se que a garantia à saúde é violado, quando este não promove o que está regulamentado por lei, pois esse direito social deve ser garantido e efetivado com o objetivo de oferecer serviços de proteção e recuperação, e analisando tal fato, percebe-se que o bem maior, a "vida", não vem sendo respeitado e muitas pessoas sofrem sem um tratamento digno. A reportagem enfatiza que a cidadã caxiense está hospitalizada e precisa urgentemente de um médico neurologista e que o Hospital Geral de Caxias não oferece tal atendimento. De acordo com a Legislação que regulamenta o Sistema Único de Saúde, a saúde pública deve solucionar o acesso ao atendimento desde a saúde preventiva aos tratamentos de média e alta complexidade. E diante de tal situação percebe-se que a aplicação dos serviços de saúde não condiz com a Lei.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O descaso com a saúde pública é evidente em todo o país e a esta realidade constata-se pequenas exceções. O estudo desenvolvido enfatiza e reforça a importância da aplicação dos direitos sociais com qualidade, pois sua falta fere a dignidade da pessoa humana e torna a população oprimida, sem paz, sem felicidade e, principalmente, sem saúde.

Da análise de como ocorre, na prática, à acessibilidade dos caxienses a saúde pública, foi possível perceber que a população sofre e que os setores ligados à prestação e efetivação do direito, não se diferem da grande realidade que assola o país.

Os aspectos negativos levantados pelos entrevistados caxienses sobre como ocorre a promoção da saúde pública, evidenciam falhas desde o simples atendimento aos tratamentos mais complexos, ao reconhecermos as diversidades existentes dentro do município e suas necessidades peculiares. Constatamos que todas as dificuldades apontadas para uma melhor execução do SUS, estão voltadas principalmente a carência de uma gestão organizada e voltada aplicação e promoção do acesso à saúde pública.

O abandono dos setores públicos, responsáveis pela promoção do atendimento à saúde pública, tem provocado sérios problemas na qualidade de vida das pessoas, tornando-se

indispensáveis mudanças urgentes. É preciso transferir o que está no papel na prática, ou seja, fazendo valer e efetivando o direito.

Políticas Públicas integradas à saúde fazem-se necessárias. O agente público fiscalizador, o executor da política pública do executivo, aquele que cria a lei para distribuição do orçamento são pessoas pacificadoras, ao conseguirem, que as políticas públicas sejam realizadas àqueles que sofrem as mazelas da ausência da saúde e de seu aparelhamento, como relatado no corte metodológico da cidade de Caxias-MA. Com efetivação das políticas relativas à saúde, a felicidade e a paz social terão chegado à sociedade e realizado seu fim, inclusive aos menos favorecidos. É o que se clama! É o que é de direito!

## REFERÊNCIAS

AVILA, Kellen Cristina de Andrade. **O papel do Poder Judiciário na garantia da efetividade dos direitos sociais**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 110, 2013. Disponível em:

<[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12946%20](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12946%20)>. Acesso em: 08 de out. 2015.

BIBLIOTECA VIRTUAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS)**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMSOrganiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>>. Acesso em: 20 de out. de 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. **Legislação do SUS / Conselho Nacional de Secretários de Saúde**. Brasília: CONASS, 2003. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/progestores/leg\\_sus.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/progestores/leg_sus.pdf)>. Acesso em: 20 de dez 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Entendendo o SUS**. 2006. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/images/pdf/2013/agosto/28/cartilha-entendendo-o-sus-2007.pdf>>. Acesso em: 16 de nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Departamento de Apoio à Descentralização. **O SUS no seu município: garantindo saúde para todos**. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2009. (Série B. Textos Básicos de Saúde) Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sus\\_municipio\\_garantindo\\_saude.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sus_municipio_garantindo_saude.pdf)>. Acesso em: 15 de nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. **Ministério da Saúde e municípios: juntos pelo acesso integral e de qualidade à saúde**. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2013. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/ministerio\\_municipios\\_juntos\\_acesso\\_integral.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/ministerio_municipios_juntos_acesso_integral.pdf)>. Acesso em: 20 de nov. 2015.

BRASIL. SAÚDE, Lei orgânica de. **Conselho Nacional de Secretários de Saúde Brasil. Legislação do SUS / Conselho Nacional de Secretários de Saúde**. Brasília: CONASS, 2003. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/progestores/leg\\_sus.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/progestores/leg_sus.pdf)>. Acesso em: 20 de dez 2015.

CAXIAS-MA. Conselho Municipal de. **Relatório das Unidades Básicas de Saúde**. Caxias – MA, 2013.

\_\_\_\_\_. Conselho Municipal de. **Relatório Hospital Geral**. Caxias – MA, 2015.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. **Lei nº 1.247**, de 17 de janeiro de 1982.

\_\_\_\_\_. Saúde. Conselho Municipal de. **Relatório das Unidades Básicas de Saúde**. Caxias – MA, 2011.

LINS, Litiane Cipriano Barbosa; ROSA, Mariana de Almeida. **Manual de direito à saúde**: para advocacia pública e privada. Curitiba: Juruá, 2014.

MATIAS, Manuelle; CLÉDISON JÚNIOR. **SUS ontem e hoje**: Perdemos a luta por um sistema de saúde universal?. 2015. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/SUS-ontem-e-hoje-Perdemos-a-luta-por-um-sistema-de-saude-universal-/4/33094>>. Acesso em: 30 de set. 2015.

MOEDA, Os dois lados da. Analio Júnior. **Modelo caxiense está hospitalizada e precisa urgente de um médico neurologista que o HGM de Caxias não oferece**. 2015. Disponível em: <<http://www.blogosdoisladosdamoeda.com.br/2015/11/modelo-caxiense-esta-hospitalizada-e.html>>. Acesso em: 12 de dez. 2015.

OLIVEIRA, Tayanne Martins de. **A judicialização da saúde**: atuação do Judiciário para efetivação de garantia constitucional. **Revista Jus Navigandi**. Teresina, 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/19240/a-judicializacao-da-saude-atuacao-do-poder-judiciario-para-efetivacao-de-garantia-constitucional>>. Acesso em: 05 de out. 2015.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. **Transferência de recursos por estado/município UF: Maranhão**. Exercício: 2014. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/PortalTransparenciaDetalheRepasso.asp?Exercicio=2014&SelecaoUF=1&SiglaUF=MA&CodMun=0757&CodFuncao=10&CodAcao=8585&CodFav=30215954>>. Acesso em: 10 de dez 2015.

REDE BRASIL ATUAL. **A saúde pública na UTI**. ATUAL, 2013. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/revistas/58/a-saude-publica-na-uti>>. Acesso em: 06 de out. 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003

\_\_\_\_\_. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10 ed. rev. Atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado. Editora, 2015.

# O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO E DE BEM ESTAR SOCIAL

*Luiz Henrique Néia Giavina Bianchi*<sup>65</sup>

*Rodolfo Venancio da Silva*<sup>66</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um país de extrema desigualdade social, o qual possui a sétima economia mundial e arrecadação exorbitante de recursos financeiros por parte do Estado (até o dia de 07 de abril de 2014, foi arrecadado neste exercício o valor superior a quinhentos e cinqüenta e três bilhões de reais)<sup>67</sup>, e ainda assim, muitas famílias carecem de saneamento básico, escolas públicas, atendimento hospitalar, dentre outros serviços públicos que aquele deveria prover a estas.

A má gestão dos recursos arrecadados se deve por muitos fatores, dentre outros, à corrupção, à falta de capacidade técnica e comprometimento por parte daqueles que o devem gerir ou até mesmo uma falta de comunicação entre aquele que necessita do serviço público e aquele que o oferece.

Este último motivo decorre, em grande medida, do desconhecimento por parte do Gestor Público das reais necessidades dessa população excluída. É justamente nesse contexto que se encaixa o Orçamento Participativo, instrumento que dá voz à parcela

---

65 Graduado em Direito pela Universidade Estadual do Norte do Paraná, Pós Graduado em Direito Civil Contemporâneo e Direito Processual Civil pela Faculdade Estácio de Sá de Ourinhos e Pós Graduando em Gestão Pública pela Universidade Estadual de Ponta Grossa.

66 Graduando de 5º ano em Direito pela Universidade Estadual do Norte do Paraná.

67 Disponível em: < <http://www.impostometro.com.br/>>. Acesso em: 07 de abril de 2016.

excluída da sociedade, sendo eficaz para que a gestão se dê de modo a garantir os direitos e garantias fundamentais do cidadão, garantindo, com isso que o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana seja respeitado por aquele que, nos termos da Constituição Federal, se obrigou a observá-lo e que, a partir do respeito maximizado a este e outros princípios magnânimos de fundo constitucional, se alcance a esperada inclusão social e o devido bem estar social em plenitude fática.

## 2 DA EXCLUSÃO SOCIAL

A atual democracia brasileira antecedeu a mais de 20 anos de ditadura militar. O resultado desses anos de repressão foi a criação de um ambiente onde a população não está acostumada a ser ouvida pelos então detentores do Poder. O que, por sua vez e lamentavelmente, contribuiu ao aumento da desigualdade social, onde os “amigos do rei” acabam por ter voz ativa quando da elaboração da peça orçamentária, fomentando a exclusão social presente atualmente.

Como dito alhures, não obstante o Estado Brasileiro apresentar uma arrecadação tão expressiva é sabido que o Brasil é um país onde existe uma enorme disparidade social tendo muito do que se arrecada mal investido e/ou empregado em áreas alheias à vontade popular.

Conforme dados trazidos pelo site “Desigualdade Social”, o Brasil possuía em 2010 o terceiro pior índice de desigualdade do mundo, nos termos do relatório PNUD da ONU, divulgado em julho de 2010<sup>68</sup>

Com a promulgação da Constituição em 1988, o Poder foi devolvido a quem de direito, ou seja, ao povo. Entretanto, é de se observar com extremo pesar que a prática do clientelismo político tem moldado a sociedade. Práticas como a compra de votos, como o coronelismo (presente até os dias de hoje, sobretudo, nas regiões Norte e Nordeste), como o empreguismo público, e favores pessoais a determinados cidadãos, tidos como, “puxadores de votos” têm feito com que a grande maioria da população seja alijada quando da

---

<sup>68</sup> Disponível em: <http://desigualdade-social.info/desigualdade-social-no-brasil.html>.  
Data de acesso: 14 de novembro de 2014

aplicação dos recursos públicos, o que contribui com esse cenário de exclusão e de descontentamento social, onde milhares de brasileiros permanecem.

Isso tudo gera um sentimento de impotência por parte da população carente, que entende ser impossível subverter este paradigma, para quebrar esse ciclo onde os ricos estão cada vez mais ricos e os pobres cada vez mais pobres.

A realidade econômica, igualmente, auxiliou a formação desta realidade. Podemos, nesse ínterim, citar as crises do petróleo de 1973 e 1979, dívida externa e inflação galopante das décadas de 80 e 90 como fatores determinantes para o alto índice de pessoas carentes dos serviços públicos básicos nos dias de hoje, em condição de exclusão e de não percepção do bem comum.

### **3 O ESTADO COMO IMPLEMENTADOR DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

O Estado, como Ente responsável pela garantia dos Direitos e Garantias Fundamentais, exerce sobre os cidadãos a sua autoridade tributando e editando regras as quais devem ser observadas sob pena de sanção por parte daquele, conforme o Contrato Social, inicialmente idealizado por John Locke em sua obra intitulada “Segundo Tratado Sobre o Governo”, onde os direitos fundamentais da vida, liberdade e propriedade, e a necessidade estatal de garantir os mesmos, justificaram o referido contrato<sup>69</sup>.

Sobre a conceituação de Direitos Fundamentais, invocamos o posicionamento de Walter Claudius Rothenbug para elucidar a temática: “Os direitos fundamentais correspondem aos valores mais importantes para a realização do ser humano, que se traduzem nas principais normas jurídicas da comunidade”<sup>70</sup>.

