

ISSN 2358-7989

# JURÍDICA

Ano V, Número 01, jan./jun. de 2018



Revista de Direito da FANAP



Publicação Científica

**FANAP**

*A Faculdade*

## **EDITORIAL**

A realidade acadêmica se constrói, sobretudo, da relação dialética do contraponto de ideias; sejam reativas ou reflexivas.

Evidentemente, falamos em reativas ou reflexivas num sentido estrito, qual seja, o espaço de uma revista se constituir de contrapontos e, mesmo, divergências de posições sobre temas, mas, jamais, a redução a oposições que não estão centradas na problematização.

Por isso, falamos aqui na naturalidade dessa concepção que se encaminha para um esforço de sermos menos reativos, porque isso implica muitas vezes na ausência de diálogo e por efeito, fundamentalismo teórico; e mais reflexivos, porque nisso reside a cientificidade e possibilidade de aproximações dialógicas.

Aproximar, não significa em nenhum momento algum tipo de ausência de conflito e abstinência ao novo sem a crítica ao antigo ou estabelecido. Ao contrário, estamos falando da convivência de opiniões e o reconhecimento que a segurança acadêmica não está na ortodoxia nem na heterodoxia, mas, sobretudo, na zona de conforto do viés conflitivo que se erige na segurança do não definitivo e muito menos, o agora.

Nesse sentido, apresentamos mais uma edição da Revista Jurídica da FANAP, que, mantendo sua linha editorial sobre os grandes temas jurídicos, não foge em momento algum, às questões urgentes, inclusive, aquelas que não se coadunam diretamente com nossas convicções e projetos, sendo espaço designado ao saber centrado na diversidade e inovação.

Sem nenhum tipo de indução analítica, o leitor balize suas próprias conclusões, somente desejamos que o faça na retroalimentação do não dito, afinal, isso move a cientificidade.

Que a *Ágora* nos ilumine.

Boa leitura.

Dr. José Querino Tavares Neto

Editor-Chefe da Revista Jurídica da FANAP

## APRESENTAÇÃO

É com enorme satisfação que apresento-lhes a mais recente edição da Revista Jurídica da FANAP, pois a cada novo lançamento deste periódico reforça-se, em toda a comunidade acadêmica vinculada às Ciências Jurídicas em nossa instituição, a convicção de que a publicação se cristaliza como referência para leitura e reflexão.

No primeiro texto, a Dr<sup>a</sup>. Sílzia Alves Carvalho nos conduz aos fundamentos do direito quanto à sua autonomia e ao conceito atual da *jurisdição* para abordar os métodos de resolução de conflitos e as possibilidades criadas com a regulamentação da arbitragem e da mediação no Brasil.

O Ministro do Superior Tribunal Militar, Dr. José Barroso Filho, nos leva à reflexão sobre um tema angular na contemporaneidade: a *Sustentabilidade – entre o futuro do pretérito e o futuro de todos nós*.

Em seguida, o Dr. José Izecias de Oliveira nos alerta a respeito dos direitos sociais feridos no que diz respeito à escolarização do trabalhador, analisando a realidade concreta desvela destes direitos, expressos pela carência de escolarização no ensino fundamental, que atinge um cidadão a cada dois trabalhadores com mais de 25 anos.

O quarto artigo, de autoria do Dr. Antônio César Bochenek e do Dr. Jânio Luiz Pereira, nos coloca à frente da existência do fenômeno da “corrupção sistêmica” no Brasil. A abordagem crítica, necessária para seu enfrentamento, bem como as enormes dificuldades para a extinção deste crime socialmente nefasto é delineada com maestria pelos autores.

Tendo em vista a miríade dos impostos existentes no Brasil, o Dr. João Cândido Barbosa nos leciona a respeito das diferentes formas de tributações aplicadas pela Legislação Federal, possibilitando ao administrador meios para que ele possa escolher a tributação mais adequada para seu negócio sem ferir ao ordenamento jurídico vigente.

Retomando a questão do trabalho e do trabalhador, o texto da Dr<sup>a</sup>. Daniele Lopes Oliveira, que conclui esta edição da Revista Jurídica da FANAP, aborda o tema da

proteção legal aos direitos (humanos) fundamentais dos trabalhadores. O texto se propõe demonstrar que uma das partes mais vulneráveis em relação ao desrespeito aos direitos humanos é a dos trabalhadores, apesar de todas as legislações protetivas disponíveis.

Excelentes leituras, e conseqüentes reflexões, para todos e todas!

Prof. Frederico Lucas

Diretor Geral da FANAP

## **Corrupção sistêmica no Brasil: Enfrentamento e dificuldades**

*Antônio César Bochenek*

Juiz Federal

Professor do Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais (CESCAGE)

*Jânio Luiz Pereira*

Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná

**Resumo:** As crises conjunturais e simultâneas vivenciadas no Brasil (2014/2016) estão permeadas pelo afloramento de um novo ingrediente: a crise ética. A degeneração ou carência de valores e princípios da coletividade, fruto de uma educação inadequada, aliada à ganância e oportunidade de lucro fácil e temperada com a convicção de que o ato de corrupção não será punido, ou caso venha, não será grave o suficiente para servir de desestímulo ao ilícito, fez explodir a prática da corrupção no Brasil, atualmente disseminada na administração pública. O apoio da população e dos meios de comunicação manifestados de diversas formas, a atuação das instituições estatais, em especial, a denominada Operação Lava Jato, assim como surgimento de novas tecnologias que facilitam a rápida circulação de informações, o que permite a organizada mobilização de massas e grandes manifestações populares reivindicando mudanças, são sinais de transformação de paradigmas e da percepção dos cidadãos a respeito dos estragos e malefícios causados pela corrupção sistêmica embrenhada no Estado Brasileiro. Os poderes constituídos, ao seu tempo e modo, com atuação pautada e limitada pelo ordenamento jurídico, por vezes engessado e excessivamente garantista, tem apresentado soluções com velocidade e intensidade aquém das esperadas. Os avanços são consideráveis, mas é preciso ainda avançar muito mais. Apesar de um grande passo ter sido dado, a sociedade precisa estar atenta e vigilante para evitar retrocessos nas conquistas até aqui alcançadas, atuando para completar e consolidar a mudança de mentalidade e de formação dos indivíduos, modernizar nosso ordenamento jurídico de forma a garantir a adequada interpretação e aplicação das normas constitucionais e legais, bem como a preservação do controle social e Institucional, preventivo e repressivo. Só assim a corrupção sistêmica poderá ser combatida com

efetividade, de modo a criar as condições para um ambiente positivo que permita a evolução para um Brasil melhor.

**Palavras-Chave:** corrupção, ética, transparência, democracia, sociedade civil, instituições

## 1. Introdução

A metade da segunda década deste século foi marcada pela simultaneidade de crises de diversas ordens que culminaram em alterações substanciais nos cenários políticos e social. Os brasileiros foram às ruas para protestar, de forma difusa, contra vários pontos que entendiam díspares com os desejos e anseios sociais. As instituições, principalmente as ligadas ao sistema de justiça, apresentam algumas respostas efetivas a desenfreada corrupção sistêmica que acomete os aparelhos estatais da administração pública brasileira. Os meios de comunicação, impulsionados pelo incremento de novas tecnologias e pela nova ordem de transmissão de informações potencializadas pela ampliação do acesso à Internet, comunicam instantaneamente o que ocorre em qualquer lugar e representam poderosas ferramentas de mobilização e manifestação popular. A indignação das pessoas e sua preocupação com o bem comum e o interesse público despertaram um “gigante adormecido” em cada cidadão. A somatória e a conjunção destes fatores avivou os mais diversos sentimentos, reforçando o patriotismo do povo brasileiro que promoveu ações e mobilizações potencializadas pelas crises conjunturais, de natureza política, social, institucional e ética. A riqueza deste momento instável e novo rompeu velhos paradigmas e nela podemos encontrar pistas relevantes para as alternativas e oportunidades de superação deste momento com ganhos significativos para o convívio social, especialmente para as futuras gerações.

Neste cenário, ainda não perfeitamente delimitado pode-se vislumbrar alterações significativas no panorama político, jurídico, social e econômico, como a responsabilização de políticos e grandes empresários por infrações penais cometidas em detrimento da administração pública até destituição de presidente da República e cassação de presidente da Câmara dos Deputados, assim como oferecimento de denúncia contra Presidente da República durante o exercício do cargo. Permeiam estes

acontecimentos várias medidas<sup>1</sup> que podem representar significativo avanço para a sociedade brasileira no combate à corrupção. Contudo, não se pode desconsiderar os diversos ataques em sentido contrário, iniciativas retrógradas e nem sempre éticas por parte daqueles que se locupletam e se beneficiam da situação do atual sistema e defendem a permanência de tudo no estado em que se encontra.

Na tentativa de compreender o fenômeno da corrupção e sua lógica nem sempre os instrumentos do cotidiano e os anseios dos cidadãos são suficientes. A obsessão do poder pelo poder e uma desvirtuada noção de ética e moral são características de uma patologia generalizada dos indivíduos, incompatível com a ideal vida em sociedade e, sediada no subjetivismo da coletividade é difícil de ser alcançada e suplantada. Os organismos usurpadores do bem comum agem como sanguessugas das benesses do Estado brasileiro por meio de escancaradas formas de corrupção e vilipêndio dos bens públicos. São de grande amplitude<sup>2</sup> e ferocidade os desvios de recursos da nação e as consequências são gravíssimas. O destinatário final da constituição e organização do Estado, ou seja, o povo, fica relegado ao segundo, terceiro, ou mesmo último plano, havendo verdadeira inversão de valores na medida em que o ataque aos recursos do Estado proporciona, por um lado, o enriquecimento de agentes públicos corruptos, e por outro deixa de atender as necessidades básicas de grande parcela população menos favorecida com saúde, educação e segurança, fundamentais para o desenvolvimento de um país que pretende se posicionar entre os melhores do mundo. Certamente não é este o cenário que o povo brasileiro deseja e merece.

Seja pelo nacionalismo que se nutre seja pela alta carga tributária que se paga, é esperado um país melhor, mais justo, igualitário e solidário, cuja realidade se aproxime do preconizado pelos preceitos constitucionais alçados pelo legislador constituinte e expressos como valores fundamentais da República Federativa do Brasil.

---

1 Por todas, ver as “10 Medidas contra a Corrupção”, propostas do Ministério Público Federal para o combate à corrupção e à impunidade. São elas 1) Prevenção à corrupção, transparência e proteção à fonte de informação; 2) Criminalização do enriquecimento ilícito de agentes públicos; 3) Aumento das penas e crime hediondo para corrupção de altos valores; 4) Aumento da eficiência e da justiça dos recursos no processo penal; 5) Celeridade nas ações de improbidade administrativa; 6) Reforma no sistema de prescrição penal; 7) Ajustes nas nulidades penais; 8) Responsabilização dos partidos políticos e criminalização do caixa 2; 9) Prisão preventiva para evitar a dissipação do dinheiro desviado; 10) Recuperação do lucro derivado do crime. (<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/campanha/documentos/resumo-medidas.pdf>)

2 Os números são estarrecedores! De acordo com uma matéria publicada pela revista Isto É em 2017, o Brasil perde cerca de R\$ 200 bilhões por ano com corrupção.

A percepção destas anomalias por parte da população<sup>3</sup> contribuiu para uma intensa crise ética na qual estamos inseridos. Certamente as dificuldades enfrentadas neste momento podem e devem ser fontes canalizadoras de processamento de alternativas e oportunidades para soluções mais perenes, confiáveis e que visem ao bem estar de todos. A construção de um país melhor significa revisitar nossos valores, investir no poder de transformação positiva da educação, apta a preparar os cidadãos para uma vida ética, além de fortalecer as instituições e a assegurar, de modo a evitar retrocessos, as conquistas da sociedade brasileira.

Para além das linhas iniciais e para chegarmos as considerações finais é fundamental analisar alguns aspectos da corrupção e, evoluir até abordagem da chamada corrupção sistêmica que assola o país. Na seqüência, abordar algumas alterações legislativas e instrumentos legais utilizados como ferramentas de controle e combate à corrupção, pontos de sucesso e fracasso e perspectivas futuras de avanço e de retrocesso que se descortinam num ambiente de sedimentação, instabilidade e crise. Ao final, a partir destas reflexões é importante considerar qual a direção que seguimos e quais os caminhos para um Brasil melhor.

## **2. Aspectos subjetivos e objetivos - corrupção sistêmica**

Para além da definição acadêmica do que é corrupção, conceito jurídico conhecido que contempla a clássica divisão entre corrupção ativa e passiva, em que se oferece vantagem indevida a um funcionário público em troca de algum benefício, a gênese da corrupção por certo se localiza no âmbito subjetivo do indivíduo, da concepção que se tem sobre ética e moral e das escolhas que se resolve fazer com base em tais entendimentos. De um ponto de vista filosófico e não menos prático, como se costuma dizer, *toda a escolha implica uma perda*. “Toda ética implica renúncia. Abrir mão de alguns dos próprios interesses, apetites ou desejos em nome de uma convivência mais harmoniosa”. “É a primazia do nós sobre o eu. Vitória da vontade

---

3 Segundo estudo de janeiro de 2017 feito pela Transparência Internacional, que aponta ranking da corrupção de 2016 e analisa percepção da população dos países sobre a corrupção, Dinamarca e Nova Zelândia lideram ranking como menos corruptos. Brasil está em 79º lugar entre 176 países (<https://g1.globo.com/mundo/noticia/brasil-esta-em-79-lugar-entre-176-paises-aponta-ranking-da-corrupcao-de-2016.ghtml>)

geral sobre a vontade singular, do interesse público sobre os múltiplos e esparsos interesses privados”<sup>4</sup>.

Por sua vez a corrupção também se relaciona com a moral, esta entendida como um conjunto de valores, de princípios que adquirimos e livremente resolvemos respeitar. Regras internas de conduta que seguimos mesmo quando ninguém está observando. Tais valores nos impõem uma limitação, uma privação da liberdade de buscar a qualquer custo a satisfação de nosso mais variados interesses pessoais. Nessa seara, quando se decide corromper ou ser corrompido, se viola essa moral, esses valores, que se apresentam contrários ao ato praticado. Nessa medida, pode ocorrer de os próprios valores estarem corrompidos e o ato parecer para o corrupto como “normal e correto” (quem sabe porque se trata de prática amplamente disseminada), correção esta que não se coaduna com a realidade e se torna “justificável” apenas pela má-fé. De qualquer forma, o livre arbítrio de que os indivíduos são dotados é o julgador de suas ações. Sempre resta a soberania para dizer não. Escolher critérios decisórios entendidos protetivos do bem comum e rechaçar aqueles que beneficiam apenas um eventual agente corruptor.<sup>5</sup>

Os meios de comunicação tem despejado uma avalanche de informações sobre as investigações a respeito de atos ilícitos, praticados das mais variadas formas, contra a administração pública brasileira: corrupção, concussão, prevaricação, lavagem de dinheiro, tentativas de obstrução da Justiça. É possível dizer que nos acostumamos, a todo instante, com as informações do meios de comunicação a respeito de operações, investigações, prisões, condenações, nas mais diversas frentes.

As operações realizadas pelas instituições do sistema de justiça e julgadas pelo judiciário, em especial, a denominada Operação Lava Jato, revelou provas, algumas ainda pendentes de exame definitivo, da existência de um esquema criminoso de corrupção e lavagem de dinheiro de dimensões gigantescas, ou seja, o maior escândalo criminal já descoberto no Brasil. As consequências são assustadoras. A Petrobrás sofreu danos econômicos severos, ilustrados pelo pagamento de propinas milionárias a antigos dirigentes e pelo superfaturamento bilionário de obras. Além dos danos imediatos, a empresa sofreu grave impacto em sua credibilidade. A própria economia brasileira,

---

4 BARROS Filho, Clóvis de. PRAÇA, Sergio. Corrupção: Parceria degenerativa. Campinas, SP: Papirus 7 Mares, 2014 p. 14

5 Idem

carente de investimentos, sofre consequências, com várias empresas fornecedoras da Petrobrás envolvidas no esquema criminoso<sup>6</sup>.

Mais preocupante ainda é a utilização do esquema criminoso para servir ao financiamento de agentes e partidos políticos, colocando sob suspeição o funcionamento do regime democrático. Embora se acredite que, com o apoio das instituições democráticas e da população em geral tais problemas possam ser superados, inclusive com o fortalecimento da democracia e da economia brasileiras, a grande questão a ser colocada é como se chegou a esse ponto, em que crimes de corrupção e contra a administração pública geraram tantos efeitos colaterais negativos?<sup>7</sup>

Um enorme cardápio de malversação de recursos públicos combinados com ganância e objetivos espúrios que deturpam a democracia e subvertem a vontade popular. De modo mais contundente é possível dizer que a democracia ficou a reboque do dinheiro da corrupção e do poderio econômico que, por diversas vezes, é utilizado para tanto. Um acinte ao Estado Democrático de Direito.

São precisas, atuais e aplicáveis ao exemplo brasileiro as observações lançadas por Sérgio Moro em artigo que trata sobre a operação mãos limpas realizada na Itália no final do século passado, ao descrever que: "A gravidade da constatação é que a corrupção tende a espalhar-se enquanto não encontrar barreiras eficazes". E a propagação da corrupção influencia no processo político e democrático: "O político corrupto, por exemplo, tem vantagens competitivas no mercado político em relação ao honesto, por poder contar com recursos que este não tem". Ainda, outra decorrência é a naturalização da corrupção, pois "um ambiente viciado tende a reduzir os custos morais da corrupção, uma vez que o corrupto costuma enxergar seu comportamento como um padrão e não a exceção".<sup>8</sup> Numa primeira análise é possível dizer que ocorreu no Brasil algo próximo do que aconteceu na Itália, na chamada operação mãos limpas. Antonio di

6 MORO, Sérgio Fernando. Sergio Moro explica sua visão da Justiça. Revista Exame. 20.05.16. "Petrobrás, de uma postura de negação geral no primeiro semestre de 2014, quando não reconhecia nenhum problema de governança, passou paulatinamente a admitir os crimes, culminando no reconhecimento oficial, em seu balanço de 2015, de perdas com a corrupção de cerca de 6 bilhões de reais. Algumas das empreiteiras envolvidas nos crimes passaram, louvadamente, a reconhecer sua responsabilidade. Duas grandes empreiteiras celebraram acordos de leniência com o Ministério Público Federal, comprometendo-se a revelar os ilícitos, abandonar práticas criminosas, implementar sistemas eficientes de compliance e indenizar os cofres públicos em mais de 1 bilhão de reais."

7 BOCHENEK, Antônio César; MORO, Sérgio Fernando. O problema é o processo. Estado de São Paulo. 30.03.2015.

8 MORO, Sérgio Fernando. Considerações sobre a operação mani pulite. Revista do CEJ, Brasília, n. 26, p. 56-62, jul./set. 2004.

Pietro, com felicidade apontou uma expressão para sintetizar a decorrência deste processo: "*democrazia venduta*"<sup>9</sup>, ou seja, uma democracia vendida, comprada, expropriada, na essência e na prática, pela corrupção sistêmica.

Os fatos investigados estão na "boca do povo", em todos os veículos de comunicação e nas rodas de conversa, ou seja, não mais restritos aos palácios e aos infratores beneficiados. A ganância em abocanhar parcela de valores revela que as formas e as ações dos corruptos foram escancaradas e ousadas a ponto de transformar a corrupção numa 'regra nos contratos públicos', uma "regra de mercado", algo institucionalizado na administração pública. Como no mercado, quanto mais oferta, mais contratos, melhor é o preço, menor é o percentual cobrado a título de "propina". Os depoimentos dos investigados na operação Lava Jato estão recheados de exemplos da institucionalização da propina nos contratos públicos como regra de mercado e a continuidade dos "esquemas", aliado ao volume de obras públicas corrompidas, revelam pistas importantes da corrupção sistêmica instalada na administração pública brasileira.<sup>10</sup>

Uma das características mais expressivas deste cenário de corrupção é a propagação da prática ilícita para todos os setores e níveis da administração pública. É possível constatar a partir daí que pessoas próximas, servidores e empregados das empresas envolvidas passaram a ver e a tratar com "naturalidade" as condutas nefastas dos operados dos esquemas criminosos. A consequência deste efeito é a "naturalização da propina". Isto, por um lado, impede ou dificulta que as pessoas próximas denunciem os atos ilícitos às autoridades policiais, de outro, alimenta ou incentiva a adesão de novos agentes às práticas delituosas, quase sempre impunes.

O tamanho da corrupção no país é impressionante. O volume expressivo de valores desviados dos cofres públicos são sintomas da ausência de limites e ousadia

---

9 GILBERT, Mark. *The italian revolution: the end of politics, Italian style?* Colorado: Westview Press, 1995. p. 188.

10 Para uma visão ampliada dos mais relevantes pontos da operação Lava Jato é fundamental a leitura da obra de Vladimir Neto. O livro retrata de modo objetivo, mas com riqueza impressionante de conteúdo, os detalhes da investigação e dos processos judiciais, bem como dos fatos políticos e sociais relacionados. NETTO, Vladimir. *Lava Jato – o Juiz Sergio Moro e os bastidores da Operação que abalou o Brasil*. São Paulo: Editora Primeira Pessoa. 2016.

praticamente incontrolável de corruptos e corruptores. A Operação Lava Jato, por exemplo, já recuperou mais de 6,4 bilhões de reais desviados pelos agentes infratores.<sup>11</sup>

Tais fatos revelam que há no Brasil um quadro de corrupção sistêmica que envolve enormes valores desviados de recursos públicos e a generalização desta prática nos mais variados contratos administrativos. "A corrupção, como crime isolado, existe em qualquer lugar do mundo, mas a corrupção sistêmica, o pagamento de propina como regra do jogo, não é assim tão comum, representando uma severa degeneração dos costumes públicos e privados"<sup>12</sup>.

Um dos reflexos deste cenário da corrupção generalizada, profunda, espalhada por todos os lados é a existência de um sistema penal e processual penal falido, arcaico e procrastinatório<sup>13</sup>. As carências e as deficiências decorrem da falta de efetividade das decisões judiciais no âmbito penal, propulsoras da protelação, prescrição e certeza da impunidade.

A sensação de falta de efetividade do sistema de persecução penal que objetiva a responsabilização daqueles que cometem delitos é um fator que desestimula os agentes estatais responsáveis pelas investigações e julgamento dos processos. De outro lado, a certeza da impunidade é um ingrediente principal na análise de risco do "negócio" espúrio realizada pelos agentes infratores, ou seja, se a chance de ser punido é pequena ou mínima, não há riscos e aumenta a vantagem da atividade ilícita.

Se o sistema penal dificilmente responsabiliza o infrator, o risco para ele diminui, o que fortalece o desejo de usurpar bens de outrem. No jogo do perde e ganha a sociedade sempre perdeu, os menos favorecidos que dependem de recursos e serviços públicos perdem exponencialmente mais. Apenas ganham, ilicitamente, aqueles que praticam as infrações penais e se locupletam com recursos de todos os cidadãos.

Um levantamento simples de dados é suficiente para verificar que o sistema penal brasileiro<sup>14</sup> até pouco tempo atrás, era totalmente carente de condenações e efetivas

11 O Ministério Público Federal, no endereço eletrônico, <http://lavajato.mpf.mp.br/atuacao-na-1a-instancia/resultados/a-lava-jato-em-numeros-1>, atualiza de forma constante os números relacionados a Operação Lava Jato.

12 MORO, Sérgio Fernando. Sergio Moro explica sua visão da Justiça. Revista Exame. 20.05.16.

13 BOCHENEK, Antônio César. O processo arcaico. in: Revista Veja. ed. 2494. São Paulo: Editora Abril. 07.09.2016; BOCHENEK, Antônio César; MORO, Sérgio Fernando. O problema é o processo. Estado de São Paulo. 30.03.2015.

14 De acordo com Deltan Dallagnol Procurador da República, coordenador da Força Tarefa da Lava Jato, uma estimativa da Organização das Nações Unidas (ONU) aponta que no Brasil, são desviados

imposições de responsabilidades por atos ilícitos praticados por corruptos e corruptores. Temos um sistema processual que privilegia quatro instâncias judiciais com a possibilidade legal, referendada pelos tribunais, dos advogados de defesa apresentarem um número exacerbado de recursos, aliado a sobrecarga de trabalho dos Tribunais, gera a inviabilidade do sistema e a falta de efetividade da jurisdição penal no tempo e modo adequados. Ademais, nem é preciso ingressar na desvirtuação do sistema relacionada a interposição de recursos protelatórios, pois nestes casos são potencializados os efeitos da ausência de efetividade.

Para ilustrar a desmedida corrupção sistêmica que atinge as estruturas administrativas brasileiras é possível citar como exemplo os valores estimados para a construção da refinaria Abreu e Lima, no Estado de Pernambuco. O orçamento inicial, no ano de 2005, para construção do complexo petroquímico era de aproximadamente 2,5 bilhões. Dez anos depois, as obras não estavam concluídas e os valores gastos já ultrapassavam a soma de 18 bilhões. E mais, algumas estimativas de especialistas revelam que se a refinaria operar durante toda a sua vida útil, ainda assim apresentará um prejuízo de 3 bilhões em comparação aos valores que já foram gastos. E não é somente isto. Além da corrupção, sempre caminha junto com ela a má ou deficitária administração e fiscalização dos contratos públicos, tais fatores acarretam outras perdas e desperdícios de recursos públicos.

É preciso fazer uma pausa para uma primeira reflexão. Vamos continuar a aceitar pacientemente ou de modo resiliente toda esta situação? Ou vamos enfrentar estes desmandos e abusos cometidos com os recursos públicos? Deixar como esta é a opção mais fácil, mas as consequências serão destruidoras, principalmente para o futuro das gerações que estão por vir. As perspectivas serão as piores e as esperanças frustradas.

Então, isto explica a indignação de muitos brasileiros. As instituições tem feito, cada uma a seu tempo, modo e responsabilidade, a sua cota parte, apesar de ainda não estar na velocidade e intensidade desejada por todos. É preciso sair da zona de conforto para colaborar e ajudar a construir uma a sociedade efetivamente participativa e inclusiva,

---

anualmente cerca de 200 bilhões de reais. Isso é três vezes o orçamento federal em educação, três vezes o orçamento federal em saúde e cinco vezes do que se gasta no Brasil anualmente com segurança pública. Ainda esclarece que o índice de punição da corrupção, segundo um estudo publicado pela Fundação Getúlio Vargas, é de 3%, ou seja, de 100 casos de corrupção, apenas 3 chegam a punição criminal.

com a democracia de alta intensidade.<sup>15</sup> O futuro nos cobrará a inércia ou o imobilismo e a conta virá da forma mais dura, sem a possibilidade de voltar no tempo. Cabe a cada um de acordo com as suas possibilidades e condições agir para que a sociedade se torne cada vez melhor, seja pelas atitudes particulares no ambiente pessoal, familiar ou de trabalho, seja pelas ações coletivas da sociedade civil organizada ou de representação política, por meio do voto popular. Aqui é relevante chamar a atenção para a necessidade do fortalecimento de mecanismos e instrumentos para a construção de uma nova sociedade mais vibrante, participativa e, sobretudo, democrática no discurso, na prática e na essência.

Neste cenário, a importância do debate sobre a corrupção ganhou um novo patamar na sociedade brasileira. As pesquisas de opinião capitaneadas por diversos segmentos revelam informações anteriormente não imagináveis. Em novembro de 2015, o Instituto Datafolha apresentou o resultado de uma pesquisa espontânea que apontou a corrupção como o maior problema do Brasil - 34% das pessoas entrevistadas<sup>16</sup>. Em julho de 2016, o IPSOS, renovou uma pesquisa editada anteriormente sobre o que as pessoas pensavam a respeito de operação Lava Jato. O resultado surpreendente foi que 85% dos entrevistados defenderam a continuidade das investigações.<sup>17</sup> O Conselho da Justiça Federal, no segundo semestre de 2016, ouviu os operadores do sistema de justiça que apontaram o julgamento dos crimes contra a administração (corrupção, lavagem de dinheiro, improbidade administrativa) como a principal prioridade da Justiça Federal para o ano de 2017 - 82% dos entrevistados.<sup>18</sup>

---

15 SANTOS, Boaventura de Souza. Para uma revolução democrática da justiça. São Paulo: Editora Cortez. 2008.

16 Na sequência: saúde (16%), desemprego (10%), educação (8%), violência (8%) e economia (5%). Fonte: Datafolha. Data da pesquisa: 25 e 26.nov.15. Entrevistados: 3.541 em 185 municípios. Margem de erro: 2p.p.. Soma pode não dar 100% devido a arredondamentos. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/11/1712475-pela-1-vez-corrupcao-e-vista-como-maior-problema-do-pais.shtml>.

17 Levantamento realizado pela Ipsos revela que 85% dos brasileiros apóiam a continuidade das investigações da maior operação de combate à corrupção no País, a Lava Jato, independente do impacto dela na situação econômica do País. O índice é seis pontos percentuais maior que o constatado pela Ipsos em janeiro, quando 79% responderam positivamente à afirmação. A margem de erro é de três pontos percentuais. O levantamento foi realizado entre 02 e 13 de junho com 1.200 entrevistas presenciais em 72 cidades. A Ipsos é uma empresa independente global na área de pesquisa de mercado presente em 87 países. A companhia tem mais de 5 mil clientes e ocupa a terceira posição na indústria de pesquisa. Disponível em: [http://www.ipsos.com.br/img/upload/Pesquisa\\_Ipsos\\_Pulso\\_Brasil\\_Lava\\_Jato\\_16.pdf](http://www.ipsos.com.br/img/upload/Pesquisa_Ipsos_Pulso_Brasil_Lava_Jato_16.pdf)

18 Mais de 13,7 mil pessoas que participaram da pesquisa Governança Participativa, realizada pelo Conselho da Justiça Federal (CJF), no período de 15 de agosto a 2 de setembro de 2016, e que abrangem as 27 unidades da Federação. A pesquisa foi realizada por meio de um questionário eletrônico, disponível nos portais e redes sociais das instituições e entidades integrantes do sistema da

Estes são três exemplos, mas certamente há muitos outros que poderiam ser lembrados. A relevância do estudo do tema da corrupção bem como as alternativas para reduzir ou eliminar esta prática repugnante é de atualidade premente e manifesta, assumindo maior importância e destaque pela carência ou insuficiência dos estudos pretéritos, subdimensionados ou sub-valorizados, mas que atualmente despontam no centro do debate político e público, como foco ou irradiação dos principais fenômenos sociais, econômicos e éticos.

Dito isso, podemos avançar para a análise das principais alterações legislativas e transformações institucionais, principalmente relacionados direta ou indiretamente com as investigações, o processamento e o julgamento dos crimes contra a administração pública, em especial, a corrupção e a lavagem de dinheiro. Também é relevante repisar que não ocorreram apenas transformações, mas foram realizados importantes debates que ainda não avançaram devido a diversos fatores, sendo imperioso lembrar que a todo tempo há ataques e ofensivas contra a modernização e o aperfeiçoamento dos sistemas de controle e combate à corrupção e das instituições incumbidas de tal tarefa.

### **3. Alterações legislativas positivas e hipergarantismo**

As duas últimas décadas foram marcadas pela inserção gradativa de alterações legislativas relevantes para a transformação da sociedade brasileira. O objetivo neste texto não é dissecar cada um dos institutos, mas relacioná-los para apontar as diretrizes e as implicações decorrentes, que foram fundamentais para este momento que estamos presenciando. A par disso, apontar algumas deficiências de nosso sistema normativo que podem representar fragilidade ou dificuldade no exercício da jurisdição destinada a prevenir e reprimir os atos de corrupção e ilícitos praticados contra a administração pública.

Uma primeira medida adotada que merece registro foi a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal de toda a

---

Justiça Federal. Os participantes foram convidados a escolher cinco temas prioritários entre 11 indicados e, livremente, sugerir outros. Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/observatorio>.

administração pública brasileira, com amparo na Constituição Federal. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita, geração de despesas como a de pessoal e da seguridade social, dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar. As orientações estabelecidas são relevantes, em especial, porque fixam limites máximos com gastos para pagamento de pessoal, bem como define o planejamento das receitas e despesas, por meio de diretrizes orçamentárias legislativas<sup>19</sup>.

Um segundo instrumento normativo relevante foi a promulgação da Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135/2010). A história do projeto de lei de iniciativa popular número 518/09 remonta a campanha iniciada em fevereiro de 1997, intitulada "Combatendo a Corrupção Eleitoral", e coordenada pela Comissão Brasileira Justiça e Paz - CBJP, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB. Esse projeto foi instituído após a Campanha da Fraternidade de 1996, da CNBB, cujo tema foi "Fraternidade e Política". Em 24 de setembro de 2009 foi entregue ao Congresso Nacional, com 85% das assinaturas colhidas nas paróquias e dioceses e foi aprovada a lei após uma campanha nacional pela sua aprovação, a campanha Ficha Limpa, liderada pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE). O movimento coordenou a coleta de mais de 1,3 milhão assinaturas e ampla utilização das redes sociais, inclusive virtuais. Até hoje, o MCCE, integrado por diversas entidades, realiza relevantes trabalhos para combater a corrupção eleitoral e promover processos eleitorais justos e democráticos.

A Lei Complementar 135/2010 estabelece, nos termos do § 9º do art. 14 da Constituição Federal, novas hipóteses de inelegibilidade com o objetivo de proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Uma revolução que afasta aqueles gestores públicos que não apresentaram resultados esperados na administração pública pretérita nos termos definidos numa das hipóteses legais. O Supremo Tribunal Federal decidiu em análise conjunta as Ações Declaratórias de Constitucionalidade

---

19 CRUZ, Flávio da. Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada. 9ª ed. São Paulo: Atlas. 2014.  
Cruz, Flavio da LIMA, Albério Júnior Rodrigues de. Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília: NT Educação. 2013. MARTINHO, Márcio de Rezende Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília: ebook. 2010.

(ADCs 29 e 30) e da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4578) a respeito da extensão dos dispositivos legais e reafirmou a legalidade do texto integral, com aplicação apenas a partir das eleições de outubro de 2012, vez que prevaleceu naquele tribunal a observância estrita ao princípio da legalidade e segurança jurídica<sup>20</sup>.

Outro relevante instrumento legislativo disposto a evitar casos de corrupção é a Lei 12.527/11, que estabelece diretrizes para o acesso à informações públicas, também chamada de Lei da Transparência. Ela dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e também de todos aqueles que recebem verbas públicas.<sup>21</sup> A finalidade é garantir o acesso às informações nos termos previstos no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216, todos da Constituição Federal,<sup>22</sup> ou seja, garantir o direito fundamental de acesso à informação em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; e desenvolvimento do controle social da administração pública.

Ainda no cenário legislativo merece destaque a Lei Anticorrupção (Lei Ordinária 12.846/13), aprovada logo após as grandes manifestações populares do primeiro semestre de 2013, com o objetivo de estabelecer a responsabilização objetiva, administrativa e civil, das pessoas jurídicas, sem exclusão das previsões para as pessoas

---

20 Sobre o tema ver: SOUZA, Wallace Fabrício Paiva. A lei da ficha limpa: análise conforme os princípios constitucionais. Joinville: Clube de Autores. 2016. PANUTTO, Peter. Inelegibilidades: um estudo dos direitos políticos diante da Lei da Ficha Limpa. São Paulo: Editora Verbatim. 2013,

21 Subordinam-se ao regime da lei da transparência: os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Também aplicam-se as disposições às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no caput refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

22 Mendel, Toby. Liberdade de informação: um estudo de direito comparado. 2. ed. Brasília:UNESCO. 2009.

físicas, pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira<sup>23</sup>. Também são responsabilizadas as pessoas jurídicas pelos atos lesivos praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não, além de estabelecer procedimentos dos chamados acordos de leniência para além das previsões no âmbito da defesa da concorrência, mas ainda não completamente delineadas em termos legais e doutrinários. Este é um campo que precisa avançar essencialmente em relação as repercussões dos acordos realizados no âmbito administrativo com o criminal, para que sejam delimitados os precisos contornos e implicações dos acordos celebrados nestas áreas, com a finalidade primordial de estabelecer com segurança a respeito dos limites do acordo.

A Lei estabelece no artigo 5º, que são os atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas ou equiparadas, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos: prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada; comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos; comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados; no tocante a licitações e contratos: a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento de licitação pública; b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público; c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo; d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente; e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo; f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública. Também

---

23 A lei aplicam-se às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

são atos lesivos aqueles que tem por objetivo dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.<sup>24</sup>

As três primeiras Leis apresentam novas linhas de percepção social daquilo que é público. É possível afirmar que são atos normativos que promoveram uma mudança de mentalidade em relação ao tratamento dado aos bens, serviços e interesses públicos, assim como no passado recente é possível citar a Lei das Licitações, que também representou um marco de avanço importante avanço institucional. Para além destas transformações é relevante lembrar também as alterações no plano processual penal que visam uma relação processual mais adequada à atualidade.

A Lei que trata das organizações criminosas também é importante e deve ser citada, em face da consagração de ferramentas de investigação utilizadas nos casos de ação coordenada e organizada pelos grupos que praticam infrações penais. A Lei 12.850/12 define organização criminosa<sup>25</sup> e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal a ser aplicado. Ainda permite o emprego dos seguintes meios de obtenção da prova, em qualquer fase da persecução penal, sem prejuízo de outros previstos pelo ordenamento jurídico: colaboração premiada; captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos; ação controlada; acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e as informações eleitorais ou comerciais; interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas; afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal; infiltração, por policiais, em atividade de investigação; cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal.<sup>26</sup>

---

24 Para mais informações a respeito do tema: BERTONCINI, Mateus Eduardo Cerqueira Nunes (org.); CAMBI, Eduardo; GUARANI, Fábio Lei Anticorrupção (coord.). Comentários à Lei 12.846/2013. São Paulo: Editora Almedina. 2014. CARVALHOSA, Modesto Souza Barros. Considerações sobre a Lei anticorrupção das pessoas jurídicas: Lei 12.846/2013. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2015.

25 Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional.

Não poderia ficar de fora desta lista a Lei Federal nº 9.296, de 24 de julho de 1996, que trata da interceptação de comunicações telefônicas de qualquer natureza, para prova em investigação criminal e em instrução processual penal. Apesar da proteção constitucional à inviolabilidade das comunicações telefônicas, a interceptação pode ser realizada se observados os parâmetros delimitados em lei uma vez que, conforme entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, nenhum direito fundamental é absoluto, devendo ser interpretado com base no princípio da proporcionalidade. Em outras palavras, se existem normas constitucionais que visam a preservação do sigilo das comunicações e da vida privada em nossa Constituição Federal, também existem normas que asseguram o direito-dever do Estado de investigar e punir infrações penais, sendo eventual conflito de interesses solucionado com base no princípio da proporcionalidade e na supremacia do interesse público sobre o particular, própria dos regimes democráticos.

Os mecanismos legais de obtenção da prova revelam modernização das ferramentas à disposição dos agentes estatais e contribuem para a eficiência e o resultado das investigações. O emprego de tais mecanismos, que deve se dar sempre com observância das garantias e direitos fundamentais, é de suma importância para o combate às organizações criminosas<sup>27</sup>.

A atuação das instituições do Estado no combate ao crime organizado, notadamente via prestação jurisdicional, é pautada e encontra limites na própria lei, sobretudo nos direitos fundamentais amparados pela Constituição da República. Os direitos fundamentais e as garantias individuais representam grande conquista de nossa Carta Magna - a “Constituição Cidadã, e tem, como razão de ser, fazer frente ao poder punitivo do Estado como escudo de proteção contra arbitrariedades. Se considerarmos que num passado não muito distante vivemos uma ditadura militar, tendo nosso regramento constitucional emergido em 1988 num contexto em que o próprio poder constituinte era composto por vários parlamentares perseguidos pelo regime ditatorial, é possível compreender porque nossa Carta Magna acabou conferindo uma superproteção

---

26 SILVA, Eduardo Araújo da. Organizações Criminosas: Aspectos Penais e Processuais da Lei nº 12.850/13. São Paulo: Atlas. 2014

27 PEREIRA, Frederico Valdez. Delação Premiada: legitimidade e procedimento. Curitiba: Editora Juruá. 3. ed. 2016.

aos direitos fundamentais do indivíduo de acabou por dificultar e comprometer o poder do Estado de punir por crimes cometidos<sup>28</sup>.

Passadas três décadas da reconquista da democracia observa-se como resultado deste “supergarantismo” uma equivocada compreensão dos direitos fundamentais individuais, por vezes aplicados de forma exageradamente ampla pelos operadores do direito, com preponderância quase absoluta em relação aos direitos da coletividade, sendo fácil perceber que isto acarreta a proteção de criminosos que ficam inalcançáveis pelo poder de punir do Estado. Esse “hipergarantismo” tem representado na prática dificuldade do Estado na repressão da criminalidade organizada, em especial a punição de agentes públicos corruptos amparados pelo poder político e/ou econômico, o que alimenta ainda mais a impunidade. “O que se desenvolveu no Brasil foi aquilo que alguns chamam de hipergarantismo. É um garantismo hiperbólico, porque exacerbado, e monocular, porque só olha os direitos do réu, e não olha o direito da sociedade”<sup>29</sup>.

O Procurador da República no DF, Bruno Freire de Carvalho Calabrich, ao responder a pergunta se esse hipergarantismo “valeria mais para os réus ricos”, respondeu: “as teses próprias desse pensamento, que exagera nos direitos individuais do investigado e que esquece os direitos da sociedade e da vítima, têm sido invocadas mais nos casos de réus ricos. O hipergarantismo interpreta a Constituição e as leis brasileiras de modo a supervalorizar direitos do acusado em detrimento do interesse público e de uma justa punição dos culpados. Eles têm olhos apenas para uma parte da equação, tornando a balança desequilibrada e achando que o direito de defesa é aparentemente infinito. O direito de defesa não pode ser infinito.”<sup>30</sup>

Aristóteles já afirmava que “a virtude está no meio” (*In medio virtus*). É recomendável, assim, a adoção de limitações ao poder de punir do Estado, mas sem que essa limitação chegue a níveis tais que levem o Estado a uma atuação deficiente na repressão de

28 Cita-se como importante exemplo o princípio da “presunção de inocência”, estampado no art. 5º inciso LVII de nossa Constituição Federal (ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória). Muito discutida atualmente no meio jurídico, uma das interpretações que tem sido adotada em relação a tal presunção é de que só pode haver início do cumprimento de pena após o esgotamento de TODOS OS RECURSOS em TODAS AS INSTÂNCIAS DO PODER JUDICIÁRIO. Ora, evidentemente tal interpretação conduz a um processo que pode tramitar por décadas em razão do nosso sistema recursal, resultando em impunidade em face do inexorável advento da prescrição.

29 Entrevista de Deltan Dallagnol ao biógrafo de João Santana, repórter do Estadão, em 05.02.2017 - <https://www.oantagonista.com/brasil/dallagnol-e-o-garantismo-monocular>

30 Disponível em <https://veja.abril.com.br/politica/o-direito-de-defesa-nao-pode-ser-infinito-diz-procurador-da-lava-jato/>

crimes, uma vez que a superproteção do criminoso perante o Estado torna o Estado desprotegido perante o criminoso. É inadmissível que o Estado se submeta a uma excessiva proteção constitucional do indivíduo quando esta superproteção atinge a proteção, pelo Estado, da própria sociedade.

Partindo das idéias de Ferrajoli<sup>31</sup>, que muito bem sistematizou as imbricações acerca da interpretação e extensão do garantismo, deve-se evoluir para o chamado garantismo integral. Merece destaque o artigo “Garantismo penal integral (e não o garantismo hiperbólico monocular) e o princípio da proporcionalidade: breves anotações de compreensão e aproximação dos seus ideais”<sup>32</sup>, do Procurador da República Douglas Fischer, em que ele afirma: “...em nossa compreensão (integral) dos postulados garantistas, o Estado deve levar em conta que, na aplicação dos direitos fundamentais (individuais e sociais), há a necessidade de garantir também ao cidadão a eficiência e a segurança, evitando-se a impunidade. O dever de garantir a segurança não está em apenas evitar condutas criminosas que atinjam direitos fundamentais de terceiros, mas também (segundo pensamos) na devida apuração (com respeito aos direitos dos investigados ou processados) do ato ilícito e, em sendo o caso, na punição do responsável.”.

#### **4. Em matéria de corrupção não se pode admitir retrocessos**

Encontrado o ponto de equilíbrio entre o exercício do *ius puniendi* e o respeito aos direitos fundamentais do indivíduo, com prevalência do interesse coletivo em caso de conflito, é preciso não apenas evitar retrocessos mas avançar, ampliando-se a atuação dos agentes e das instituições competentes no combate à corrupção, ao crime organizado e àqueles cometidos contra a administração pública.

Os interesses em jogo na disputa política são os mais variados e a tensão constante entre eles é o substrato que impulsiona as alterações ou a estabilidade da legislação. Sempre que um assunto é de interesse de um grupo ou setor abre-se o jogo e o debate e a intensidade e a força de cada lado norteiam as ações dos parlamentares. A mais forte e

31 FERRAJOLI, Luigi. Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal. Tradução Ana Paula Zomer Sica e outros. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

32 [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao028/douglas_fischer.html)  
[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao028/douglas\\_fischer.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao028/douglas_fischer.html)

coesa destas forças é a pressão popular pois os representantes políticos têm no povo a sua legitimação, embora parte dos políticos ajam no interesse de poucos e/ou de um grupo, muitas vezes contrariando as aspirações populares. Nesta atuação podem ser encontradas propostas que são verdadeiros retrocessos em termos legislativos, mas que não estão impedidas de serem lançadas e debatidas e quiça aprovadas por legisladores nem sempre conectados com os anseios populares e sociais.

O momento vivenciado pela sociedade brasileira não admite retrocessos em relação às conquistas contra o crime organizado. Não obstante os avanços obtidos no combate à corrupção, conquistados a duras penas durante árduo caminho feito de batalhas diárias, há inúmeras iniciativas de parlamentares que desconsideram a pretensão dos cidadãos, verdadeiro vilipêndio à vontade popular, como por exemplo as propostas legislativas que buscam alterar regras da delação premiada para não permitir que acusado utilize o benefício quando estiver preso, cautelar ou preventivamente. A proposta representa retrocesso inaceitável e injustificável até porque, como apontou Sérgio Moro: "Solto, pode confessar e colaborar. Preso, quando a necessidade do direito de defesa é ainda maior, não. Nada mais estranho. Acima de tudo, as proposições da espécie parecem fundadas em estereótipos equivocados."<sup>33</sup>.

Em linhas gerais, o exemplo revela uma atuação política sintomática de interesses e forças que transcendem o plano social ou econômico e buscam incessantemente uma virada numa situação posta, quiça evitar futura responsabilização criminal.

Outros exemplos podem ser citados para ilustrar que o tema é objeto de embate político e as forças em jogo norteiam os debates legislativos, como o projeto de Lei 6.418/09, que visa alterar as normas sobre o tipo penal do crime de abuso de autoridade, no caso de a interpretação legal dada pelo magistrado na fundamentação de uma prisão ser diferente da decisão do Tribunal. A vingar a infeliz proposta o magistrado cometeria crime de abuso de autoridade no exercício de sua atividade principal, de interpretar a legislação e aplicá-la ao caso concreto. A engenhosidade maquiavélica do dispositivo legal claramente revela caráter intimidatório da magistratura, inaceitável no atual contexto das sociedades democráticas.

---

33 MORO. Sérgio Fernando. A Justiça e os decaídos. Estado de São Paulo. 31.05.16.

A sociedade brasileira precisa estar organizada e em constante vigilância<sup>34</sup> para evitar ofensivas que visem limitação ao exercício das funções públicas asseguradas constitucionalmente<sup>35</sup>, notadamente a independência do Poder Judiciário, imprescindível para se assegurar efetivamente a existência de um Estado Democrático de Direito.

## 5. Considerações Finais

O que você tem a ver com a corrupção? Com este nome, campanhas dos Ministérios Públicos estaduais espalhadas pelo país visam combater a corrupção e demonstrar que todos nós temos algo a ver com ela, mesmo a chamada corrupção sistêmica.

As sociedades são compostas por indivíduos e elas serão mais ou menos corruptas de acordo com o grau de corrupção dos próprios indivíduos que as integram; por sua vez, as pessoas que integram uma sociedade podem ser mais ou menos corruptas de acordo com a forma como o Estado e a sociedade reagem a tal ato, uma vez que estudos demonstram, por exemplo, que a sensação de impunidade decorrente da baixa efetividade dos sistemas de prevenção e repressão estimula o crescimento da corrupção.

Estabelecida a crise ética e moral individual e coletiva, política, social, jurídica e institucional, é preciso que todos nós, dentro da esfera de atuação de cada um, decidamos agir sempre de acordo com a lei, a moral e os bons costumes, sendo incumbência do Estado atuar com eficácia de forma preventiva (focando, por exemplo, como prioridade, na educação de qualidade), e repressiva, controlando e punindo concretamente os atos de corrupção, de modo a evitar a reiteração de tal prática.

A corrupção não é um fenômeno recente, tem existência histórica e dinâmica e passa por um processo de evolução de complexidade, sendo impensável esmorecer no enfrentamento e regredir das vitórias já conquistadas. Os efeitos prejudiciais para a

---

34 Outro exemplo: no dia 19.09.16, o presidente em exercício da Câmara dos Deputados, chamou para discussão e votação o projeto de lei que pretendia tipificar como crime a prática do "caixa 2" das campanhas eleitorais. Até aqui tudo bem, mas, com ajuda de uma emenda, o expediente legislativo tinha por objetivo perdoar o que foi feito em eleições anteriores, para livrar os alvos de investigação, em especial, da Lava Jato. A reação de alguns deputados, desta vez, barrou a votação.

35 Iniciativas legislativas que visam corte orçamentário de órgãos públicos que possuem atribuição de combate à corrupção são frequentes é uma forma indireta de frear ou impedir o desempenho de tais os órgãos

coletividade são graves e conhecidos, pois a corrupção é uma inimiga perigosa e silenciosa que subtrai a esperança e mata centenas de milhares de pessoas todos os anos no Brasil, pois são desviados importantes recursos que poderiam ser empregados diretamente em áreas essenciais ao desenvolvimento do país como infraestrutura, saúde, segurança e educação.

Dentre os meios de controle e confronto desse mal sorrateiro é fundamental perseguir uma mudança de mentalidade da coletividade para combater a generalizada sensação de impunidade. Prosseguir é inexorável e a direção e o caminho são óbvios. Reclamam resgate de princípios e valores comuns, coletivos, justos e solidários, seja no âmbito individual, familiar e escolar, como uma atuação do Estado mais efetiva em termos de políticas públicas e funcionamento dos meios de controle e repressão.

Neste campo minado se destacam os meios de comunicação, usuários de novas tecnologias estruturantes que permitem a ligação direta do jornalista com o público (internet) e garantem elevados índices de transparência e imediatismo na circulação de informações. A divulgação reiterada de escândalos envolvendo desvio de recursos públicos tem causado indignação e a sociedade adquiriu grande capacidade de rápida mobilização e manifestação da opinião pública, se transformando em importante arma de controle e combate da corrupção sistêmica.

Os avanços conquistados, a partir do advento de instrumentos legais específicos são de grande relevância e não podem ser desperdiçados. Contudo, o sistema criminal repressivo sozinho se mostra ineficiente e repleto de equívocos, com excessiva valorização dos direitos fundamentais da pessoa investigada e processada por corrupção, acarretando pernicioso preponderância de direitos sobre deveres, em detrimento do interesse público, dimensão inadequada que ficou conhecida como hipergarantismo, ou garantismo hiperbólico monoclar.

Para além desse problema, como bem ponderou Sérgio Moro em artigo sobre a operação *mani pulite*, na Itália, "a ação judicial isolada tem como efeito apenas incrementar os riscos da corrupção, evidenciando as conseqüências caso ela seja descoberta. Uma ação judicial bastante eficaz, como foi o caso, pode no máximo interromper o ciclo ascendente da corrupção".

A questão é de interesse de todos porquanto repercute em nosso cotidiano. Todas as ações e iniciativas individuais, sociais ou institucionais de prevenção e repressão são necessárias. A reunião de esforços individuais, organização e participação da sociedade na fiscalização dos órgãos públicos é uma ferramenta poderosíssima de prevenção e repressão da malversação de recursos públicos e precisa ser estimulada em todos os espaços de discussão.

Se a leitura do presente texto conduzir o leitor a uma mínima reflexão a respeito das questões aqui tratadas já teremos atingido nosso objetivo de ressaltar a necessidade de uma vida social comprometida e participativa, que defenda valores essenciais do indivíduo e da coletividade como tarefa de todos e de cada um de nós, fundamental para a construção de uma sociedade democrática, justa e igualitária, sobretudo um Brasil melhor para nós e nossos descendentes.

## **6. Referências bibliográficas**

BARROSO, Luís Roberto. Foro privilegiado deve acabar ou ser limitado aos chefes dos Poderes. Consultor Jurídico. 23.05.16. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2016-mai-23/roberto-barroso-foro-privilegiado-acabar-reduzir-impunidade>.

BERTONCINI, Mateus Eduardo Cerqueira Nunes (org.); CAMBI, Eduardo; GUARANI, Fábio (coord.). Lei Anticorrupção. Comentários à Lei 12.846/2013. São Paulo: Editora Almedina. 2014.

BOCHENEK, Antônio César. A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça. Análise de experiências dos juizados especiais federais cíveis brasileiros. Brasília. CEJ/CJF. 2013.

BOCHENEK, Antônio César; MORO, Sérgio Fernando. O problema é o processo. Jornal Estado de São Paulo. 30.03.2015.

BOCHENEK, Antônio César. A Lava Jato derrubou paradigmas. Jornal O Globo. 19.03.16. Disponível em <http://oglobo.globo.com/brasil/acao-de-moro-na-lava-jato-divide-opinioes-18915615>.

BOCHENEK, Antônio César; ROCHA, Márcio Antonio. O que vem após a Lava Jato? Jornal Estado de São Paulo. 04.06.16.

BOCHENEK, Antônio César. O processo arcaico. in: Revista Veja. ed. 2494. São Paulo: Editora Abril. 07.09.2016

Brasil. Secretaria Nacional de Justiça (SNJ). Cartilha cooperação jurídica internacional em matéria penal Secretaria Nacional de Justiça; elaboração e organização: Ricardo Andrade Saadi, Camila Colares Bezerra. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). 2012.

CARVALHOSA, Modesto Souza Barros. Considerações sobre a Lei Anticorrupção das pessoas jurídicas: Lei 12.846/2013. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2015.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; CLÈVE, Ana Carolina de Camargo. A evolução da fidelidade partidária na jurisprudência do STF. Revista Jus Navigandi. Teresina. n. 4492. 19.10.15. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/43664>. Acesso em: 19 set. 2016.

CRUZ, Flávio da. Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada. 9ª ed. São Paulo: Atlas. 2014.

CRUZ, Flavio da; LIMA, Albério Júnior Rodrigues de. Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília: NT Educação. 2013.

FREITAS, Vladimir Passos de. Foro privilegiado: a ineficiência do sistema. Revista online IBRAJUS. Disponível em: <http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=23>.

GILBERT, Mark. The italian revolution: the end of politics, Italian style? Colorado: Westview Press, 1995. p. 138-140.

GÓIS, Veruska Sayonara de. A Lei de Compliance e sua configuração enquanto política pública regulatória para o setor privado brasileiro. In: Revista Controle. v. 12. n. 2. 2014.

GÓIS, Veruska Sayonara de, SANTOS, Antônia Edneuma dos, ROCHA, Ianara Maressa Macedo da. Marco normativo anticorrupção para empresas: desafios para implantação de compliance. In: Revista Controle. v. 8, n. 12. 2016.

NETTO, Vladimir. Lava Jato – o Juiz Sergio Moro e os bastidores da operação que abalou o Brasil. São Paulo: Editora Sextante. 2016.

MARTINHO, Márcio de Rezende Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília: ebook. 2010.

MENDEL, Toby. Liberdade de informação: um estudo de direito comparado. 2. ed. Brasília: UNESCO. 2009.

MORO, Sérgio Fernando. Sergio Moro explica sua visão da Justiça. Revista Exame. 20.05.16.

MORO, Sérgio Fernando. Considerações sobre a operação mani pulite. Revista do CEJ, Brasília, n. 26, 2004. p. 56-62.

MORO, Sérgio Fernando. Sergio Moro explica sua visão da Justiça. Revista Exame. 20.05.16.

MORO, Sérgio Fernando. A Justiça e os decaídos. Jornal Estado de São Paulo. 31.05.16

PANUTTO, Peter. Inelegibilidades: um estudo dos direitos políticos diante da Lei da Ficha Limpa. São Paulo: Editora Verbatim. 2013,

PEREIRA, Frederico Valdez. Delação Premiada: legitimidade e procedimento. Curitiba: Editora Juruá. 3. ed. 2016.

SILVA, Eduardo Araújo da. Organizações Criminosas: Aspectos Penais e Processuais da Lei nº 12.850/13. São Paulo: Atlas. 2014.

SOUZA, Wallace Fabrício Paiva. A lei da ficha limpa: análise conforme os princípios constitucionais. Joinvile: Clube de Autores. 2016.

## **Escolarização do trabalhador: Direitos sociais feridos**

*José Izecias de Oliveira*<sup>1</sup>

**Resumo:** A educação como direito social constitucional é analisada sob a perspectiva dos dois últimos censos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), levados a campo no país em 2000 e 2010. Sua centralidade é a desigualdade educacional no Brasil, abordada sob a ótica da escolarização adulta de um Estado brasileiro, com enfoque nas Unidades de Desenvolvimento (UDH) integrantes da Região Metropolitana (RM). Adota-se o método do materialismo histórico e dialético na perspectiva temporal que envolve a primeira década do século XXI, buscando apreender as contradições na construção social das desigualdades. O desenvolvimento quanti-qualitativo é referenciado na sistematização dos dados pelo consórcio envolvendo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea) e a Fundação João Pinheiro (FJP). Duodécimos extremos são estatisticamente utilizados para abarcar sínteses que projetam dimensões de Taxas de Desigualdade Educacional (TdE) e Percursos de Superação (PeS) distintos. A análise da realidade concreta desvela direitos sociais feridos, expressos pela carência de escolarização no ensino fundamental, que atinge um cidadão a cada dois trabalhadores com mais de 25 anos. No tocante às políticas públicas, demonstra-se que a histórica dívida social do Estado, para com esse direito subjetivo, permanece praticamente nos mesmos patamares do início da primeira década do século XXI. Urge superar o modelo das políticas de escolarização do trabalhador, concebidas e desenvolvidas como de segunda categoria, por políticas igualitárias específicas que enxerguem o coletivo social feito desigual e resgatem direitos negados.

**Palavras-chaves:** *Direitos sociais; desigualdade educacional; Unidades de Desenvolvimento Humano; Políticas públicas; Percurso de Superação.*

**Abstract:** Education as a constitutional social right is analyzed from the perspective of the last two censuses of the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), taken to the field in the country in 2000 and 2010. Its centrality is the educational inequality in Brazil, approached under the vision of Adult education of a Brazilian State, focusing on the Human Development Units (UDH) that are part of the Metropolitan Region (RM). It is adopted the method of historical and dialectical materialism in the temporal perspective that involves the first decade of the twenty-first century, seeking to apprehend the contradictions in the social construction of inequalities. The quanti-qualitative development is referenced in the systematization of data by the consortium involving the United Nations Development Program (UNDP), the Institute of Economic

---

<sup>1</sup> Doutor em Educação: Estado, Políticas e Instituições Educacionais e Mestre em Desenvolvimento e Planejamento Territorial, ambos pela PUC Goiás. Engenheiro e Advogado, especialista em Direito Público e em Registros Públicos. Reitor da Universidade Estadual de Goiás (UEG), por dois mandatos, no período de 1999 a 2006; Ouvidor e Diretor-Geral do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO), gestão 2009/2011. Professor e Coordenador de Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) do Curso de Direito da Faculdade Nossa Senhora Aparecida (FANAP), Aparecida de Goiânia, Goiás e Coordenador do Núcleo de Pesquisa e Extensão da FANAP.

and Applied Research (Ipea) and João Pinheiro Foundation (FJP). Extreme twelfths are used statistically to cover syntheses that project dimensions of Educational Inequality Rates (TdE) and Pathway of distinct Overcomes (PeS). The analysis of concrete reality reveals wounded social rights, expressed by the lack of schooling in elementary education, which affects one citizen of every two workers over 25 years old. With regard to public policies, it is shown that the social historical debt of the state with this subjective right remains practically on the same levels as at the beginning of the first decade of the 21th century. It is urgent to overcome the model of workers' schooling policies conceived and developed as a second category, by specific egalitarian policies that see the social collective of an unequal way and rescue denied rights.

*Keywords: Social rights; Educational inequality; Human Development Units; Public policies; Pathway of Overcoming.*

## **1. Introdução**

Os direitos sociais na espécie educação é o objeto do artigo, que se analisa em sua relação com os índices de desenvolvimento humano, sendo compreendida a partir do pressuposto de uma condição específica que a caracteriza: a carência de escolarização dos trabalhadores. A pesquisa desenvolve três propósitos, que se entrelaçam tomando como condição preliminar a desigualdade educacional adulta, que se sobressai na análise brasileira dos componentes educação, renda e longevidade, afeta aos trabalhadores que não concluíram o ensino fundamental.

O primeiro dos propósitos consiste em apresentar a distribuição da escolaridade da população brasileira, acima de 18 anos, para o conjunto dos 399 municípios paranaenses, quando se apresenta o quadro da desigualdade educacional de relevo da Unidade Federativa (UF) da Região Sul brasileira, no contexto nacional da primeira década do século XXI.

No mesmo recorte histórico, o objetivo seguinte é analisar a espacialidade peculiar da Região Metropolitana (RM) de Curitiba, composta por 29 municípios, que serão metodologicamente distribuídos em dois blocos, com vistas a possibilitar análises comparativas de mais de três centenas de Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH) que as constituem. A novidade da apresentação das UDH em 16 RM do Brasil, no final de 2014, disponibilizadas pela Plataforma Ipea, proporciona o destaque de dois importantes indicadores para a desigualdade

educacional em estudo, representados pela Taxa de Desigualdade Educacional (TdE) e pelo Percurso de Superação (PeS), aferidos pela metodologia dos duodécimos extremos que a análise adota.

O terceiro objetivo procura sinalizar possibilidades de superação para a realidade concreta dos coletivos sociais feitos desiguais, conforme qualificado em Arroyo (2010), a partir de políticas públicas de cunho igualitário, diante da falta de escolarização elementar do trabalhador no ensino fundamental. Afere-se, ainda, a efetividade das políticas públicas para a desigualdade posta, analisando como andou a escolarização em importante região metropolitana brasileira na última década.

Adota-se o método do materialismo dialético histórico, em razão de sua pertinência ao desvelamento das contradições que afloram da interpretação e análise do objeto expresso pelas desigualdades. As palavras de Demo (1985, p. 85) reforçam o entendimento de ser a dialética “a metodologia mais correta para as ciências sociais, porque é aquela que, sem deixar de ser lógica, demonstra sensibilidade pela face social dos problemas”.