Sabe-se que os Direitos e Garantias Fundamentais podem ser positivos ou negativos. Estes se caracterizam pelo fato de o Estado se abster de agir, respeitando a autonomia da vontade do particular. Um bom exemplo desta modalidade de direito é o direito à

---

<sup>69</sup> CAMBI, Eduardo. Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. 2 ed. ver. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

<sup>70</sup> ROTHENBURG, Walter Claudius. Direitos Fundamentais. São Paulo: Editora Método, 2014.



liberdade de cada cidadão. Nesse sentido, Ingo Wolfgang Sarlet, ao analisar os direitos fundamentais tidos como de primeira dimensão, resume:

São, por esse motivo, apresentados como direitos de cunho “negativo”, uma vez que dirigidos a uma abstenção, e não a uma conduta positiva por parte dos poderes públicos, sendo, nesse sentido, direitos de resistência ou de oposição perante o Estado.<sup>71</sup>

Já os Direitos e Garantias Fundamentais Positivos requerem uma ação Estatal, como por exemplo, a disponibilização de saúde, educação, segurança pública, etc. Para tanto, o Poder Público recolhe tributos para custear prestações positivas de concretização desses direitos, da forma mais adequada, conforme as possibilidades.

Esta atividade financeira do Estado, como “conjunto de atos que o Estado pratica na obtenção, na gestão e na aplicação dos recursos financeiros de que necessita para atingir seus fins”<sup>72</sup> depende do orçamento público, que não é mais do que “o documento onde o governo reúne todas as receitas arrecadadas e programa o que de fato vai ser feito com esses recursos”<sup>73</sup>. Este, portanto, pode ser conceituado como o instrumento utilizado pelo Estado para o planejamento de suas ações, de forma que fiquem sistematizados tanto o que se arrecada quanto o que se gasta.

Já no que diz respeito à execução orçamentária, como “processo que consiste em programar e realizar despesas levando-se em conta a disponibilidade financeira da administração e o cumprimento das exigências legais”<sup>74</sup>, devemos perquirir o papel de cada Poder dentro desse processo. Podemos verificar, assim, a discricionariedade do Poder Executivo quando da implementação de políticas públicas e a atuação do Legislativo como chancelador da

---

<sup>71</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos direitos fundamentais*. 11ª Ed. rev. e atual. Porto Alegre: Editora do Advogado, 2012.

<sup>72</sup> MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*, São Paulo, Ed. Malheiros, 2009, 1ª parte, Cap. I, nº 1

<sup>73</sup> Disponível em: < <http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/conceitos-sobre-orcamento/o-que-e-orcamento-publico>>. Acesso em: 07 de abril de 2014.

<sup>74</sup> Disponível em: < <http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/elaboracao-e-execucao-do-orcamento/o-que-e-execucao-orcamentaria>>. Acesso em 07 de abril de 2014.

proposta orçamentária, bem como autor de emendas que nem sempre saem da letra fria da lei, não olvidando ainda do papel de julgador das contas do Executivo.

Leonardo Augusto Gonçalves ressalta a importância da concretização dos direitos sociais: “Assim não há como se deixar de reconhecer que a falta de concretização dos direitos sociais acarreta o que podemos denominar de ‘déficit de cidadania’, lançando o indivíduo nas esferas da pobreza e da miséria”.<sup>75</sup>

Nesse contexto, é dever verificar a viabilidade do chamado orçamento participativo como “um importante instrumento de complementação da democracia representativa”<sup>76</sup> como forma de converter a vontade popular em ações voltadas à garantia dos Direitos e Garantias Fundamentais, alcançando assim a otimização no que tange ao bem estar social como reflexo de acertadamente direcionadas políticas públicas.

#### **4 DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO**

O Orçamento Público, de acordo com a sistemática adotada pela Constituição Federal (Artigo 165, para ser mais exato) é constituído por meio de três leis, a saber: o Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, e a Lei Orçamentária Anual - LOA. Nota-se a partir dessa assertiva que referido instituto tem força normativa.

Desta forma, a segurança jurídica será resguardada, uma vez que os cidadãos terão ao menos uma expectativa do que será implementado pela Administração Pública, não lhe cabendo utilizar os recursos públicos da maneira como bem entender.

Além disso, diante da necessidade de o orçamento público ser elaborado por lei, e conseqüentemente ter força normativa, o Princípio da Reserva Legal é observado como “quando uma norma constitucional atribui determinada matéria exclusivamente à lei formal (ou a atos equiparados, na interpretação firmada na praxe), subtraindo-a, com isso, à disciplina de outras fontes, àquelas

---

<sup>75</sup> GONÇALVES, Leonardo Augusto. Direitos Sociais: cidadania, política e justiça. Rio de Janeiro: Sinergia, 2013.

<sup>76</sup> Disponível em: < <http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/elaboracao-e-execucao-do-orcamento/o-que-e-orcamento-participativo>>. Acesso em: 07 de abril de 2014.

subordinadas”<sup>77</sup>. Devemos lembrar que, diferentemente da iniciativa privada, onde o particular pode fazer tudo desde que a lei não proíba, na esfera pública ao gestor só é dada a prerrogativa de agir se assim a lei permitir. Vale dizer, não pode fazer nada, a não ser aquilo que a lei lhe autoriza.

Neste sentido, Karl Loewenstein entende que o orçamento Público é uma “decisão política fundamentada”<sup>78</sup>. Tal decisão deve convergir para a promoção dos direitos e garantias fundamentais em uma definição de políticas públicas orientadas à inclusão como fator de bem estar social, conforme exposto alhures.

O constitucionalismo moderno, ou seja, o “neoconstitucionalismo” como modelo teórico a promover “a difusão e o desenvolvimento da teoria dos direitos fundamentais e a força normativa da constituição, objetivando a transformação de um estado legal em estado constitucional”<sup>79</sup> deve assegurar os Direitos e Garantias Fundamentais. Nesta nova perspectiva, o texto constitucional deixa de ser um conjunto de regras que orientam criação das leis, passando a ter efetividade concreta, atribuindo força normativa a seus princípios e remédios constitucionais, como o Mandado de Injunção e o Habeas Data.

De acordo com essa nova roupagem atribuída à Constituição Federal, e a força normativa atribuída ao orçamento público, este passou a ser visto como instrumento de concretização dos direitos e garantias fundamentais. Tais garantias são destinadas à população, e a sua participação se tornou fundamental para que o Estado possa aferir quais são os seus anseios.

No decorrer dos anos, observou-se uma gama enorme de manifestações populares, protestando pela falta de outro sem número de serviços públicos não prestados ou prestados de forma insatisfatória, o que demonstra insatisfação popular em face da

---

<sup>77</sup> CRISAFULLI, Vezio apud SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 421.

<sup>78</sup> LOWENSTEIN, Karl apud BASTOS, João Felipe Bezerra; CARVALHO, Felipe Bruno Santabaya de. Orçamento Participativo e Democracia. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9890](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9890). Data de acesso: 27/10/2014.

<sup>79</sup> BRABILLA, Leandro Vilela. *O que se entende por neoconstitucionalismo?*. Disponível em: < <http://fg.jusbrasil.com.br/noticias/1764534/o-que-se-entende-por-neoconstitucionalismo-leandro-vilela-brabilla>>. Acesso em 07 de abril de 2016.

administração pública como um todo, perturbando a paz e o equilíbrio social.

Não obstante ser uma válida maneira de se abrir um diálogo com o gestor da coisa pública, na ocasião ocorreram muitos atos de vandalismo contra a propriedade privada, o que não pode ser admitido pelo Poder Público.

Sobre o tema, não faltam exemplos de descontentamento popular sobre os rumos da Administração Pública Brasil afora, podendo ser exemplificado a invasão à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná em 10 de fevereiro de 2015<sup>80</sup> em virtude da aprovação da Comissão Geral, medida que apressa a tramitação de Projeto de Lei que cria o chamado “pacotão de maldades”, do Governo Beto Richa, onde inúmeros benefícios aos servidores públicos estaduais podem vir a ser tolhidos, tais como licença prêmio e progressão automática.

O orçamento participativo, em que a população “tem poder deliberativo sobre tópicos definidos no processo orçamentário, no qual a voz e o voto dos representantes populares têm peso nas decisões orçamentárias”<sup>81</sup>, e outras medidas de inclusão social se inserem nesse contexto de diálogo entre administrador e administrado. Aquele versa sobre uma ferramenta apta a abrir a possibilidade de o destinatário dos serviços públicos se fazer ouvir, de forma que o gestor possa ter conhecimento empírico sobre onde poderão ser empregados os recursos públicos para a satisfação das necessidades da sociedade e aprimoramento do bem social comum.

Afinal, sabe-se que a maioria dos administradores públicos (leia-se: políticos) nunca conheceu a miséria, tampouco tem ideia da falta que faz a ausência de um banheiro com rede de esgoto ou da aflição da demora em um atendimento emergencial em uma fila de pronto socorro administrado com recursos do SUS.

---

80 Disponível em: [www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/conteudo.phtml?tl=1&id=1531977&tit=Assembleia-vota-pacote-de-medidas-amargas-do-governo;-siga](http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/conteudo.phtml?tl=1&id=1531977&tit=Assembleia-vota-pacote-de-medidas-amargas-do-governo;-siga). Acesso em 07 de abril de 2014.

81 FILHO, Luiz Menezes Azevedo. *Democracia no Orçamento Público: Orçamento Participativo*. Disponível em: < <http://www.arcos.org.br/artigos/democracia-no-orcamento-publico-orcamento-participativo/>>. Acesso em: 07 de abril de 2016.

Corroborando com o entendimento esposado acima, Souto Maior, citado por Gilnei Luiz de Moura, no artigo intitulado “Planejamento estratégico e planejamento participativo na gestão municipal: o caso do município de Porto Alegre - gestão 1989-93” de lavra deste último enaltece que:

O fracasso generalizado da administração pública e planejamento governamental brasileiros, em todos os níveis, residem em boa parte na falta de estratégias e participação dos cidadãos nas decisões que lhes (*sic*) afetam.<sup>82</sup>

Muitos autores<sup>83</sup>, dentre eles, Fernando de Brito Alves, reputam a origem do Orçamento Participativo à cidade de Porto Alegre, gestão de 1989.<sup>84</sup>

Para conceituar o orçamento participativo de forma a nos fazer entender de maneira mais clara e objetiva, pedimos licença para invocar as palavras de Leonardo Avritzer que deram conta do significado do aludido instituto.

O OP é uma forma de rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa baseada em quatro elementos: a primeira característica do OP é a cessão da soberania por aqueles que a detêm como resultado de um processo representativo local. (...); em segundo lugar o OP implica a reintrodução de elementos de participação local, tais como assembléias regionais, e de elementos de delegação, tais como os conselhos (...); em terceiro lugar, a participação envolve um conjunto de regras que são definidas pelos próprios participantes, vinculando o OP a uma tradição de reconstituição de uma gramática social participativa na qual as regras da deliberação são determinadas pelos próprios participantes; em quarto lugar, o OP se caracteriza por uma tentativa de reversão das

---

<sup>82</sup> MOURA, Gilnei Luiz de. “Planejamento estratégico e Planejamento participativo na gestão municipal: o caso do município de Porto Alegre - gestão 1989-93”. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7858>. Data de acesso 15 de março de 2015.

<sup>83</sup> O citado autor cita ainda Leonardo Avritzer, Navarro Zander, Marcelo Baquero, João Batista Bastos, Luciano Fedozzi, Nilton Bueno Fischer, Rodrigo Stumpf Gonzáles, Felix Sanches, Marcelo Kunrath Silva e Emil Albert Sobotka como adeptos da ideia de ser Porto Alegre a primeira a implementar o orçamento participativo.

<sup>84</sup> Há divergência na doutrina. O mesmo autor supracitado traz o exemplo de Ademar José Becker que apregoa que a origem do Orçamento Participativo remonta às cidades de Saint-Denis, Montevideu e Córdoba.

prioridades de distribuição de recursos públicos a nível local através de uma fórmula técnica.<sup>85</sup>

Na mesma linha, para Fernando de Brito Alves, “o orçamento participativo é decorrente da realização de assembleias plenárias regionais, assembleias temáticas, fóruns de delegados, cujas propostas são consolidadas por um Conselho do Orçamento Participativo”.<sup>86</sup>

Ou seja, trata-se de uma abertura para que as classes populares possam incluir suas necessidades no âmbito orçamentário do ente estatal. Percebam que o resultado desses debates é a inclusão efetiva daquilo que é tido como necessário às classes populares, dentro da peça orçamentária que embasará a administração pública no exercício subsequente.

Neste diapasão, não podemos deixar de destacar, mais uma vez, a lição de Fernando de Brito Alves que coloca como características do Orçamento Participativo:

[...] (1) inversão da lógica da representação, já que os representantes ordinários cedem espaço para formas de participação local; (2) aplicação local do princípio da autodeterminação dos povos (autorregulação soberana), pelo qual se instaura uma nova gramática social, já que os próprios participantes escolhem as regras que os sujeitarão; (3) não aplicação de fórmulas técnicas na elaboração do orçamento, para privilegiar os processos de deliberação local na determinação das prioridades orçamentárias.<sup>87</sup>

Diante das duas primeiras características citadas, podemos aferir que se trata de uma ferramenta que devolve ao titular do Poder, o povo (nos termos do Artigo 1º, Parágrafo Único da Constituição Federal), o exercício deste Poder, daí a subversão de um modelo excludente para um modelo participativo a incentivar o bem coletivo.