O autor confere valor à sensibilidade no enfrentamento dos problemas sociais, e ainda reputa a criatividade e a racionalidade dando as mãos em prol de ações ordenadas na produção do conhecimento, que se faz pela mediação dos discursos nas relações entre os sujeitos dos processos. Nessa direção, prima-se pela adoção do método que visa à transformação, devido à necessidade de superação do *status quo* da sociedade dividida em classes, que provoca a injusta desigualdade material com severas consequências na desigualdade cultural, educacional, social, entre outras.

A base de dados da análise se apoia nos dois últimos censos desenvolvidos pelo IBGE, sistematizados pelo Consórcio envolvendo o PNUD, o Ipea e a FJP, publicados em 2012 e 2014, aqui tratados sob uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório, com análise documental e estatística.

## **2. Referenciais teóricos em políticas públicas e desigualdades**

Antes que se avance nas tratativas para a apresentação da realidade concreta da desigualdade educacional que se apresenta em relevo, expressa pela histórica e precária

escolarização da população potencialmente ativa da sociedade brasileira, no estudo referenciada pelo Estado do Paraná, convém pontuar preliminares teóricos da temática. Em especial pela análise das possibilidades de superação que se almeja, via políticas públicas, que necessariamente envolvem os valores supremos da sociedade civil, pautados pela igualdade e liberdade.

Bobbio (1996) ensina distingui-los pela compreensão de que a liberdade se associa a um atributo, a uma propriedade do indivíduo, assim como a igualdade situa-se no campo das relações entre esses indivíduos. Com base nessas distinções, o pensador italiano explica que:

[...] a liberdade enquanto valor, ou seja, enquanto bem ou fim a perseguir, é habitualmente considerada como um bem ou fim para o indivíduo ou para um ente coletivo (grupo, classe, nação, Estado) concebido como um superindivíduo, ao passo que a igualdade é considerada como um bem ou fim para os componentes singulares da totalidade na medida em que esses entes se encontrem num determinado tipo de relação entre si (BOBBIO, 1996, p. 12-13).

Como valor de convivência civilizada entre as pessoas, a igualdade é pauta de ideologias e teorias políticas, e se encontra quase sempre associada à liberdade. A constatação prova que a liberdade como valor centralizado no indivíduo, por um lado, capitaneará políticas públicas de cunho liberal, na produção de teorias individualistas focadas em uma visão de sociedade destituída de totalidade. Ao passo que a igualdade, por outro, como conceito e valor ensejará políticas públicas de cunho igualitário, uma vez que se volta para o homem como integrante de uma determinada classe social, nesse caso a visão de sociedade é a totalidade, a contradição, o conflito.

Como princípios abstratos, portanto, a liberdade e a igualdade se identificam como metas almejadas pela humanidade. No entanto, diferenciam-se como dimensões distintas de direitos do homem, em especial por a liberdade se constituir como atributo de valor para o indivíduo, e a igualdade, como relação, por ser carente de conteúdo. Bobbio (1996) expressa a premissa ao ilustrar que a afirmação *X é livre* ser uma proposição dotada de conteúdo, ao passo que *X é igual* não possuir conteúdo algum.

Na verdade, a indeterminação da assertiva como compreendida pelo autor, remete a duas indagações para que a carência de conteúdo seja suprida: (i) *igualdade entre quem?* e (ii)

*igualdade em que?* Fato é que a igualdade como conceito e valor pressupõe a pluralidade de entes, por ser ela suporte de sua condição de totalidade. Talvez pela característica de indeterminação da palavra igualdade seja comum a expressão “liberdade e justiça”, que provoca substituição do termo igualdade por justiça, e instiga uma análise da correlação.

No entendimento de Bobbio (1996, p. 15), a justiça esteve “sempre figurada como a virtude ou o princípio que preside o ordenamento em um todo harmônico ou equilibrado, tanto da sociedade humana como do cosmo”. Ele destaca dois significados clássicos da justiça, remontando a Aristóteles, que a identificam com a conformidade e a igualdade.

O primeiro remete ao homem justo como aquele cuja conduta se encontra conforme as leis, sendo a legalidade o princípio norteador do equilíbrio e da concórdia das partes no todo. Para que a justiça se complete, no entanto, é necessário que o homem também se conduza pela equanimidade. Pela virtude da justiça, necessariamente a harmonia do todo estará atrelada ao respeito à legalidade e a certa igualdade nas partes, ensina Bobbio (1996, p. 15):

Em uma totalidade ordenada, a injustiça pode ser introduzida tanto pela alteração das relações de igualdade quanto pela não observância das leis: a alteração da igualdade é um desafio à legalidade constituída, assim como a não observância das leis estabelecidas é uma ruptura do princípio de igualdade no qual a lei inspira.

Verifica-se que as duas condições postas são necessárias para o ideal de justiça, contudo, somente serão suficientes se vierem conjuntamente, como bem expressas pela teoria em apreço. De qualquer forma, não se pode desconhecer o fato de que a igualdade é apenas uma relação, e como tal é desejável pelo valor que carrega associado à justiça.

Pode-se aferir que o valor da igualdade decorre de a condição da relação ser justa e, desta forma, poder promover o ideal de harmonia das partes com o todo, do equilíbrio com o sumo bem, visto pelo pensador para “quem se coloca do ponto de vista da totalidade e não das partes”. Na essência, o autor mostra que o enlace entre a igualdade e a justiça remete ao “bem supremo do todo enquanto composto de partes”, por um lado, ao mesmo tempo em que a liberdade sintetiza “o valor supremo do indivíduo em face do todo”, por outro (BOBBIO, 1996, p. 15-16). Isto as torna bem individual e social por excelência, respectivamente.

### 3. Desigualdades educacionais e relações de escolaridade adulta no Paraná

Feitas as considerações introdutórias a respeito da igualdade e de seu valor intrínseco nas justas relações, parte-se para o desafio em compreender a realidade concreta das relações desiguais na escolarização adulta no Paraná. Para essa apreensão, o estudo da realidade vivida pelos municípios paranaenses em relação à escolaridade fundamental adulta, acima de 18 anos, lança luzes. Vale destacar que a UF situa-se na 8ª melhor posição entre os Estados brasileiros, com 55,53% de concluintes do ensino fundamental, em 2010. O Distrito Federal (72,32%) e o Rio de Janeiro (64,65%) são os melhores posicionados no conjunto de apenas oito estados acima da média nacional (54,92%), restando ao Paraná uma escolaridade adulta ligeiramente superior à média brasileira.

Convém dizer que as espacialidades para os dados apresentados envolvem apenas a União e os Estados brasileiros, que são por demais extensas territorialmente para uma análise acurada de como se comporta a distribuição de escolaridade do coletivo social que envolve os trabalhadores. Desta forma, o próximo passo ajusta o foco para a espacialidade municipal, que no Estado do Paraná engloba 399 municipalidades.

A metodologia utilizada é a dos duodécimos extremos, como ferramenta que seleciona amostras significativas dos patamares superior e inferior das tabelas em apreço. Assim, busca-se em cada conjunto extremo de 33 municípios<sup>2</sup>, o que melhor representa sua média para fins comparativos e, especialmente, para a determinação de dois indicadores essenciais para a análise: a Taxa de desigualdade educacional (TdE) e o Percurso de superação (PeS). Utiliza-se, ainda, o instrumento estatístico do histograma para uma melhor visualização das interpretações.

O parâmetro para a desigualdade educacional que se apresenta em relevo é o percentual de pessoas acima de 18 anos, que concluiu o ensino fundamental<sup>3</sup>, tabela 1, representados pelos municípios com os maiores índices. A lista ordenada para 2010 contém apenas parte dos 33 municípios do grupo, para efeitos práticos de apresentação, com destaque para o representante

---

2 Para o contexto em análise, os 33 municípios constituem o duodécimo representativo da totalidade dos entes municipais do Paraná, que são selecionados nas duas porções extremas.

3 Reflete a razão entre a população de 18 anos ou mais de idade que concluiu o ensino fundamental, em qualquer de suas modalidades (regular seriado, não seriado, EJA ou supletivo), e o total de pessoas nessa faixa etária.

da média, Londrina (64,87%), equidistante de Curitiba (73,96%) e Medianeira (54,55%), respectivamente.

**Tabela 1: Escolaridade adulta do duodécimo superior dos municípios do Paraná**

Espacialidades	% de 18 anos ou mais com fundamental completo	% de 18 anos ou mais com fundamental completo
	2000	2010
Brasil	39,76	54,92
Curitiba (PR)	63,51	73,96
Maringá (PR)	56,98	69,06
Londrina (PR)	53,09	64,87
Cascavel (PR)	47,48	63,02
Pato Branco (PR)	48,04	62,68
São José dos Pinhais (PR)	43,14	61,71
Ponta Grossa (PR)	46,08	61,37
Francisco Beltrão (PR)	43,47	60,89
Pinhais (PR)	46,07	60,39

**Fonte: PNUD, Ipea, FJP (2014)**

Verifica-se que poucos integrantes do primeiro duodécimo possuem percentuais acima da média nacional (54,92%), como Medianeira, que remete essa realidade para mais de 90% dos municípios paranaenses. A década apresenta um movimento de melhoria na elevação da escolaridade da ordem de 22%, para os municípios com melhores índices, quando se refere à média duodecimal apresentada para o ano 2000, novamente atribuídos a Londrina (53,09%). Ao mesmo tempo em que se apreende o comportamento da dinâmica empreendida nos extremos de melhor escolaridade, percebe-se que os dois municípios com melhores índices de escolarização, Curitiba e Maringá, deslocam a média do grupo duodecimal para um município próximo ao topo da tabela, Londrina, pelas suas taxas superiores aos demais.

A Tabela 2 mostra o outro extremo, agora distribuídos em ordem crescente, para o Censo 2010, com vistas a uma melhor visualização do município que representa a média duodecimal.

**Tabela 2: Escolaridade adulta do duodécimo inferior dos municípios paranaenses**

Espacialidades	% de 18 anos ou mais com fundamental completo	
	2000	2010 ▲
Brasil	39,76	54,92
Doutor Ulysses (PR)	7,83	21,20
Cerro Azul (PR)	15,99	21,39
Marquinho (PR)	13,00	24,66
Ortigueira (PR)	17,06	25,89
Laranjal (PR)	14,73	26,08
Diamante do Sul (PR)	16,98	26,27
Rio Bonito do Iguaçu (PR)	14,01	26,77
Tunas do Paraná (PR)	13,88	26,78
Reserva (PR)	18,76	27,20
Cândido de Abreu (PR)	15,07	28,03
Antônio Olinto (PR)	14,87	28,09

**Fonte: PNUD, Ipea, FJP (2014)**

No duodécimo inferior localizam-se os municípios que apresentam as menores taxas estaduais de escolaridade, para a população adulta com fundamental concluído. O grupo apresenta taxas mais homogêneas e o efeito de deslocamento da média é inverso ao anterior, movimentando-a na direção das menores taxas de escolarização.

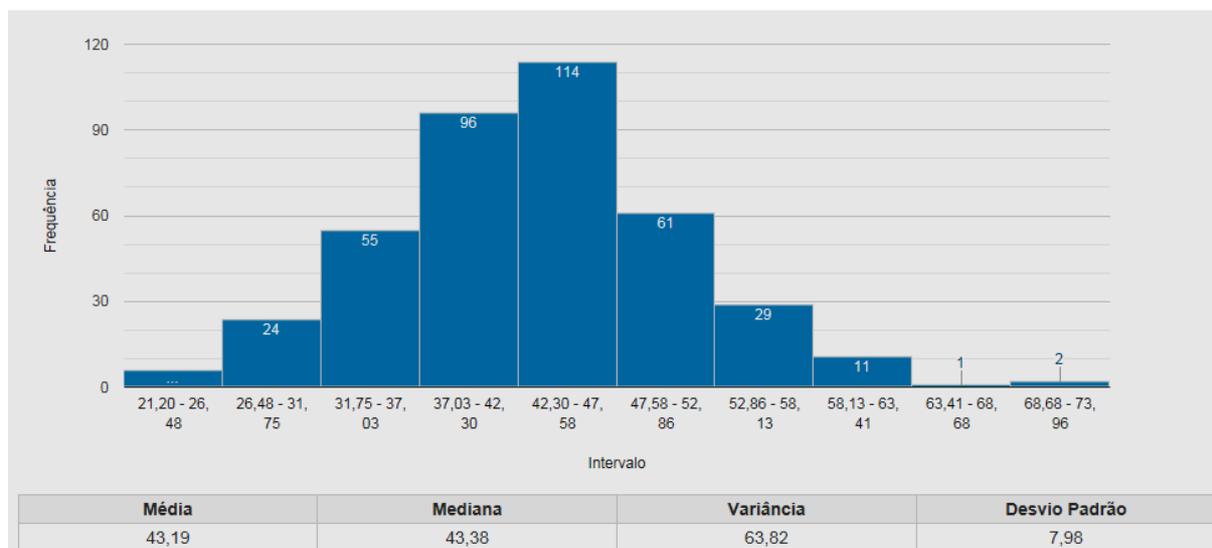
O município que representa a média é Rio Bonito do Iguaçu (26,77%), com índices de escolaridade adulta inferior à metade da média nacional (54,92%), em 2010, contando com apenas 14% dos trabalhadores escolarizados no fundamental, no início deste século.

Especialmente em função dos baixos índices, verifica-se que o movimento duodecimal de superação do extremo inferior, na primeira década do século XXI, foi da ordem de 95%, representado por Goioxim (13,69%), em 2000.

Os diferentes percursos de escolarização adulta, percorridos pelos indicativos das médias municipais em seus duodécimos extremos, representados pelas taxas de 22% e 95%, traduzem movimentos distintos de melhorias na desigualdade educacional de relevo. Desta forma, os municípios paranaenses detentores dos menores índices de escolarização adulta ampliaram suas taxas a uma velocidade 4,3 vezes superior ao grupo dos melhores indicadores, como indica a metodologia duodecimal para essa espacialidade.

A articulação dos dados também pode ser feita a partir do formato do histograma para os 399 municípios, figura 1, que permite visualizar a taxa bruta de desigualdade educacional na escolaridade adulta, geometricamente aferida pela base da ferramenta estatística, da ordem aproximada de 52%.

**Figura 1: Distribuição da escolaridade adulta nos municípios paranaenses (2010)**



**Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014)**

A ferramenta estatística permite vislumbrar o abismo que separa os municípios de Doutor Ulysses (21,20%) e Curitiba (73,96%), no início desta década, assim como pela taxa de desigualdade educacional que os separa, expressa por uma distância simples entre os extremos. Quando referenciada pelos duodécimos superior e inferior ela se constituirá no

indicador TdE já mencionado. Assim, em relação às médias dos grupos extremos ela é de 38 pontos percentuais, o que caracteriza o indicador TdE duodecimal para os municípios paranaenses, e se constitui no primeiro dimensionamento palpável da distribuição da escolaridade fundamental, nessa espacialidade, para os municípios paranaenses.

Como se pode ver no histograma, os dois blocos à esquerda se compõem de 30 municípios e representam a quase totalidade do duodécimo inferior. O mesmo se afere dos três últimos blocos, representando pouco menos da metade (14) do outro duodécimo, com os melhores índices. Nas colunas de melhor escolaridade, o bloco com 29 municípios contém em seu interior a média nacional (54,92%), quando se visualiza a expressiva quantidade de municípios com taxas abaixo dela.

O ano de 2010 terminou para os 399 municípios paranaenses com uma média de escolarização dos trabalhadores no ensino fundamental de apenas 43,19%, o que remete a quase 6 em cada 10 pessoas, nessa faixa etária, a quem historicamente foi negado o direito social que proporciona emancipação e verdadeira cidadania. Parece contraditório o fato de que há pouco se falou na média de 55,53% para o Paraná, todavia, há que lembrar que o histograma reproduz a média individualizada dos municípios, sem sua ponderação populacional, o que justifica as distintas médias.

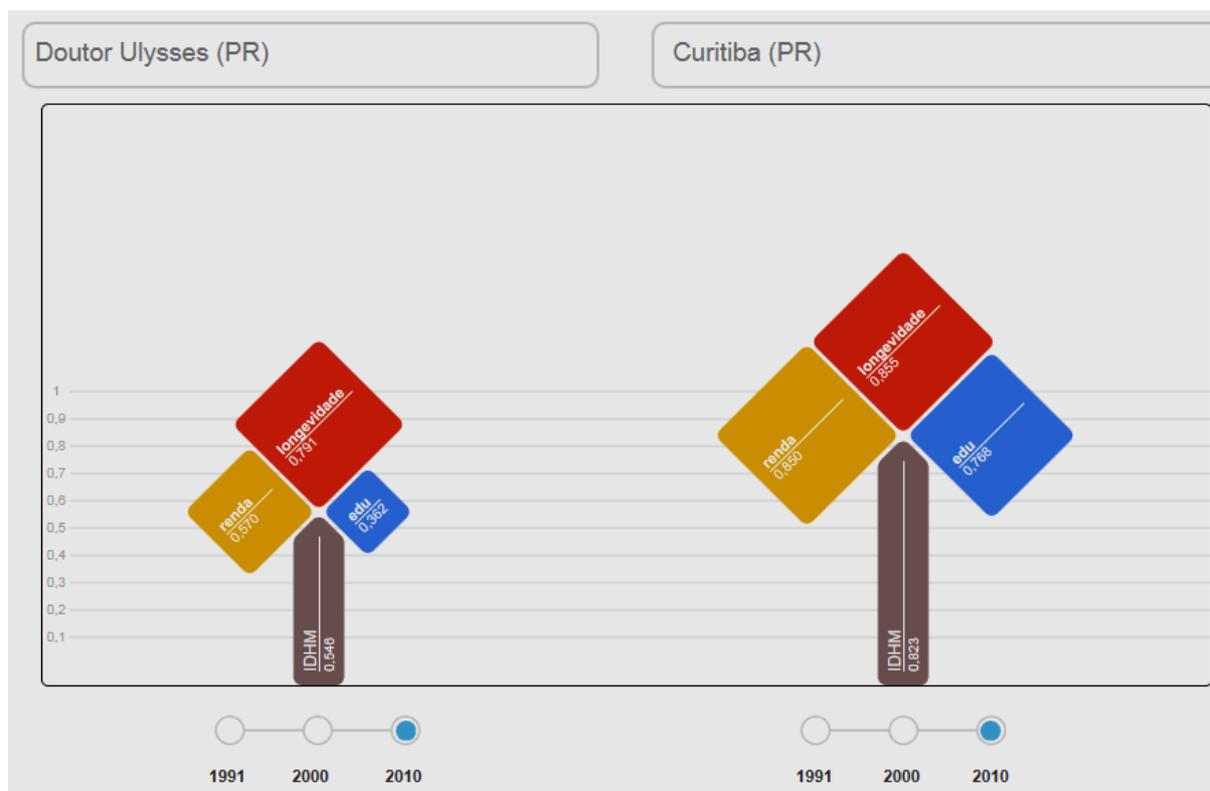
Não se pode olvidar, entretanto, que os percentuais mostram que a segunda década do século XXI começou para o Brasil, e o Paraná é uma boa amostra, com algo em torno da metade de sua população adulta destituída da mais elementar escolarização, quando o coletivo social é o trabalhador potencialmente ativo<sup>4</sup>. Apenas a apreensão dessa realidade pede políticas públicas igualitárias, específicas, que superem as de segunda categoria a que historicamente foram submetidos os coletivos populares adultos no Brasil.

A criativa ilustração a seguir espelha o conceito do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), a partir de expressões geométricas dos componentes econômico e social que o integram, como idealizados pelo indiano Amartya Sen (2012), prêmio Nobel em economia. Nela figuram os municípios de Doutor Ulysses e Curitiba, ficando para a componente educação alojar em seu interior a precária escolarização dos adultos no Brasil.

---

<sup>4</sup> Para ser mais exato na afirmação, no caso do Paraná há que se descontar o percentual de 7,36% da população de idosos, acima de 65 anos, em 2010, que constitui o denominado índice de envelhecimento.

**Figura 3: Extremos de Desenvolvimento Humano municipal no Paraná (2010)**



**Fonte: PNUD, Ipea, FJP (2014)**

Fica fácil vislumbrar que a desigualdade de maior expressão se situa no bloco azul da educação, à direita, assim como a longevidade é a componente menos desigual, ao centro da haste de apoio. Ao se retroceder a representação de Curitiba para o ano de 1991, visualiza-se que o IDHM sintético medido pela haste fica equivalente ao de Doutor Ulysses para 2010, contudo, no que se refere à educação ele é, ainda, 31% superior àquele. Em verdade, é possível afirmar que mais de duas décadas separam as duas realidades desses municípios paranaenses, situados nos polos extremos de desenvolvimento humano.

#### **4. Distribuição da escolaridade adulta em Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH)**

Uma nova e mais resolutiva espacialidade se apresenta na análise das desigualdades educacionais. Para além da União, Estados e Municípios surge a criação inédita das UDH, por

parte de trabalhos realizados pelo Consórcio PNUD, Ipea e FJP, disponível a partir do final de 2014. Elas podem ser descritas como recortes espaciais que se operam no interior dos municípios, e foram desenvolvidas para uma análise de 16 RM brasileiras com o intuito de retratar desigualdades em seu interior. Na consecução desse propósito, a lógica de ponderação e os critérios de divisão das UDH têm como diretriz a homogeneidade socioeconômica.

Como descreve o Atlas Brasil (PNUD; IPEA; FJP, 2014), o trabalho exigiu um expressivo conjunto de parceiros devidamente articulados, o que se deu por meio da Plataforma Ipea de Pesquisa em Rede: Rede Ipea. A configuração dos novos espaços intrametropolitanos propostos deveria ser compatível com as exigências e critérios do IBGE, e contemplar homogeneidade socioeconômica, contiguidade espacial e identidade em relação ao uso pela população.

Para o estudo da distribuição da escolaridade adulta no interior da RM Curitiba, utilizam-se das propriedades de 333 UDH distribuídas na região, que englobam a capital e suas articulações com outros 28 municípios que compõem a macro espacialidade. Nesses termos, dá-se sequência ao uso dos duodécimos extremos para aferir a totalidade espacial que se apresenta, bem como se utiliza o procedimento de desmembrar Curitiba dos demais 28 municípios que compõem a RM. O propósito é apreender as peculiaridades afetas a cada uma das respectivas espacialidades, individualmente, assim como criar possibilidades comparativas que possam servir de diretrizes para futuras políticas públicas.

A tabela 3 é uma composição das 12 UDH representativas do duodécimo inferior das 138 UDH concebidas para o município de Curitiba, que apresenta como destaque a UDH Tatuquara: Terra Santa, como representativa da melhor média entre elas.

**Tabela 3: Distribuição duodecimal da escolaridade adulta nas 138 UDH de Curitiba**

Espacialidades	% de 18 anos ou mais com fundamental completo	% de 18 anos ou mais com fundamental completo
	2000	2010 ▲
Brasil	39,76	54,92
CIC : Concórdia (Curitiba, RM - Curitiba)	27,37	40,30
Guaíra : Ferrovia / Parolin : Vila Parolin (Curitiba, RM - Curitiba)	27,37	40,30
Cachoeira : Nossa Senhora da Glória (Curitiba, RM - Curitiba)	25,68	40,30
Ganchinho : 23 de Agosto / Sítio Cercado : Sambaqui (Curitiba, RM - Curitiba)	29,07	40,30
Boqueirão : Parque Náutico (Curitiba, RM - Curitiba)	29,07	40,30
Tatuquara : Terra Santa (Curitiba, RM - Curitiba)	25,68	40,30
Tatuquara : Mineiro Lobato (Curitiba, RM - Curitiba)	25,68	40,30
Augusta : Vila São José (Curitiba, RM - Curitiba)	25,68	40,30
Jardim Botânico / Prado Velho : Vila das Torres (Curitiba, RM - Curitiba)	29,07	40,30
Augusta : Bela Vista do Passaúna (Curitiba, RM - Curitiba)	25,68	40,30
Umbará : Hebron (Curitiba, RM - Curitiba)	25,68	40,30
Cajuru / Uberaba : Apa do Iguazu (Curitiba, RM - Curitiba)	24,02	45,02

**Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014)**

Com taxa<sup>5</sup> de escolarização adulta no fundamental da ordem de 40,30%, para 2010, a UDH Tatuquara apresenta avanços de aproximados 57% em relação a 2000, sinalizando uma expressiva evolução para a primeira década do século XXI.

Utilizando-se da mesma metodologia para as 12 UDH com melhores performances na escolarização adulta, no outro extremo duodecimal de Curitiba, quando se tem como média a UDH Água Verde/Vila Isabel (92,21%), em que se afere uma TdE duodecimal de 52 pontos percentuais, para 2010. A amplitude dessa desigualdade educacional situava-se em 62 pontos, em 2000, para a capital do Estado. Contudo, para que a UDH Tatuquara: Terra Santa alcance a escolaridade adulta no fundamental, em relação à UDH Água Branca/ Vila Isabel, se faz necessário um Percurso de Superação da ordem de 2,3 vezes na elevação em seus índices.

Análise semelhante pode ser feita para as 195 UDH distribuídas nos 28 municípios que se agregam à Curitiba, Tabela 4, para a completa conformação da RM do Estado do Paraná. Nelas, as 16 unidades representativas do duodécimo inferior podem ser visualizadas a partir da UDH Doutor Ulysses (21,20%), nesse município, fechando o grupo com a UDH Estados (Fazenda Rio Branco) (36,40%), que tem como melhor média a UDH Tacaniça (Rio Branco do Sul), com escolaridade adulta no fundamental em 29,06%, em 2010.

---

5 UDH com valores idênticos correspondem a recortes espaciais que foram agregados para fins de extração de dados. Desta forma, esses dados não são exclusivos dessas UDH, mas resultados médios relativos ao conjunto formado com outras UDH homogêneas para atender aos critérios de confiabilidade estatística do IBGE.

**Tabela 4: Distribuição da escolaridade adulta nas 195 UDH dos municípios metropolitanos de Curitiba**

Espacialidades	% de 18 anos ou mais com fundamental completo 2000	% de 18 anos ou mais com fundamental completo 2010 ▲
Brasil	39,76	54,92
Doutor Ulysses (Doutor Ulysses, RM - Curitiba)	7,83	21,20
Cerro Azul (Cerro Azul, RM - Curitiba)	15,99	21,39
Água Azul / Campo das Pedras (Lapa, RM - Curitiba)	18,78	26,78
Tunas do Paraná (Tunas do Paraná, RM - Curitiba)	13,88	26,78
Santa Ângela / Kelly Cristina / Ferraria (Campo Largo, RM - Curitiba)	27,96	27,01
Sede : Busmayer (Campo Largo, RM - Curitiba)	-	27,01
Bateias / São Silvestre (Campo Largo, RM - Curitiba)	15,58	27,01
Planta Francisco Nodari / Jardim do Rocío (Rio Branco do Sul, RM - Curitiba)	16,73	29,06
Tacaniça (Rio Branco do Sul, RM - Curitiba)	16,73	29,06
Jardim Itacuri / Nossa Senhora Fátima (Rio Branco do Sul, RM - Curitiba)	25,20	29,06
Campina dos Pintos (Rio Branco do Sul, RM - Curitiba)	16,73	29,06
Tijucas do Sul (Tijucas do Sul, RM - Curitiba)	18,26	32,75
Bocaiúva do Sul (Bocaiúva do Sul, RM - Curitiba)	21,42	33,51
Mandirituba (Mandirituba, RM - Curitiba)	24,31	36,33
Baixo da Lapa / Engenho (Lapa, RM - Curitiba)	16,73	36,40
Estados (Fazenda Rio Grande, RM - Curitiba)	17,74	36,40

**Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014)**

De imediato percebe-se que os extremos entre os dois blocos de menor escolaridade, que compõem a totalidade da RM Curitiba, são distintos e se distanciam em mais de 10 pontos percentuais absolutos. Na realidade, a UDH Tacaniça se apresenta em uma posição inferior em aproximadamente 39%, representando o bloco dos 28 municípios, em relação à sua equivalente nas UDH de Curitiba. Implica dizer que a desigualdade educacional de relevo, aferida pela TdE das UDH com menor escolaridade adulta é de 11 pontos percentuais, na RM Curitiba, quando comparados os 28 municípios metropolitanos com a capital paranaense.

No outro contexto extremo das 195 UDH, os 28 municípios que integram a RM apresentam a UDH Tanguá (Almirante Tamandaré), com 79,78% das pessoas com mais de 18 anos, com o ensino fundamental concluído, como melhor representante do grupo superior. A taxa expõe uma desigualdade duodecimal de 51 pontos percentuais, que representa a TdE entre Tacaniça e Tanguá, no interior dos municípios metropolitanos de Rio Branco do Sul e Almirante Tamandaré, respectivamente.

As análises mostram, ante o exposto, que a desigualdade educacional de relevo para o Estado do Paraná, aferida pela escolaridade adulta das pessoas com mais de 18 anos, apresenta

características distintas para o conjunto de seus 399 municípios e para a partição da RM de Curitiba. A escolaridade média nacional (54,92%) e a estadual (55,53%) são praticamente as mesmas, enquanto que a da RM Curitiba, como um todo, alcança a taxa de 64,63%, para o ano de 2010. Assim, a TdE entre a RM Curitiba e de seus municípios é de 9 pontos percentuais a favor daquela.

Desmembrada a RM Curitiba a partir de suas 333 UDH, mostrou-se que o indicador TdE para as espacialidades de Curitiba e dos 28 municípios são semelhantes e oscilam em torno de 51 a 52 pontos percentuais, respectivamente. Ao contrário dessas taxas semelhantes, o percurso para a superação da desigualdade educacional de relevo nas UDH dos 28 municípios é superior em 17% ao das UDH de Curitiba. Esse é um expressivo descompasso de escolarização no interior da RM, com base na metodologia dos duodécimos extremos, pela espacialidade das UDH.

O fato decorre das características intrínsecas dos dois indicadores de desigualdade, extraídos da metodologia duodecimal, na tentativa de uma apreensão em totalidade da realidade concreta. Assim como a TdE remete a taxas absolutas, que expressam em percentuais o abismo da escolarização em espacialidades e populações, o percurso (PeS) é uma grandeza eminentemente relativa, conectada diretamente com o coletivo social e seu projetado movimento de superação. Implica dizer, por exemplo, que a quantidade de movimento<sup>6</sup> que se opera nas 138 UDH de Curitiba, mensurados pelo que a UDH Tatuquara (40,30%) necessita para uma igualação em escolaridade com a UDH Água Verde/Vila Isabel (92,21%), é da grandeza de 2,3 vezes, como aferido pelo PeS para a realidade de 2010.

No momento conclusivo da análise das UDH, as 333 espacialidades podem ser agregadas pelos duodecimais Tacaniça (Rio Branco do Sul) (29,06%) e Água Verde/Vila Isabel (92,21%), respectivamente, representantes dos 28 municípios e da capital, como melhores médias dos limites inferior e superior em escolaridade adulta da RM Curitiba como um todo. Elas remetem aos indicadores TdE (63 pontos percentuais) e PeS (3,17 pontos percentuais)

---

<sup>6</sup> O uso do termo tem origem na física, sendo definido pelo produto entre a massa de um corpo e sua velocidade. Como o percurso de superação é um indicador relativo, não ao indivíduo, mas ao coletivo social que o envolve, daí alguns autores se referirem ao “superindivíduo”. Desta forma, o termo quantidade de movimento como que expressa a capacidade da “massa” do coletivo social se deslocar em superação a uma realidade histórica. O termo confere subjetividade ao indicador de desigualdade/vulnerabilidade.

bem superiores aos da partição apresentados, exatamente pelas diferenças de desigualdades educacionais que se operam entre elas.

A desigualdade a partir do indicador taxa é menor para os 399 municípios (38 pontos) em relação às 333 UDH da RM Curitiba (63,15 pontos), assim como para o indicador de superação, situado nos patamares de 2,4 e 3,2 vezes, respectivamente. Desta forma, foi possível demonstrar que o estudo com foco nos municípios possibilita apreender apenas parte da desigualdade educacional que, no caso das UDH, para a escolarização adulta no fundamental, permitiu apreender apenas 60% da taxa e 75% do percurso de superação.

Diante das análises efetuadas acerca da desigualdade educacional, enquanto direitos sociais feridos, a realidade concreta instiga indagar em que medida as políticas públicas tradicionais, no campo da alfabetização e educação de jovens e adultos (EJA), tem cumprido o papel de resgate da dignidade desse coletivo social feito desigual. Um olhar mais atento aos dados expostos permite advogar a construção de novos caminhos, que efetivamente passem por enxergar os destituídos da escolaridade elementar em plena segunda década do século XXI.

## 5. Políticas igualitárias na superação do modelo em curso

As demonstrações cristalinas da relação injusta na distribuição do direito social expresso pela escolaridade adulta, em relação aos concluintes do ensino fundamental, retomando os índices do Estado do Paraná e da nação brasileira, tabela 5, suscitam indagações no campo das políticas. Com base nas divulgações pelos agentes políticos, como contestar que não são expressivos os avanços que registram a evolução de uma taxa de 36,45% (2000) para 50,85% (2010) em apenas uma década? A ampliação da escolarização no ensino fundamental dos trabalhadores acima de 25 anos, da ordem de 39,5%, não pode ser satisfatório e referendar o curso das políticas públicas educacionais em andamento?

**Tabela 5: Taxas de escolarização adulta no Paraná na primeira década do século XXI**

Espacialidades	% de 18 anos ou mais com fundamental completo 2000	% de 18 anos ou mais com fundamental completo 2010	% de 25 anos ou mais com fundamental completo 2000	% de 25 anos ou mais com fundamental completo 2010
Brasil	39,76	54,92	35,95	50,75
Paraná	41,95	55,53	36,45	50,85

**Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2014)**

Nesse sentido, o que dizer das palavras de Boaventura Santos sobre a radicalidade das desigualdades, simbolizadas pelo pesquisador em uma linha abissal que separa coletivos sociais vivendo em condições tão distintas?

Em Santos (2009, p. 23), o termo abissal expressa um verdadeiro abismo, e serve para demarcar os “do outro lado da linha” e os “deste lado da linha”, fazendo com que os deste lado não possam enxergar os Outros do lado de lá, pela extrema distância que os separa. Os Outros como que desaparecem a partir da construção que os fez tão desiguais. No caso, opera-se uma radicalidade na transformação da desigualdade em vulnerabilidade, que extrapola o conceito de margem ou marginalidade, isto porque ele agora remete à inexistência dos Outros feitos desiguais.

Um olhar mais atento e em totalidade em relação aos dados, no entanto, permite demonstrar que o aparente movimento de melhorias não possui essas dimensões. De forma curiosa, analisar as taxas de escolarização dos adultos acima de 18 ou 25 anos, como expressos pela última tabela, não permite estender conclusões de forma absoluta para a população não escolarizada. Significa dizer que, a partir de uma determinada idade adulta, avanços reais ou efetivos na escolarização devem levar em conta outras variáveis.

A variável de maior expressão tem a ver com a migração, no curso da primeira década, dos contingentes populacionais representados pela faixa de 15 a 24 anos, por exemplo, que se adentram ao grupo de adultos acima de 25 anos. Ou seja, os dados de concluintes no ensino fundamental, para os adultos acima de 25 anos, agregam em 2010 uma população de 9,5% de 2000, representada por aproximados 908 mil paranaenses<sup>7</sup>, que se situavam entre 15 e 24 anos na época. O fato melhora os percentuais de escolarização adulta, entretanto, nada dizem em relação ao número dos destituídos em ensino fundamental concluído no período.

Outra variável que eleva a taxa de escolarização adulta no fundamental, apesar de nada refletir sobre políticas educacionais de escolarização dos coletivos sociais adultos, está sinalizada nas palavras de Haddad e Ximenes (2008, p. 130), citando Darcy Ribeiro, ao introduzir o tema da educação de jovens e adultos em face da LDB, nos idos de 1990:

---

<sup>70</sup> Atlas Brasil (2014) permite aferir os quantitativos populacionais, em relação aos Censos de 1991, 2000 e 2010, a partir da exposição da pirâmide etária para os estados e municípios brasileiros.

Deixem os velinhos morrerem em paz! Deixem os velinhos morrerem em paz! Assim se pronunciou Darcy Ribeiro, frente às câmaras de vídeo e os olhares atônitos de cerca de 1500 pessoas, educadores, professores, responsáveis por políticas públicas, no encerramento do Congresso Brasileiro organizado pelo Geta – Grupo de Estudos e Trabalhos em Alfabetização em 1990, por ocasião das mobilizações que marcaram o Ano Internacional da Alfabetização.

O resultado das políticas públicas sobre o tema, que se seguiram a esse momento histórico, indica que apenas um em cada dois brasileiros acima de 25 anos, em pleno início da segunda década do século XXI, foi atendido pelo Estado em seu direito subjetivo constitucional de escolarização, nos termos do art. 208, inciso I, da Carta Magna. O argumento explícito das políticas de cunho liberal é o de que não há demanda para os programas, sem questionar o caráter de segunda categoria na forma como são oferecidas. De forma implícita, o desejo das classes dominantes é de que o tempo resolva a questão e os velinhos descansem em paz, mesmo que para isso sejam necessárias várias décadas.

A comprovação efetiva de como se andou nessa primeira década do século, com base nas pirâmides etárias do Paraná, indicam que os 63,55% dos adultos acima de 25 anos, em 2000, que não haviam concluído o fundamental, era representado por 3.158.517<sup>8</sup> pessoas. O mesmo procedimento permite aferir que a segunda década do século XXI começou, no Paraná, com 3.083.171 pessoas sem o ensino fundamental concluído.

A demonstração clara é de que o saldo efetivo de alcance das políticas públicas adotadas é de apenas 75.346 pessoas, no universo dos coletivos sociais sem escolaridade fundamental composto por mais de 3 (três) milhões de pessoas, situando-se na marca dos inexpressivos 2,8% em uma década. Vale ressaltar, ainda, que os que vieram a óbito no período – e melhoram as taxas - não foram descontados da marca apresentada. Desta forma, a linha abissal preconizada por Santos (2006) permanece praticamente inalterada.

## **6. Considerações finais**

---

8 O IBGE registra em 2000 uma população paranaense, acima de 25 anos, da ordem de 51,97% entre mulheres e homens, que remete a uma população conjunta de 4.970.129 pessoas. Em 2010 a mesma faixa etária atinge a população total de 6.272.982 pessoas, agora com uma participação elevada para 60,06%.

Preliminarmente, cabe ressaltar que a realidade apresentada não é exclusiva do Paraná, ao contrário, permeia em distintos graus o conjunto das Unidades Federativas brasileiras, possíveis de serem aferidas uma a uma.

Falar em superação, em sintonia com o genuíno movimento que coloca o povo na rua, implica pensar que as lutas dos coletivos populares, as políticas e os projetos educacionais devem primar sua radicalidade pela relação histórica inseparável educação-cidadania-igualdade social e econômica, como sinalizados por Arroyo (2010). Esta é a relação base de apoio para as políticas educacionais, que se devem fazer específicas na escolarização dos trabalhadores no ensino fundamental, como decisória para a cidadania. Somente a partir delas é possível tocar pontos nevrálgicos como os expressos pela maioria dos adultos brasileiros vulneráveis em conhecimento elementar, destituídos de seus direitos sociais subjetivos consagrados na Carta Magna brasileira.

A desigualdade educacional que aprisiona os coletivos sociais feitos desiguais em escolaridade elementar, construída historicamente a partir da expropriação-apropriação da renda, da terra, do conhecimento e da privatização do Estado deve ser a centralidade das políticas educacionais, e deve se voltar para a redução das desigualdades.

Pensar e atuar nessa direção, reconhecendo os coletivos populares como sujeitos das políticas, carrega consigo o poder de proporcionar a necessária superação dos projetos educacionais associados apenas às atividades lúdicas, comportamentais, ordeiras, de convívio social harmonioso. Esses limites enfraquecem as políticas educacionais e a própria relação entre educação-cidadania-igualdade, termos em que se coloca o desafio do percurso de superação das desigualdades a ser enfrentado.

## **6. Referências Bibliográficas**

ARROYO, Miguel G. Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. Campinas: **Revista Educação e Sociedade**, v. 31, n. 113, 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 6 jul. 2017.

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e liberdade**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Ediouro, 1996.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência**. São Paulo: Editora Atlas, 1985.

HADDAD, Sérgio; XIMENES, Salomão. A educação de pessoas jovens e adultas e a nova LDB: um olhar passados dez anos. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares**. São Paulo: Cortez, 2008.p. 130-148.

PNUD; IPEA; FJP. **Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil**. Disponível em:<<http://atlasbrasil.org.br>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

SANTOS, Boaventura Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia dos saberes. In: SANTOS, Boaventura Sousa; MENEZES, Maria Paula (Org.). **Epistemologias do sul**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 23-71.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. rev. téc. Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

## **Sustentabilidade: Entre o futuro do pretérito e o futuro de todos nós...**

*José Barroso Filho\**

O desenvolvimento tem que estar relacionado com a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos.

A utilidade da riqueza está nas coisas que ela nos permite fazer, ou seja, as liberdades substantivas que ela nos ajuda a obter.

Conforme registrou **AMARTYA SEN**:

Ver o desenvolvimento como expansão de liberdades substantivas conduz ao entendimento de que, com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino, sendo agentes e não somente beneficiários passivos de programas de desenvolvimento.

Necessitamos promover uma Inclusão Social, conseqüente e produtiva.

Precisamos promover um equilíbrio estruturante, aproximando o “Ter” e o “Ser”, reduzindo, assim, no caso do Brasil, o enorme “gap” existente entre o 7º lugar na Economia Mundial e a ocupação da 75ª posição, relativa ao IDH ou a incômoda 79ª posição, em matéria de justa distribuição de riqueza, medida pelo coeficiente de GINI.

Tratemos da “Ética da Razão Solidária”, baseada no cuidado e respeito a todo o ser e na cooperação intersubjetiva.

Faz lembrar uma passagem transcorrida na África:

Um antropólogo que estava estudando os hábitos e costumes de uma tribo africana vivia cercado por crianças na maioria dos dias e decidiu fazer um jogo com elas. Comprou doces da cidade mais próxima e colocou tudo em uma cesta decorada no pé de uma árvore.

Depois ele chamou as crianças e sugeriu o jogo que ocorreria assim: quando o antropólogo dissesse “já”, as crianças deveriam correr para a árvore e o primeiro a chegar lá pode ter todos os doces.

As crianças se alinharam à espera do sinal. Quando o antropólogo disse “já”, todas as crianças pegaram umas às outras pela mão e correram em conjunto para a árvore.

Todas chegaram ao mesmo tempo, dividiram os doces, sentaram-se e começaram a mastigar felizes.

\*Ministro do Superior Tribunal Militar  
Diretor da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados da Justiça Militar da União - ENAJUM

O antropólogo foi até as crianças e perguntou por que eles correram juntos quando qualquer uma delas poderia ter tido os doces só para eles.

As crianças responderam:

“UBUNTU. Como pode qualquer um de nós ficar feliz se todos os outros ficassem tristes?”

UBUNTU é uma filosofia das tribos africanas que pode ser resumido como: “Eu sou o que sou por causa de quem todos nós somos”.

Só haverá futuro, em termos de sociedade, se houver uma repactuação ética do que entendemos como desenvolvimento.

O desenvolvimento humano é o real e efetivo desenvolvimento... estruturante e libertário.

Destaco, pois, a necessária integração de vetores, quando tratamos do Desenvolvimento Humano calcado em 06 objetivos inter-relacionados:

- Justiça Social;
- Bem-Estar Econômico;
- Autonomia Individual;
- Senso de complementaridade e solidariedade;
- Segurança; e
- Proteção do Meio-Ambiente.

Pontifica o Professor **CELSO FURTADO**:

O Desenvolvimento não é apenas um processo de acumulação e de aumento da produtividade macroeconômica, mas principalmente o caminho de acesso a formas sociais mais aptas à criatividade humana e responder às aspirações da sociedade.

A realizar tal intento, precisamos deixar de ser “cordiais” e nos tornamos cidadãos...

Cidadania que é uma relação de direitos, deveres e compromissos com o Futuro.

Um equilíbrio democrático entre a Obediência Servil e a Desobediência Civil.

Sobretudo...falamos de uma relação de pertencimento.

O desenvolvimento individual necessita de uma comunidade para se realizar (**SYGMUNT BAUMAN**)...

Da mesma forma, nesta circunvisão, o Desenvolvimento Comunitário resulta de uma consciência coletiva e afetiva dos indivíduos que compõe esta comunidade.

É mais do que saber o que não se quer mas, sobretudo, o que se quer e qual o caminho para a realização deste ideal inclusivo.

Compreender a relação entre indivíduos e instituições é desvendar os mistérios no desenvolvimento das sociedades.

Fundamental para a consolidação do desenvolvimento são as instituições, ou seja, as regras formais e informais do jogo de funcionamento da sociedade vez que a evolução das regras predeterminam e condicionam o desenvolvimento sócio-econômico e político de uma sociedade.

Desafio mesmo é perceber que as extrainstitucionalidades também e frequentemente definem o nosso Futuro...

Exemplo: As estruturas que promovem a corrupção ou a financeirização no sistema, estas marcadas pela agregação e é, justamente a extrainstitucionalidade marcada pela desagregação (a nossa) que permite a existência da primeira... São aqueles pactos involuntários marcados pela preguiça do querer ou a miopia do ser... social.

Assola-nos a **“Tragédia da Ineficiência e da Desigualdade”**...

Os problemas estruturais econômicos do Brasil: crescimento baixo, recrudescimento da inflação, descontrole de gastos governamentais, infraestrutura defasada, baixa taxa de investimento... estão a sacrificar a oportunidade da economia brasileira dar o salto de qualidade para um processo sustentável de crescimento e desenvolvimento econômico de longo curso.

Fatores como câmbio, os tributos, os custos de energia, infraestrutura de estradas, portos, aeroportos, comunicações, burocracia e baixo nível da educação pública estão fora do controle das empresas e impactam no dinamismo das atividades econômicas.

Sobretudo, precisamos escapar da armadilha que aprisiona os países com desenvolvimento autolimitado, qual seja, a adoção de padrões de produção de bens primários com baixo valor agregado.

Sendo objetivo, sofremos duplo impacto:

De um lado, perdemos mercados compradores e, de outro, tornamo-nos alvo cobiçado de países exportadores, dado o nosso grande potencial interno de consumo.

Os aumentos das importações de produtos finais e a reprimarização de nossa pauta de exportações também se revelam como riscos para as atividades produtivas.

Igualmente vale considerar que a expansão sustentável da economia é limitada pela falta de poupança.

Considerem que o dinheiro que não é consumido pelas pessoas, pelas empresas ou pelo governo pode se tornar fonte de recursos para investimentos em estradas, fábricas e em

tecnologias e, assim, aumentar a capacidade de produzir de forma mais eficiente, sem gerar inflação.

Desta forma, a escolha entre estimular a poupança ou o consumo tem impacto no ciclo de crescimento dos países.

Além do baixo percentual de poupança (hoje em torno de 14% do PIB), o nível de investimento depende muito da taxa de juros, ou seja, o custo de obtenção do capital ou o custo do financiamento, assim...quanto maior o juro, menor será o nível de investimento.

A visão de crescimento a custo de poupança externa atraída a juros altos traz capital alienígena e parasita que por não se enraizar, só deixa dívida e dependência.

Sobretudo, precisamos escapar da armadilha que aprisiona os países com desenvolvimento autolimitado, qual seja, a adoção de padrões de produção de bens primários com baixo valor agregado.

Não podemos balizar nossa estratégia de Nação com uma predeterminação de cada país dentro da concertação internacional variando entre ser a “fábrica do mundo” ou a “fazenda do mundo”.

Igualmente vale considerar que a expansão sustentável da economia é limitada pela falta de poupança.

Considerem que o dinheiro que não é consumido pelas pessoas, pelas empresas ou pelo governo pode se tornar fonte de recursos para investimentos em estradas, fábricas e em tecnologias e, assim, aumentar a capacidade de produzir de forma mais eficiente, sem gerar inflação.

Desta forma, a escolha entre estimular a poupança ou o consumo tem impacto no ciclo de crescimento dos países.

Além do baixo percentual de poupança (hoje em torno de 14% do PIB), o nível de investimento depende muito da taxa de juros, ou seja, o custo de obtenção do capital ou o custo do financiamento, assim...quanto maior o juro, menor será o nível de investimento.

Atentemos para o processo de reprimarização e desindustrialização ...

A característica fundamental do processo de desindustrialização é a perda relativa de dinamismo da indústria na geração de renda e emprego na economia.

Segundo a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD): a desindustrialização ocorre “quando uma economia não chega a atingir toda sua potencialidade produtiva manufatureira e, em vez de evoluir em direção à indústria de

serviços com alto valor agregado - setor terciário -, regride para a agricultura ou cai na informalidade”.

Com efeito, a desindustrialização ocasiona o deslocamento do emprego em direção a atividades de baixa produtividade do setor de serviços e do setor primário, bem como o aumento da informalização e da precarização das condições de trabalho e de vida das populações.

O Brasil na década 2002-2012 surfou em uma “onda de commodities agrícolas” e registrou um expressivo aumento nos gastos públicos.

Faz lembrar a chamada “Doença Holandesa” conhecida por ser um fenômeno decorrente da existência de recursos naturais abundantes que geram vantagens comparativas ao país que os possui e, segundo os mecanismos de mercado, podem levá-lo a se especializar na produção destes bens e não se industrializar ou terminar se desindustrializando, o que inibe o processo de desenvolvimento econômico.

Desafortunadamente, o que eu denomino de Febre Terça Brasileira vai mais além:

As receitas advindas da onda favorável de commodities deveriam ser utilizadas para melhorias em capital humano, pesquisa e desenvolvimento de novos produtos, fontes de energia alternativas, enfim, atividades geradoras de riquezas.

Ao contrário, estas receitas financiaram despesas correntes do País e manutenção dos gastos crescentes da máquina pública.

O adernamento sistêmico é agravado pelo chamado Custo Brasil que são custos vigentes na economia brasileira decorrentes de deficiências em diversos fatores relevantes para a competitividade, por exemplo:

- Tributação (carga e burocracia);
- Custo de capital de giro;
- Custos de energia e matérias primas; e
- Custo da infraestrutura logística.

Condições desvantajosas quando se analisa o ambiente de negócios em outras economias.

O Custo Brasil independe de estratégias das empresas, pois decorre de deficiências em fatores sistêmicos, as quais somente podem ser dirimidas com políticas de Estado.

Não bastasse:

Pode-se imaginar que uma alíquota de tributo maior sempre gere uma arrecadação maior.

Observemos a relação entre receita e carga tributária manifesta na Curva de Laffer.

A curva de Laffer é uma representação teórica da relação entre o valor arrecadado com um tributo a diferentes alíquotas.

O economista **ARTHUR LAFFER** mostrou que existe um ponto crítico, de forma que aumentos sucessivos na alíquota de qualquer tributo fazem com que a arrecadação cresça até certo ponto.

A partir daí, a alíquota aumenta e a arrecadação decresce, pois os agentes econômicos passam a não honrar seus compromissos tributários (via evasão) ou caminham para informalidade ou ainda pela paralização da produção.

Em síntese:

- a) Com uma alíquota tributária nula, a receita é obviamente nula;
- b) Com uma alíquota de 100%, a receita também é nula, pois ninguém iria trabalhar para que o governo se apropriasse de toda a renda.

Elevando a alíquota, a receita se eleva, porém, há um ponto a partir do qual a receita começará a ser reduzida mesmo com o aumento da alíquota, devido à redução da base (produção), aumento da informalidade etc...

Outro ponto a considerar:

Não bastasse a diferença de afetação entre Tributos Diretos e Indiretos, o princípio da progressividade tributária (ou seja, que o nível de tributação cresça com a renda) é violado no topo da distribuição.

Um dos principais motivos desta distorção é porque a renda dos mais ricos provém predominantemente de dividendos e lucros distribuídos às pessoas físicas, que são isentos de imposto pela legislação brasileira.

E para não dizer que não falei de sistema:

Aqueles que pagam – proporcionalmente – mais tributos... são os mais discriminados, recebem os piores serviços e são vítimas das maiores violências.

Percebe-se que... o que injustamente se arrecada, ineficientemente se distribui...a recíproca é igualmente verdadeira.

Sigamos:

O Estado, idealmente instituído, como representação política que, em sua atuação, dispõe de arcabouço próprio – “máquina pública” – visa implementar ações que o particular não deve, não pode ou não quer realizar, sempre orientado pelo interesse público.

Esta estrutura pública necessita de recursos financeiros que obtém, via de regra, da sociedade, a qual representa.

O Estado exerce incondicionalmente o papel de competidor privilegiado (“...de certo nesta vida, apenas a morte e os tributos...”).

Assim, sempre compete com as empresas pelo dinheiro do mercado. Quanto mais tributos a população paga, menos dinheiro se tem para comprar bens e serviços.

Desta forma, as chamadas “Falhas de Mercado” (Escola de Chicago) e as “Falhas de Governo” (Public Choice) têm em comum um desvio ético, qual seja, desconsiderar o fim e a razão de ser da sociedade, que é o desenvolvimento humano.

A comprovada ineficiência das teorias e ideologias que preconizam a “soma zero” – para que um ganhe o outro tem que perder – conduz ao importante cotejamento dos interesses complementadores, que podem ser determinantes para o sucesso ou o fracasso de uma estratégia de desenvolvimento.

Em muito se deve a tentativas de captura do público pelo privado, do privado pelo público.

O que ocorre é que disputas ideológicas e/ou fisiológicas advindas do próprio Estado, em suas diversas formas e modelos de atuação são tão acirradas e extremadas que terminam por causar danosas “desenconomias de escala”, prejudicando o verdadeiro desenvolvimento.

Tratemos, pois, de “Coopetição” – misto de cooperação e competição – assunto abordado pelos professores de economia **BRADENBURGER** (Harvard Business School) e **NALEBUFF** (Yale School of Management).

Quando o Estado cumpre o papel de complementador, cliente ou fornecedor, ele agrega valor e contribui para o desenvolvimento das empresas e do país.

Já no papel de competidor, pode ser que ele, até mesmo, agregue valor, dependendo de como é a sua atuação.

Embora seja um competidor que sempre ganha a sua parte, vez que os tributos são obrigatórios, a ação do Estado, em determinados contextos, pode ser entendida como “coopetição”.

Isto é, compete pelo dinheiro, quando cobra tributos, mas coopera com as empresas e a sociedade, quando o dinheiro dos tributos é investido em redes de transporte, fornecimento de energia, telecomunicações, estabilidade da moeda e assim por diante.

É exatamente isso que se espera do Estado e devemos aperfeiçoar esta sinérgica forma de integração Público / Privada.

Bem assim, é fundamental que o Estado institua marcos regulatórios claros e o respeito aos contratos.

Cabe-lhe a instituição de um ambiente de desenvolvimento...sendo pois necessário equilibrar os chamados “cinco preços macroeconômicos” que o mercado não é capaz de equilibrar, quais sejam:

- a taxa de câmbio (o mais estratégico dos preços);
- a taxa de lucros, pois sem lucro não há investimentos e portanto não há desenvolvimento;
- a taxa de juros, que deve ser a mais baixa possível;
- a taxa de salários, que deve ser a mais alta possível e compatível com o investimento; e
- a taxa de inflação; que deve ser baixa.

A tanto deve ativar princípios da governança multinível e governança multiagente.

Condição útil e necessária é a sinergia público/privada de modo a constituir ciclos econômicos estimulados pela cooperação.

Se faltar criatividade para estimular a criatividade, “capital” será um conceito meramente financeiro.

Cabe ao Estado aperfeiçoar procedimentos, aprimorar rotinas criando uma ambiência de desenvolvimento, deve incentivar a Inovação temperada com a assunção supervisionada de riscos (recordo quão dolorosas são as “bolhas” econômicas para o tecido social).

Se os governos apenas empregam recursos previamente apropriados do setor privado (via impostos e/ou endividamentos), os investimentos públicos significarão...tão somente... um desinvestimento privado.

O mesmo se observe em relação aos incentivos fiscais para que sejam simplesmente um desinvestimento público com danosas consequências orçamentárias.

Explico:

Incentivos fiscais são instrumentos de política econômica por meio do qual o Estado abre mão de parte de sua arrecadação para estimular o investimento privado em atividade ou território que julga importante, mas que não tem atrativos suficientes para atrair tal investimento no montante ou tempo esperado pelo agente público sem o estímulo concedido.

No Brasil, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101, de 04.05.2000) estipula que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita.

Dispõe, ainda, a LC 101 (art. 14) que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes...dentre outras condições

A consequência trágica da ineficiência é o futuro que não se constrói.. em face das precariedades dos serviços públicos que são prestados e a deteriorização do ambiente econômico que “arrasta ladeira abaixo” o ambiente social.

Fundamental aperfeiçoar os procedimentos de controle e eficiência das contas públicas, não percamos a noção do quanto de futuro há em cada centavo público.

Precisamos orçar o Futuro:

A tanto, os orçamentos públicos devem ser reais instrumentos de planejamento e não apenas de gestão fiscal.

Uma melhor qualidade do gasto público – focada na eficiência e transparência) exige uma visão sistêmica das peças orçamentárias: PPA, LDO e LOA.

A bem da eficiência, deve haver uma interrelação entre os componentes deste projeto de futuro chamando Orçamento, de modo que se perceba a interrelações entre os domínios, por exemplo, quanto impacta cada real investido em saneamento ou educação ambiental na área da saúde ou quanto mais se gasta ao não “dragar” o canal de acesso a um porto, levando-se em conta todo o custo da ineficiência.

Em suma, investimentos em eficiência com demonstração do impacto e interações interdominiais deveria ser linha doutrinária obrigatória no Planejamento e Gestão Orçamentários.

Tomando como o equilíbrio fiscal como condição útil e necessária.

A sustentabilidade do almejado Desenvolvimento centra-se em três grandes dimensões:

- da governança;
- da viabilidade econômica das propostas; e
- da erradicação da pobreza.

Para tanto, continuemos a raciocinar em tríades, precisamos desenvolver políticas que garantam:

- segurança alimentar;
- segurança hídrica; e
- segurança energética.

Encerrando a pragmática trindade na observância dos seguintes marcos de ação:

- competitivo;
- acumulativo;
- distributivo.

Insisto pois, no encerramento deste ciclo de ineficiência e desesperança.

Como decorrência de um planejamento e gestão estratégicos bem definidos e ajustados aos interesses da sociedade, precisamos buscar uma “Administração de Resultados” que objetive impactos positivos na coletividade.

Isto implica responsabilidade da Administração Pública pelas escolhas que ela faz e pelos resultados que ela alcança.

De modo a resultar na responsabilização dos gestores pelos resultados que a agência ou o serviço administrativo se comprometeu a alcançar

Um modelo de administração focada nos resultados produzidos, cujos órgãos atuam segundo critérios de eficácia e de eficiência, recorrendo à fixação de metas e objetivos e aos indicadores de performance.

Assim, a Administração Pública deve prestar contas à comunidade pelos recursos econômicos gastos, pelas expectativas que cria (*responsiveness*) e pelas ações que executa (*accountability*).

A boa governança (*good governance*) exige, pois, que os agentes administrativos e os responsáveis pela direção política da administração pública tenham um dever de prestação de contas pelo que fazem, pelas decisões que tomam, mas também pelo que deixam de fazer (omissão).

Estas mensurações valem para todo o processo, desde a fase da aprovação de projetos até à fase da execução necessário que sejam avaliados indicadores de performance da atividade administrativa, tais como:

- qualidade e da eficiência dos serviços prestados nas várias áreas;
- dos tempos de resposta dos serviços administrativos;
- dos resultados alcançados;
- dos riscos assumidos e das vantagens consideradas; e
- dos investimentos realizados, evidenciando-se custos e benefícios.

Vale considerar de quanto custa a ineficiência:

- a) Um estudo divulgado pelo Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (SINPROFAZ) revelou que o Brasil deixa de arrecadar R\$415 bilhões por ano, o que

corresponde a cerca de 10% do Produto Interno Bruto (PIB). Se não houvesse a evasão tributária, a arrecadação brasileira seria 23% maior. Desta forma, o peso da carga tributária poderia ser reduzido em até 20% e ainda assim manter o mesmo nível de arrecadação. Vale imaginar quanto este ajuste de eficiência animaria a circulação econômica e a competitividade de um país tão carente de recursos e resultados...;

b) Corrupção é um dos fatores que levam à ineficiência sistêmica. Além do desvalor ético, no aspecto econômico, a corrupção prejudica a eficiência do gasto público e desestimula investimentos, reduzindo o crescimento, a geração de empregos, os serviços, como educação e saúde, e a renda da população. Estima-se que a corrupção reduz o PIB em cerca de 2,3%, segundo pesquisa realizada pela Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP), desviando, em valores atuais, cerca de R\$ 100 bilhões da economia brasileira. Se este dinheiro não fosse desviado, seria possível dobrar os investimentos públicos em infraestrutura, melhorando estradas, ferrovias, portos e aeroportos;

c) Segundo dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2013): a violência gerou ao Brasil um custo de R\$ 258 bilhões, em 2013, o que representa 5,4% do Produto Interno Bruto (PIB). A maior parte do valor está relacionada ao custo social da violência – que inclui despesas com mortes e gastos com saúde – um total de R\$ 192 bilhões. A violência compromete o desenvolvimento ao refletir-se na perda de vidas, patrimônio, aumento de impostos e inibição de investimentos.

Nas palavras de **GILBERTO DIMENSTEIN**:

“Baixo capital humano (pouca educação) gera baixo capital social (frágeis redes de solidariedade entre os indivíduos), que explica, em boa parte, porque ainda somos tão desiguais e tão violentos”.

Deste modo, com olhos de ver e reparar, atentemos para o “descompromisso com resultados”, percebendo o quanto mais se gasta por sermos ineficientes e o quanto de futuro se perde.

Falemos de Pátria, de um projeto político de pertencimento, de Futuro.

Trilhemos o caminho do desenvolvimento de uma efetiva cooperação federativa.

Essa articulação sinérgica e complementar, essa “convivência federativa” está a exigir:

A bem da verdade, os entes federativos são técnica, financeira e administrativamente interdependentes.

Nesta visão funcional, necessária a transferência de competências políticas, administrativas e fiscais entre entes federativos consubstanciando uma política pública denominada descentralização.

Sendo que toda a descentralização administrativa deve ser acompanhada pela respectiva e proporcional descentralização fiscal.

Em termos sistêmicos, se a descentralização possibilita uma maior participação do cidadão na elaboração e na implementação de políticas públicas melhor adaptadas à realidade local de Estados e Municípios... a efetivação das políticas públicas nacionais dependem de apoio político local.

Assim, é necessário se pensar em um Planejamento Estratégico específico a fim de promover a agregação das ações dos Governos Federal, Estaduais e Municipais e Iniciativa Privada, objetivando a realização de ações conjuntas, que se fossem implementadas isoladamente não atingiriam os mesmos resultados ou despenderiam um volume maior de recursos.

Objetivamente, cada atividade seria regada por um Contrato de Gestão específico, com indicadores e metas próprios.

Vale destacar: Serviço de Interesse Público não é necessariamente prestado pelo Poder Público, de forma exclusiva, pois o que importa é a prestação de serviços de qualidade à população, otimizando recursos e resultados.

Sistemicamente:

Um caso para análise:

Na região espanhola da Catalunha (Espanha), os hospitais são organizados em consórcios desde 1986.

São unidades públicas e privadas que oferecem internações e tratamentos especializados (cardiologia, oftalmologia, obstetrícia) integrados à rede de saúde básica.