---

<sup>85</sup> AVRITZER, Leonardo (Org); O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). A inovação democrática no Brasil. São Paulo: Cortez, 2003.

<sup>86</sup> ALVES, Fernando de Brito, Constituição e Participação Popular: A Construção histórico-discursiva do conteúdo jurídico-político da democracia como direito fundamental. Curitiba: Juruá, 2013, p. 206.

<sup>87</sup> *Id. Ibid.*, p. 207

Podemos perceber também que a tecnicidade é mitigada e o orçamento participativo é reflexo direto da soberania popular.

Já a terceira característica envolve a utilização de linguagem acessível à população, evitando o modelo orçamentário cheio de números, dotações e rubricas incompreensíveis, que inviabilizam e desestimulam os cidadãos de adentrar no debate.

Obviamente que os números devem se fazer presentes nas peças orçamentárias, mas deve-se priorizar as notas explicativas, informando o significado de cada item, com o apoio de técnicos especializados com didática e capacidade de expressar o real significado dos termos contidos na proposta orçamentária, para que todos possam entender onde cada recurso será aplicado e poder expor suas necessidades.

Para exemplificar, invocaremos a Lei Municipal n°. 3.006 de 20 de março de 2014 de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal de Jacarezinho/PR, que tem como objetivo a alteração da Lei Orçamentária Anual daquele ano. Não basta que se coloque em discussão a inclusão da dotação 08.10.10.301.0012.2.154 contendo R\$ 115.000,00 (cento e quinze mil reais) de recursos financeiros para “obras e Instalações” e “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”.

Esses enormes números tendem a desestimular a população, sobretudo a camada mais simples; além disso, os termos “obras e instalações” e “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica” não ajudam a visualizar concretamente onde os R\$ 115.000,00 (cento e quinze mil reais) irão ser empregados, de onde virão os recursos financeiros, etc.

Poder-se-ia cogitar explicar todos os demais números que compõem a dotação, sendo o “08” o órgão Secretaria Municipal de Saúde; o “10” a unidade correspondente ao Fundo Municipal de Saúde; o “10” que indica a função “saúde”; o “301” que denota a subfunção “Atenção Básica”; “0012” indicando o programa “Assistência Básica a Saúde” e o “2.154” que estabelece o projeto “Reforma da Unidade Básica de Saúde – Posto Central”.

Entretanto, dependendo do público, estender-se demais em aspectos técnicos pode confundi-lo. No caso, o técnico que for expor deve ter esse *'feelling'* e explicar de maneira que se faça entender, dirimindo as dúvidas dos interlocutores de forma a esclarecer todos

os pontos controvertidos que, com uma linguagem mais técnica, fatalmente poucos entenderiam.

Vale dizer, cabe ao poder público ter agentes capacitados para informar que aquele monstruoso número “08.10.10.301.0012.2.154” nada mais é do que a dotação orçamentária que será utilizada para que os R\$ 115.000,00 (cento e quinze mil reais) possam ser utilizados na reforma do posto de saúde central.

Como o orçamento participativo é um instrumento de inclusão social na tomada de decisões acerca da melhor política pública, a população deve ser incluída não somente para cumprir a lei, de modo a permitir a manifestação de três características principais dessa ferramenta de pacificação social, a saber

- (1) participação aberta a todos os cidadãos sem nenhum status especial atribuído a qualquer organização, inclusive as comunitárias;
- (2) combinação da democracia direta e representativa, cuja dinâmica institucional atribui aos próprios participantes a definição das regras internas e
- (3) alocação dos recursos para investimentos baseado na combinação de critérios gerais e técnicos, ou seja, compatibilização das decisões e regras estabelecidas pelos participantes com as exigências técnicas e legais da ação governamental, respeitando também os limites financeiros.<sup>88</sup>

Devem, portanto, participar dos debates e, sobretudo, entender o que se está sendo debatido, não somente ser o, com o perdão da expressão, “gado” que se faz presente só para assinar uma lista que comprove (no papel) que houve inclusão social. Allaymer Ronaldo R. D. Bonesso em sua dissertação de mestrado destaca justamente essa característica inclusiva do orçamento participativo:

[...] instrumento utilizado para efetivar as políticas públicas de inclusão social e destacar, efetivamente, a cidadania ativa da cidadania liberal, ou imperial. Visto que deve ser instrumento de ampliação da visão de uma cidadania, que é posta à população como detentora da soberania

---

<sup>88</sup> JÚNIOR, Antonio Gil da Costa. *O orçamento participativo na Gestão Pública*. Disponível em: < <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-orcamento-participativo-na-gestao-publica,46896.html>>. Acesso em: 07 de abril de 2014.



popular; que lhes garante uma ampla participação na execução das políticas sociais. Fato que deve ser visto como instrumento de ampliação moral e de proteção aos direitos fundamentais e humanos.<sup>89</sup>

A partir da elucidação do citado Professor de Direito Administrativo do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP concluímos que se trata de instrumento de efetivação de políticas públicas, tendente a realizá-las, com um enfoque mais amplo de cidadania, cujo objetivo é o de inclusão social, subvertendo o atual quadro de exclusão social existente em nosso país, contribuindo em grande parcela à consecução do bem estar social.

Outra questão que deve ser levada em consideração para o sucesso do orçamento participativo é a referente à execução orçamentária. Afinal, de nada adianta dar a efetiva publicidade às assembleias e audiências de deliberação sobre a elaboração do orçamento; atingir um alto índice de participação da sociedade civil; ter as propostas apresentadas discutidas e incluídas no orçamento do ano subsequente; e, quando da execução orçamentária, o Gestor Público simplesmente não realizar as despesas que a sociedade tanto almeja quando da elaboração da peça orçamentária.

Não fazer com que os anseios da sociedade saiam do papel é frustrante para aqueles que se dispuseram a participar das assembleias, que perderam tempo e dinheiro para ir às reuniões, se desgastando para atingir a aprovação do orçamento nos termos propostos.

O Administrador agindo dessa forma estará injustificadamente desestimulando a população a participar das próximas assembleias para a elaboração dos orçamentos futuros. O que conduz desta feita, ao retorno do velho orçamento imposto pela administração onde os direitos e garantias fundamentais não são resguardados ou se o são, não são direcionados às maiores necessidades da população, de um

---

<sup>89</sup> BONESSO, Allaymer Ronaldo Régis dos Bernardos, O Orçamento Participativo, cidadania e Direitos Humanos: Uma Visão Jurídico-Política. 2006. Dissertação de Mestrado - Faculdade Estadual do Norte Pioneiro - FUNDINOPI. Disponível em [http://uenp.edu.br/index.php/dissertacoes-defendidas/cat\\_view/12-uenp-pro-reitorias/11-propg-documentos/35-pos-graduacao-uenp/206-stricto-sensu-mestrado/215-mestrado-em-ciencia-juridica/216-dissertacoes-defendidas?limit=10&limitstart=0&order=name&dir=ASC](http://uenp.edu.br/index.php/dissertacoes-defendidas/cat_view/12-uenp-pro-reitorias/11-propg-documentos/35-pos-graduacao-uenp/206-stricto-sensu-mestrado/215-mestrado-em-ciencia-juridica/216-dissertacoes-defendidas?limit=10&limitstart=0&order=name&dir=ASC). Acesso em: 05 ago. 2014.

modo que atinja em grande escala a parcela de paz social oriunda da resposta a seus clamores.

Do contrário, se o Ordenador da Despesa cumprir o orçamento na medida em que ele foi proposto, pelo menos naquilo que foi objeto das solicitações populares em assembleia, o sentimento será de vitória para a população que se fez ouvida e atendida, e tal vitória é valiosíssima perante a efetivação e concretização dos ditames constitucionais quanto a direitos e garantias fundamentais. Nesse passo, o orçamento participativo só terá a crescer, gerando uma enorme satisfação para aqueles que trabalham diariamente e até então não tinham qualquer respaldo do poder público, ou se sentiam pouco prestigiados quanto à legitimidade de seu poder enquanto povo.

## **5 CONCLUSÃO**

Diante do exposto, podemos verificar que as crises econômicas dos últimos 40 anos, bem como o ambiente ditatorial inserido no contexto nacional até a reabertura política em 1985 fizeram com que as necessidades mais básicas na área da saúde, educação, saneamento básico, segurança pública, etc. fossem renegadas a grande parte da população, sem voz, diante da opressão militar, o que constituiu o que chamamos de excluídos.

Após o regime ditatorial militar, o Brasil passou a contar com uma Constituição que, ao menos formalmente e com grandes expectativas fáticas, atribui ao povo a titularidade do Poder (conforme Artigo 1º, Parágrafo Único). Este, por sua vez, é exercido pelos agentes políticos eleitos que detém o poder decisório quanto à aplicabilidade dos recursos públicos, e devem agir visando atender ao Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana (Artigo 1º, Inciso III da Constituição Federal de 1988) e demais princípios de semelhante magnitude

Com as experiências, iniciadas pelo Poder Executivo de Porto Alegre em 1989, pode-se aferir que o orçamento participativo é uma ferramenta fundamental para que, por intermédio de mais bem direcionadas políticas públicas, esse número de excluídos diminua, fomentando a inclusão social e, a partir desta inclusão, o alcance de uma maior satisfação no seio da sociedade brasileira e uma mais adequada estabilidade na fruição do bem comum e da paz social,

para que, enfim, a Constituição Federal possa dar cabo de sua missão de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, a que se refere em seu Inciso III do Artigo 3º, entre outros de seus princípios e objetivos fundamentais.

Verifica-se ainda que a abertura do diálogo entre o poder público e os diversos atores sociais deve-se dar de maneira efetiva, atribuindo publicidade às assembleias que discutirem a elaboração da peça orçamentária, sob pena de termos reuniões sem a devida representatividade popular e, ainda, sob pena de que o exercício das políticas públicas passe longe de atingir as camadas mais desfavorecidas naquilo que é o cerne de suas preocupações e clamores, destoando assim da desejada plenitude quanto aos resultados sociais.

Além disso, é imperioso que tais assembleias contem com pessoal capacitado para assegurar a disponibilização das informações discutidas de maneira clara, evitando termos rebuscados que tornem difícil o entendimento, de forma a garantir que os presentes possam compreender onde está sendo empregado o recurso público, para de fato poderem pleitear algo junto ao poder público, de modo que os mesmos venham a se sentirem inclusos, como sujeitos de direitos participantes e respeitados em seus posicionamentos.