Os consórcios públicos respondem por 73% dos centros de referência e 84% dos leitos, e os privados atendem o restante.

Se, ao passar pela rede básica, o paciente precisar de tratamentos especializados, ele será encaminhado diretamente para o hospital que faz parte do consórcio da sua região — seja ele público ou privado.

Consórcios como o Sanitari de Barcelona negociam anualmente os objetivos que serão alcançados, a remuneração por eles, e estabelecem um minucioso contrato — monitorado e fiscalizado por organizações sociais. Com o atendimento integrado, os hospitais reduziram filas e demoras no atendimento aos pacientes.

Precisamos investir em um modelo de desenvolvimento no qual o lugar comum passe a ser o envolvimento de todas as partes interessadas (stakeholders – Governo, empresas e sociedade civil) no desenvolvimento de projetos conjuntos efetivando o interesse público.

Tais colaborações podem assumir muitas formas, incluindo parcerias público-privadas, compromissos de negócios da cadeia de valor, contratos urbanísticos etc.

Caminhemos...

Este novo ciclo deve ser marcado pela eficiência sistêmica, assim devemos aproveitar os lucros associados à economia de escala, a fim de promover rápidas expansões em nosso parque produtivo, sem esquecer de fortalecer os núcleos sociais de base...fortalecendo a Economia Solidária e a Agricultura Familiar.

Privilegiando nas cadeias produtivas, a criação de empregos, mas, sobretudo, de trabalho...

Ora, percebe-se a interdisciplinaridade nas deficiências, nas causas e nos defeitos, mas também nos caminhos de superação.

Desta forma, repiso...devemos estimular os Arranjos Produtivos Locais – APL´s” marcados pelo adensamento das cadeias produtivas e, em dada medida, aproximando-as dos centros consumidores.

Esses “clusters” associam a ação cooperada ao aperfeiçoamento técnico e comercial das atividades.

Pode ocorrer com polos de empresas ou com a implementação de assentamentos próximos a centros consumidores...o importante é privilegiar os ciclos econômicos.

Vale lembrar a “**Tragédia dos comuns** (ou "Tragédia dos bens comuns") um conceito popularizado pelo ecologista Garrett Hardin no ensaio "The Tragedy of the Commons", publicado em 1968 na revista Science.

Consiste em uma situação onde indivíduos agindo de forma independente e racionalmente de acordo com seus próprios interesses se comportam em contrariedade aos melhores interesses de uma comunidade, esgotando algum recurso comum.

A hipótese levantada pela "tragédia dos comuns" declara que o livre acesso e a demanda irrestrita de um recurso finito termina por condenar estruturalmente o recurso por conta de sua superexploração.

Entretanto, a economista vencedora do Prêmio Nobel, Elinor Ostrom revisitou a obra de Hardin em 1999, descobrindo que a tragédia dos comuns não é tão prevalente ou tão difícil de resolver como Hardin sustentou, uma vez que os moradores frequentemente criaram soluções para o problema dos comuns.

Porém ocorre que, quando os comuns eram tomados de assalto por indivíduos não-locais, essas soluções deixavam de ter aplicação efetiva.

A prática parece indicar que a “tragédia dos comuns” é um problema de proporções mundiais mas com coordenadas e sistêmicas soluções locais com o “governar os comuns”.

### **UBUNTU, ELINOR OSTROM!!!!**

Mais ainda, precisamos superar a “**Tragédia dos Invisíveis**”.

Afinal, o Brasil, marcado por profundas desigualdades sociais e regionais, necessita de uma clara e efetiva Política Nacional de Desenvolvimento Regional, como parte indissociável da estratégia de desenvolvimento do País, de modo a propiciar um horizonte mais nítido para as políticas de desenvolvimento.

De forma que o objetivo de desenvolvimento socioeconômico necessariamente se associe à mobilização cívica, à cooperação, à valorização das identidades locais e regionais e à inclusão participativa de amplos setores da sociedade.

É preciso que sejam desenvolvidas ações que ofereçam segurança jurídica, em especial, no que se refere aos direitos sobre a terra, com a consequente e progressiva pacificação dos conflitos, inibição dos crimes no campo, das grilagens, do trabalho escravo, da exploração ilegal de madeira, dos recursos minerais e das riquezas da flora e da fauna, proporcionando melhores condições para um novo modelo de desenvolvimento socioeconômico.

Necessário olhar-se no espelho e superar os conflitos étnicos, desenvolvendo políticas afirmativas e conceitos como posse e propriedade comunal nas questões indígenas e quilombolas, atraindo “quem é da causa” e afugentado os “aproveitadores do sonho alheio”, um caminho para o estabelecimento de políticas públicas consequentes e “portadoras de futuro”, mormente na regularização fundiária e acesso a meios de produção e financiamento e circulação da produção, os círculos virtuosos (econômicos, jurídicos e políticos) de desenvolvimento.

Só haverá futuro, em termos de sociedade, se houver uma repactuação ética do que entendemos como desenvolvimento.

Percebe-se que existem duas grandes manifestações a determinar a condução da sociedade, quais sejam: o poder político e o poder econômico, fatores que vivificam o metabolismo social.

A Dignidade Humana é a cláusula fundante do sistema jurídico, eis que visa a higidez do Ser como sujeito de direitos perante os outros e deveres para com os outros.

Falemos do que parece estar “hidden in the light”: há tantas coisas na luz que você não nota mais.

Dentre elas, por vezes parece estar a nossa “humana humanidade”... decorrente da “cegueira comunitária” e o “isolacionismo ideológico” que sectariamente sobrelevam o que nos separa e não o que nos une.

Na busca do que queremos, ainda não temos porque ainda não somos...

Neste processo de desenvolvimento emancipador, transcendente a importância da interdisciplinaridade que refuta a ideia de que o conhecimento é estável, compartimentalizado e linear.

Temos rumos a definir, afinal a função jurídica baliza e realiza a função econômica, conforme a opção política dominante na sociedade.

Sem perder o foco de ser socialmente eficiente, a Política não pode se liberar da Economia, a Economia não pode se liberar da Política.

Nenhuma coisa tem significado sozinha.

Sem reduzir o todo às partes nem as partes ao todo...

As coisas só têm significado a partir da totalidade.

Se assim são as coisas...assim são as pessoas que dão sentido às coisas.

Saiamos dos “quadrados” e das “caixinhas” sobretudo porque a sustentabilidade das ações e políticas estão diretamente relacionadas à interação entre diversos domínios.

A necessária transversalidade indica a compreensão da realidade em sua complexidade, isto é, as relações entre o conhecimento organizado sistematicamente e o conhecimento do cotidiano.

A tanto, devemos ficar atentos para a afoiteza dos tempos ultramodernos que, por vezes, inverte a cadeia causal no processo de conhecimento colocando o efeito antes da causa...apontando soluções ou remédios mesmo antes da análise.

Eis o grande risco, o risco de o efeito ser dominante sobre a causa.

Perdidos nos paroxismos ideológicos, encontramos “anjos caídos” e “anjos esquecidos” ... que ao invés de semear Futuro ... buscam perpetuar um “ódio aprendido” que acirra uma divisão de classes, seja em termos sociais, seja em termos econômicos.

Pouco se faz em termos de agregação de classes, condição fundamental em um projeto de Nação...

Devemos pois definir:

O que se leva em conta...

O que se conta...

Como se conta...

Mas, sobretudo, quem se leva em conta...

Partindo da premissa que a técnica só tem existência histórica a partir da política.

Destaco ... é a política que decide:

- a) as técnicas que escolho;
- b) a forma como as combino;
- c) onde as combino.

Assim é necessário que, em parte se construa e, em parte se interprete, um sistema que observe os princípios da Solidariedade e da Complementariedade, como valores jurídicos, políticos e econômicos, para que possamos encontrar o “equilíbrio” preconizado por **JOHN NASH** – Prêmio Nobel de Economia (1994).

O “equilíbrio de NASH” afirma que o bem-estar social é maximizado, quando cada indivíduo persegue o seu bem-estar, sob a consideração do bem-estar dos demais agentes que consigo interajam.

São as mãos entrelaçadas de NASH que vão além da “Mão Invisível” concebida por **ADAM SMITH**.

UBUNTU, JOHN NASH!

#### **A ventura daqueles que tem causa...**

Entendemos pois que os conflitos ideológicos ou fisiológicos são ocorrências normais em uma sociedade.

Em verdade, são situações complexas de comunicação (marcados pela construção /desconstrução), temos, pois, que identificar “quem é da causa, mesmo que tenha posições divergentes” e construir pontes visando a superação da desavença...

Temos que buscar soluções sustentáveis sem, necessariamente partimos para rompimentos ou fraturas sistêmicas.

Buscar soluções sustentáveis, de forma isolada, sem perceber as interligações com o Direito, a Economia, a Política, História, a Ciência da Administração - dentre outros domínios - é desconsiderar a vida como ela é...querer regrav "entidades" como "Leviatã" e o "Mercado" sem conhecê-las...

Buscar os seus fins, sem conhecimento técnico, planejamento e gestão é frustrar a realização dos nossos ideais.

A primeira lição que deveríamos ter em uma Academia é "enxergar-se no outro", assim com olhos de ver e reparar, não podemos ficar aquém, mas, precisamos ir além da técnica...

Entender a Educação como mediação para o Futuro e assim será se marcada for pela inter e transdisciplinaridade...Ressaltando que uma pessoa não vale pelo que sabe mas pelo que faz com aquilo que sabe...

Com inteira razão, **MONTAIGNE**: “Mais vale uma cabeça bem-feita do que uma cabeça bem cheia”.

Assim, uma educação para as competências não tem sentido sem uma educação para as sensibilidades, objetivando apontar possibilidades e despertar a real responsabilidade de uma ciência comprometida com a Vida.

Um tanto utópico, com um "quê" de magia, outro tanto de poesia, uma antropológica fé na Humanidade e muito de pragmática realidade, assim é esta Ciência que vos falo... focada na causa humana.

"A vida como ela é" e a "a vida como ela pode ser".

Não mais se admite a indiferença ou a passividade pois temos que decidir em qual margem desejamos efetivamente aportar.

Acostumados ao "ser" e ao "dever ser",

Deixemos de simplesmente – perante ao que já existe - e perguntar "por quê? "

Ousemos perceber o que ainda não existe e desafiar a nós mesmos em um "por que não?"

Retomemos o Reino das Possibilidades: Possibilidades essas... tão mais sustentáveis quão mais interdominiais...de conhecimentos tão mais científicos quão mais humanos.

Somos chamados a definir: Quanto de passado haverá em nosso futuro bem como qual passado teremos em nosso Futuro...

De igual e conseqüente maneira: Iremos respeitar e aprender com o passado ou soberbamente ignorá-lo?

E por não darmos certas respostas, estaremos fadados a repetir certas perguntas.

Quem não se percebe marcado pela História tem ilusões sobre si e sobre os outros.

O que distingue o ser humano dos outros animais é o projeto.

**SARTRE** disse que

“cada um de nós pode ser objeto para o outro, mas jamais objeto de si mesmo”...

Da mesma forma, jamais teremos uma Sociedade Sustentável, sem ter o SER HUMANO em sua centralidade...

Pois bem, são as “causas” que nos dão resiliência para seguir...

Quantas vezes cairmos, uma vez mais nos levantaremos...

Cito **DOM PEDRO CASALDÁLIGA**:

“Nossas causas valem mais que a nossa vida...

Pois são as nossas causas que dão sentido a nossa vida”

Justamente por termos Causas....

Interessa-nos as Consequências.

Afinal, bem sabemos porquê e por quem lutamos. É o que impregna de sentido as nossas ações.

Se tivermos a capacidade de desperdiçar diversidade em desigualdade, é chegada a hora de resignificar em atitudes o que se entende por Nação, um projeto político que a todos abarca...que a todos abraça.

Algo próximo a ter memória do que ainda não vivemos... Isto se chama Esperança, substantivo sentimento inspirado no verbo Esperançar que significa almejar, fazer, realizar...

A questão maior não é “o que nós queremos ser” mas “quem nós queremos ser”, enquanto indivíduos, enquanto Nação.

Por certo, a sustentável defesa do Ser... porque somos.

## 2. Referências Bibliográficas

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2013. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br>>. Acesso em janeiro de 2015.

BAUMAN, Zygmunt. Apud Entrevista com Zigmunt Bauman por Maria Lucia Garcia Pallares-Burke. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20702004000100015#not0b](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702004000100015#not0b)>. Acesso em setembro de 2017.

BRANDENBURGER, Adam M.; NALEBUFF, Barry J. *Co-operação*. Rio de Janeiro: Rocco, 1996.

BRASIL. *Lei de Responsabilidade Fiscal*. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp101.htm)>. Acesso em 26 de setembro de 2017.

CASALDALIGA, Dom Pedro. Apud Sassatelli, Fr. Marcos, 2011. Disponível em: <[http://www.adital.com.br/hotsite\\_ecumenismo/noticia.asp?lang=PT&cod=60706](http://www.adital.com.br/hotsite_ecumenismo/noticia.asp?lang=PT&cod=60706)>. Acesso em janeiro de 2015.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO (UNCTAD). Apud. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-37432485>>.

Acesso setembro de 2009.

DIMENSTEIN, Gilberto. *Por que Jornalismo Comunitário?*. Folhaonline. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dimenstein/quemsomos/>>. Acesso em janeiro de 2015.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Disponível em <<http://www.fiesp.com.br>>.

Acesso em janeiro de 2015.

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HARDIN, Garrett. "The Tragedy of the Commons". *Revista Science*, 1968.

LAFFER, Arthur. *The Laffer Curve, Past, Present and Future*. Retrieved from the Heritage

Foundation. Apud. Disponível em: < [https://pt.wikipedia.org/wiki/Curva\\_de\\_Laffer](https://pt.wikipedia.org/wiki/Curva_de_Laffer)>. Acesso

em setembro de 2017.

MONTAIGNE, Michel de . Apud. Disponível em:

<<http://www.consciencia.org/cursosofilosofiajolvivet17.shtml>>. Acesso em setembro 2017.

NASAR, Sylvia. *Uma mente brilhante (John Nash)*. Record: Rio de Janeiro, 2002.

SARTRE, Jean-Paul. Apud. Disponível em: < <http://www.geledes.org.br/geografia-alem-do-professor-milton-santos/#gs.o3QrE7o>>.

Acesso em outubro de 2016.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL

(SINPROFAZ). Disponível em<<http://www.sinprofaz.org.br>>. Acesso em janeiro 2016.

SMITH, Adam. *A Riqueza das Nações*. Hemus, 3a ed. 2008.

**Uma reflexão jurídico-metodológica sobre o Direito no século XXI.**

**A legal-methodological reflection on Law in the 21st century.**

**Una reflexión jurídico-metodológica sobre el Derecho en el siglo XXI.**

*Silzia Alves Carvalho<sup>1</sup>*

**Sumário:** Introdução. 1. Autonomia do direito. 2. Jurisdição. 3. Crise do direito. 3.1. Um olhar sobre a modernidade. 3.2. Um paralelo entre o Medieval e o Moderno. 4. Métodos de solução de conflitos sociais. Conclusão. Referências.

**Summary:** Introduction. 1. Autonomy of the right. 2. Jurisdiction. 3. Crisis of the right. 3.1. A look at modernity. 3.2. A parallel between the Medieval Period and the Modern Period. 4. Methods of solving social conflicts. Conclusion. References.

**Resumen:** Introducción. 1. Autonomía del derecho. 2. Jurisdicción. 3. Crisis del derecho. 3.1. Una mirada sobre la modernidad. 3.2. Un paralelo entre el Medieval y el Moderno. 4. Métodos de solución de conflictos sociales. Conclusión. Referencias.

**Resumo:** Este trabalho aborda os fundamentos do direito quanto à sua autonomia e ao conceito atual da jurisdição. A contingência histórica é tratada como um fenômeno metodologicamente ligado aos estudos sobre o ambiente social. O estudo do direito em relação à sua normatividade e também quanto à sua realização concreta apresenta intersecções com a cultura, e, portanto, com o ambiente social e com a história. A jurisdição foi caracterizada como um direito à solução do conflito social com justiça. As considerações sobre a análise econômica do direito e a política colocam em discussão os problemas da abertura sistêmica. Tratou-se dos métodos de resolução de conflitos abordando algumas questões a respeito da gestão do Poder Judiciário, da crise do direito e na prestação jurisdicional. Assim, as possibilidades criadas com a regulamentação da arbitragem e da mediação no Brasil são estudadas criticamente e propositiva.

**Palavras-chave:** Autonomia. Jurisdição. Justiça. Solução de conflitos.

**Abstract:** This paper deals with the fundamentals of the law regarding its autonomy and the current concept of jurisdiction. The historical contingency is treated because as a phenomenon methodologically linked to studies on the social environment, law reflects these phenomena both in its concrete realization and in perspective as rule, principle and norm. Jurisdiction has been characterized as a right to the resolution of social conflict with justice. The considerations on the economic analysis of law and policy aim to demonstrate the problems of systemic openness. These were methods of conflict resolution to alert both to the management of the Judiciary and to warn of the risks of opportunism arising from the legal crisis and judicial provision, which could seriously compromise the potential of conciliation, arbitration and of mediation as means of solving social conflicts with justice.

**Keywords:** Autonomy. Jurisdiction. Justice. Conflict resolution.

---

<sup>1</sup> Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás – UFG.

**Resumen:** Este trabajo aborda los fundamentos del derecho en cuanto a su autonomía y al concepto actual de la jurisdicción. La contingencia histórica es tratada porque como un fenómeno metodológicamente ligado a los estudios sobre el ambiente social, el derecho refleja esos fenómenos, tanto en su realización concreta, como en perspectiva como regla, principio y norma. La jurisdicción se caracterizó como un derecho a la solución del conflicto social con Justicia. Las consideraciones sobre el análisis económico del derecho y la política pretenden demostrar los problemas de la apertura sistémica. Se trató de los métodos de resolución de conflictos para alertar tanto sobre la gestión del Poder Judicial, como para advertir sobre los riesgos del oportunismo resultante de la crisis del derecho y en la prestación jurisdiccional, lo que podrá comprometer gravemente las potencialidades de la conciliación, el arbitraje y de la mediación como medios de solución de conflictos sociales con Justicia.

**Palabras clave:** Autonomía. Jurisdicción. Justicia. Solución de conflictos.

## 1. Introdução

A desestruturação dos paradigmas da modernidade levou o direito a uma crise que se identifica com o problema da sua autonomia sob o ponto de vista do pensamento jurídico. Esta questão tem diferentes reflexos, sendo que neste trabalho será tratada das implicações dessa crise com a Jurisdição e com a prestação jurisdicional.

Metodologicamente a abordagem será realizada a partir da teoria dos sistemas autopoiético luhmanianos. O ambiente social e sua historicidade serão tratados de forma complementar. Os riscos da abertura sistêmica no direito serão analisados em relação aos fundamentos da economia definidos nos estudos sobre a *Law and Economics*, e na ciência política, ao tratar-se do Estado de Direito e da ditadura na América do Sul.

Não há uma definição prescritiva para a solução dos problemas apontados quanto à realização do direito por meio da jurisdição. Trata-se de uma abordagem dedutiva analítica e crítica, que em última análise procurará demonstrar algumas consequências e problemas que poderão ser verificados ao se desconsiderar a autonomia do direito na prestação jurisdicional.

## 2. Autonomia do direito

A questão da autonomia do direito tem algumas implicações complexas, dentre as quais será mencionada, a posição científica lógico-empirista, que possibilitou a formulação do positivismo jurídico kelseniano. As consequências dessa teoria no que se refere à legitimação jurídica de determinados atos de Estado na Europa no Século XX comprometeram a validade das proposições teóricas positivistas de até então. Nesse ambiente ressurgiu o pensamento teórico do jusnaturalismo, e se desenvolveu o pensamento da Escola de Frankfurt. A respeito do pensamento frankfurtiano, Renato Ortiz (2016, p. 205) apresenta a seguinte contribuição:

Se aceitarmos a afirmação de E. P. Thompson (1966), que o proletariado é o herdeiro do Iluminismo, temos, com a Escola, uma reavaliação radical deste período histórico no seio da corrente marxista. Contrariamente a perspectiva que o vê como um momento de liberação do jugo das forças obscurantistas da religião, Adorno e Horkheimer pensam o Iluminismo sob o signo da negatividade. Se os historiadores enfatizam os aspectos positivos dos séculos XVII e XVIII, emergência da ciência e da crença na existência de um homem universal, tem-se, com a Escola, um contraponto, quando se busca focalizar a dimensão coercitiva que se esconde por trás do discurso libertador da razão. No entanto é necessário entender que a crítica é de natureza filosófica e não histórica; isto é, ela não se preocupa em analisar, como faz o historiador, a emergência do pensamento moderno, mas propõe uma leitura do período que se fundamenta nas premissas filosóficas dos autores. Pode-se afirmar que existe um conceito de iluminismo particular aos frankfurtianos, e que ele não coincide com a análise da história da época. Nele podemos distinguir alguns níveis de significação: a) trata-se de um saber cuja essência é a técnica; b) promove a dimensão de calculabilidade e da utilidade; c) erradica do mundo a dimensão do gratuito (arte); d) é uma nova forma de dominação.

Assim retoma-se o problema filosófico fundamental a respeito do racionalismo e do empirismo, reelaborando suas proposições, mas sem perder de vista as possibilidades do conhecimento a respeito da verdade. Ao tratar da crise da filosofia do direito, o prof. Doutor Antonio Castanheira Neves (2002, p. 170), faz a seguinte abordagem sobre esses problemas: .

Pelo que igualmente o pensamento jurídico, pretendendo ascender ao mesmo estatuto de validade deveria dirigir-se ao direito – reconhecido agora exclusivamente como direito positivo e portanto como um “ser”, uma entidade subsistente ou uma realidade objectiva e não como um filosófico-constituendo ou projecto de dever-ser – em termos de *objecto*: vendo nele simplesmente o objecto

de um particular *reconhecimento científico* – o conhecimento da positivodogmática ou positivo-sistemática (estruturalmente formal) “ciência do direito”. Só que, neste sentido, o positivismo jurídico não era já uma outra filosofia jurídica, e sim verdadeiramente uma antifilosofia. E o certo é que através dele a filosofia do direito se viu superada pela ciência do direito. (grifo no original)

O reconhecimento da autonomia do direito esteve ligado ao método proposto pelo empirismo-lógico, portanto, seus pressupostos foram determinados pelo positivismo jurídico e sua validação como ciência lhe garantiu aquele atributo. A crise do paradigma da ciência foi demonstrada pelo criticismo teórico construtivista, possibilitando a elaboração do pensamento neo-constitucionalista. Considerando-se as discussões a respeito do criticismo teórico que alterou a perspectiva do conhecimento do direito, são admitidas algumas questões, entre as quais se destaca: ainda seria possível reconhecer a autonomia do direito? Ainda se apresenta o seu caráter científico?

As discussões e possíveis respostas a tais questões serão desenvolvidas tendo-se como referência a demonstração de que a autonomia do direito pode ser constituída em outras bases metodológicas, como o pensamento sistêmico autopoietico que é apresentado por Luhmann (2004, p. 357) assim:

A theory of the autopoietic, operatively closed legal system envisages that this system is able to draw a distinction between itself and other functioning systems. Hence if any external observer of the system wants observe and describe it appropriately, he will eventually confront this distinction, which is produced in the system itself.<sup>2</sup>

O direito pode manter a integridade sistêmica interna de forma autorreferenciada, e assim preservar um objeto próprio de conhecimento, relacionado com sua normatividade, sendo que atualmente há condições teóricas para afirmar que o sistema jurídico reconhece a complexidade decorrente da sua abertura sistêmica. Neste aspecto a axiologia do direito vinculada à Justiça tem uma relevância que se confunde com a própria normatividade do direito. Assim, se propõe a reconfiguração do direito através de uma teoria de larga abrangência, que conquanto não lhe seja própria, é considerada adequada como método de pesquisa das relações que são estabelecidas entre o direito, o ambiente e os demais subsistemas.

---

2 Na teoria autopoietica, o sistema legal é operacionalmente fechado, mas admite que este sistema é capaz de definir uma distinção entre ele mesmo e o funcionamento de outros sistemas. Por isso, se um observador externo quiser observar e descrever o sistema apropriadamente, ele eventualmente confrontará esta distinção, que é produzida pelo próprio sistema. (Tradução livre)

Portanto, é possível admitir autonomia ao direito fora da análise empirista e da sua abordagem como um sistema fechado. Assim são reconhecidas suas características linguísticas e sua complexidade, em parte, decorrente das relações que estabelece com o ambiente social. Nesta vertente, se alinha ao pós-positivismo crítico, sendo racionalista na medida em que se concebe a realização da Justiça como um valor inerente ao direito. Entende-se que atualmente a cientificidade do direito não é uma condição necessária para o reconhecimento da sua autonomia, pois há outros métodos, como demonstrado, que permitem identificar o objeto próprio do direito. Por outro lado, a ciência, sobretudo as ciências sociais passa por um processo de revisão quanto às suas bases de sustentação desde meados do Século XX, logo, o problema da cientificidade está em superação.

A axiologia do direito na perspectiva da Justiça pode ser compreendida em diferentes sentidos, sobressaindo uma percepção sociológica coletivista ou um ponto de vista humanístico individualista. O traço delimitador desta questão pode ser localizado na posição que o Homem ocupa perante o direito. A complexidade dessa problemática é elevada, e exige uma posição que considere o direito como um sistema acoplado ao ambiente social, logo a Justiça deve ser considerada sob o prisma humanístico, ou do indivíduo. É importante que se considere a condição que o caracteriza, ou seja, o Homem se humaniza por meio das interações que estabelece no ambiente social. A possibilidade de realização da Justiça ocorre quando o Homem é considerado em suas relações comunitárias e sociais. O pensamento de Antonio Castanheira Neves (2010, p. 279) ilustra esta concepção, como pode se observar:

O que deve, no entanto, entender-se nas suas verdadeiras dimensões. A pessoa é um ser pessoal e simultaneamente um ser social. ... Prescindindo aqui da análise que o haveria de justificar, diremos que a comunidade é simultaneamente *condição de existência, condição empírica e condição ontológica* da pessoa. ... Afirmaríamos o mesmo se a designássemos por *justiça* – pois esta palavra, no seu sentido apenas humano, e quaisquer que tenham sido os significados que haja recebido ao longo da nossa várias vezes milenar história cultura, sempre quis exprimir a suprema axiologia da existência humana comunitária. (grifos no original)

Sob o ponto de vista sistêmico luhmaniano a autonomia do direito deve cumprir uma função, podendo se falar em um funcionalismo primariamente capaz de reduzir a complexidade no ambiente. Neste sentido, o direito deve se comprometer com a realização da pacificação social; o que ocorre através de *output*<sup>3</sup>. O reconhecimento das

---

<sup>3</sup> *Output*, é um termo inglês, referido às saídas ou resultados do processo desenvolvido internamente pelo sistema autopoiético.

relações entre a teoria dos sistemas e o pensamento econômico, especificamente quanto à *Economics and Law*, observa-se que através dos *outputs* se constituem as externalidades do sistema jurídico. Estas externalidades<sup>4</sup> podem ser positivas ou negativas, conforme o resultado do processo de autorreferenciação. A respeito do movimento da *Economics and Law* no Brasil, bem conhecido como Análise Econômica do Direito/EAD, a contextualização feita por Alexandre Morais da Rosa (2009, p 55) é oportuna:

Denomina-se Análise Econômica do Direito (EAD) o movimento metodológico surgido na Universidade de Chicago no início da década de 60 do século passado, o qual busca aplicar os modelos e teorias da Ciência Econômica na interpretação e aplicação do Direito. O movimento, fortemente influenciado pelo liberalismo econômico, tem como precursores e expoentes os professores Ronald Coase e Richard A. Posner, ambos da *Economics*, contudo, não é um movimento coeso. A apresentação de diversas escolas e orientações, com diversas publicações regulares. O fato comum é que eram eminentemente jurídicas. (grifos no original)

Nestes termos o direito autonomamente considerado apresenta dois aspectos que lhe são substanciais, de um lado a realização da Justiça, na medida em que assegure ao ser humano a expressão da sua individualidade no ambiente social, vinculando-o às suas responsabilidades. O foco desta abordagem é a responsabilidade social e comunitária do Homem com a pacificação dos conflitos.

### 3. Jurisdição

No campo jurídico a Modernidade adotou o paradigma da predominância da aplicação do direito pelo Estado. Nos Séculos XIX e XX, no ocidente, o método heterocompositivo e a realização da Justiça foram monopolizados pela atividade estatal, que vinculou o direito à lei. É admitida a hipótese que esse período é marcado pelo desenvolvimento do Estado intervencionista. A Revolução Russa de 1917 representa o ápice desse processo, que avançou no sentido do totalitarismo europeu com o nazismo, o fascismo, o franquismo e o salazarismo. Na América se desenvolveram fenômenos

---

4 O conceito de externalidade foi proposto inicialmente por Alfred Marshall para aplicação nas relações econômicas na firma. Posteriormente é adotado para outras áreas do conhecimento, como o direito, para se referir às consequências de uma decisão jurídica, de natureza jurisprudencial, ou normativa quanto àqueles que não fazem parte diretamente da relação jurídica em questão, mas são afetados pelo ato de natureza jurídica.

similares, sendo que no Brasil a partir da Década de 30 com o getulismo, e na Década de 60 com a ditadura militar se observa o totalitarismo como forma do exercício do poder pelo Estado<sup>5</sup>.

Assim, do pensamento oitocentista europeu que sentiu o predomínio do liberalismo, entendido como absenteísmo do Estado sobretudo em relação ao ambiente social e econômico, se segue o pensamento intervencionista que se origina com o reconhecimento da necessidade de políticas estatais protetivas das massas populacionais não detentoras dos meios de produção, mas transborda no totalitarismo do Estado, sustentado pelo direito, entendido como “aplicação avalorativa da Lei” pelo aparato judicial.

Ultrapassado aquele período histórico, o Estado se reestrutura por meio de processos democráticos, sendo que com relação ao pensamento jurídico e a aplicação do direito se sobressai o princípio da dignidade humana<sup>6</sup>, a garantia do acesso ao poder judiciário<sup>7</sup> e o devido processo legal<sup>8</sup>. Nesse ambiente social, cultural e histórico é discutida a problemática da efetividade jurisdicional, da segurança jurídica e da razoável duração do processo. Nesse contexto são rediscutidos os métodos e as técnicas de pacificação dos conflitos, bem como a “exclusividade” da jurisdição estatal. São marcos legais da revisão quanto a atividade estatal na prestação de justiça, atualmente no Brasil, a promulgação do Código de Processo Civil em 2015, da Lei 13.129/15 que alterou a Lei de arbitragem e da Lei 13,140/15.

Como se observa, a jurisdição, como um meio de realização do direito pelo Estado, é rediscutida. A Década de 80, do Século passado tem um significado relevante para as concepções ligadas ao papel do Estado. Os estudos sobre a aplicação do direito se voltam para problemas ligados à eficácia e à eficiência da prestação dos serviços

---

5 Cada um desses processos apresenta singularidades que ultrapassam os objetivos desse trabalho. Desse modo, as afirmações quanto ao exercício dos poderes estatais no Século XX, mais especificamente até 1989-queda do muro de Berlim, são restritas ao modo como o Estado atuou política e juridicamente. As questões de ordem econômica, social, cultural e outras não são abrangidas pelas afirmações do parágrafo.

6 Artigo 1º, III da CF/88: A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: III - a dignidade da pessoa humana.

7 Artigo 5º, XXXV da CF/88: a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

8 Artigo 5º, LIV da CF/88: - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

jurídicos; e as teorias sobre a Economics and Law<sup>9</sup> se tornam objeto de um especial apreço por parte dos juristas. Foram desenvolvidas teses para justificar a diversidade quanto aos métodos de solução de conflitos, e para repensar do conceito sobre a jurisdição. O desenvolvimento de um novo pensamento sobre o estado liberal apresenta a exigência de um novo pensamento sobre a prestação jurisdicional. Quanto às influências do pensamento econômico sobre o direito, ainda que com algumas divergências, tem se discutido a aplicação do Teorema de Coase<sup>10</sup> quanto ao afastamento do Estado da resolução dos conflitos sociais, tendo como fundamento a ótima solução dos interesses, desde que a questão da propriedade esteja bem definida pelo direito, e os custos da transação sejam baixos.

A eficiência quanto à prestação de Justiça e a segurança jurídica deve se delinear por um conceito de jurisdição abrangente das experiências de solução dos conflitos realizadas extrajudicialmente, ou de forma paraestatal. O desenvolvimento desse conceito é importante, inclusive para a administração pública, que sendo a principal litigante no Brasil, passou a ser admitida como parte na mediação e na arbitragem. Desse modo, se entende que diante da relevância dos interesses que representa, os conflitos em que sejam parte devem ser resolvidos na esfera jurisdicional, mas não necessariamente estatal. Não se deve falar em jurisdição privada, ou jurisdição paraestatal, principalmente quando interesses vinculados à ordem pública figurarem na relação jurídica conflituosa. O prof. Doutor José Manuel Aroso Linhares (2009, p. 147) trata sobre a jurisdição nestes termos:

Mas é também descobrir as ambições de uma interrogação possível e autonomizar as duas componentes que a integram (a *jurisdictio* enquanto organização ou estrutura e a análise custo/benefício). Menos porventura para a explorar como desafio (ao nível das soluções-*policies* que este abre (e especifica e isola) como alternativas (mais ou menos contingentes) (do que para compreender o modo inconfundível como a inter-relação assim convencionada estimula a complexidade (e até certo ponto também a indeterminabilidade) das suas componentes – agora num plano assumidamente metaprescritivo (se quiser mesmo metanormativo ou metadogmático. (grifos no original)

A jurisdição, portanto deve ser compreendida como o direito à determinação do procedimento aplicado ao conflito social, tendo como requisitos a participação dos

---

9 POSNER. Richard A. The economics of justice.

10 COASE. Ronald Harry. The firm the Market and the Law.

interessados e a preservação da ordem pública<sup>11</sup>. Nesse contexto o Estado não é detentor do poder, do dever ou da função jurisdicional, transferindo-se aos interessados esse exercício. Por sua vez ao Estado deve ser atribuída a atividade de garantia das liberdades quanto aos procedimentos e da participação efetiva dos interessados na solução do conflito, nisso consistindo a ideia a respeito da jurisdição.

Acredita-se que a realização do direito naquele plano seja mais complexa, contudo, com uma possibilidade, quanto à relação entre “custos e benefícios”<sup>12</sup>, mais eficiente e resultados mais eficazes, porque a participação dos interessados cria a presunção de que o cumprimento forçado através da execução será reduzido, assim como a insatisfação, fundamento dos recursos e das ações anulatórias. Esse conceito é também adequado para o Estado constituído sob a égide do pensamento liberal ocidental do Século XXI<sup>13</sup>. A concepção da jurisdição elaborada na Modernidade está em superação. Entretanto, não devem ser desconsiderados os riscos quanto a questões específicas que estejam relacionadas à ordem pública e a direitos caracterizados como de natureza indisponível e insusceptíveis de quantificação.

Nessa nova configuração da jurisdição, o poder judiciário deve conservar a competência para anular os atos jurídicos que violem os requisitos referidos anteriormente, quanto à liberdade equitativa entre os interessados na definição do procedimento e o respeito à ordem pública. Observa-se que neste quadrante, as novas concepções do liberalismo baseadas nos princípios econômicos que protagonizam a eficiência e a eficácia sob o prisma do ótimo resultado custo/benefício se apresentam como um referencial adequado para as reformas judiciárias, e as promessas de satisfação quanto a expectativas de soluções céleres e efetivas. É desejável que o sistema funcione a baixo custo<sup>14</sup>, sendo que do contrário se configurará a lesão à garantia fundamental de acesso à justiça.

O Conselho Nacional de Justiça/CNJ<sup>15</sup> demonstram anualmente que a taxa de congestionamento, considerando o número de ações propostas e o número de processo

---

11 A ordem pública será tratada como o sistema normativo-jurídico axiológico que assegura a integridade social, política, econômica, ambiental e cultural em suas esferas pública, coletiva e privada no Brasil

12 Essa expressão é utilizada em relação à ideia de eficácia e eficiência, portanto, não representa um sentido aritmético.

13 A referência é ao que se tem denominado Estado pós-moderno.

14 Custo aqui se relaciona às despesas de natureza financeira para acessar o sistema de justiça.

15 Ver o Relatório Justiça em números 2017, destacando o item 4, nas páginas 51 a 63.

extintos/baixados praticamente não se alteou desde a Emenda Constitucional nº45 de 2004, e, sobretudo a partir de 2010, quando foi adotada a Resolução 125 pelo CNJ. Assim, não tem sido possível uma alteração geral no quadro crítico do judiciário brasileiro com as práticas que foram adotadas.

Ainda que de forma horizontalizada, quando se aponta a gestão do Poder Judiciário é interessante a constatação sobre o fato de que 90% de seus recursos são investidos em pessoal, desde, ativos, até os inativos. Também é curioso observar que há vagas não preenchidas para os cargos da magistratura. Ao final, o relatório do CNJ de 2017 demonstra que 10% dos recursos são empregados em despesas de capital e outras despesas correntes. Entende-se que seria oportuna uma análise a respeito da distribuição dos recursos, sobretudo, diante dos indícios aparentes de que o Poder Judiciário não vem cumprindo a Constituição quanto ao teto legal de remuneração<sup>16</sup>, entre outros problemas que poderiam ser tratados

O relatório Justiça em números 2017 demonstra que a atividade do poder judiciário é deficitária sendo apontado um índice negativo, uma vez que os investimentos públicos na justiça foram da ordem de R\$ 84,8 bilhões em 2016, e a arrecadação em decorrência da atividade jurisdicional foi de R\$ 39,04 bilhões.<sup>17</sup> A ausência de discussões efetivas sobre a readequação do poder judiciário, norteadas pelo cumprimento da Constituição e da prestação jurisdicional eficiente tem como uma de suas consequências o sacrifício da possibilidade da realização da Justiça.

A crítica proposta parte do reconhecimento de que o Estado deve assegurar e cumprir a Constituição. Assim se justifica a elaboração de uma engenharia judiciária que possibilite a adoção de mecanismos com vista ao ganho de qualidade e quantidade na prestação jurisdicional, partindo dos conceitos e dos fundamentos adequados ao direito. Outras áreas do conhecimento, como a economia e a administração, não devem ser admitidas no processo de autorreferenciação do direito. O Estado de Direito pode ser abalado pela perda da autonomia do direito.

Considera-se adequada a crítica elaborada pelos frankfurtianos, a respeito do direito como uma superestrutura de poder e de legitimação do Estado totalitário, idealizado

---

16 Artigo 37, incisos X, XI e XII da CF/88.

17 Ver o Relatório Justiça em números 2017, p. 53.

como um sistema fechado e endógeno. Contudo quando o direito é tratado como um sistema aberto suporta os riscos de perder seus referenciais para se colocar ao favor de concepções das diferentes áreas, e que, não raramente, comprometem o sentido da Justiça referida ao Humano, ao Homem como ser social.

A realização axiológica do direito enquanto assegurador da Justiça humana deve ser garantida pelo Estado, por meio da excelência na prestação jurisdicional. Esta questão é interna, autorreferente ao direito, portanto acredita-se que a crise enfrentada pelo direito está diretamente relacionada com falhas no processo de autorreferenciação. A filosofia do direito pode oferecer significativas contribuições para a solução dos problemas relacionados com a aplicação do direito a partir da revisão teórica que reconheça a importância da sua autonomia.

Admite-se que a tradição jurídica romanística, caracteristicamente individualista, patrimonialista e paternalista perpetrou no ocidente uma tradição conservadora e excludente que ainda não foi superada. A complexidade presente nesta questão têm consequências praticamente incomensuráveis. Entende-se que o direito não tem instrumentos adequados para resolver problemas culturais e históricos como esse. Nessa medida, o pensamento luhmaniano ao admitir o acoplamento estrutural do direito ao ambiente social e os *inputs*<sup>18</sup>; e o pensamento filosófico segundo o qual a Humanidade se constitui como um significado social do Homem, representa uma alternativa para a reconstrução do direito em outras bases, com fundamentos coletivos, publicísticos e plurais, onde o indivíduo se realize plenamente, no sentido de expressar sua própria condição perante sua comunidade.

#### **4. Crise do direito**

A diversidade de análises e de interpretações a que o direito está submetido é alta e, portanto, pode-se trata-lo em relação aos mais peculiares e específicos saberes. Assim para a sociologia seu sentido é de controle social, para a economia é de maximização de

---

<sup>18</sup> *Input* é uma palavra inglesa, que expressa a “ideia de entrada”. Sua utilização é própria à linguagem nas teorias sistêmicas, sobretudo no pensamento sistêmico autopoiético, que no âmbito das ciências sociais foi desenvolvido por Niklas Luhmann.

riquezas, para a ciência é uma linguagem, de sanção ou de coesão, ou de autorização; para a política é um meio de regulação; e de acordo com o enfoque se constituem e desenvolvem os diferentes discursos a respeito do direito.

Considera-se pertinente e oportuna uma reflexão a respeito do que o direito é capaz de refletir a seu próprio respeito. Antes, contudo, uma retrospectiva sobre a modernidade, uma vez que seus referenciais sobre o ocidente possibilitaram a revisão e reelaboração dos diversos saberes, e sobre o direito.

#### **4.1. Um olhar sobre a modernidade**

A abordagem epistemológica a respeito da Modernidade possibilita identificar o desenvolvimento do conhecimento humano no sentido do reconhecimento da ciência social. Observa-se que, ainda se discute sobre a validade dos postulados a respeito dos conhecimentos sociais e humanos. Na perspectiva das teorias sistêmicas, esse é um ponto fundamental para o direito como uma área relacionada com as ciências sociais. Até o Século XIII entendia-se que os fenômenos sociais e humanos deveriam ser estudados a partir da essência que seria natural e inerente à sua existência. O conhecimento tinha um caráter vinculado ao determinismo.

Houve entre o medievo e a modernidade a superação do determinismo, sendo o Homem entendido como um *Ser* em construção, em desenvolvimento, portanto não devendo ser tratado sob qualquer prisma limitante de uma natureza essencial e imutável. Essa foi uma das condições que propiciaram o desenvolvimento das pesquisas sobre as ciências sociais e sobre o direito. As condições históricas e culturais passam a integrar as análises sociológicas e do direito.

A organização do Estado Moderno, republicano e Constitucional, continua a ser um primado, o ocidente, herdeiro da tradição judaico-cristão não demonstra ceder a este paradigma. Suas promessas continuam válidas, sendo discutidas a sua efetivação de forma ampla e horizontal entre todos os povos. Acredita-se nos valores da liberdade, da igualdade e da fraternidade. Reconhece-se que a fraternidade não se realizou e que, provavelmente, não se realizará, embora essa afirmação comporte algumas discussões<sup>19</sup>.

---

19 Como Humanidade, atualmente, somos mais fraternos do que em qualquer outro tempo. Possivelmente jamais tivemos tantas ações da sociedade em prol da Humanidade, com programas estatais de proteção aos vulneráveis. É certo que são insuficientes em inúmeros casos, e em outros podem ser inadequados por não considerarem especificidades culturais, mas este fato, por si só não

A busca pela universalização dos valores erigidos na Modernidade tem apresentado externalidades negativas. A história da Humanidade é complexa devido a diversidade cultural identificada entre os povos, sendo esta uma das implicações geradoras de externalidades. No processo de universalização cultural e valorativa, como tratar os problemas inerentes à pluralidade, à vulnerabilidade e ainda às minorias? Foi adotado o paradigma do ‘desenvolvimento’ econômico como “métrica” para a afirmação da Modernidade. As relações de consumo, neste cenário, são associadas à ideia de ganhos quantitativos e qualitativos de cidadania e de inclusão social. Tais prestações materiais melhoram a vida Humana, mas representam ou substituem a liberdade, a igualdade e a fraternidade? Questiona-se, até que ponto, determinadas culturas se beneficiam com o modelo social, político, econômico e jurídico adotado como o paradigma do ‘desenvolvimento’ que foi estabelecido pelo liberalismo modernista.

A crise da Modernidade pode ser identificada em diferentes aspectos, entretanto, não se vislumbra uma alternativa que possibilite abdicar dos seus valores, e da credibilidade que a ciência moderna conquistou. No ambiente jurídico, pleiteamos o amplo acesso ao poder judiciário como uma garantia de uma solução ‘melhor’, no sentido da segurança jurídica e da efetividade jurisdicional, em virtude da intervenção do Estado. A pós-modernidade desafia novas possibilidades para a Humanidade.

#### **4.2. Um paralelo entre o Medieval e o Moderno**

Entende-se que a configuração histórica da Idade Média, dividida em duas fases<sup>20</sup> poderá orientar a análise dos processos que tem ocorrido na Modernidade. Desse modo, os 300 anos desde o Século XVIII, possibilitou a estruturação do fenômeno cultural-político-econômico e social denominado Modernidade, ao qual se denominará de Alta Modernidade, nesse período se reconhece a estruturação da globalização econômica e cultural no ocidente, e até certo ponto, no oriente, na Ásia e no continente Africano.<sup>21</sup>

Por sua vez a ‘Baixa Modernidade’ se inicia com a constatação de que não será possível universalizar o conhecimento científico e os valores da Modernidade. Alguns fatos históricos desses últimos 50 anos foram marcantes, como a Perestroika e a queda do

---

afasta o desenvolvimento da fraternidade como referência de valor próprio da Modernidade.

20 Do Século V ao XI ocorre a fase denominada Alta Idade Média, e entre os Séculos XI e XV ocorrem o período da Baixa Idade Média.

21 Não parece adequado admitir o pressuposto de um efeito total da Globalização

Muro de Berlim, pois afetaram a concepção do Estado Moderno, modificaram o pensamento sobre o Estado Social, e, por conseguinte, estão influenciando a cultura, a ciência e a economia mundial. O ataque terrorista em 2001 em Nova York pode ser reconhecido como o fato histórico que encerrou a “Alta Modernidade”.

Como será ou deverá ser a ‘Baixa Modernidade’ que está se organizando? As ideias sobre o Estado Social estão em crise, e não parece que se reestabelecerão. A aproximação entre o Estado, a ciência e as corporações econômicas, assim como a interferência midiática no ambiente político poderá, como em alguma medida já ocorre, levar ao surgimento de um Estado Econômico-Tecnológico. Este ‘novo Estado’ poderá vir a desempenhar atividades para o fomento corporativo e talvez cooperativo. Devem ser organizadas políticas públicas para os grupos que não sejam incluídos do ambiente corporativo ou cooperativo.

Quanto à problemática que envolve a universalização dos fundamentos da Modernidade, se acredita que os discursos a respeito da proteção das diversidades (pluralismo, minorias, vulneráveis) serão assimilados com mais facilidade. Assim, a criação e aplicação de tutelas que visem a proteção desses grupos deverá se expandir. Isto em parte porque é uma discussão adequada, legítima e oportuna. Mas, também, porque resolverá o gravíssimo problema da insuficiência metodológica da ciência. Para ‘tais grupos’ não se aplicará o paradigma universalista. Dessa forma, poderão ser desenvolvidas teorias de médio e baixo espectro, adequadas às especificidades de cada grupo.

A ‘Baixa Modernidade’ está desenvolvendo seus referenciais, podendo ser observados novos processos de afirmação das relações entre os indivíduos e entre os Estados, tendo como fundamentos os valores da ‘Baixa Modernidade’. No direito se observa que o Estado admite que a Justiça pode ser quantificada, considerados os aspectos de sua eficácia em números, e de sua ótima relação custo/benefício a ser atingida com o fortalecimento do modelos autocompositivos, e com alteração do conceito da jurisdição.

## 5. Métodos de solução de conflitos sociais.

O problema da solução dos conflitos sociais acompanha a história da Humanidade, sendo prévio à estruturação do direito em Roma, na antiguidade. Assim, o reconhecimento da autodefesa como um meio para a solução de conflitos sociais precede a organização do sistema de direito pelo Estado. Observa-se que desde a estruturação do Estado romano podem ser identificados os seguintes métodos de solução de conflitos: autodefesa, autocomposição e a heterocomposição.

Estes métodos coexistem, sendo predominante a partir do Estado Moderno o método heterocompositivo. A Revolução Francesa se fundamenta nas ideias liberais e no racionalismo oitocentista, portanto, representa um momento histórico em que se desenvolveu o pensamento sobre o Estado de direito. Assim, procurou-se eliminar a força bruta e o arbítrio dos Estados absolutistas. Quanto ao predomínio da heterocomposição na Modernidade, podem ser considerados outros aspectos, como: a instabilidade no ambiente político-cultural-social que caracterizou o ingresso na Modernidade, sendo que a secularização e o pensamento republicano representaram alterações profundas. Havia ainda a necessidade de controle do proletariado que, tendo apoiado a burguesia no ato revolucionário, terminou por ter mitigado o seu espaço na formação das novas relações de poder, pós-revolução francesa.

Assim, a realização do direito se tornou um importante instrumento de controle dos sujeitos que não foram contemplados pelos bens da modernidade. O direito foi apropriado pela ciência, assumindo uma objetividade legalista-normativista que lhe dá o característico da abstração, como único meio de se alcançar a justiça, e esta estaria vinculada exclusivamente a aplicação da Lei pelo Estado-Juiz. Os métodos de interpretação se tornam objeto de inúmeros estudos, contudo, com vista a assegurar a aplicação da Lei pelo Estado-Juiz. Quanto ao direito processual, estes movimentos se cristalizaram na teoria do processualismo científico<sup>22</sup>, na Alemanha.

---

22 Oskar Von Büllow. Teoria das exceções e dos pressupostos processuais. Alemanha. 1868. Estabelece os paradigmas para o reconhecimento da autonomia do direito processual, em face do direito material. A partir de então, se tornou possível uma Teoria Geral do Processo.

O pensamento do positivismo jurídico, como modo de interpretação e aplicação do direito, predominou até meados do Século XX. Entretanto, os estudos para o desenvolvimento das teorias criticistas do direito, estavam se desenvolvendo desde o início daquele século. Assim, foram estabelecidas as condições para a formulação de novas metodologias para o direito, que possibilitassem sua análise como um sistema autopoietico, ou como um sistema aberto. O pluralismo metodológico do direito e as discussões sobre sua autonomia são consequências desse processo.

A filosofia do direito, busca a reconstituição da autonomia do direito a partir da axiologia que lhe é própria, mas não deve ser abstrata e da elaboração e propostas metodológicas que possibilitem a realização do direito de forma concreta e justa. Por outro lado, procura-se a reestruturação dos métodos de solução de conflitos sociais, deixando o Estado sua posição de exclusividade na prestação jurisdicional. Com isso, a Teoria Geral do Processo se aproxima do Constitucionalismo e do instrumentalismo sociológico<sup>23</sup>. Desse modo, o sistema da *Civil Law* se aproxima do sistema da *Common Law* quanto aos precedentes e ao estudo da jurisprudência.

Na Europa e nos Estados Unidos da América o sistema multiportas de resolução de conflitos vem sendo desenvolvido desde o final da 2ª Guerra. Na América Latina, e particularmente no Brasil, essa realidade é diferente, em boa parte porque essas regiões foram marcadas por ditaduras que se apoiaram no sistema judiciário do Estado para, legitimar seus atos, tendo isso se estendido até os anos 80 do Século passado. Nessas condições o pensamento jurídico nos países localizados nessa região se manteve filiado a teorias jurídicas conservadoras, no sentido de que permaneceram ligados ao racionalismo-abstrato do direito. Vale mencionar que esse movimento de concentração de poder nesses países se deu durante a Guerra Fria, e na América do Sul, isso ocorreu sob a pressão do liberalismo Norte Americano. Estas sociedades internalizaram a cultura consumista dos produtos importados dos países que completaram o ciclo de industrialização e se prepararam para a revolução promovida pelas tecnologias da informação.

Com a redemocratização, o que se observou nos países periféricos, no sentido da industrialização e da organização dos serviços prestado pelo Estado, foi que, ocorreu

---

23 Mauro Cappelletti. **Proceso, Ideologias, Sociedad**. Trad. De Santiago Sentis Mellendo e Tomás A. Banzhaf. Buenos Aires. Ediciones jurídicas Europa-America. 1974.

uma maximização das tutelas de direito material, com a aprovação de microssistemas legais, sem que a prestação dos serviços pelo Poder Judiciário fosse capaz de atender às demandas jurídicas dessa sociedade consumista e sem compreensão do seu papel cívico. Observa-se que as ditaduras se caracterizam por minimizar ou anular a cidadania, seja no sentido político, ou do ativismo da sociedade civil. Nessas condições ocorreu um colapso no sistema judiciário brasileiro, que se apresenta moroso, ineficiente e incapaz de tornar efetiva a prestação jurisdicional.

Esta situação leva ao movimento reformista do direito processual civil, que se segue a reformas no Poder Judiciário e pode-se dizer que culmina com a promulgação do Código de Processo Civil de 2015<sup>24</sup>. Na reforma do poder judiciário se destaca a criação do Conselho Nacional de Justiça/CNJ, que é um órgão de administração, tendo como missão primordial, propor soluções para a crise judiciária no Brasil. São discutidas as soluções paraestatais, como a conciliação, a arbitragem e mais tarde a mediação. Nestas circunstâncias são aprovadas Leis que adotam estas metodologias de resolução de conflitos. Isso ocorre quando no Brasil, a administração federal assume o discurso da centralidade quanto à eficiência e eficácia da economia. Para o direito isto coincide com a ampliação acadêmica dos discursos a respeito da *Economics and Law*.

Não se trata da tessitura de uma reflexão em desfavor, ou demérito dos esforços feitos para a correção ou readequação dos equívocos cometidos quanto ao direito ou a prestação jurisdicional no Brasil. Deve ser reconhecida a importância dessa dinâmica em busca da prestação jurídica célere, efetiva e segura. Contudo, deve haver cautela, pois estes não são meios adequados para “desafogar” a sobrecarga de processos que o poder judiciário acumula. O direito, como já referido, tem compromissos Humanitários e sociais que asseguram a sua legitimidade e até mesmo a sua validade, sob o ponto de vista de suas regras, princípios e normas. Violar esses compromissos, sem um diagnóstico preciso dos problemas internos do poder judiciário e tendo como fundamentos teorias estranhas ao direito, como o teorema de Coase, poderá levar a afronta ao Estado de Direito.

---

24 Lei 13.105/2015.

Pode-se afirmar que a utilização funcionalista<sup>25</sup> e mecanicista da conciliação, da arbitragem e da mediação terá como consequência que a sociedade descredite nas possibilidades de alcance da Justiça através da aplicação dessas metodologias. Desse modo, será mantido o paradigma da jurisdicionalização do conflito social, se perdendo a oportunidade de desenvolver no jurisdicionado a confiança no sistema jurídico e nas instituições..

Conquanto as experiências em países como a França e os Estados Unidos da América, demonstre que os jurisdicionados tem uma ótima adesão ao sistema dialogal-autocompositivo de solução de conflitos, esse fenômeno ocorre em circunstâncias adequadas, onde os sujeitos em conflito são considerados na dimensão da solução do conflito com justiça, no sentido Humano da expressão comunitária e social do indivíduo.<sup>26</sup>

Os métodos adequados de resolução do conflito social são potencialmente importantes sistema para se efetivar a pacificação social com justiça, mas para tanto não poderão ser aplicados sob um prisma economicista e instrumentalista, prescindido dos referenciais próprios ao direito.

## **6. Conclusão**

Esta pesquisa foi realizada tendo como objetivo promover uma crítica ao sistema jurídico brasileiro, a fim de que seja retomado o pensamento do direito como um sistema capaz de se autorrefenciar, estabelecendo suas fronteiras, e buscando a realização concreta da Justiça.

Entende-se necessária a contextualização da crise do poder judiciário no quadrante da crise da modernidade e dos problemas brasileiros na atualidade. O direito como um subsistema acoplado ao ambiente social operacionalizado de forma autopoiética, tem

---

25 Ada Pellegrini Grinover. Ensaio sobre a processualidade. Fundamentos para uma nova Teoria Geral do Processo. 2016.

26 Lila Spadoni. Psicologia realmente aplicada ao direito. 2016.

sido afetado pelo esta crise de paradigmas, marcadamente ligada às distopias promovidas pelo declínio dos fundamentos da modernidade.

Tomando-se como base a filosofia do direito, aspectos históricos sobre o período oitocentista e os períodos que se seguiram, os fundamentos da *Economics and Law* e a teoria autopoiética luhmaniana procurou-se elaborar uma revisão a respeito dos métodos de resolução de conflitos no Brasil. Neste sentido, o problema da jurisdição foi tratado como direito a uma solução justa do conflito.

Concluiu-se que a utilização de fundamentos econômicos e funcionalistas para justificar a aplicação de métodos de resolução de conflitos, considerando a solução do problema de ineficiência do poder judiciário, em detrimento dos fundamentos do direito em relação à prestação jurisdicional poderá levar ao agravamento dos problemas de prestação de serviços jurídicos no Brasil, comprometendo o próprio Estado de Direito, na medida em que a conciliação, a arbitragem e a mediação sejam aplicadas como legitimadores de injustiças.

## 7. Referências bibliográficas

CAPPELLETTI. Mauro. **Proceso, Ideologias, Sociedad.** Trad. De Santiago Sentis Mellendo e Tomás A. Banzhaf. Buenos Aires. Ediciones jurídicas Europa-America. 1974.

COASE. Ronald Harry. **The firm the Market and the Law.** Editora The University of Chicago. Chicago/United States of America. 1990.

GRINOVER. Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade: fundamentos para uma nova Teoria Geral do Processo.** Editora Gazeta Jurídica. Brasília. 2016.

LINHARES. José Manuel Aroso. ROSA. Alexandre Morais da. **Diálogos com a Law & Economics. Primeira Parte: Crítica ao Discurso da Law and Economics e Exceção Econômica no Direito. Alexandre Morais da Rosa.** Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro. 2009. p. 3 a 140.

\_\_\_\_\_. **Segunda Parte: Um pragmatismo interdisciplinar de Posner como “Teoria” da Decisão Judicial. José Manuel Aroso Linhares.** Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro. 2009. p. 143 a 275.

LUHMANN. Niklas. **Law as a social system.** Translatede by Klaus A. Ziegert. Edited by Fatima Kastner and other. Oxford University Press. New York. USA. 2004.

NEVES. Antonio Castanheira. **A crise actual da filosofia do direito no contexto da crise global da filosofia. Tópicos para a possibilidade de uma reflexiva reabilitação. Estudos dedicados ao prof. Doutor Mário Júlio Brito de Almeida. Coordenação editorial Júlio Gomes.** Editor: Universidade Católica Portuguesa. Lisboa/PT. 1ª edição. 2002. pg. 147 a 280.

\_\_\_\_\_. **Justiça e Direito. Digesta, Vol. 1. Escritos acerca do direito, do pensamento jurídico, da sua metodologia e outros.** Editor: Wolters Kluwer. Editora Coimbra. Coimbra/PT. 1ª edição. Reimpressão. 2010. p. 241 a 286.

ORTIZ, Renato. A Escola de Frankfurt e a questão da cultura. **Sociologia em Rede**, v. 6, n. 6, 2016. pgs. 203 a 242.

POSTER. Richard A. **The economics of justice.** Editora: President and Fellows of Harvard College. United States of America. 1983.

SPADONI. Lila. **Psicologia realmente aplicada ao direito.** 2ª ed. Editora LTr. São Paulo. 2016.

## **DIREITOS HUMANOS DO TRABALHO: A Proteção Legal aos Direitos Fundamentais dos Trabalhadores**

Daniele Lopes Oliveira<sup>1</sup>

**RESUMO:** Os direitos humanos são considerados, direitos absolutos, pois estão intrinsecamente ligados ao homem e representa condições mínimas para o seu desenvolvimento e participação na vida em sociedade. Eles conferem dignidade ao indivíduo, possuem caráter universal e difuso. Historicamente a partir do século XX o tema ganhou espaço na agenda internacional e sua observância pelos Estados tornou-se obrigatória por meio da criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945. A partir deste ponto a tutela aos direitos humanos foi considerada além das fronteiras estatais. No entanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 constituiu um marco decisivo nesse processo, servindo de inspiração e em prol da irradiação e convergência de instrumentos regionais e globais. O presente estudo tem como objetivo demonstrar que uma das partes mais vulneráveis ao desrespeito aos direitos humanos é os trabalhadores, mesmo com todas as legislações disponíveis ver-se ainda o descaso e desrespeito perante os direitos trabalhistas. Conflitos e tensões sociais que atingem toda sociedade que são gerados em parte pela ausência de trabalho. Os direitos humanos são essenciais a todas as pessoas e a sua evolução é de grande importância para o desenvolvimento de uma sociedade capaz e solidária. Para tanto o estudo utilizou-se de vasta pesquisa bibliográfica em leis, livros, artigos científicos e fontes infométricas realizando uma revisão bibliográfica do assunto.

**PALAVRAS-CHAVE:** trabalhador, OIT, direitos humanos, condição humana e Constituição.

**ABSTRACT:** Human rights are considered absolute rights, since they are intrinsically linked to man and represent minimum conditions for their development and participation in life in society. They confer dignity on the individual, have universal and diffuse character. Historically from the twentieth century the theme gained space on the international agenda and its observance by the States became mandatory through the creation of the United Nations ((ONU) in 1945. From this point the protection of human rights was considered beyond borders. However, the Universal Declaration of Human Rights in 1948 constituted a decisive milestone in this process, serving as an inspiration and in favor of the irradiation and convergence of regional and global instruments. The purpose of this study is to demonstrate that one of the most vulnerable parts of human rights disrespect is the workers, even with all available legislation, to see the disregard and disregard for labor rights. Conflicts and social tensions that affect every society that are generated in part by the absence of work. Human rights are essential to all people and their evolution is of great importance for the development of a society capable of solidarity. For this the study was used of extensive bibliographical research in laws, books, scientific articles and infometrics sources carrying out a bibliographical review of the subject.

**KEYWORDS:** worker, OIT, human rights, human condition and Constitution.

---

<sup>1</sup> Graduada em Direito pela PUC/GO. Especialista em Docência Superior pela Fac Lions. Especialista em Direito do Trabalho e Processo Trabalhista pela UNINTER/PR. Mestre em Ecologia e Produção Sustentável pela PUC/GO. Doutora em Educação pela PUC/GO.

## 1. INTRODUÇÃO

Os direitos humanos são considerados, direitos absolutos, pois estão intrinsecamente ligados ao homem e representa condições mínimas para o seu desenvolvimento e participação na vida em sociedade. Eles conferem dignidade ao indivíduo, possuem caráter universal e difuso. Historicamente a partir do século XX o tema ganhou espaço na agenda internacional e sua observância pelos Estados tornou-se obrigatória por meio da criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945. A partir deste ponto a tutela aos direitos humanos foi considerada além das fronteiras estatais. No entanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 constituiu um marco decisivo nesse processo, servindo de inspiração e em prol da irradiação e convergência de instrumentos regionais e globais.

Direitos humanos são universais e absolutos. São originários da noção construída historicamente de que, independente de sexo, raça, credo, cor, origem ou nascimento, somos todos iguais e, portanto, ninguém é superior a ninguém. Assim, quanto uma pessoa empenha sua força de trabalho para outrem, ela não é inferior a esta, embora o direito reconheça sua condição de hipossuficiente. Ou seja, para assegurar que a igualdade jurídica de ambas permaneça inalterada por diferenças econômicas, há todo um arsenal de leis.