Por fim, o sucesso do orçamento participativo está diretamente ligado à implementação efetiva das propostas apresentadas em assembleia. O poder público que assegura esse *feedback* à população não está fazendo outra coisa senão governar pelo povo e para o povo.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Fernando de Brito, Constituição e Participação Popular: A Construção histórico-discursiva do conteúdo jurídico-político da democracia como direito fundamental. Curitiba: Juruá, 2013;

AVRITZER, Leonardo (Org); O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). A inovação democrática no Brasil. São Paulo: Cortez, 2003;

BASTOS, João Felipe Bezerra, CARVALHO, Felipe Bruno Santabaya de, Orçamento Participativo e Democracia. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9890](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9890). Data de acesso: 27/10/2014;

- BONESSO, Allaymer Ronaldo Régis dos Bernardos. O Orçamento Participativo, cidadania e Direitos Humanos: Uma Visão Jurídico-Política. 2006. Dissertação de Mestrado - Faculdade Estadual do Norte Pioneiro - FUNDINOPI. Disponível em [http://uenp.edu.br/index.php/dissertacoes-defendidas/cat\\_view/12-uenp-pro-reitorias/11-propg-documentos/35-pos-graduacao-uenp/206-stricto-sensu-mestrado/215-mestrado-em-ciencia-juridica/216-dissertacoes-defendidas?limit=10&limitstart=0&order=name&dir=ASC](http://uenp.edu.br/index.php/dissertacoes-defendidas/cat_view/12-uenp-pro-reitorias/11-propg-documentos/35-pos-graduacao-uenp/206-stricto-sensu-mestrado/215-mestrado-em-ciencia-juridica/216-dissertacoes-defendidas?limit=10&limitstart=0&order=name&dir=ASC). Acesso em: 05 ago;
- BRABILLA, Leandro Vilela. O que se entende por neoconstitucionalismo?. Disponível em: < <http://fg.jusbrasil.com.br/noticias/1764534/o-que-se-entende-por-neoconstitucionalismo-leandro-vilela-brabilla>>. Acesso em 07 de abril de 2016
- BRASIL. Ministério do Planejamento. Disponível em: [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br). Acesso em: 07 de abril de 2016.
- CAMBI, Eduardo. Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. 2 ed. ver. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011;
- CARVALHO FILHO, Carlos Henrique de. Curso de Direito Financeiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008;
- CRISAFULLI, Vezio apud SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 421.
- DESIGUALDADE SOCIAL. Disponível em: <http://desigualdade-social.info/desigualdade-social-no-brasil.html>. Acesso em 07 de abril de 2016.
- FILHO, Luiz Menezes Azevedo. Democracia no Orçamento Público: Orçamento Participativo. Disponível em: < <http://www.arcos.org.br/artigos/democracia-no-orcamento-publico-orcamento-participativo/>>. Acesso em: 07 de abril de 2016.
- GAZETA DO POVO ONLINE: Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/conteudo.phtml?tl=1&id=1531977&tit=Ass+emblemia+vota+pacote+de+medidas+amargas+do+governo;-+siga> Data de acesso: 10 de fevereiro de 2015;
- GONÇALVES, Leonardo Augusto. Direitos Sociais: cidadania, política e justiça. Rio de Janeiro: Sinergia, 2013;
- IMPOSTÔMETRO: Disponível em:< <http://www.impostometro.com.br/>>. Acesso em 07 abr.2016;
- JÚNIOR, Antonio Gil da Costa. O orçamento participativo na Gestão Pública. Disponível em: < <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-orcamento-participativo-na-gestao-publica,46896.html>>. Acesso em: 07 de abril de 2014.
- MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*, São Paulo, Ed. Malheiros, 2009, 1ª parte, Cap. I, nº 1.
- MOURA, Gilnei Luiz de. "Planejamento estratégico e Planejamento participativo na gestão municipal: o caso do município de Porto Alegre - gestão 1989-93". Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7858>. Data de acesso 15 de março de 2015;
- ROTHENBURG, Walter Claudius. Direitos Fundamentais. São Paulo: Editora Método, 2014;
- SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos direitos fundamentais. 11ª Ed. rev. e atual. Porto Alegre: Editora do Advogado, 2012.

# SEGURANÇA PÚBLICA E PAZ SOCIAL

*Ana Flávia de Andrade Nogueira Castilho*<sup>90</sup>

*Fernanda Mendes Sales Alves*<sup>91</sup>

*Ricardo Pinha Alonso*<sup>92</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

A violência e a criminalidade são questões sociais endêmicas culturalmente arraigadas nas sociedades humanas desde o processo civilizatório. A formação histórica do Estado e a força reguladora do Direito resultou na organização estrutural da sociedade, contudo, não necessariamente, criou-se uma sociedade pacífica. Uma cultura de paz. Os conflitos advindos dos embates sociais foram amenizados pelas regras e penalizações instituídas pelas normas, sem condições de estabilização da paz.

Portanto, segurança e paz social sempre foram objetos de preocupação dos povos, desde a antiguidade mais remota. Segurança significa um estado, qualidade ou condição de quem oudo que está livre de perigos, incertezas, assegurado de danos e riscos eventuais; situação em que nada há a temer.

Como direito humano fundamental, segurança é não sentir-se vulnerável em relação aos outros homens e à sociedade.

---

<sup>90</sup> Mestranda em Direito na área de concentração “Teoria do Direito e do Estado” no UNIVEM/Marília -SP. Integrante dos grupos de pesquisas INPP (Intervenção do Estado na Vida da Pessoa) e CODIP (Constitucionalização do Direito Processual) no UNIVEM. Pesquisadora do tema tributação sustentável. Bolsista CAPES.

<sup>91</sup> Advogada. Integrante dos grupo de pesquisa INPP (Intervenção do Estado na Vida da Pessoa).

<sup>92</sup> Doutor em Direito do Estado pela PUC-SP. Mestre em Direito pela Universidade de Marília/SP. Professor da graduação e do Mestrado em Direito no Centro Universitário Eurípedes de Marília/SP. Professor da graduação e pós-graduação das Faculdades Integradas de Ourinhos/SP. Procurador do Estado de São Paulo.

Segurança Pública é definida pela Constituição Federal, no artigo 144, como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos. Cabe ao Poder Público em cada esfera de governo – União, Estados e municípios, com a participação da sociedade civil atuar conjuntamente em prol de uma segurança pública efetiva, participativa e inclusiva.

À luz da Constituição Federal de 1988, o presente trabalho visa a partir de uma leitura conceitual de cidadania, controle social e segurança pública, demonstrará à sociedade a relevância dos instrumentos acima referidos como mecanismos possíveis de busca pela paz social.

Nesse tocante, tem por objetivo, essencialmente, discutir o direito à Segurança Pública, como garantia constitucionalmente previsto; o protagonismo do cidadão como sujeito de direito, nos espaços de poder e novos paradigmas de atuação na área de segurança pública, como catalisadores desse protagonismo na sociedade contemporânea. Ou seja, a colaboração dos cidadãos com o Estado a fim de diminuir a criminalidade e instaurar a paz na sociedade.

Neste contexto, indaga-se no seguinte sentido: há conscientização da população do seu relevante papel enquanto cidadão pela busca de uma sociedade menos violenta? O Poder Público têm fornecido condições necessárias à população de serem mais atuante? A cidadania e controle social é levado em consideração na proposição de políticas públicas de segurança? Há a participação do cidadão enquanto sujeito de direito e agente transformador da realidade social?

Neste sentido, justifica-se a presente pesquisa pela sua relevância social, pois os índices de violência são crescentes na atualidade, tornando-se uma necessidade a conscientização do ser humano sobre seus atos que geram a insegurança uns dos outros pela agressividade e, sobre tudo a falta de políticas públicas que trabalhe de forma efetiva a pacificação das relações sociais.

Ainda, pela urgência de repensar alternativas para a segurança pública, contribuindo com os mecanismos já existentes, pois a sociedade carece de mais instrumentos de enfrentamentos para a área em questão.

O direito se esgota por meio dos habituais gestores da segurança pública (policiais, juizes, promotores e atores da administração pública) sua luta pela paz social. Fato que invoca a participação da sociedade na busca pela paz, certamente colaborando para não violência.

A pesquisa realizou-se por meio de revisão bibliográfica, pelo método qualitativo com objetivos exploratórios textuais, dos pressupostos de cidadania, controle social, aspectos interligados à segurança pública e, essencialmente estratégias que caminhe para a paz social. Buscou-se uma reflexão calcada na cidadania como princípio basilar do Estado democrático de Direito, ao lado da soberania e da dignidade da pessoa humana.

O trabalho desenvolveu-se visando o protagonismo do cidadão, por meio do exercício da cidadania e do controle social. O despertar de seu relevante papel na sociedade, em prol de uma sociedade mais segura e, essencialmente, sua atuação conjunta ao poder público para buscar a segurança pública por meios mais eficazes que não só a repressão da violência.

## **2 SEGURANÇA PÚBLICA, CIDADANIA E CONTROLE SOCIAL ABORDAGEM À LUZ DA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

A priori se faz necessário um breve apontamento conceitual dos elementos acima propostos, desenvolvidos ao longo deste trabalho, à luz da Constituição Federal de 1988.

A segurança pública, como instrumento de pacificação do corpo social, não está dissociada da cidadania e do controle social, eis que são elementos característicos do Estado democrático, que ao longo da história ganharam vultos conceituais diversos e estão, constantemente, em processo de construção e desenvolvimento pelas sociedades humanas.

Nesse sentido, segurança sempre foi objeto de preocupação dos povos, desde a antiguidade mais remota. A necessidade de segurança pelos povos, surgiu com a própria humanidade, “consubstanciada na proteção do grupo contra o ataque de animais ou de outros agrupamentos humanos. (MACHADO, 2000, p.19)”.

Historicamente, o homem, despertando para ideia de propriedade privada, iniciou o processo de exclusão entre seu

semelhante, que legitimada pela acumulação de riquezas, necessitava de mecanismos de controle para os bens acumulados.

Rousseau, na célebre obra *A Origem Da Desigualdade entre os Homens*, atribui à propriedade privada, o surgimento do processo de exclusão entre os povos decorrência do conflito pela posse e manutenção desta. Conflito que intensificou-se com o despertar do homem, à ideia de sociedade civil.

De maneira simplificada Rousseau (s.d., p. 57) descreve um início conflitante e desordenado da formação das sociedades:

O primeiro que, cercando um terreno, se lembrou de dizer: “Isto é meu” e encontrou pessoas bastante simples para acreditá-lo, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil. Quantos crimes, guerras, assassinatos, misérias e horrores não teriam sido poupados ao gênero humano àquele que, arrancando as estacas ou tapando o fosso, tivesse gritado a seus semelhantes: “Não escutem esse impostor! Vocês estarão perdidos se esquecerem que os frutos são de todos e que a terra não é de ninguém!” (ROUSSEAU, s.d, p. 57).

Nessa passagem de Rousseau, o homem, tomando conhecimento da propriedade privada e despertando para a necessidade de sua proteção, é levado a criar mecanismos que garantissem, além de sua proteção pessoal, também, à da propriedade, preocupação que outroranhão havia.

Aristóteles na obra *A Política* (2001, p. 19), também reflete a necessidade de pensar coletivamente a segurança dos cidadãos tendo como escopo norteador a busca pela paz social. Na obra em questão, o filósofo compara analogicamente a comunidade de cidadãos a uma comunidade de marinheiros numa embarcação. “Em ambas ocorre uma divisão de funções, cuja combinação de dinamismo e ordem é necessária à segurança da viagem. Os cidadãos, embora desiguais, têm como tarefa comum a segurança da comunidade”.

Para ele, o sucesso ou fracasso de determinada sociedade, dependerá, essencialmente, da necessidade de protagonismo daquele cidadão dito livre e igual, que se apropriando do direito/dever pactuado, lança-se sobre si a responsabilidade para com a sociedade e para com seus pares.



Nos tempos atuais, compreende-se que a segurança pública é um conjunto de medidas adotadas pelo Estado, cuja função precípua é a prevenção e repressão da criminalidade e da violência.

Segurança pública é um serviço público universal destinado à população por meio de políticas públicas de segurança. Tem como assegurar os direitos e liberdades individuais e coletivos, preconizados na Constituição de 1988.

Contudo, segurança pública não se restringe apenas à prevenção e repressão da violência e da criminalidade decorrente desta. Mais do que isso, segurança pública é exercício de cidadania e de apropriação dos espaços de poder pelo cidadão. É estimular a participação social nos espaços de decisão. É vislumbrar novo paradigma de atuação para uma cultura de paz.

Nesta perspectiva, estabelece o artigo 5º, “*caput*”, da Constituição vigente, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à *segurança* e à propriedade, como pressupostos essenciais à manutenção da vida em sociedade, razão pela qual cabe ao Estado proporcionar meios eficientes e adequados à concretude destes direitos.

Para Marcineiro citado por Serrano (2010), essa responsabilidade na qual estabelece o texto constitucional é no sentido de “compartilhar com todos os cidadãos a responsabilidade na construção de uma sociedade mais segura, que viva em harmonia e em busca do desenvolvimento”. Conseqüentemente a busca pela pacificação da sociedade e a cultura da não violência.

Tratando especificamente da segurança pública à luz da cidadania, convém ressaltar que ambas não se dissociam uma da outra. Vez que a demonstrar que a cidadania é fruto de grande e vultoso processo histórico percorrido pela humanidade provocou grandes revoluções e transformações sócio-culturais, políticas, econômicas e jurídicas, pelas quais passaram as sociedades humanas em busca de liberdade e garantias de direitos.

À luz da Constituição de 1988, a cidadania figura entre os princípios basilares do Estado democrático de direito. Ao lado da soberania, da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho, inauguram o ordenamento constitucional. Dada sua relevância que ao instituir os fundamentos da República brasileira, o

legislador constituinte a elegeu como sendo um dos pilares do Estado democrático.

Para Pinsky (2006, p. 09), o conceito de cidadania está intimamente ligado ao conceito de cidadão enquanto sujeito de direito, pois “ser cidadão é ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei. É ter direitos civis. É também participar no destino da sociedade: votar, ser votado. É ter direitos políticos. Em síntese, é ser protagonista das mudanças que se almeja alcançarem.