No âmbito do Direito do Trabalho há diversas leis que protegem os direitos humanos dos trabalhadores. Todo este arcabouço legal visa colocar limites ao poder do empregador. Embora seja óbvio que através de seu poder diretivo aquele que contrata dê ordens e exija seu cumprimento, deve haver um limite, imposto pela lei, porém cujo parâmetro se encontra em um plano mais amplo, que é o dos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana. O poder diretivo é de tal monta que mesmo o poder de punir, que o Estado tomou para si de todos os outros ramos do direito, ainda permanece residualmente no direito do trabalho, residindo na capacidade do empregador de punir o empregado com suspensão e dispensa por justa causa.

Reconhece-se o direito ao trabalho como um Direito Social, contudo a legislação trabalhista vai além e visa garantir os direitos humanos dos trabalhadores.

É uma constante vê-se não só em nosso país com também em várias partes do mundo os direitos fundamentais serem desrespeitados, ceifados da vida do ser humano. A partir de tantos fatos corriqueiros de violência, desrespeito, negligência, e desumanidade, surgiram a necessidade de se criar leis para proteção da liberdade, dignidade, igualdade e respeito à vida do ser humano, o trabalhador está dentre estes que têm seus direitos mais necessários desrespeitados. Diante disto tornou-se necessário a criação de leis num meio social onde há diversos interesses para equilibrar e harmonizar a convivência humana.

## **2. HISTÓRICO DOS DIREITOS HUMANOS DO TRABALHADOR**

Após a primeira Guerra Mundial, foi criada a Organização Internacional do Trabalho (OIT), na Conferência da Paz, elaborada na parte XIII do Tratado de Versalhes, anexando após a Segunda Guerra Mundial, à sua Constituição a Declaração da Filadélfia que serviu de formato para a ONU elaborar a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (FERREIRA FILHO, 2008, 59 p.). A OIT tem como objetivo a paz, a justiça social e melhores condições de trabalho, a partir da criação da OIT viram-se uma melhora nas condições de trabalho já que o trabalhador sempre foi desrespeitado, humilhado e obrigado a conviver com as mais diversas desvantagens diante de uma sociedade empresarial abusiva (GORCZEVSKI, 2005, p.119). “Onde a máquina se apodera paulatinamente de um setor de produção, produz miséria crônica nas camadas de trabalhadores que concorrem com ela” (MARX, 1996, p. 62).

A Rússia é declarada "República dos *Soviets* dos Deputados Operários, Soldados e Camponeses". Todo o poder central e local pertence a estes *Soviets*. A República Soviética Russa fundamenta-se no princípio da união livre das nações livres numa Federação de Repúblicas nacionais e soviéticas (TRINDADE, 1991, p. 27).

Visando principalmente a suprimir toda exploração do homem pelo homem, a abolir completamente a divisão da sociedade em classes, a esmagar implacavelmente todos os exploradores, a instalar a organização socialista da sociedade e a fazer triunfar o socialismo em todos os países, o III Congresso Pan-Russo dos *Soviètes* dos Deputados Operários, Soldados e Camponeses decide o seguinte (COMPARATO, 2008, p. 60-87):

1º A fim de se realizar a socialização do solo, fica extinta a propriedade privada da terra; todas as terras passam a ser patrimônio nacional e são confiadas aos trabalhadores sem nenhuma espécie de reembolso, na base de uma repartição igualitária em usufruto. As florestas, o subsolo, e as águas que tenham importância nacional, todo o gado e todas as alfaías, assim como todos os domínios e todas as empresas agrícolas modelo, passam a ser propriedade nacional.

2º Como primeiro passo para a transferência completa das fábricas, das usinas, das minas, dos caminhos de ferro e de outros meios de produção e de transporte para a propriedade da República Operária e Camponesa dos *Soviètes*, o Congresso ratifica a lei soviética sobre a administração operária e sobre o Conselho Superior da Economia Nacional, com a finalidade de assegurar o poder dos trabalhadores sobre os exploradores.

3º O Congresso ratifica a transferência de todos os bancos para o Estado operário e camponês, como uma das condições de libertação das massas operárias do jugo do capital.

4º Tendo em vista suprimir os elementos parasitas da sociedade e organizar a economia, fica estabelecido o serviço do trabalho obrigatório para todos.

5º A fim de assegurar a plenitude do poder das massas operárias e de afastar qualquer possibilidade de restauração do poder dos exploradores, o Congresso decreta o armamento dos trabalhadores, a formação de um exército vermelho socialista dos operários e camponeses e o desarmamento total das classes dominantes.

O direito ao trabalho foi reconhecido como direito inalienável já na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789:

XVIII - Todo homem pode empenhar seus serviços, seu tempo; mas não pode vender-se nem ser vendido. Sua pessoa não é propriedade alheia. A lei não reconhece domesticidade; só pode existir um penhor de cuidados e de reconhecimento entre o homem que trabalha e aquele que o emprega. E também pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgado pela ONU, em 1948: Artigo 23: I) Todo o homem tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego. II) Todo o homem, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho. III) Todo o homem que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como a sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social. IV) Todo o homem tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses (<http://dhnet.org.br>, 2013).

Estes textos basilares dos Direitos Humanos trazem o direito ao trabalho como um direito social. Porém, sua inserção em Cartas de Direitos Fundamentais de reconhecimento global demonstra a importância que o trabalho tem para a questão dos direitos humanos.

### **2.1. O Direito à Vida enquanto Direito Humano Essencial**

Grande parte dos estudiosos percebe o direito à vida como a parte central e fundamental do complexo de direitos humanos. Sendo este um dos mais importantes direitos e assim, torna-se imprescindível que o Direito do Trabalho também proteja a vida do trabalhador já que, se na maioria das funções o risco de morte é remoto, em algumas, no entanto ele é eminente ou provável. Desta forma a Constituição Federal de 1988 recepciona a proteção da seguinte forma e a Consolidação das Leis Trabalhistas complementa no mesmo entendimento:

Art. 7º: (...): XXII - Redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. A proteção à vida é de tal monta que colocá-la em risco é motivo para rescisão indireta do contrato de trabalho (BRASIL, 1988).

Art. 483: O empregado poderá considerar rescindido o contrato e pleitear a devida indenização quando: (...); c) correr perigo manifesto de mal considerável (CLT, 2013).

É evidente que a proteção do trabalhador não se esgota nestes textos legais. Toda norma que proteja a saúde, a segurança e a integridade física do empregado está, em última instância, protegendo sua vida. Como é o caso das normativas emanadas do Ministério do Trabalho e Emprego como as normas regulamentadoras que tratam da saúde e integridade do trabalhador ([www.portal.mte.gov.br/](http://www.portal.mte.gov.br/), 2013).

### **2.2. O Direito à Igualdade enquanto Norma Constitucional**

Oliveira (2005, p. 112) afirma que o Direito a Igualdade é uma das bases da Revolução Francesa (1789-1799) e é um Direito Constitucional impresso no *caput* do artigo 5º: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (BRASIL, 2013). No direito do Trabalho, o direito à igualdade

se pronuncia no direito de receber igual salário, idênticas oportunidades de acesso e permanência no emprego e na não discriminação por gênero, raça, credo ou religião. Em relação ao salário a lei preceitua que:

Art. 5º: A todo trabalho de igual valor corresponderá salário igual, sem distinção de sexo. Regra assegurada pelo direito do empregado do pleitear a equiparação salarial com colega que, exercendo a mesma função, ganhe salário maior. Art. 461: Sendo idêntica a função, a todo trabalho de igual valor, prestado ao mesmo empregador, na mesma localidade, corresponderá igual salário, sem distinção de sexo, nacionalidade ou idade.

Esta norma aparece novamente em nossa Constituição, desta vez com sua feição de princípio (CLT, 2013).

Art. 7º. (...): XXX - Proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil. XXXI - Proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência.

O princípio da igualdade também proíbe a distinção não apenas entre a espécie de trabalho realizado, mas também a diferenciação entre diferentes tipos de trabalhadores: XXXII - Proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos. XXXIV - Igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso (BRASIL, 2013).

A Legislação também preceitua a criminalização da conduta discriminatória de acordo com a Lei 9.029 de 13 de abril de 1995, art. 1º:

Fica proibida a adoção de qualquer prática discriminatória e limitativa para efeito de acesso a relação de emprego, ou sua manutenção, por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar ou idade, ressalvadas, neste caso, as hipóteses de proteção ao menor, previstas no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (BRASIL, 1995).

Da mesma forma a lei garante a proteção ao mercado de trabalho da mulher como forma de promoção da igualdade de oportunidades de trabalho independentemente de gênero:

Art. 373-A: Ressalvadas as disposições legais destinadas a corrigir as distorções que afetam o acesso da mulher ao mercado de trabalho e certas especificidades estabelecidas nos acordos trabalhistas, é vedado:

I - publicar ou fazer publicar anúncio de emprego no qual haja referência ao sexo, à idade, à cor ou situação familiar, salvo quando a natureza da atividade a ser exercida, pública e notoriamente, assim o exigir;

II - recusar emprego, promoção ou motivar a dispensa do trabalho em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez, salvo quando a natureza da atividade seja notória e publicamente incompatível;

III - considerar o sexo, a idade, a cor ou situação familiar como variável determinante para fins de remuneração, formação profissional e oportunidades de ascensão profissional;  
V - impedir o acesso ou adotar critérios subjetivos para deferimento de inscrição ou aprovação em concursos, em empresas privadas, em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez (CLT, 2013).

Bem como a proteção ao mercado de trabalho ao idoso nos termos da Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003:

Art. 26: O idoso tem direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas. Art. 27. Na admissão do idoso em qualquer trabalho ou emprego, é vedada a discriminação e a fixação de limite máximo de idade, inclusive para concursos, ressalvados os casos em que a natureza do cargo o exigir. Parágrafo único. (...) (BRASIL, 2003).

Logo, a discriminação é conduta que deve ser abolida em qualquer relação de Trabalho.

### **2.3. O Direito à Liberdade enquanto Direito Humano do Trabalhador**

No direito do trabalho o Direito a liberdade se manifesta no direito que a pessoa tem de escolher qualquer profissão e também, refere-se no direito de trabalhar, de receber por este trabalho e de deixar este trabalho de acordo com a conveniência do trabalhador. A Constituição (BRASIL, 1988) garante o direito a qualquer trabalho desde que atendidas às qualificações exigidas por lei: “Art. 5º: (...): XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”. Ainda recepiona o direito à livre escolha na legislação que regulamenta o trabalho temporário Lei nº. 6.019 de 03 de janeiro de 1974:

Art. 11: O contrato de trabalho celebrado entre empresa de trabalho temporário e cada um dos assalariados colocados à disposição de uma empresa tomadora ou cliente será, obrigatoriamente, escrito e dele deverão constar, expressamente, os direitos conferidos aos trabalhadores por esta Lei. Parágrafo único. Será nula de pleno direito qualquer cláusula de reserva, proibindo a contratação do trabalhador pela empresa tomadora ou cliente ao fim do prazo em que tenha sido colocado à sua disposição pela empresa de trabalho temporário (BRASIL, 1974).

A lei criminaliza as condutas que atentam contra a liberdade do trabalhador como a redução a condição análoga à de trabalho escravo. O Código de Processo Civil no art. 149 assevera que:

Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto: Pena reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência (CPC, 2013).

O Código Penal Brasileiro semelhantemente assegura que:

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem: I – Cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho; II – Mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho. § 2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido: I – Contra criança ou adolescente; II – Por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem (CP, 2013).

No mesmo sentido o atentado contra a liberdade de trabalho editado no Código Penal Brasileiro em seu art. 197 explicita que constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça:

I - A exercer ou não exercer arte, ofício, profissão ou indústria, ou a trabalhar ou não trabalhar durante certo período ou em determinados dias: Pena - Detenção, de um mês a um ano, e multa, além da pena correspondente à violência; II - A abrir ou fechar o seu estabelecimento de trabalho, ou a participar de greve ou paralisação de atividade econômica:  
Pena - Detenção, de três meses a um ano, e multa, além da pena correspondente à violência (CP, 2013).

O mesmo Código contribui ainda no seu art. 198 afirmando que o atentado contra a liberdade de contrato de trabalho e boicotagem violenta constrangendo alguém, mediante violência ou grave ameaça, a celebrar contrato de trabalho, ou a não fornecer a outrem ou não adquirir de outrem matéria-prima ou produto industrial ou agrícola: pena de detenção, de um mês a um ano, e multa, além da pena correspondente à violência. Bem como no art. 199 sobre o atentado contra a liberdade de associação constrangendo alguém, mediante violência ou grave ameaça, a participar ou deixar de participar de determinado sindicato ou associação profissional: pena de detenção, de um mês a um ano, e multa, além da pena correspondente à violência. E a criminalização da conduta que impede o empregado de deixar o trabalho: frustração de direito assegurado por lei trabalhista no art. 203, frustrar mediante fraude ou violência, direito assegurado pela legislação do trabalho. Pena de

detenção de um ano a dois anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 1º Na mesma pena incorre quem: I - Obriga ou coage alguém a usar mercadorias de determinado estabelecimento, para impossibilitar o desligamento do serviço em virtude de dívida; II - Impede alguém de se desligar de serviços de qualquer natureza, mediante coação ou por meio da retenção de seus documentos pessoais ou contratuais. § 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço se a vítima é menor de dezoito anos, idosa, gestante, indígena ou portadora de deficiência física ou mental (CP, 2013).

A liberdade de trabalhar, de escolher o próprio ofício, de demitir-se, de associar-se é uma grande conquista dos trabalhadores na atualidade, diferindo-se da situação dos trabalhadores em séculos passados.

#### **2.4. O Direito a Situação de Privacidade**

O local de trabalho é público assim o direito a privacidade do trabalhador, é reduzido aos limites ditados pela dignidade da pessoa humana. A Consolidação das Leis do Trabalho afirma que:

Art. 373-A: (...), É vedado: (...); VI - Proceder ao empregador ou preposto a revistas íntimas nas empregadas ou funcionárias. A privacidade do empregado é tão importante que o ataque a ela está elencado como um das causas de rescisão indireta: Art. 483: O empregado poderá considerar rescindido o contrato e pleitear a devida indenização quando: a) forem exigidos serviços superiores às suas forças, defesos por lei, contrários aos bons costumes, ou alheios ao contrato (CLT, 2013).

Desta forma a norma vigente assegura a proibição da revista das funcionárias, entendimento que tem prevalecido nos Tribunais e que por aplicação analógica se estende aos trabalhadores do sexo masculino, respeitando o princípio da isonomia de acordo com o art. 5.º, I da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

#### **2.5. Direito à Intimidade na Relação de Trabalho**

Marques (2008) afirma que o âmbito da organização da vida privada, compreende assuntos mais secretos que não devem chegar ao conhecimento dos outros devido à sua natureza extremamente reservada, sendo assim a esfera privada ampla, abarca o âmbito privado na medida em que não pertença

à esfera mais interna, incluindo assuntos que o indivíduo leva ao conhecimento de outra pessoa de sua confiança, ficando excluído o resto da comunidade; e a esfera social, que engloba tudo o que não for incluído na esfera privada ampla, ou seja, todas as matérias relacionadas com as notícias que a pessoa deseja excluir do conhecimento de terceiros. Assim sua proteção é estendida ao ambiente de trabalho, no tocante à proteção ao mercado de trabalho da mulher a Consolidação das Leis Trabalhistas explica que:

Art. 373-A: (...), É vedado: (...); IV - Exigir atestado ou exame, de qualquer natureza, para comprovação de esterilidade ou gravidez, na admissão ou permanência no emprego; No mesmo teor há outro artigo no mesmo texto legal: Art. 391: Não constitui justo motivo para a rescisão do contrato de trabalho da mulher o fato de haver contraído matrimônio ou de encontrar-se em estado de gravidez. Parágrafo único: Não será permitida em regulamentos de qualquer natureza contratos coletivos ou individuais de trabalho, restrições ao direito da mulher ao seu emprego, por motivo de casamento ou de gravidez (CLT, 2013).

A outra proteção dada pela legislação trabalhista à intimidade de empregado estende-se também a família, que se ameaça pode ensejar a rescisão indireta:

Art. 483: O empregado poderá considerar rescindido o contrato e pleitear a devida indenização quando: e) praticar o empregador ou seus prepostos, contra ele ou pessoas de sua família, ato lesivo da honra e boa fama (CLT, 2013).

O direito à privacidade deve ser protegido, no seu conteúdo essencial, a reserva de intimidade e privacidade compreende uma espécie de zona de exclusão, que delimitaria um perímetro de reserva e descrição ao que o trabalhador tem direito (MAGALHÃES, 1990, p. 18).

## **2.6. Direito à integridade física e moral na Relação de Trabalho**

O Direito a integridade física e psicologia do trabalhador são contempladas no caput do art. 5º do texto constitucional bem como em outras normas. E de conhecimento geral que algumas funções expõem o trabalhador bem como sua integridade física, no entanto a lei impõe que se reduzam ao máximo estes perigos (SILVA, 2011, p. 5). O art. 166 da Consolidação das Leis Trabalhistas estipula que:

A empresa é obrigada a fornecer aos empregados, gratuitamente, equipamento de proteção individual adequado ao risco e em perfeito estado de conservação e funcionamento, sempre que as medidas de ordem geral não ofereçam completa proteção contra os riscos de acidentes e danos à saúde dos empregados (CLT, 2013).

No mesmo entendimento da Consolidação das Leis Trabalhistas explica que deverá ser realizada a eliminação ou a neutralização da insalubridade:

Art. 191: I - Com a adoção de medidas que conservem o ambiente de trabalho dentro dos limites de tolerância; II - Com a utilização de equipamentos de proteção individual ao trabalhador, que diminuam a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância.

Art.157 – Cabe às empresas: I - Cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho; II - Instruir os empregados, através de ordens de serviço, quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais.

Art. 158 - Cabe aos empregados: I - Observar as normas de segurança e medicina do trabalho, inclusive as instruções de que trata o item II do artigo anterior; (...). Parágrafo único: Constitui ato faltoso do empregado a recusa injustificada: a) à observância das instruções expedidas pelo empregador na forma do item II do artigo anterior; b) ao uso dos equipamentos de proteção individual fornecidos pela empresa (CLT, 2013).

Ao empregado caberá a obrigação de proteger sua própria integridade física, sendo que a não observância desta regra gera justa causa do empregado (Par. Único, CLT, 2013).

A ameaça a integridade física do empregado pelo empregador ou seu preposto, gera justa causa do empregador de acordo com o art. 483 da Consolidação das Leis do Trabalho: “o empregado poderá considerar rescindido o contrato e pleitear a devida indenização quando: f) o empregador ou seus prepostos ofenderem-no fisicamente, salvo em caso de legítima defesa, própria ou de outrem”.

A integridade psicológica se reflete no dano moral. O trabalhador como qualquer outra pessoa, pode sofrer dano moral em decorrência de seu emprego (NASCIMENTO, 1998, p.148). Juridicamente tem mais possibilidade do que qualquer outro em razão dessa hierarquia interna em que se submete à sua direção, a qual o vê, na maioria das vezes, como alguém submisso às suas ordens, de forma arbitrária (RODRIGUEZ, 2000, p. 67). O Direito Constitucional evoluiu a fim de integrar o dano moral para amparar tal direito como o Direito do Trabalho, no qual a subordinação deve ser respeitada, sob pena de abuso moral e conseqüente ressarcimento (BONAVIDES, 2012, p. 88). Os Princípios

Constitucionais asseguram no art. 1º da Carta Magna de 1988, qual seja, o "da dignidade da pessoa humana" (inciso III) e "o valor social do trabalho".

Art. 197: Constranger alguém mediante violência ou grave ameaça: I – a exercer ou não exercer arte, ofício, profissão ou indústria, ou a trabalhar ou não trabalhar durante certo período ou em determinados dias: Pena – detenção, de um mês a um ano, e multa, além da pena correspondente a violência (CP, 2013).

No mesmo código no capítulo dos crimes contra a liberdade sexual, art. 216-A, acrescido com o advento da Lei nº. 10.224/01 tipifica o assédio sexual como crime. Este tipo penal possui semelhanças com o assédio diferenciando apenas na obtenção da vantagem que é sexual e a exigência da posição hierárquica na relação de trabalho conforme redação a seguir:

Art. 216-A: Constranger alguém com intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente de sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerente ao exercício de emprego, cargo ou função. Pena – detenção, de um a dois anos (CP, 2013).

A Consolidação das Leis Trabalhistas art. 483 prevê as hipóteses que ensejam a rescisão indireta, ou seja, cabe ao empregado rescindir o contrato de trabalho e pleitear a devida indenização quando se encontrar em algumas das hipóteses das alíneas abaixo transcritas:

a) forem exigidos serviços superiores às suas forças, defesos por lei, contrários aos bons costumes, ou alheios ao contrato; b) for tratado pelo empregador ou por seus superiores hierárquicos com excessivo rigor; c) correr perigo manifesto de mal considerável; d) não cumprir o empregador as obrigações do contrato; e) praticar o empregador ou seus prepostos, contra ele ou pessoas de sua família, ato lesivo da honra e boa fama; f) o empregador ou seus prepostos ofenderem-no fisicamente, salvo em caso de legítima defesa, própria ou de outrem; g) o empregador reduzir o seu trabalho, sendo este por peça ou tarefa, de forma a afetar sensivelmente a importância dos salários. §1º O empregado poderá suspender a prestação dos serviços ou rescindir o contrato, quando tiver que desempenhar obrigações legais incompatíveis com a continuação do serviço (CLT, 2013).

Denota-se que o assédio moral possui, na realidade, elementos suficientes para sua tipificação penal, pois existir violência na conduta daquele que assedia, mesmo que psíquica, não descaracteriza a sua natureza (DELGADO, 2012, p.34).

### 3. A PROTEÇÃO EM PROL DO TRABALHADOR

Diante de tantos abusos praticados aos trabalhadores desde a época da escravidão, pois os escravos foram trabalhadores que sofreram as piores atrocidades que se possa imaginar, com jornadas de trabalho intermináveis, prática de castigos corporais e nenhum respeito ao seu trabalho, após a sua libertação e especificamente a partir do desenvolvimento industrial se fez necessário a criação de leis adequadas para a proteção da dignidade, da liberdade e igualdade do ser humano (SUSSEKIND, 2000, p. 75). Destarte, a proteção ao trabalhador elencadas na Declaração Universal dos Direitos do Homem, na OIT e na Constituição da República do Brasil, veio trazer uma maior segurança para que os trabalhadores não continuassem a sofrer abusos em seus locais de trabalho.

A universalização de princípios de direitos fundamentais para a efetiva justiça social tem gerado a utilização dos principais elementos de ação, quais sejam os instrumentos normativos e os programas de cooperação técnica elaboradas por organismos internacionais. Esse processo de integração entre Estados e organismos internacionais deflagrou um processo de internacionalização e universalização de direitos humanos (LOBATO, 2006, p.99).

Como os direitos Humanos são direitos essenciais a todo cidadão, a sua evolução e positivação no ordenamento jurídico brasileiro são de grande importância, ocorreu a evolução dos direitos fundamentais do homem, passando de direitos individuais a direitos sociais e coletivo. A criação da OIT veio trazer ao trabalhador a harmonização de seus direitos, através da aplicação de normas internacionais, aplicando temas como direitos humanos, civis e política social (REBOUÇAS, 2011). Como é uma organização tripartite, destina-se à perseguição da justiça social através da melhoria das condições de trabalho e é composta por representantes dos trabalhadores, dos empregados dos Estados membros e por governadores (SILVA, 2011). Com a OIT os representantes dos trabalhadores e empregados, os parceiros sociais da vida econômica passaram a participar em pé de igualdade com os governos na formulação de políticas e programas. O Direito do Trabalho busca pelo

reconhecimento e aperfeiçoamento da condição humana do trabalhador, pois um trabalhador desempregado pode fazer parte da pobreza que é a maior expressão de exclusão social e desigualdade, incluindo também o trabalho forçado, a desigualdade salarial, o assédio moral e sexual e diversos fatos que ocorrem dia a dia na vida de um trabalhador (COMPARATO, 2008, p. 44).

O preâmbulo da Constituição da OIT afirma que a paz universal e permanente só pode basear-se na Justiça Social. Assinala, a seguir, que existem condições de trabalho que contêm tal grau de injustiça, miséria e privações para grande número de seres humanos, que o descontentamento causado constitui uma ameaça para a paz e harmonia universais e, considerando que é urgente melhorar ditas condições, proclama, ao final, que se qualquer nação adotar um regime de trabalho realmente humano, esta omissão constituirá um obstáculo aos esforços de outras facções que desejam melhorar a sorte dos trabalhadores em seus próprios países (LOBATO, 2006, p.107).

O trabalho faz parte do art. 6º da Constituição Federal do Brasil como um dos Direitos Sociais, já do art. 7º ao 11º, está previsto os principais direitos dos trabalhadores, além da Constituição Federal também na Consolidação das Leis Trabalhistas. Não só o direito ao trabalho, mas a um salário digno que garanta a subsistência do trabalhador e de sua família, obrigação que deve ser garantida pelo Estado, mas tanto o trabalho como o direito a renda mesmo constitucionalmente garantido são frequentemente violados e comumente vê-se casos de salários injustos, desemprego, trabalhos em condições inadequadas, insalubres sem férias ou repouso.

A luta entre capitalista e assalariado começa com a própria relação capital. Ela se agita por todo período manufatureiro (MARX, 1996, p. 59). Todas essas garantias constitucionais são de grande importância social para a o ser humano, torna-se uma luta diária para que esses direitos fundamentais sejam adequadamente utilizados e respeitados, mesmo assim existe uma parcela da população que são discriminados pelo mercado de trabalho como negros, pessoas com deficiência, mulheres, ex-presidiários, idosos e jovens sem experiência profissional.

#### **4. METODOLOGIA**

A metodologia quanto aos procedimentos à pesquisa enquadra-se em bibliográfica, por meio da revisão bibliográfica visto que foram buscadas informações que respaldam este estudo, em livros, doutrinas, legislações e periódicos, além da utilização dos meios infométricos (BARCO; NOGUEIRA e OLIVEIRA, 2012, p. 82). Para Gil (1996), a pesquisa bibliográfica funciona através da análise de materiais já elaborados, como livros, periódicos e outros trabalhos científicos.

#### **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Direitos Humanos são direitos inerentes a todas as pessoas e devem ser garantidos em todas as esferas: doméstica, social e pública. Assegurar a proteção dos direitos fundamentais dos trabalhadores é, em última instância, garantir a vida, segurança e integridade física dos cidadãos. Embora estes direitos possam se encontrar ameaçados em qualquer esfera da vida de alguém, não se deve olvidar jamais que é no local de trabalho, onde as pessoas passam a maior parte de seus dias e grande parte de sua vida adulta, que estas ameaças podem se fazer mais presentes.

Este sucinto trabalho não teve a pretensão de esgotar o tema, mas antes de lançar luz sobre o assunto.

A manutenção da dignidade da pessoa humana, a reafirmação do papel do trabalhador como cidadão, passa principalmente pelo respeito aos direitos básicos e fundamentais de todas as pessoas. O trabalhador, pela própria essência do contrato de trabalho onde, em um dos pólos, encontra-se o empregador com seu poder diretivo, organizacional e disciplinar e, no outro, o empregado, empenhando sua força de trabalho vê-se em posição de inferioridade. É preciso que a legislação, através de mecanismos protetivos, iguale a posição de ambos. Não se busca assim, acuar o empregador ao proteger seus empregados, mas apenas assegurar que ambos sejam igualmente amparados pelo Estado de Direito.

Expressamente garantido pela Constituição e mundialmente reconhecido, o trabalho deve estar presente na vida das pessoas de modo efetivo e digno, mesmo com as mudanças sofridas na relação de trabalho na história da humanidade, hoje não se admite situações degradantes para o trabalhador. Não basta que os empregadores se esforcem para criar novos postos de trabalho para que o desempregado, saia da situação de marginalização, miséria e degradação é necessário que se cumpra e respeite a legislação trabalhista como férias remuneradas, horas extras, registro em carteira de trabalho, os adicionais de periculosidade, insalubridade e demais direitos de proteção concedidos pela CLT, Constituição da República Federativa do Brasil, OIT e a Declaração Universal dos Direitos do Homem.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

\_\_\_\_\_. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789.** Disponível em: <http://dhnet.org.br/direitos/index.html>. Acessado em: 22/07/2013.

BARCO, Juliana A. P. de Carvalho; NOGUEIRA, Ítalo Camilo da Silva e OLIVEIRA, Daniele Lopes. **Manual de Normas Técnicas.** Goiânia, Editora Kelpes, 2011. p. 82.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa por um direito constitucional de luta e resistência por uma nova hermenêutica por uma repolitização da legitimidade.** 2º Ed. Editora Malheiros: São Paulo, 2012. p. 88.

BRASIL. **Lei nº. 10.224 15 de maio de 2001.** Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 Código Penal, para dispor sobre o crime de assédio sexual e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10224.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10224.htm)

BRASIL. **Lei nº. 6.019 de 03 de janeiro de 1974.** Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10224.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10224.htm)  
Acessado em: 01/08/2013.

BRASIL. **Lei nº 9.029 de 13 de abril de 1995.** DOU DE 17/04/1995. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 Código Penal, para dispor sobre o crime de assédio sexual e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10224.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10224.htm)  
Acessado em: 01/08/2013.

BRASIL. [Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003](#). Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10224.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10224.htm)  
Acessado em: 01/08/2013.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. **Código Penal**. São Paulo. Rideel, 2013.

BRASIL. **Consolidação das Leis Trabalhistas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. São Paulo: Saraiva, 2013.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 6º Ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 44-87.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2002. p. 34.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. 10º ed. São Paulo: Saraiva, 2008. 59 p.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3º ed. São Paulo: Atlas, 1996.

GORCZEVSKI, Clovis. **Direitos Humanos: dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje**. Porto Alegre: Imprensa livre, 2005. 119 p.

LOBATO, Marthius Sávio Cavalcante. **O Valor Constitucional para a Efetividade dos Direitos Sociais nas Relações de trabalho**. São Paulo: LTr, 2006. p. 99-107.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. As diversas correntes do pensamento jurídico, in: **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal: Brasília, 1990.

MARQUES, Andréa Neves Gonzaga. **O Direito à Intimidade**. Disponível em: <http://direitos/index.html>. Acessado em: 22/07/2013.

MARX, Karl. **O capital**. Crítica da Economia Política. São Paulo: Nova Cultural, Ltda, 1996. p. 59-62.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Teoria Geral do Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 1998. p. 148.

OLIVEIRA, Adriana Vidal. Repensando os Valores da Revolução Francesa nas Sociedades Plurais: um debate entre Erhard Denninger e Jürgen Habermas, in:

**Teoria Constitucional Contemporânea e seus impasses.** PUC-Rio, Ano XI, nº 1, 2005. p. 112.

REBOUÇAS, Fernando. **Organização Internacional do Trabalho.** <http://www.infoescola.com>, acesso em 30/05/2011.

RODRIGUEZ, Américo Plá. **Princípios de Direito do Trabalho.** Trad.: Wagner D. Giglio. 3º ed. atual. São Paulo: LTr, 2000. p. 67.

SILVA, José Afonso. **Constituição Direitos Sociais.** <http://estudandojunto.blogspot.com>, acesso em 30/05/2011.

SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho.** 3º ed. atual. São Paulo: LTr, 2000. p. 75.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos:** fundamentos jurídicos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 27.

#### **OUTRAS FONTES CONSULTADAS:**

<http://portal.mte.gov.br/portal-mte>, 2013.

<http://dhnet.org.br>, 2013.

## **A Melhor Forma de Tributação Federal**

*João Cândido Barbosa*

### **RESUMO**

O trabalho realizado aborda as formas de tributações aplicadas pela Legislação Federal, assim possibilitando ao administrador meios para que ele possa escolher a tributação mais adequada, em conformidade com as leis vigentes. O proposto no trabalho é possibilitar uma melhor compreensão e auxiliar na tomada de decisão, no que se refere a escolha da tributação federal. Temos na Legislação atualizada, a principal fonte de informação para realizar um estudo tributário, e assim perceber que existe uma grande diferença na carga tributária de acordo com uma forma de tributação. Com isso a melhor forma de chegar a uma definição sobre a tributação a realizar, é um estudo tributário, e, com ele ter a certeza que a decisão a ser tomada é acertada, pois foi completamente estudada para possibilitar uma escolha que viabilize o funcionamento da empresa.

**Palavras-chaves:** decisão, legislação, tributação.

### **ABSTRACT**

The work addresses the forms of taxation applied by Federal legislation, allowing the administrator means that he can choose the most appropriate taxation in accordance with applicable laws. The proposed work is to enable a better understanding and assist in decision making regarding the selection of federal taxation. We have updated the legislation, the main source of information to make a tax study, and thus realize that there is a big difference in tax burden according to a form of taxation. Therefore the best way to arrive at a definition of taxation to perform, is a tax study, and with it to make sure that the decision taken is right, because it was fully studied to enable a choice that enables the operation of the company.

**Keywords:** decision, legislation, taxation.

## **1 – INTRODUÇÃO**

Na contabilidade pode-se notar que a mesma está em crescente evolução, e tendo um reconhecimento maior no momento atual do que antigamente. Um ponto de destaque é a tributação da pessoa jurídica, pois está sendo priorizada pelos administradores, devido a grande responsabilidade que é a escolha da melhor tributação e a sua representação em termos de economia tributária.

Segundo CHAVES (2010, p. 5): “O planejamento tributário é o processo de escolha de ação, não simulada anterior à ocorrência do fato gerador, visando direta ou indiretamente à economia de tributos.”

O Planejamento Tributário é o primeiro passo para escolher a melhor forma de tributação para a empresa, pois com ele existe uma forma de comparação entre vários tipos de tributação, escolhendo a menos onerosa, e que se encaixe no perfil da empresa.

A Lei Complementar 147, de 07 de Agosto de 2014, altera a Lei Complementar 123 de 14 de Dezembro de 2006, que institui o Estatuto da Micro e Pequena Empresa e dispõe sobre o Simples Nacional, regime que em 2015 (dois mil e quinze) irá incluir diversas atividades, porém ainda existe um limite de faturamento, no qual várias empresas não poderão enquadrar nesse regime devido ao faturamento superior ao limite determinado. Em uma empresa que o faturamento é empecilho para o Simples Nacional não seria necessário incluir esse regime no planejamento, pois não poderia enquadrar nessa tributação.

A filosofia de planejamento de uma empresa, na opinião de ACKOFF, pode ser a da “satisfação” (bastante bem), da “otimização”(tão bem quanto possível) e a da “adaptação”, sendo que esta última se baseia na crença de que o principal valor do planejamento está no processo de produzi-lo, mais do que nos próprios planos produzidos. NAKAGAWA(1993,p.26)

No decorrer do trabalho, será abordado sobre a tributação no Lucro Real, Lucro Presumido, Lucro Arbitrado e Simples Nacional, demonstrando ou produzindo os cálculos de cada tributação com o mesmo faturamento, assim escolhendo a melhor forma de tributação para a empresa, desde que a mesma possa enquadrar em qualquer um dos regimes mencionados.

A tributação no Lucro Real será demonstrada, no Lucro Real Anual com balancetes mensais de redução ou suspensão, no qual o cálculo do imposto será mensal. No entanto nesta modalidade de tributação a empresa irá pagar Imposto de Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ e Contribuição sobre o Lucro Líquido – CSLL, apenas se houver lucro, caso contrário não haverá recolhimento do IRPJ e CSLL.

Já o Lucro Presumido, existe uma presunção estabelecida, e independente de haver ou não lucro, deve-se efetuar o recolhimento do IRPJ e CSLL conforme as presunções estabelecidas, e esse cálculo são em consequência da receita auferida. A tributação nessa modalidade há menos obrigações acessórias do que a tributação no Lucro Real.

No Lucro Arbitrado, pode-se observar um acréscimo em relação ao Lucro Presumido de 20% (vinte por cento). Essa tributação ocorre pela imposição da autoridade tributária.

Para cálculo do Simples Nacional, existe 06 (seis) tabelas, sendo cada tabela com alíquota diferente uma da outra, assim, a atividade exercida pela empresa, define em qual das tabelas a empresa poderá calcular o seu imposto.

O estudo feito nesse artigo foi baseado nas Legislações vigentes, a fim de chegar a uma variável real. Foram utilizados livros complementares, buscando fulgar os conceitos abordados, sobre todas as tributações mencionadas. Observa-se que o Planejamento Tributário em qualquer área de atuação da empresa faz-se necessário, sempre em busca de uma economia na carga tributária.

## **2 – SIMPLES NACIONAL**

O Simples Nacional, tem como proposta simplificar a Legislação Tributária impostas às empresas, unificando as guias das esferas: Municipal, Estadual e Federal. A administração desses tributos fica sendo de responsabilidade da Receita Federal, assim ela realiza a partilha do imposto, repassando para o Município e o Estado o que é de competência deles.

A Lei Complementar 139, de 10 de novembro de 2011, alterou a Lei Complementar 123 de 2006, e estabelece no seu artigo 3º que :

Consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte a sociedade empresária, a sociedade simples, e empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrada no registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que”:

I – no caso de microempresa, aufera em cada ano calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais).

II – no caso da empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário receita bruta superior a 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais)

Observa-se que com o passar do tempo, o Simples Nacional sofreu diversas adequações, no qual uma mudança importante foi a recente criação do anexo VI, que fora incluído pela Lei Complementar nº 147, de 07 de Agosto de 2014, no qual possibilita a inclusão de atividades, como: representante comercial, sociedades de advogados, sociedades de engenheiros, fisioterapeutas, corretores de seguros e outros que poderão ser encontrados na Lei citada acima. O cálculo dos impostos com base nessa tributação poderá ser feito, desde que não ultrapasse o limite de faturamento anual estabelecido, que é de 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais).

O Planejamento Tributário será imprescindível para as empresas que possam ser incluídas na nova tabela, sendo necessário a realização de uma análise mais aguçada, com intuito de verificar se há vantagem ou não inclui-lá no Simples Nacional, assim obtendo no planejamento o que resultaria em economia em termos financeiros para as empresas.

### **3 – LUCRO PRESUMIDO**

O Lucro Presumido é uma forma de tributação no qual a Legislação estabelece para as empresas uma base de presunção de lucro, independente se a empresa obterá ou não esse lucro, assim a partir dessa presunção do lucro aplica-se a alíquota do imposto. A opção por essa forma de tributação acontece no momento do pagamento da primeira guia de tributos, no qual o código a ser indicado no DARF (Documento de Arrecadação de Receitas Federais) definirá a tributação daquele exercício.

A Lei 12.814, de 16 de Maio de 2013 que altera a Lei 12.096, de 24 de Novembro de 2009, estabelece no seu artigo 13º que:

A pessoa jurídica cuja receita bruta total no ano-calendário anterior tenha sido igual ou inferior a R\$ 78.000.000,00 (setenta e oito milhões) ou a R\$ 6.500.000,00 (seis milhões e quinhentos mil reais) multiplicado pelo número de meses de atividade no ano-calendário anterior, quando inferior a 12 (doze) meses, poderá optar pelo regime de tributação com base no lucro presumido.

No lucro presumido de acordo com o RIR/1999 (Regulamento do Imposto de Renda), no artigo 519, temos as seguintes alíquotas de presunção:

TABELA LUCRO PRESUMIDO – PRESUNÇÃO DE LUCRO	
Atividades	Percentuais
Atividades em Geral (RIR/1999, art.518)	8,0
Revenda de Combustível	1,6
Serviço de Transporte (exceto de carga)	16,0
Serviço de Transporte de Cargas	8,0
Serviços em Geral (excetos serv. Hospitalares)	32,0
Serviços Hospitalares	8,0
Intermediação de Negócios	32,0
Administração, locação ou cessão de bens e direitos de qualquer natureza (inclusive imóveis)	32,0

Fonte: Portal Tributário, 2014

Haverá situações, que acontece uma redução no percentual de presunção do lucro, conforme pode ser observado abaixo. Essas reduções constam no mesmo artigo acima, o 519 do RIR/99.

Para as pessoas jurídicas exclusivamente prestadora de serviços, exceto as que prestam serviços hospitalares e as sociedades civis de prestação de serviço de profissão regulamentada, cuja receita bruta anual não ultrapassar R\$ 120.000.00 (cento e vinte mil reais), o percentual a ser considerado na apuração do lucro presumido será de 16% (dezesesseis por cento) sobre a receita bruta de cada trimestre (RIR/1999, art. 519, parágrafo 4º).

O benefício de redução na presunção do lucro é aplicado caso a empresa não seja constituída por profissionais que tenham profissões regulamentadas, como: engenheiro, fisioterapeuta, e outros. Agora se for uma empresa de representação comercial e seu faturamento for inferior ao estabelecido, irá ter o benefício que reduz a presunção do lucro em 50% (cinquenta por cento), assim diminuindo o valor do IRPJ.

#### 4 – LUCRO ARBITRADO

Essa tributação tem a carga tributária em 20% (vinte por cento) superior a do Lucro Presumido. O Lucro Arbitrado é determinado pela autoridade tributária, em consequência de alguma obrigação acessória que deixou de apresentar ao Fisco em uma outra modalidade de tributação, assim a penalidade será recolher os impostos em uma tributação maior, que nesse caso seria a tributação no Lucro Arbitrado.

De acordo com o artigo 47 da Lei 8.981 de 1995, uma hipótese do Lucro ser Arbitrado, será quando:

O contribuinte obrigado a tributação com base no Lucro Real ou submetido ao regime de tributação que se trata o Decreto-Lei nº 2.397, de 1.987, não mantiver escrituração na forma das leis comerciais e fiscais, ou deixar de elaborar as demonstrações financeiras exigidas pela legislação fiscal.

É notório na Legislação citada acima que uma empresa que não realize a escrituração contábil não está cumprindo com a obrigação acessória, assim sendo fiscalizada, seria imposto o arbitramento, ficando com a tributação mais onerosa.

Considerando o RIR/1999, no artigo 532 a tabela de percentuais ficaria da seguinte forma:

TABELA LUCRO ARBITRADO – ARBITRAMENTO DE LUCRO	
Atividades	Percentuais
Atividades em Geral (RIR/1999, art.518)	9,60
Revenda de Combustível	1,92
Serviço de Transporte (exceto de carga)	19,20
Serviço de Transporte de Cargas	9,60
Serviços em Geral (excetos serv. Hospitalares)	38,40
Serviços Hospitalares	9,60
Intermediação de Negócios	38,40
Administração, locação ou cessão de bens e direitos de qualquer natureza (inclusive imóveis)	38,40

Fonte: Portal Tributário,2014.

Assim como no Lucro Presumido, se o faturamento for até R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), nas mesmas condições haverá uma redução de 50% na base de cálculo.

## 5 – LUCRO REAL

O Lucro Real é mais utilizado nas grandes empresas, isso devido às complexidades que é a realização de uma apuração nessa tributação. O controle é muito mais rígido e essencial para o recolhimento correto dos impostos. No Lucro Real Anual, levantamos os balancetes mensais para determinarmos os impostos a ser recolhidos em cada mês.

A apuração se dá no Livro de Apuração do Lucro Real – LALUR, e devem ser consideradas as adições e exclusões ao Lucro Líquido e se houver prejuízos fiscais, estes também poderão ser compensados conforme previsto na Legislação vigente.

Estão obrigadas ao Lucro Real as empresas que faturarem mais do que o limite do Lucro Presumido, ou seja, R\$ 78.000.000,00 (setenta e oito milhões) ao ano ou proporcional aos meses em que houver faturamento, se tratando de empresa em início de atividade. Também estão obrigadas a esta tributação, os bancos comerciais; cooperativas de crédito; distribuidora de títulos e valores mobiliários; factoring; empresas que tiveram lucros, rendimentos ou ganhos de capital oriundos do exterior e algumas outras atividades constam no artº 14 da Lei 9.718 de 27 de novembro de 1998.

Segundo o Blog Guia Tributário, que é mantido pela equipe Portal Tributário, com o post em 01 de novembro de 2013, a partir de 01.01.2014 estão obrigados ao Lucro Real:

As empresas imobiliárias, enquanto não concluídas as operações imobiliárias para as quais haja registro de custo orçado (IN SRF 25/1999). O custo orçado é a modalidade de tratamento contábil dos custos futuros de conclusão de obras.

As Sociedades de Propósito Específico (SPE) deverão apurar o imposto de renda das pessoas jurídicas com base no lucro real, conforme estipulado no art. 56, § 2, IV da Lei Complementar 123/2006.

Qualquer empresa poderá optar pelo recolhimento de seus impostos com base no Lucro Real. As empresas que optaram de forma espontânea por outro tipo de tributação, poderiam também realizar a opção pelo Lucro Real, assim para realizar esta opção, seria necessário um estudo tributário, para cientificar se é realmente vantajoso a opção pelo Lucro Real.

## 6 – ESTUDO DE CASO

No projeto, realizou-se uma comparação com as tributações de uma Sociedade Simples, ou seja, empresa formada por profissionais que exercem atividades intelectuais. A empresa é estabelecida no município de Goiânia, a qual presta serviço de engenharia, cujo faturamento em 2014 foi de R\$ 1.560.000,00 (um milhão quinhentos e sessenta mil reais). Em 2015, estima-se que o seu faturamento mensal seria de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais). A empresa tem despesas de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) mensais, sendo que dessas despesas R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) é a folha de pagamento. Com base nesses dados, iremos realizar um planejamento tributário para esta empresa.

No Simples Nacional a empresa iria enquadrar no anexo VI, o qual foi incluído pela Lei Complementar nº 147 de 07 de Agosto de 2014 (veja a tabela no anexo – tabela 1).

Para realizar o cálculo na tabela do Simples, utiliza-se o faturamento dos últimos 12 meses, para verificar em qual faixa a empresa enquadrará para efeitos de recolhimento dos tributos. Em 2014 ela faturou R\$ 1.560.000,00 (um milhão, quinhentos e sessenta mil reais), assim, no mês de Janeiro, Fevereiro, Março e Abril de 2015, ela começaria na faixa de 21,17% (conforme anexo – tabela 1), porém será excluído o valor do ISS, pois trata-se de sociedade de profissionais, e o município de Goiânia concede que o ISS seja fixo, isso independente da tributação. A alíquota a ser considerada seria de 16,56% sobre o faturamento. Já de Maio/2015 a Dezembro/2015, passaria para 21,38%, excluindo o ISS ficaria com uma alíquota de 16,73%. Observe o cálculo.

TABELA – Cálculo Simples Nacional			
MÊS	RECEITA	ALÍQUOTA %	VALOR SIMPLES
Janeiro/15	150.000,00	16,56	24.840,00
Fevereiro/15	150.000,00	16,56	24.840,00
Março/15	150.000,00	16,56	24.840,00
Abril/15	150.000,00	16,56	24.840,00
Maio/15	150.000,00	16,73	25.095,00
Junho/15	150.000,00	16,73	25.095,00
Julho/15	150.000,00	16,73	25.095,00
Agosto/15	150.000,00	16,73	25.095,00
Setembro/15	150.000,00	16,73	25.095,00
Outubro/15	150.000,00	16,73	25.095,00
Novembro/15	150.000,00	16,73	25.095,00
Dezembro/15	150.000,00	16,73	25.095,00
<b>TOTAL</b>			<b>300.120,00</b>

Fonte: Próprio autor, 2014.

A tabela demonstra o que a empresa pagaria de Simples referente ao ano de 2015. Nessa tabela o INSS patronal estaria incluso na guia do Simples Nacional, assim recolheria em GPS (Guia da Previdência Social), o descontado dos funcionários e pró-labore (remuneração administrador). O total de tributos gastos no Simples Nacional seria de R\$ 300.120,00 (trezentos mil, cento e vinte reais).

Por outro lado, iremos analisar o que seria a tributação no Lucro Presumido, e nessa tributação não precisamos do faturamento do ano anterior, precisaríamos apurar com base no faturamento do mês. Veja como ficaria os valores de Pis, Cofins, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL e o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ. O cálculo da CSLL e IRPJ são realizados no final de cada trimestre. O IRPJ no Lucro Presumido existe um adicional de 10% (dez por cento), sobre o que ultrapassar de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) de lucro no trimestre. Exemplificando o cálculo do I trimestre, ficaria da seguinte forma: R\$ 450.000,00 x 32% = R\$ 144.000,00 (valor de lucro), assim aplicaríamos a alíquota 15% sobre o lucro, que resultaria em R\$ 21.600,00. O valor que ultrapassou R\$ 60.000,00 de lucro (144.000,00 – 60.000,00) = R\$ 84.000,00 é aplicado o adicional de 10%, chegando a um adicional de R\$ 8.400,00, totalizando o imposto em R\$ 30.000,00 (21.600,00 + 8.400,00). Já na CSLL utilizando a mesma presunção de lucro R\$ 144.000,00 (450.000,00 x 32%), aplicando a alíquota 9%, ficaria em R\$ 12.960,00. Segue os cálculos na tabela.

TABELA – Cálculo Lucro Presumido						
MÊS	RECEITA	PIS 0,65%	COFINS 3,00 %	CSLL	IRPJ + AD	VL. TOTAL IMPOSTOS
Jan/15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Fev/15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Mar/15	150.000,00	975,00	4.500,00	12.960,00	30.000,00	48.435,00
Abr/15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Mai/15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Jun/15	150.000,00	975,00	4.500,00	12.960,00	30.000,00	48.435,00
Jul/15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Ago/15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Set./15	150.000,00	975,00	4.500,00	12.960,00	30.000,00	48.435,00
Out./15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Nov./15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Dez./15	150.000,00	975,00	4.500,00	12.960,00	30.000,00	48.435,00
<b>TOTAL</b>		<b>11.700,00</b>	<b>54.000,00</b>	<b>51.840,00</b>	<b>120.000,00</b>	<b>237.540,00</b>

Fonte: Próprio autor, 2014.

No Lucro Presumido, temos a parte previdenciária patronal, no qual para essa atividade corresponde a 28,8% sobre a folha de pagamento. Segue tabela abaixo.

TABELA – Cálculo Previdência Social			
MÊS	FOLHA	ALÍQUOTA %	VALOR SIMPLES
Janeiro/15	40.000,00	28,8	11.520,00
Fevereiro/15	40.000,00	28,8	11.520,00
Março/15	40.000,00	28,8	11.520,00
Abril/15	40.000,00	28,8	11.520,00
Mai/15	40.000,00	28,8	11.520,00
Junho/15	40.000,00	28,8	11.520,00
Julho/15	40.000,00	28,8	11.520,00
Agosto/15	40.000,00	28,8	11.520,00
Setembro/15	40.000,00	28,8	11.520,00
Outubro/15	40.000,00	28,8	11.520,00
Novembro/15	40.000,00	28,8	11.520,00
Dezembro/15	80.000,00	28,8	23.040,00

<b>TOTAL</b>	<b>149.760,00</b>
--------------	-------------------

Fonte: Próprio autor, 2014.

O total de tributos no Lucro Presumido, somando os tributos federais (tabela Lucro Presumido), com os previdenciários (tabela Previdência Social) seria de R\$ 387.300,00 (trezentos e oitenta e sete mil e trezentos reais).

Na tributação do Lucro Arbitrado, a parte de Previdência será a mesma do Lucro Presumido, portanto não será apresentada a tabela Cálculo Previdência Social, pois o valor seria idêntico. Assim o que alteraria seriam os cálculos dos tributos federais, e isso especificamente no cálculo do IRPJ. No I trimestre, ficaria da seguinte forma: R\$ 450.000,00 x 38,40% = R\$ 172.800,00 (valor de lucro), assim aplicaríamos a alíquota 15% sobre o lucro, que resultaria em R\$ 25.920,00. O valor que ultrapassou R\$ 60.000,00 de lucro (172.800,00 – 60.000,00) = R\$ 112.800,00 é aplicado o adicional de 10%, chegando a um adicional de R\$ 11.280,00, totalizando o imposto em R\$ 37.200,00 (25.920,00 + 11.280,00) Veja a tabela.

TABELA – Cálculo Lucro Arbitrado						
MÊS	RECEITA	PIS 0,65%	COFINS 3,00 %	CSLL	IRPJ + AD	VL. TOTAL IMPOSTOS
Jan/15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Fev/15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Mar/15	150.000,00	975,00	4.500,00	12.960,00	37.200,00	55.635,00
Abr/15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Mai/15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Jun/15	150.000,00	975,00	4.500,00	12.960,00	37.200,00	55.635,00
Jul/15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Ago/15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Set./15	150.000,00	975,00	4.500,00	12.960,00	37.200,00	55.635,00
Out./15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Nov./15	150.000,00	975,00	4.500,00			5.475,00
Dez./15	150.000,00	975,00	4.500,00	12.960,00	37.200,00	55.635,00
<b>TOTAL</b>		<b>11.700,00</b>	<b>54.000,00</b>	<b>51.840,00</b>	<b>148.800,00</b>	<b>266.340,00</b>

Fonte: Próprio autor, 2014.

No Lucro Arbitrado, o total de tributos ficaria em R\$ 416.100,00 (quatrocentos e dezesseis mil e cem reais), correspondente a soma da tabela de cálculo da Previdência Social R\$ 149.760,00 (cento e quarenta e nove mil, setecentos e sessenta reais) e a tabela de cálculo do Lucro Arbitrado R\$ 266.340,00 (duzentos e sessenta e seis mil, trezentos e quarenta reais).

Já no Lucro Real Anual, a base de cálculo do IRPJ e CSLL seria o total da receita mensal, R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), diminuindo as despesas mensais R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), chegando a uma base de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais) mensal para cálculo do IRPJ e CSLL. Na CSLL seria aplicado diretamente a alíquota de 9%, sobre o lucro (R\$ 70.000,00) e o IRPJ seria os 15% sobre o lucro (R\$ 70.000,00) ficando no valor de R\$ 10.500,00, acrescentado nesse valor o adicional (70.000,00 – 20.000,00 = 50.000,00 x 10% = R\$ 5.000,00), assim o total do IRPJ seria de R\$ 15.500,00 (10.500,00 + 5.000,00). Na parte previdenciária não teria alteração em relação ao Lucro Presumido e Arbitrado. Observe a tabela de cálculo do Lucro Real.

TABELA – Cálculo Lucro Real						
MÊS	RECEITA	PIS 1,65%	COFINS 7,60 %	CSLL 9%	IRPJ + AD	TOTAL IMPOSTOS
Jan/15	150.000,00	2.475,00	11.400,00	6.300,00	15.500,00	35.675,00
Fev/15	150.000,00	2.475,00	11.400,00	6.300,00	15.500,00	35.675,00
Mar/15	150.000,00	2.475,00	11.400,00	6.300,00	15.500,00	35.675,00
Abr/15	150.000,00	2.475,00	11.400,00	6.300,00	15.500,00	35.675,00
Mai/15	150.000,00	2.475,00	11.400,00	6.300,00	15.500,00	35.675,00
Jun/15	150.000,00	2.475,00	11.400,00	6.300,00	15.500,00	35.675,00
Jul/15	150.000,00	2.475,00	11.400,00	6.300,00	15.500,00	35.675,00
Ago/15	150.000,00	2.475,00	11.400,00	6.300,00	15.500,00	35.675,00
Set./15	150.000,00	2.475,00	11.400,00	6.300,00	15.500,00	35.675,00
Out./15	150.000,00	2.475,00	11.400,00	6.300,00	15.500,00	35.675,00
Nov./15	150.000,00	2.475,00	11.400,00	6.300,00	15.500,00	35.675,00
Dez./15	150.000,00	2.475,00	11.400,00	6.300,00	15.500,00	35.675,00
<b>TOTAL</b>		<b>29.700,00</b>	<b>136.800,00</b>	<b>75.600,00</b>	<b>186.000,00</b>	<b>428.100,00</b>

Fonte: Próprio autor, 2014.

No Lucro Real, somando a parte previdenciária R\$ 149.760,00 (cento e quarenta e nove mil, setecentos e sessenta reais) com os tributos federais R\$ 428.100,00 (quatrocentos e vinte oito mil e cem reais) ficaria com o total de tributos em R\$ 577.860,00 (quinhentos e setenta e sete mil, oitocentos e sessenta reais).

Assim, conforme os cálculos nas modalidades de tributação apresentadas pode ser verificado o melhor resultado apresentado para formalizar a decisão da empresa.

## 7 – CONCLUSÃO

A decisão da empresa em optar por determinada forma de tributação, é imprescindível que a mesma realize um Planejamento Tributário, afim de realizar um estudo para que este resulte em uma economia tributária. Por isso, foi demonstrado cada forma tributação, isso com o intuito de entender um pouco mais sobre as mesmas, necessitando assim, de uma análise final para chegar a uma melhor conclusão. Com o mercado cada vez mais competitivo, é de suma importância planejar, antes de executar. O que se pode perceber, de uma análise sem critério, é que a decisão tomada pode se tornar inadequada, decidindo o futuro da empresa de maneira equivocada.

Com a inclusão de várias atividades no Simples Nacional, percebe que a tendência seja a inclusão novas empresas neste setor, isso com o faturamento de até R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais), limite estabelecido anual pela legislação vigente.

No estudo de caso abordado a suposta empresa em análise teria uma boa economia, vez que no Lucro Real, o total de tributos a ser recolhido ficaria em R\$ 577.860,00 (quinhentos e setenta e sete mil, oitocentos e sessenta reais), sendo o mais oneroso para a empresa. No Lucro Arbitrado, a empresa ficou com o valor inferior apenas do Lucro Real, pois o valor a ser recolhido seria de R\$ 416.100,00 (quatrocentos e dezesseis mil e cem reais). A análise a ser realizada, seria quanto qual forma de tributação a empresa optaria, se o Lucro Presumido ou Simples Nacional.

Analisando as tabelas de cálculo das duas tributação (Simples Nacional e Lucro Presumido), percebe-se que no Simples Nacional seria a melhor opção para 2015, pois

nessa forma de tributação o total de tributos a ser recolhido ficaria em R\$ 300.120,00 (trezentos mil, cento e vinte reais) e no Lucro Presumido ficaria em R\$ 387.300,00 (trezentos e oitenta e sete mil e trezentos reais).

A mudança do Lucro Presumido para o Simples Nacional seria bastante significativa em termos tributários, pois apresentaria uma economia financeira durante o próximo ano de aproximadamente 22,50% de tributos federais e em valores reais de R\$ 87.180,00 (oitenta e sete mil, cento e oitenta reais), o que corresponde a uma média de R\$ 7.265,00 (sete mil, duzentos e sessenta e cinco reais) por mês, o que seria bastante relevante em termos financeiros.

Para a escolha da tributação no Simples Nacional, o planejamento demonstrou conforme os cálculos, que a parte previdenciária foi definitivamente o fator de maior influência na escolha, pois no Simples Nacional a previdência já está inserida nas alíquotas apresentadas. Já nas tributações do Lucro Real, Lucro Arbitrado e Lucro Presumido, deveria efetuar o recolhimento da previdência separadamente, pagando assim a parte patronal previdenciária sobre a folha de pagamento.

A escolha seria diferente se a suposta empresa em análise, não constasse funcionários em seu quadro, pois desprezando a folha de pagamento não alteraria em nada o valor do Simples Nacional, ficando em R\$ 300.120,00 (trezentos mil, cento e vinte reais). No Lucro Presumido desprezando a folha de pagamento, o total de tributos diminuiria e ficaria em R\$ 237.540,00 (duzentos e trinta e sete mil, quinhentos e quarenta reais), assim resultando em um valor inferior ao Simples Nacional. Portanto, é notório que a folha de pagamento foi o fator de maior relevância para a escolha da forma de tributação no Simples Nacional, conforme demonstrado nos cálculos.

## 8 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE FILHO, Edmar Oliveira. Imposto de Renda das Empresas, Atlas, 5ª Edição 2008.

BLOG. **Guia Tributário** – <http://www.contabeis.com.br/noticias/12724/lucro-real2014-obrigatoriedade/>. Acesso em 16 de outubro de 2014.

BLOG.**PortalTributário**:[http://www.portaltributario.com.br/guia/lucro\\_presumido\\_irpj.html](http://www.portaltributario.com.br/guia/lucro_presumido_irpj.html)

BORGES, Humberto Bonavides, Gerência de Impostos IPI, ICMS, ISS, IR, Atlas, 6ª Edição 2007.

BRASIL. **LEI Complementar nº 123**, de 14 de dezembro de 2006 e alterações posteriores.

BRASIL. **LEI nº 12.814**, de 16 de maio de 2013.

BRASIL. **Regulamento do Imposto de Renda – RIR/99 (Decreto nº 3.000)**, de 26 de março de 1999.

BRASIL. **LEI nº 8.981**, de 20 de janeiro de 1995.

CHAVES, F. C. **Planejamento tributário na prática**. 2ª ed., São Paulo; Atlas, 2010.

CHAVES, Francisco Coutinho, Planejamento Tributário na Prática, Atlas, 2ª Edição, 2010.

FABRETTI, Láudio Camargo. Direito Tributário para os cursos de Administração e Ciências Contábeis. 6ª Edição. São Paulo: Atlas, 2007.

FABRETTI, Láudio Camargo. Código Tributário Nacional Comentado. 7ª Edição. São Paulo: Atlas, 2007.

HIGUCHI, Hiromi, HIGUCHI, Fábio Hiroshi Celso H., Imposto de Renda das Empresas, Interpretação e Prática, São Paulo: IR Publicações. 33ª Edição, 2008.

NAKAGAWA, Masayuki. **Introdução a Controladoria**. 6ªed., São Paulo; Atlas, 1993.

**ANEXO**

**Tabela 1 – Anexo VI do Simples Nacional**

Receita Bruta em 12 meses (em R\$)	Alíquota	IRPJ, PIS/Pasep, CSLL, Cofins e CPP	ISS
Até 180.000,00	16,93%	14,93%	2,00%
De 180.000,01 a 360.000,00	17,72%	14,93%	2,79%
De 360.000,01 a 540.000,00	18,43%	14,93%	3,50%
De 540.000,01 a 720.000,00	18,77%	14,93%	3,84%
De 720.000,01 a 900.000,00	19,04%	15,17%	3,87%
De 900.000,01 a 1.080.000,00	19,94%	15,71%	4,23%
De 1.080.000,01 a 1.260.000,00	20,34%	16,08%	4,26%
De 1.260.000,01 a 1.440.000,00	20,66%	16,35%	4,31%
De 1.440.000,01 a 1.620.000,00	21,17%	16,56%	4,61%
De 1.620.000,01 a 1.800.000,00	21,38%	16,73%	4,65%
De 1.800.000,01 a 1.980.000,00	21,86%	16,86%	5,00%
De 1.980.000,01 a 2.160.000,00	21,97%	16,97%	5,00%
De 2.160.000,01 a 2.340.000,00	22,06%	17,06%	5,00%
De 2.340.000,01 a 2.520.000,00	22,14%	17,14%	5,00%
De 2.520.000,01 a 2.700.000,00	22,21%	17,21%	5,00%
De 2.700.000,01 a 2.880.000,00	22,21%	17,21%	5,00%
De 2.880.000,01 a 3.060.000,00	22,32%	17,32%	5,00%
De 3.060.000,01 a 3.240.000,00	22,37%	17,37%	5,00%
De 3.240.000,01 a 3.420.000,00	22,41%	17,41%	5,00%
De 3.420.000,01 a 3.600.000,00	22,45%	17,45%	5,00%