No entanto, de acordo com o autor, somente “os direitos civis e políticos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, aqueles que garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva”, nos quais se incluem: o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, a uma velhice tranquila, incluindo-se também, o direito à segurança, conforme estabelece o artigo 6º, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Mas, “sonhar com cidadania plena em uma sociedade pobre, em que o acesso aos bens é restrito, seria utópico; porque os avanços da cidadania estão intimamente relacionados com a riqueza do país e sua própria divisão” (PINSKY, 2006, p.13) e, nesse sentido, dependerá, sobretudo, da luta e das reivindicações dos protagonistas em questão e da ação concreta destes.

A ação na qual se propõe é a relevância da participação social nos espaços decisórios. Na área da segurança pública concretamente se realiza por meio da participação nos conselhos de segurança, entre outros meios.

Neste contexto, o controle social com vistas à participação social nos espaços de poder, é um mecanismo de participação na esfera política da sociedade, instituído pela Constituição Federal de 1988, como instrumento de “participação direta do cidadão” na vida política da sociedade.

Neste aspecto, a Constituição Federal de 1988, ao propor a criação de espaços de participação da população na esfera política, buscou com isso garantir a construção de políticas públicas que atendessem de fato ao interesse da população e ao exercício da cidadania e do controle social, descentralizando as ações em torno de questões relativas à política pública, principalmente no que tange a segurança pública.

E, nesta perspectiva, é relevante demonstrar que antes da Constituição Federal de 1988, o controle social no Brasil era exercido por meio do “uso da força física, política ou militar, ou ainda, de políticas compensatórias, associadas a uma cultura paternalista, foram quase que exclusivamente a forma de controle social praticada”. (SILVA, 2008).

Portanto, para que possamos romper com o paradigma acima referenciado é necessário compreender que as ações relativas à segurança pública devem ser pautadas, também, como exercício de cidadania e de controle social, tendo como objetivo principal a busca pela paz da sociedade.

## 2.1 SEGURANÇA PÚBLICA DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

No Estado democrático de direito, a segurança pública é considerado um direito humano fundamental, portanto independentemente de condição social, econômica, todo ser humano tem direito à segurança.

Como dito anteriormente, a segurança pública é um serviço público, prestado pelo Estado e essencial à manutenção da vida em sociedade. Deve ser garantido e disponibilizado pelo Estado, por meio de políticas públicas que contemple de fato a proteção necessária ao corpo social, “assegurando-lhe a paz e a defesa comum”, como afirma Hobbes (2003, p. 615).

Diferentemente disso, o Estado estaria violando o pacto social outrora estabelecido no Contrato Social. Ossujeitos organizados em sociedade, tendo como propósito garantir sua segurança, abdicaram-se de alguns de seus direitos, com exceção do direito à vida e à segurança, a ser realizada pelo Soberano (Estado), que demonstrará sua força por meio da *vontade geral* dando “cumprimento a sua razão de existir, que é perseguir o *“bem comum”*”

[...] para o aparecimento das sociedades civilizadas foi necessário um choque de interesses particulares, Rousseau entende que é o acordo entre esses particulares que as mantém possíveis: porquanto que a vontade geral sempre se dirige para o bem do ser que quer, e a vontade do particular sempre tem por objetivo o bem privado, enquanto que a vontade geral se dirige ao interesse comum, disso se deduz que somente está última é, ou deve ser o verdadeiro motor do corpo social. (ZENI; RECKZIEGEL, 2009, p. 344)

Contudo, ressalta-se que, a *vontade geral* não significa a *vontade de todos*. A vontade geral é a reunião do *interesse comum* de cada membro da sociedade. Enquanto a *vontade de todos* corresponde apenas à “soma de interesses particulares.” Distinções relevantes que ratificam a “soberania popular”.

No entanto, o que vemos hoje é o contrário disso. O Estado não tem garantido a segurança necessária à população, deixa dando mercê da violência e da criminalidade em todas as suas expressões.

O Estado brasileiro não manifesta o máximo de esforços para a erradicação da violência e da criminalidade ou pelo menos a sua diminuição. Além da insegurança que se instalou no Brasil, há, ainda, a crescente desigualdade social que é gritante, refletindo-se dessa maneira diretamente “no exercício pleno dos direitos” (SANTOS, 2011, p.03).

Da Matta citado por Saporì (2007), entende que essa desigualdade não é apenas econômica, mas também é moral, porque se trata de

Desigualdade de distribuição de riqueza nacional e, portanto, de acesso as oportunidades de ascensão social, mas também é desigualdade de cidadania, típica de uma sociedade que classifica os cidadãos em primeira classe e segunda classe ou mesmo que distingue os indivíduos das pessoas (DA MATTA apud SAPORI, 2007).

Como produto de natureza social que o é, a segurança pública teve no seu processo de desenvolvimento diferentes expressões ao longo da história. Primeiro, a segurança foi considerada no âmbito individual, inserida no rol de direitos humanos de primeira geração, como direito de liberdade ou liberdades públicas, tendo como “titular a pessoa individualmente considerada e representava o direito de resistir e opor-se ao Estado” (SANTOS, 2011, p.04).

Hodiernamente, a segurança insere-se no rol dos direitos humanos de terceira geração, os chamados direitos de fraternidade, nos quais contemplam o “princípio da solidariedade, objetivando a proteção de direitos difusos e coletivos, dentre os quais estão o direito a paz, por essa razão transcendem da esfera individual para a pública.

Para Matos e Charbel (2014, p. 301), embora avanços tenham ocorridos nessa área, “ainda não temos uma ‘segurança cidadã’ e continuamos assistindo uma segurança pública violadora dos direitos humanos”.

De acordo com o professor José Paulo Netto (2015), “a Constituição de 1988 consagrou direitos políticos essenciais, abriu caminho para se repensar direitos civis e, sobretudo, ampliou o leque dos direitos sociais no país”, com a institucionalização da cidadania modernano pós-1988.

Entretanto, como bem observou Paulo Netto, (2015), com o “processo de luta contra a ditadura, de crise da ditadura e de transição democrática no Brasil, as classes dominantes encontraram meios de excluir a massa do povo dos processos decisórios”. Houve um processo de socialização da política, “mas nem de longe um processo de socialização do poder político”.

A indagação que se faz nesse sentido, é de como efetivar uma segurança pública que respeite de fato os direitos humanos? Bem como os direitos dos cidadãos, como se propõe nesta pesquisa, se estamos diante da usurpação de direitos sociais conquistados no decorrer do processo de construção da democracia, com muita luta e à custa de vidas humanas.

O que parece na verdade é que isso não passa de discursos políticos, com o objetivo de manipular a população, angariar votos, bem como uma maneira de encobrir as verdadeiras intenções das autoridades “legitimando as mais diversas barbáries protagonizadas pelos órgãos de segurança pública contra a população, principalmente a mais pobre”. (MATOS; CHARBEL, 2014, p. 301).

O que se propõe nesse aspecto, no que tange a competência do Estado é que ele cumpra com seu papel de garantia da vida e da segurança. Que não viole direitos humanos, pois infelizmente, o que temos visto atualmente são políticas de segurança voltada apenas ao atendimento do combate ao crime e a violência no seu estágio mais primitivo, principalmente a institucionalizada. Como se percebe, estamos diante de uma segurança formatada para o atendimento da parcela excluída da sociedade, que já carrega em seu bojo o estigma de potencial transgressor.

Assim, como dito anteriormente, as decisões que circundam a elaboração e efetivação da política pública de segurança devem ou

ao menos deveriam pautar-se pelo conhecimento e participação do cidadão, pois são questões que refletirão diretamente no seu cotidiano.

Dessa maneira, no presente contexto, tendo em vista o viés social que a política pública de segurança representa, ela ganha destaque. Pois não se trata apenas de política de governo, mas de um trabalho conjunto e interdisciplinar (multidisciplinar). Que deve ser conduzida de maneira democrática e participativa, com a participação de todos os envolvidos nesta questão: Estado, governo, sociedade civil (cidadão), primeiro interessado nas decisões que afetam substancialmente a vida em sociedade, eis que vivemos uma democracia.

Ensina Bobbio apud Behring e Boschetti (2008), que:

A democracia nasceu com a perspectiva de eliminar o poder invisível. As ações do governo deveriam ser públicas, transparentes, sem máscaras. De acordo com Kant, 'todas as ações relativas ao direito de outros homens cuja máxima não é possível de se tornar públicas são injustas'. Então, 'porque a publicidade é uma forma de controle, um expediente que permite distinguir o que é lícito do que não é', o controle público é ainda mais necessário nessa época em que vivemos. "Se não conseguir encontrar uma resposta adequada à questão do controle democrático, 'a democracia, como advento do governo visível, está perdida". (BOBBIO, 1986, p. 30, citado por BEHRING; BOSCHETTI, p. 180).

Portanto, a segurança pública como direito humano no Estado democrático é necessária principalmente por se elevar ao patamar de direitos fundamentais, indispensáveis ao desenvolvimento humano e social de determinado contexto histórico.

Como direito social tendo em vista seu aspecto fundamental para o desenvolvimento humano, bem como para um desenvolvimento saudável do corpo social é importante alguns apontamentos sobre política social na sociedade contemporânea.

Assevera Matos e Charbel (2014, p. 02), que "as políticas sociais ou padrões de proteção social se desenvolveram como respostas à questão social, mais precisamente nas mobilizações operárias do final do século XIX em resistência à exploração do Capital".

Assim à medida que a sociedade vai seguindo de desenvolvimento segurança pública é desenvolvida na sociedade e para a sociedade ela deve priorizar a vida em primeiro lugar e o coletivo. Outra questão importante a ressaltar, seria o fato de que “sintomaticamente, a ideia de Segurança Pública encontra-se diretamente relacionada à noção de ordem pública e vale destacar que essa ideia estaria calcada na temperança movida pelo consenso social” (SANTOS 2011).

Neste contexto, Zeverucha (2010) se manifesta sobre a ordem social e seus conceitos no sentido de apresentar os seus atores;

Entretanto, Ordem não é um conceito neutro e sua definição operacional, em todos os níveis do processo de tomada de decisão política, envolve escolhas que refletem as estruturas políticas e ideológicas dominantes. Portanto, a noção de (des)ordem envolve julgamentos ideológicos e está sujeita a estereótipos e preconceitos sobre a condução (in)desejada de determinados indivíduos. (ZAVERUCHA, 2010).

As políticas públicas em torno da segurança devem ser pensadas inicialmente considerando a proteção do humano. Seja ele “suposto” criminoso ou policial. Não se render as regras ditadas pelo mercado em detrimento da vida, “enveredadas pelos caminhos da privatização para os que podem pagar, da focalização/seletividade e políticas pobres para os pobres, e da descentralização, vista como desconcentração e desresponsabilização do Estado” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 184).

Esta interpretação é equivocada, tendo em vista que a todos é dado o direito de viver em paz e com segurança, deve ser realizada de maneira democrática e participativa, eis que de interesse da sociedade como um todo.

Para isso, se faz necessária a criação de mecanismos e instrumentos adequados destinados à proteção da sociedade, bem como a implementação concreta dos demais direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988, para que o cidadão possa viver com um mínimo de segurança, de dignidade e autonomia.

## 2.2. SEGURANÇA PÚBLICA E A PAZ SOCIAL

A palavra paz pode ser conceituada como “a ausência de guerra” (SILVA, 2002, p. 2). Johan Galtung citado por Silva (2002, p. 2) aponta um conceito diferenciado de paz. Para Galtung existe a paz negativa e a paz positiva:

A paz negativa, segundo esse ilustre professor, é a mera ausência da guerra, o que não elimina a predisposição para ela ou a violência estrutural da sociedade. A paz positiva, por outro lado, implica ajuda mútua, educação e interdependência dos povos. A paz positiva vem a ser não somente uma forma de prevenção contra a guerra, mas a construção de uma sociedade melhor, na qual mais pessoas comungam do espaço social (SILVA, 2002, p. 2).

O que tenta explicar o autor com essa distinção entre paz positiva e negativa, é justamente deixar para traz o costumeiro conceito da paz, que consiste na ausência da guerra, mas esclarecer que uma sociedade precisa de paz interna, entre pessoas, nas relações sociais, jurídicas e profissionais. Que se justifica por um cotidiano menos violento, com respeito à vida, e com um mínimo de dignidade.

No dicionário brasileiro “globo” (1993) a palavra paz vem com a seguinte definição: situação de um país que não está em guerra; cessação de hostilidade, tranquilidade pública; serenidade; sossego; descanso; silêncio.

Observa-se que a ideia de paz sempre foi ligada à ausência da guerra entre países ou a uma guerra civil. Paz, nos dias atuais pode ir muito mais longe quanto aos seus conceitos. Os atos de violência diária que se estabelecem no país tonou-se uma guerra cotidiana entre criminosos de todos os gêneros, a dignidade do ser humano e os direitos fundamentais, no qual podemos sem receio dizer que não há uma paz verdadeira estabelecida e, que para isso os esforços deveriam ser mútuos – Estado e cidadãos.

Silva (2002) ao dissertar sobre a paz aduz que a educação para a paz é multidisciplinar, mas que ficam evidenciadas as necessidades de análises jurídicas sobre o “limite legal-político, sociológicos e comportamentais sobre o limite social, econômicos e logísticos sobre o limite econômico e, finalmente, administrativos e políticos sobre os limites organizacionais da cidadania”.



O autor fala em limites sociais, políticos e econômicos por meio do Direito. Ou seja, por meio das regras, princípios, direitos e deveres positivados e aplicados, nos quais estabelecem um caminho para a paz.

Neste contexto, pode-se defender que está nas mãos do Estado o melhor instrumento para se buscar a paz, sem deixar de lado a participação dos cidadãos, haja vista que a paz se estabelece por meio de ambos – o Estado que tem o dever de manter a ordem social pelas regras e princípios de direito; e o cidadão que exerce sua cidadania cumprindo deveres e exercendo direitos.

Porém, não podemos ser utópicos. Vivemos em uma sociedade carente da tranqüilidade e da paz, onde a ausência de segurança perturba a paz pessoal e social. O que se instaura aqui é o raciocínio de que a ausência da paz verdadeira é consequência também do modelo “atrasado” de segurança pública adotado. A miséria, a fome, a falta de emprego e uma educação pobre faz nascer conflitos que conexos a falta de políticas para a segurança pública arrebatam a tranqüilidade do país, determinando o aumento da criminalidade.

Estudos demonstram que o modelo de segurança pública praticado no Brasil, ainda é marcadamente desenvolvido sob traços ideológicos do passado, em que as ações de segurança eram baseadas na eliminação do inimigo do Estado ou inimigo do rei.

Nesse sentido, a condução das políticas de segurança no Brasil, trazem em seu bojo, resquícios e ranços culturais, que influenciariam fortemente na gestão da segurança pública, bem como no perfil e na formação do contingente policial até os dias atuais.

Neste aspecto, corroborando com o contexto, importante contribuição traz Gonçalves (2009, p. 15), quando relata que no período colonial a segurança nas “cidades e vilas eram realizadas pelos quadrilheiros e capitães-do-mato, especializados na captura de escravos fugitivos”.

No regime militar a segurança era orientada para o combate ao inimigo interno e não à proteção da população ou da sociedade. Ou seja, são traços que permanecem arraigados nas instituições de segurança e continuam orientando as políticas públicas nesse entorno.

Em se tratando disso, é notório o excelente trabalho realizado pela Comissão da Verdade ‘Rubens Paiva’, publicado na revista Carta Capital, em maio de 2015, no qual se constatou que a segurança pública no Brasil, além de figurar entre as mais letais e violentas do mundo, ainda é responsável pela reprodução da desigualdade.

E, não obstante tratar-se de uma polícia “improdutiva”, ela é utilizada pelos governantes como “aparelho bélico do Estado empregado pelos sucessivos governos no controle de seu inimigo interno”, no caso, o próprio povo; “ora conduzindo-o às prisões medievais, ora produzindo matança entre os residentes nas periferias das cidades ou nas favelas (PELLIGRINI, 2015)”.

Por essa razão, interpreta o autor, que as polícias brasileiras teriam grande dificuldade de adaptação ao modelo democrático, não “reconhecendo na população pobre uma cidadania titular de direitos fundamentais, apenas suspeitos que, no mínimo, devem ser vigiados e disciplinados”.

No mesmo sentido, Adorno citado por Carvalho e Silva (2011, p. 61), analisando os aspectos mencionados, demonstrou que:

No Brasil, a reconstrução da sociedade e do Estado democrático de Direito, após 20 anos do regime autoritário, não foi suficientemente profunda para conter o arbítrio das agências responsáveis pelo controle da ordem pública. Não obstante as mudanças dos padrões emergentes de criminalidade urbana violenta, as políticas de segurança e justiça criminais formuladas e implementadas pelos governos democráticos, não diferenciam grosso modo daquelas adotadas pelo regime autoritário. A despeito dos avanços e conquistas obtidos nos últimos anos, traços do passado autoritário revelam-se resistentes às mudanças em direção ao Estado democrático de Direito (ADORNO citado por CARVALHO; SILVA, 2011, p. 61).

Não obstante os avanços ocorridos na área de segurança, há a necessidade de uma política de segurança que seja de fato norteadora dos princípios democráticos, capaz de romper de vez com a forma arcaica de se fazer segurança, em que as ações de segurança eram basicamente direcionadas na eliminação do inimigo, para uma política de “sistematização de ações pontuais combinadas a programas consistentes e duradouros, fincados; sobretudo, na valorização do ser humano sob todos os aspectos, considerando o contexto social de cada cidadão (CARVALHO; SILVA, 2011, p. 60).”

Gonçalves (2009, p. 34) orienta no sentido,

De que ao lado do velho e repressivo paradigma-punitivo, que tem como foco combater o crime e o criminoso, emerge no campo um novo paradigma, cujo foco é a proteção do cidadão e a promoção e garantia de seus direitos, com ênfase nas ações preventivas e comunitárias. As políticas preventivas da violência fundamentam-se na ideia de que é importante atuar, antes do cometimento do delito, sobre as características do meio ambiente em que os indivíduos interagem, visando à diminuição dos fatores de risco presentes na comunidade e ao fortalecimento dos fatores de proteção (GONÇALVES, 2009, p.34).

Contudo, de acordo com o pesquisador Bráulio Silva, do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais, a lacuna deixada pelo Estado brasileiro no tocante a segurança pública tem demonstrado a pouca atuação dos governos na implementação de políticas de segurança voltada de fato ao atendimento da população. O que tem dificultado o processo de construção e desenvolvimento de uma sociedade pacífica, com vista a uma cultura de paz.

Por fim, é relevante destacar que para buscar as transformações que almejamos é necessário entender as raízes do problema, a partir daí “nascem às possibilidades concretas de se poder mudar alguma coisa na sociedade” (GUARESCHI, 1999, p. 72).

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Tratar da segurança pública numa sociedade excludente e desigual como a sociedade brasileira, na qual há séculos se tem negado a uma parcela significativa da população, o direito de acesso ao mínimo necessário, para uma existência digna, independente e autônoma, é tarefa das mais desafiadoras.

Numa sociedade em que sua formação alinhou-se de tal forma excludente, que impossibilitou o acesso, de parte da população brasileira, aos bens e recursos disponibilizados pela sociedade, causando-lhes privação, abandono e a expulsão dessa população da convivência social; sobretudo, porque, no Brasil, ainda não há uma cultura da busca pela justiça social, como base norteadora de políticas públicas, seja de que segmento social esteja-se discutindo.

O que se tem verificado é que há a formulação de políticas públicas consideradas assistencialistas, como forma de vinculação do indivíduo ao jogo eleitoral. Com isso, reforçam e estigmatizam o sujeito, mais do que lhe conferem dignidade e autonomia.

Na área da segurança pública não é diferente, visto que suas ações são traçadas nesse contexto, para o atendimento de determinada parcela da sociedade. Isso demonstrado na pesquisa como uma política marcada pela truculência institucionalizada e legitimadora de mais violência.

Um modelo de segurança pública que além de orientar seus agentes para o abate do inimigo do Estado, viola a dignidade dos próprios profissionais de segurança, contribuindo para a criminalização, legitimação e naturalização da violência.

Decerto seria raso atribuir a pobreza e à exclusão social, como únicas e principais causas geradoras de violência e de criminalidade no país. Não é isso que se afirma nessa pesquisa. Mas, sim, que essas questões sociais cominadas, das quais se destacam: a naturalização da violência e da criminalidade pela sociedade, a banalização da vida e do ser humano, transformado em “coisa” na sociedade capitalista, a estigmatização da população pobre e, sobretudo, a ausência do Poder Público nos espaços de convivência coletiva, contribuem significativamente para o aumento dessa problemática social.

O poder público mostra impotente no combate a violência. A criação de políticas públicas em busca de paz e ordem social já nasce morta pois, não encontram estruturas necessárias para seu desenvolvimento e boa vontade política. Um exemplo disso foi o PRONASCI (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania) que tentou inovar as concepções de segurança pública quando partiu do princípio que deveria atuar na “raiz” da violência, ou seja, sobre cidadãos ainda em construção psicológica, social e econômica – os jovens (BENITES, 2014).

O PRONASCI<sup>93</sup> tinha por finalidade “à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes sócio-culturais,

---

<sup>93</sup> O PRONASCI foi substituído pelo programa Brasil Mais Seguro que visa induzir e promover a atuação qualificada e eficiente dos órgãos de Segurança Pública para redução dos índices de violência e criminalidade, por meio da qualificação dos procedimentos investigativos, do fortalecimento do policiamento ostensivo e de proximidade com a população e maior cooperação e articulação entre as instituições

articulando ações de segurança pública e das políticas sociais” e tinha por objetivo a “modernização do sistema de segurança pública e valorização de seus profissionais e reestruturação do sistema prisional; Ressocialização de jovens com penas restritivas de liberdade e egressos do sistema prisional; Inclusão do jovem em situação infracional ou criminal nas políticas sociais do governo; Enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado; Promoção dos direitos humanos, considerando as questões de gênero, étnicas, raciais, de orientação sexual e diversidade cultural; e Recuperação de espaços públicos degradados por meio de medidas de urbanização”.

Nada de novo foi feito por nenhum governo no combate à violência. Ideias renovadoras são substituídas pelas mesmices de tentar combater o crime com privação de liberdade e aumento de policiamento. O sociólogo José Luiz Ratton (2014), enfatiza que “Em muitos casos a participação do Governo Federal se resume em comprar viaturas e oferecer treinamento para os policiais. Isso não é uma política de segurança” (EL PAIS, 2014).

Por essa razão, reforça-se a importância da participação da sociedade rumo à construção da segurança pública pautada na cidadania nos espaços de discussão, pois carecem de um viés dialético, considerando que a relevância do exercício da cidadania e do controle social são fundamentais nesse tocante.

Contudo, tendo em vista a relevância do cidadão nesses espaços, percebe-se o pouco ativismo, ou ainda, nenhum ativismo do brasileiro na luta em prol do coletivo, do interesse comum.

Nota-se, sobretudo, que o pensar no coletivo, ainda é uma realidade muito distante de ser alcançada pela sociedade brasileira. Que falar de segurança pública como direito humano fundamental, exercício de cidadania e de controle social ainda causa estranheza numa sociedade considerada uma das violentas do mundo.

Não temos na nossa cultura a participação social como valor de transformação da realidade que nos cercam. O cidadão deve ter clara essa compreensão e deixar de ser mero espectador. Todos temos o dever de pensar a segurança pública como um projeto comum, eis que segurança é um direito universal.

Neste contexto, com essa pesquisa pode-se concluir que a população não tem conscientização de seu importante papel de buscar a paz social. Por outro lado, o ser humano miserável nasce e cresce em uma competição pela vida, sem dignidade, sem informação, sem amor à sua existência, onde a prática da violência é inerente de seu cotidiano.

O ideal seria construir cidadãos sem necessidade alguma da prática de crimes. Isso quer dizer, erradicar a fome e a miséria como o primeiro passo para a paz social e, sobretudo, para a dignidade da pessoa humana.

Quanto à atuação do poder público, não se pode afirmar sua total alienação ao problema proposto, porém sua participação é tímida ao que se refere à implantação de políticas de segurança pública. Pode-se afirmar que a posição governamental não se esforça em atuar na “raiz” do problema, ou seja, o investimento maior poderia ser na base estrutural da pessoa – educação, saúde e trabalho.

Conclui-se, para tanto, que existe inércia do poder público e do cidadão brasileiro na luta contra a violência e sua consequente busca pela paz social. Os investimentos na segurança pública do país não são suficientes para a diminuição dos índices de homicídios. O Direito como instrumento disciplinador da vida em sociedade ainda é o instrumento possível contra a violência e a criminalidade. Uma esperança para efetivação da paz social, haja vista ser criador de regras e normas que norteiam um povo.

Interpretar que a colaboração dos cidadãos pela não violência não significa apelar às boas ações humanas para tolerar a ineficiência do Estado em suas obrigações, mas sim significa pedir que sejam cidadãos de valores, éticos, passivos e democráticos, cumpridores de seus deveres e exercendo seus direitos, mantendo a paz e a ordem social.

E, se as transformações pelas quais almejamos, rumo a uma sociedade de paz, justa e fraterna, com direito de igualdade de oportunidade a todos, pareçam distantes de serem alcançadas, lembremos da Utopia, para que não deixemos de caminhar.

## REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **Política**. 4 ed. São Paulo: Martin Claret, 2001.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2007.

BENITES, Afonso. **Brasil, um país sem uma política de segurança pública**. El país. Publicado em 25 de agosto de 2014. Disponível em: <[http://brasil.elpais.com/brasil/2014/08/26/politica/1409006289\\_962975.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2014/08/26/politica/1409006289_962975.html)>. Acesso em 21 de abril de 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nºs 1/92 a 75/2013 e pelo Decreto Legislativo nºs 186/2008. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de. SILVA, Maria do Rosário de Fátima e. **Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios**. Revista katálysis. Florianópolis, v. 14, nº. 1, janeiro/junho de 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141449802011000100007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141449802011000100007&script=sci_arttext)> Acesso em: 11 set. 2014.

GONÇALVES, Ligia Maria Daher. **Política de segurança pública no Brasil na pós-transição democrática: deslocamento em um modelo resistente**, 2009. 185 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-16082011-105157/pt-br.php>>. Acesso em: 17 set. 2015.

GUARESCHI, Pedrinho. **Sociologia Crítica: alternativas de mudança**. Porto Alegre. Mundo Jovem. 44. ed. 1999.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo, Martins Fontes, 2003.

MACHADO, Mário Luiz. **A segurança Pública e seus desencontros**. Ponta Grossa: do Autor, 2000.

\_\_\_\_\_. **Violência, criminalidade e Justiça**. Artigo. Prograd-Maquinações, v.1, n. 2. out/dez 2008. Disponível em: <<http://www.uel.br/prograd/maquinacoes/sumario.html>>. Acesso em: 20 out. 2015.

MATOS, A. E. de.; CHARBEL, L. C. (Org.). Política social e segurança pública em tempo de barbárie. In: SEMINÁRIO HUMANIDADES EM CONTEXTO: saberes e interpretações, 2014. **Anais...** Cuiabá: Universidade Federal do Mato Grosso, 2014. p. 301. Disponível em: <<http://www.ufmt.br/ufmt/site/userfiles/eventos/6e871d61742d81e27dcd546ea753042b.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2015.

NETTO, José Paulo. **A luta de classes nunca tirou férias nesse país**. Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/33400>>. Acesso em: 16 nov. 2015.

PEDERZINI, Margareth Gonçalves. **Os Direitos Fundamentais e a Segurança Pública. Os Direitos Fundamentais de Segunda Geração e o Direito à Segurança**. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/os-direitos-fundamentais-e-a-seguranca-publica/71743/#ixzz3DL5QrPMe>>. Publicado em: 18 jul. 2011. Acesso em: 14 set. 2014.

PELLEGRINI, Marcelo. **Segurança pública brasileira é improdutiva, violenta e reproduz desigualdades**, 2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/seguranca-publica-brasileira-e-improdutiva-violenta-e-reproduz-desigualdades-3055.html>>. Acesso em: 16 set. 2015.

PINSKY, Jaime. **História da Cidadania.in**: Pinsky Carla Bassanezi.(org). 4 ed. São Paulo: Contexto, 2006.

PROGRAMA Nacional de segurança pública com cidadania. Disponível em: <[http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2012/07/PRONASCI\\_DIREITOS-HUMANOS.pdf](http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2012/07/PRONASCI_DIREITOS-HUMANOS.pdf)> Acesso em: 21 de abril de 2016.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **A Origem da Desigualdade Entre os Homens**. 07. ed. São Paulo: Escala, s.d.. Coleção Grandes Obras do Pensamento Universal, 57.

SANTOS, Cleide Magáli. Força pública versus manifestantes: 2011, o ativismo e o confronto em alta. In: Encontro da ABCP, 8, 2012, Gramado. **Anais....** Gramado: ABCP, 2012. p. 10. Disponível em: < [http://www.cienciapolitica.org.br/wp-content/uploads/2014/04/6\\_7\\_2012\\_21\\_16\\_49.pdf](http://www.cienciapolitica.org.br/wp-content/uploads/2014/04/6_7_2012_21_16_49.pdf)> . Acesso em: 24 out. 2015.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SERRANO, Ana Sílvia. A relação entre cidadania e segurança pública: implicações para a doutrina de polícia. Revista Ordem Pública, Santa Catarina, v. 3, n. 1, 2010. Disponível em: <<http://rop.emnuvens.com.br/rop/article/view/30>>. Acesso em: 24 out. 2015.

SILVA, Carlos Alberto. **O poder de polícia e o domicílio à luz da jurisprudência do STF**. 2005. 43 f. Monografia (pós-graduação em Direito do Estado). Universidade Cândido Mendes. Brasília, 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/rev\\_75/ProducoesAcademicas/monografia\\_CarlosAlberto.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/rev_75/ProducoesAcademicas/monografia_CarlosAlberto.pdf)>. Acesso em 19 out. 2015.

SILVA, JORGE VIEIRA DA. A verdadeira paz: desafio do Estado democrático. **São Paulo Perspec.**, São Paulo , v. 16, n. 2, p. 36-43, June 2002 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392002000200005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392002000200005&lng=en&nrm=iso)>. access on 21 Apr. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392002000200005>.

ZAVERUCHA, Jorge. **O Brasil é uma semidemocracia?**Revista Cult, São Paulo, n. 137, p. 94-138, 30 mar. 2010. Disponível em: <<http://revistacult.uol.com.br/home/2010/03/o-brasil-e-uma-semidemocracia/>>. Acesso em: 24 out. 2015.

ZENI, S. B.; RECKZIEGEL, T R S. Contrato Social, Estado Democrático de Direito e Participação Popular.**Anais** do XVIII Congresso Nacional do Compedi, São Paulo, 2009.





**Instituto Memória**

Centro de Estudos da Contemporaneidade

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

## **CONSELHO CIENTÍFICO-EDITORIAL**

PROF. DR. CARLOS ROBERTO ANTUNES DOS SANTOS (In Memoriam – Presidente de Honra). Pós-Doutorado em História da América Latina pela Universidade de Paris III, França. Doutor em História pela Universidade de Paris X - Nanterre, França, Mestre em História do Brasil pela UFPR - Universidade Federal do Paraná, Professor da UFPR - Universidade Federal do Paraná. Reitor da UFPR - Universidade Federal do Paraná, (1998/2002). Membro do Conselho Nacional de Educação (2003/2004) e do Conselho Superior da CAPES (2003/2004).

-----

### **PROFA. DRA. ALICE FÁTIMA MARTINS.**

Doutorado em Sociologia pela Universidade de Brasília (2004). Mestrado em Educação - área de Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico, pela Universidade de Brasília (1997). Licenciatura em Educação Artística, habilitação em Artes Visuais, pela Universidade de Brasília (1983). Atualmente é Professor Adjunto II na Faculdade de Artes Visuais da Universidade Federal de Goiás, onde coordena o Curso de Pós-Graduação em Cultura Visual.

### **PROF. DR. DOMINGO CÉSAR MANUEL IGHINA.**

Doutorado em Letras Modernas pela Universidade Nacional de Córdoba (UNC-Argentina). Diretor da Escola de Letras da Faculdade de Filosofia e Humanidades da Universidade Nacional de Córdoba. Professor da cátedra de Pensamento latino-americano da Escola de Letras da Universidade Nacional de Córdoba. Membro do Conselho Editorial da Revista Silabário.

### **PROF. DR. DEMETRIUS NICHELE MACEI.**

Pós-doutor pelo Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da USP (2015), Doutor em Direito Tributário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2012), Mestre em Direito Econômico e Social (2004) e Especialista em Direito Empresarial pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2000), Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná (1994). Professor de Direito Tributário da graduação, especialização e mestrado da Faculdade de Direito Curitiba (UNICURITIBA). Professor convidado no *Curso de Posgrado en Derecho Tributario* na *Universidad Austral de Buenos Aires/Argentina* e ex-professor da Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo (2006-2007) e da PUC/PR (2000-2006/2011-2013). Ocupou os cargos de Diretor e Gerente Jurídico em empresas de grande porte na área de Auditoria e Indústria alimentícia no Brasil e no Exterior. Realizou Curso de Extensão em Direito Norte-Americano pela *Fordham University*, em Nova Iorque/EUA (2010). Publicou os livros "Tributação do Ato Cooperativo" e "A Verdade Material no Direito Tributário". Participa do Conselho Temático de Assuntos Tributários da Federação das Indústrias do Paraná (FIEP), é associado do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), é membro efetivo do Conselho Fiscal de Três Companhias listadas na BOVESPA e ainda é membro titular do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) do Ministério da Fazenda.

**PROF. DR. EDUARDO BIACCHI GOMES.**

Pós-Doutor em estudos culturais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, com estudos realizados na Universidade Barcelona, Faculdade de Dret. Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Professor-pesquisador em Direito da Integração e Direito Internacional da UniBrasil, Graduação e Pós-Graduação (Especialização e Mestrado). Membro do Grupo Pátrias, UniBrasil, vinculado ao Cnpq. Professor de Direito Internacional da PUCPR, Consultor do MERCOSUL para a livre Circulação de Trabalhadores (2005/2006). Foi Editor Chefe da Revista de Direitos Fundamentais e Democracia, vinculado ao Programa de Mestrado em Direito das Faculdades Integradas do Brasil, Qualis B1, desde a sua fundação e atualmente exerce as funções de Editor Adjunto.

**PROFA. DRA. ELAINE RODRIGUES.**

Doutorado em História e Sociedade pela Universidade Estadual Paulista - Júlio de Mesquita Filho (2002). Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Maringá (1994). Graduada em Pedagogia pela Universidade Estadual de Maringá (1987). Atualmente é professora Adjunta do departamento de Fundamentos da Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá.

**PROF. DR. FERNANDO ARAUJO.**

Professor Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Doutor (em 1998) em Ciências Jurídico-Econômicas, Mestre (em 1990) em Ciências Histórico-Jurídicas, Licenciado em Direito (em 1982). É atualmente docente no Curso de Licenciatura e no Curso de Mestrado e Doutorado.

**PROF. DR. FERNANDO KNOERR.**

Doutor, Mestre em Direito do Estado e Bacharel pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). É Professor do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA, Professor de Direito Administrativo da Escola da Magistratura do Paraná e da Fundação Escola do Ministério Público do Paraná. Foi Professor da Universidade Federal do Paraná, Coordenador do Escritório de Prática Jurídica do Curso de Direito e Vice-Procurador-Geral da mesma Universidade. É Membro do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo, do Instituto Paranaense de Direito Administrativo, do Instituto Catarinense de Estudos Jurídicos, do Instituto Paranaense de Direito Eleitoral e do Instituto dos Advogados do Paraná. É Professor Benemérito da Faculdade de Direito UNIFOZ e Patrono Acadêmico do Instituto Brasileiro de Direito Político.

**PROFA. DRA. GISELA MARIA BESTER.**

Possui graduação em Direito pela Universidade de Ijuí (1991), Mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1996), na Linha de Pesquisa Instituições Jurídico-Políticas, e Doutorado em Direito (2002) pela Universidade Federal de Santa Catarina - Área de Concentração Direito, Estado e Sociedade, na Linha de Pesquisa Constituição, Cidadania e Direitos Humanos -, com um ano de pesquisas desenvolvidas na Universidad Complutense de Madrid e na Università degli Studi di Roma La Sapienza (modalidade Doutorado Sanduíche, 1999). É pós-doutoranda em Direito Público na Universidade de Lisboa. Membro da Associação Brasileira de Direito Processual Constitucional. É associada ao CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito e avaliadora de artigos científicos para seus eventos. Ex-pesquisadora do CNPq e Conselheira Titular do Ministério da Justiça (2008-2012), no CNPCP - Conselho Nacional de Política

Criminal e Penitenciária. Associada ao NELB - Núcleo de Estudantes Luso-Brasileiros da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

**PROF. DR. GUIDO RODRÍGUEZ ALCALÁ.**

Doutorado em Filosofia, na Diusburg Universität (1983), com bolsa da Konrad Adenauer Stiftung. Mestre em Literatura, na Ohio University e The University of New México, com bolsa de estudos da Fulbright-Hays Scholarship. Graduado em Direito pela Universidade Católica de Assunção (Paraguai). Autor de numerosos livros de poesia, narrativa e ensaio, tendo já sido publicado no Brasil a novela Caballero (tché!, 1994) e o ensaio Ideologia Autoritária (Funag, 2005).

**PROF. DR. ILTON GARCIA DA COSTA.**

Possui doutorado em Direito pela PUC-SP Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2010), Pós-Doutorado em Direito pela Universidade de Coimbra - Portugal (em andamento) mestrado em Direito pela PUC-SP (2002), mestrado em Administração pelo Centro Universitário Ibero Americano UNIBERO (2001) graduação em Direito pela Universidade Paulista UNIP (1996), graduação em Matemática pela Universidade Guarulhos UNG (1981), Especialização em Administração Financeira pela Alvares Penteado, Especialização em Mercados Futuros pela BMF - USP, Especialização em Formação Profissional na Alemanha. Avaliador de curso e institucional pelo INEP MEC. Atualmente é advogado responsável - Segpraxis Advocacia, professor da Universidade Estadual do Norte do Paraná UENP no mestrado e graduação. Foi Diretor Superintendente de Planejamento e Controles do Banco Antonio de Queiroz e Banco Crefisul, Membro do Conselho Fiscal e Diretor do Curso de Direito da Universidade Ibirapuera UNIB, Coordenador do Curso de Direito da Faculdade Anchieta de SBC. Atualmente é Vice Presidente da Comissão de Ensino Jurídico, Vice Presidente da Comissão de Estágio (triênio 2013 a 2015) e membro efetivo da Comissão de Direito e Liberdade Religiosa da OAB-SP todas estaduais. Tem experiência na área de Direito atuando principalmente nos seguintes temas: direito, educação, ensino, direito Constitucional, direito Administrativo, direito do Trabalho, direito Empresarial, administração, finanças, seguros, gestão e avaliação.

**PROFA. DRA. JALUSA PRESTES ABAIDE.**

Pós-Doutorado na Université de Saint Esprit de Kaslik, Líbano (2006). Doutora em Direito pela Universidade de Barcelona, Espanha (2000). Mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1990). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (1985). É professora adjunta da Universidade Federal de Santa Maria. Integra o Conselho Editorial da Revista Brasileira de Direito Ambiental.

**PROF. DR. LAFAYETTE POZZOLI.**

Professor. Advogado. Professor no UNIVEM e Professor na PUC/SP. Chefe de Gabinete na PUC/SP. Coordenador do Mestrado em Direito no UNIVEM. Possui graduação (1986), Mestrado (1994) e Doutorado (1999) em Filosofia do Direito pela PUC/SP. Pós-Doutorado pela Universidade "La Sapienza", Roma (2002). Membro do Conselho Editorial da Revista EM TEMPO (UNIVEM) e da Revista de Direito Brasileira - RDBras, do CONPEDI. Membro da Comissão de Ensino Jurídico da OAB/SP. Sócio fundador da AJUCASP. Avaliador para cursos de direito ? INEP/MEC. Foi membro do Tribunal de Ética - TED-1 e da Comissão da Pessoa com Deficiência da OAB/SP. Sócio efetivo do IASP - Instituto dos Advogados de São Paulo.

**PROF. DR. LUC CAPDEVILA.**

Pós-Doutorado, Professor Titular da Universidade de Rennes 2 (França), em História Contemporânea e História da América Latina e Diretor do Mestrado de História das Relações Internacionais. Membro do Conselho Científico da Universidade de Rennes 2 e do Conselho Editorial de várias revistas científicas (CLIO Histoire, Femmes, Sociétés; Nuevo Mundo Mundos Nuevos; Diálogos; Takwa). Especialista em História Cultural sobre conflitos sociais contemporâneos, dirige atualmente um programa de investigação multidisciplinar sobre a Guerra do Chaco.

**PROF. DR. LUIZ EDUARDO GUNTHER.**

Professor do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Graduado em História pela Universidade Federal do Paraná. Leciona em cursos da Graduação do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. Desembargador Federal do Trabalho no Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, TRT-PR, Brasil.

**PROF. DR. LUIZ FELIPE VIEL MOREIRA.**

Pós-Doutorado pela Universidade Nacional de Córdoba, U.N.C., Argentina. Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo, USP, Brasil. Mestre em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Brasil. Professor Associado do Departamento de História e do Programa de Pós-graduação em História da Universidade Estadual de Maringá, UEM, Brasil, com pesquisas em História da América Latina.

**PROF. DR. MATEUS BERTONCINI.**

Pós-Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Doutor e Mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná. Professor do Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA). Leciona Direito Administrativo e Processo Administrativo em cursos de graduação e pós-graduação na Faculdade de Curitiba e na Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná. É autor de obras e artigos jurídicos. É líder do grupo de pesquisa Ética, Direitos Fundamentais e Responsabilidade Social. Atualmente, vem desenvolvendo pesquisa nas áreas de Direitos Fundamentais, Princípios Constitucionais da Ordem Econômica e Responsabilidade Social Empresarial. Procurador de Justiça no Paraná.

**PROF. DR. MARCO ANTÔNIO CÉSAR VILLATORE.**

Possui mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1998) e doutorado em Diritto del Lavoro, Sindacale e della Previdenza Sociale - Università degli Studi di Roma, La Sapienza (2001), revalidado pela UFSC e é Pós-Doutor na Università degli Studi di Roma II, Tor Vergata. É coordenador - Curso de Espec. em Dir. do Trabalho da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Presidente do INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS (IBCJS). Vice-Presidente do INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO SOCIAL CESARINO JÚNIOR. Ex-Presidente da Associação dos Advogados Trabalhistas do Paraná, Membro de Comissões da Ordem dos Advogados do Brasil - Paraná, Professor Adjunto da Universidade Federal de Santa Catarina, Membro do Centro de Letras do Paraná, Professor do UNINTER. Diretor do Departamento de Direito do Trabalho do Instituto dos Advogados do Paraná. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito, atuando principalmente nos seguintes temas: Direito do Trabalho, Processo do Trabalho e Direito Internacional.

**PROF. DR. OCTAVIO CAMPOS FISCHER.**

Graduado em Direito pela Universidade Federal do Paraná (1993). Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (Desde julho de 2013) Mestre em Direito Tributário pela Universidade Federal do Paraná (1999) Doutor em Direito Tributário pela Universidade Federal do Paraná (2002). É professor de Direito Tributário do Mestrado, da Especialização e da Graduação nas Faculdades Integradas do Brasil (Unibrasil). Foi professor colaborador do programa de mestrado em direito do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP/DF) em 2012 e 2013. Foi Vice-Coordenador do Programa de Mestrado em Direito da UniBrasil (2010-2011). Foi Conselheiro Titular da 7ª Câmara do 1º Conselho de Contribuintes do Ministério da Fazenda, atual Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - Carf (2003-2005). Foi Conselheiro Estadual da OAB/PR. Foi Presidente do Instituto de Direito Tributário do Paraná/PR até junho de 2013.

**PROF. DR. PAULO ROBERTO CIMÓ QUEIROZ.**

Doutorado em História Econômica pela Universidade de São Paulo, USP, Brasil. Mestre em História pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP, Brasil. Professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, UFMS, Brasil.

**PROF. DR. PAULO OPUSZKA.**

É Bacharel em Direito (2000) pelo Centro Universitário Curitiba. Mestre em Direito (2006) e Doutor em Direito (2010) pela Universidade Federal do Paraná. É Professor de Direito e Processo do Trabalho da Universidade Federal de Santa Maria. É Professor Convocado do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba. Foi Professor de Direito Econômico na Escola da Magistratura Federal do Paraná. Professor convidado da Especialização em Direito do Trabalho, Processo e Mercado do Centro de Estudos Jurídicos do Paraná. É professor licenciado de Direito do Trabalho e Processo do Trabalho na Faculdade Campo Real de Guarapuava/PR. Superintendente do Instituto Municipal de Administração Pública do Município de Curitiba de 2013-2015

**PROF. DR. RENÉ ARIEL DOTTI.**

Doutor em Direito pela UFPR. Professor titular de Direito Penal da UFPR. Professor de Direito Processual Penal no curso de pós-graduação da Universidade Federal do Paraná. Vice-Presidente do Comitê Científico da Associação Internacional de Direito Penal. Presidente Honorário do Grupo Brasileiro da Associação Internacional de Direito Penal (AIDP – Brasil). Presidente da Comissão Nacional de Defesa da República e da Democracia do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Presidente de Honra para o Brasil do Instituto Panamericano de Política Criminal – IPAN. Membro da Sociedade Mexicana de Criminologia. Co-autor do anteprojeto de reforma da Parte Geral do Código Penal (Lei n.º 7.209, de 11.07.1984). Co-autor do anteprojeto da Lei de Execução Penal do Brasil (Lei n.º 7.210, de 11.07.1984). Relator do anteprojeto de nova lei de imprensa (Comissão da Ordem dos Advogados do Brasil. Publicado no Diário do Congresso Nacional, n.º 103, seção II, de 14.08.1991). Membro da Comissão de Reforma da Parte Especial do Código Penal (Portaria n.º 581, de 10.12.1992, do Ministro da Justiça). Membro da Comissão instituída pela Escola Nacional da Magistratura para a reforma do Código de Processo Penal. Membro da Comissão instituída pelo Ministro da Justiça para promover estudos e propor soluções com vista à simplificação da Lei de Execução Penal. Ex-membro do Conselho Diretor do Instituto Latino-americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente. Ex-

Presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Ex-Magistrado do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Ex-Secretário de Estado da Cultura.

**PROF. DR. SERGIO ODILON NADALIN.**

Possui graduação em História (Licenciatura) pela Universidade Federal do Paraná (1966), mestrado em História pela Universidade Federal do Paraná (1975) e doutorado em História e Geografia das Populações - Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (1978). Professor do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Paraná, membro da Associação Paranaense de História, da Associação Nacional de História, da Asociación Latinoamericana de Población, da Associação Brasileira de Estudos Populacionais, da Societe de Demographie Historique e da Union Internationale pour Etude Scientifique de la Population. Pesquisador cadastrado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) desde 1979 e membro fundador do Centro de Documentação e Pesquisa dos Domínios Portugueses (CEDOPE), do Departamento de História da UFPR; Lidera um grupo de pesquisa junto ao CNPq intitulado "Demografia & História".

**PROF. DR. TEÓFILO MARCELO DE ARÉA LEÃO JÚNIOR.**

Vice-coordenador do Mestrado (2013), Professor do Mestrado (2012), Professor da Graduação (1999) e Graduado (1996) no UNIVEM (Centro Universitário "Eurípedes Soares da Rocha" de Marília-SP), mestre pela PUC (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo em 2001) e doutor pela ITE (Instituição Toledo de Ensino de Bauru em 2012). Advoga desde 1996.

**PROFA. DRA. VIVIANE COELHO DE SÉLLOS KNOERR.**

Doutora em Direito do Estado e Mestre em Direito das Relações Sociais pela PUC-SP. Especialista em Direito Processual Civil pela PUCAMP. Coordenadora e Professora do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA.

**PROF. DR. WAGNER MENEZES.**

Professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - USP - no programa de graduação e pós-graduação em Direito. Mestre (PUCPR), Doutor (USP), Pós-doutor (UNIVERSIDADE DE PÁDOVA -ITALIA) e Livre-Docente (USP). Realizou pesquisa e estágio junto ao Tribunal Internacional Sobre Direito do Mar - Hamburgo, Alemanha - ITLOS (2007). Atualmente é árbitro do Tribunal do Mercosul (Protocolo de Olivos) - Presidente da ABDI - Academia Brasileira de Direito internacional; Coordenador do Congresso Brasileiro de Direito Internacional; Membro da Sociedade Brasileira de Direito Internacional - Diretor executivo da Sociedade Latino Americana de Direito Internacional (SLADI). Editor-Chefe do Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional (Revista jurídica fundada em 1915) e dirige junto a Universidade de São Paulo o Núcleo de Estudos em Tribunais Internacionais - NETI.

ISBN 978-85-5523-085-1



9 788555 230851 >