

# Direito & Cidadania

perspectivas para a dignidade humana

**Reginaldo Ribas  
Pedro Barause Neto  
Moises Lima da Trindade  
Marlon Cordeiro  
(organizadores)**



Faculdade CNEC  
Campo Largo



**Reginaldo Ribas  
Pedro Barause Neto  
Marlon Cordeiro  
Moises Lima da Trindade  
(organizadores)**

**Direito e cidadania: perspectivas para a dignidade humana**

**1ª edição**

**Campo Largo/PR  
Colégio Cenecista Presidente Kenedy  
2016**

Copyright © Faculdade CNEC Campo Largo

Os textos apresentados não representam a opinião desta instituição,  
sendo de integral responsabilidade de seus autores.

Título:

Direito e cidadania: perspectivas para a dignidade humana

Arte da capa: Fabiano Pucci do Nascimento

Esta obra foi elaborada e revisada pelos organizadores  
em edição digital (e-book) no formato PDF.

ISBN: 978-85-92553-01-2

1ª edição

Data de edição: outubro 2016

Cidade de Campo Largo – Paraná

P974d

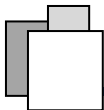
Direito e Cidadania : perspectivas para a dignidade humana ./  
Reginaldo Ribas, Pedro Barause Neto, Marlon Cordeiro, Moises  
Lima da Trindade, organizadores. Campo Largo, PR:  
Faculdade CNEC Campo Largo, 2016.  
233 p.

Vários autores

Edição também nas versões: digital e CD

1. Direito 2. Cidadania 3. Desenvolvimento social 4. Dignidade I.  
Título

CDD 22 - 341.272



## SUMÁRIO

---

<b>PREFÁCIO .....</b>	<b>01</b>
<i>Profa. Marilei Bulow</i>	
<b>01. MORAL E CIDADANIA NAS REDES SOCIAIS.....</b>	<b>03</b>
<i>Por Giovana Salin Zabloski, Karine Fagundes Crichaki, Luana Heloiza Correa Taner, Michelli de Lima Ketz e Profa. Gladis Guiomar Zago</i>	
<b>02. OS DIREITOS POLÍTICOS COMO GARANTIA FUNDAMENTAL E SUAS CARACTERÍSTICAS .....</b>	<b>15</b>
<i>Por Adriana da Rosa, Ana Flávia Gomes, Thais Felix, Tiago Surgik e Prof. Marlon Cordeiro</i>	
<b>03. A IMPORTÂNCIA DO SUFRÁGIO PARA A CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL .....</b>	<b>31</b>
<i>Por Cirene Nerone, Leandro Gomes, Matheus Campagnaro, Matheus Maynardes e Prof. Marlon Cordeiro</i>	
<b>04. A FUNÇÃO SOCIAL DO CONTRATO E SEUS REFLEXOS PARA A JUSTIÇA SOCIAL .....</b>	<b>47</b>
<i>Por Diego José dos Santos, Eniz Regina dos Reis Carvalho, Helena Maria Kich, Julio Cezar Dias e Profa. Tassia T. Freitas Bianco Erbano</i>	
<b>05. A QUEBRA DA PATENTE DE MEDICAMENTOS PARA GARANTIR O DIREITO À VIDA E SAÚDE .....</b>	<b>63</b>
<i>Por Alexandre Viana Machado, Amadeus Zabloski da Silva, Daniele Mantelmacher, Danielle Posser Borges, João Augusto de Andrade, Roan Felix Wilsek de Santana e Prof. Dirceu Pertuzatti</i>	

<b>06. A SAÚDE COMO DIREITO À CIDADANIA .....</b>	<b>85</b>
<i>Por Daniele Razera, Dioni Henrique Heler, Lidiane Aparecida da Motta Levandoski, Luana Pedron, Marcelo Severino e Prof. Dirceu Pertuzatti</i>	
<b>07. O DEVER DO ESTADO EM FACE DO DIREITO À MORADIA .....</b>	<b>108</b>
<i>Por Ângela Cardoso Calssone, Jaqueline Fernanda F. Vieira, Kaline Silva Wonsowicz, Raquel Wolf e Profa. Fabiana Kehrwald Kolling</i>	
<b>08. COOPERATIVAS DE CRÉDITO NO BRASIL E CIDADANIA .....</b>	<b>124</b>
<i>Por Keylla Darielle Rivabem, Liriane Zanlorenzi Weber, Lucas Miqueleto e Prof. Rafael Baggio Berbicz</i>	
<b>09. O PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA E ARRECAÇÃO TRIBUTÁRIA .....</b>	<b>140</b>
<i>Por Bruno Emilio Ramos, Edson Luiz Bueno da Silva, Kael Marcelo de Sant'Ana Mendes e Prof. Kristian Rodrigo Pscheidt</i>	
<b>10. TRANSPARÊNCIA FISCAL E CIDADANIA .....</b>	<b>154</b>
<i>Por Augusto Cardoso Calssone, Karina de Lima e Souza, Karla de Andrade Knauber, Lucimar Müller, Pablo Crizel dos Santos e Prof. Kristian Rodrigo Pscheidt</i>	
<b>11. O SISTEMA DE LOGÍSTICA REVERSA PARA UM MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO .....</b>	<b>176</b>
<i>Por Marciane Kiska, Pedro Monticelli Soares, Renan Mordezin, Simone do Rocio Chaves, Talita Silva e Profa. Daniela Roberta Slongo</i>	
<b>12. A EDUCAÇÃO AMBIENTAL COMO FORMA DE EFETIVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO .....</b>	<b>212</b>
<i>Por Alcides de Oliveira Amaral Junior, Eloísa Marina de Souza Leal, Julia Amanda Fernandes, Thaís Fernanda Sabim e Profa. Daniela Roberta Slongo</i>	



## PREFÁCIO

É com grande satisfação que apresento o presente livro de título **“DIREITO & CIDADANIA: PERSPECTIVAS PARA A DIGNIDADE HUMANA”**, que possui como objetivo identificar como agir moralmente e praticar a cidadania é uma perspectiva que vem sendo resgatada pelo Direito.

A moral é um termo que se refere diretamente aos costumes, ao bom senso, à ética, à noção de Justiça. Por muito tempo o Direito afastou-se dessas noções e foi criticado e percebido sob uma ótica elitista, em benefícios apenas das pessoas mais abastadas. Por anos o povo brasileiro tomou o Poder Judiciário com descrédito; visto como uma forma de legitimar o poder dos ricos.

As recentes manifestações populares, os movimentos de abertura do Poder Judiciário, a facilitação de acesso, decisões condenatórias contra pessoa de grande poder e influência na mídia, entre outros fatores, resgataram a dignidade do Direito, colocando-o novamente na vanguarda da evolução da nação.

O Poder Judiciário agora é alçado como defensor da moralidade, dos bons costumes, pugnano-se por um Brasil melhor. O Direito ganha novamente contornos de algo positivo e de melhora para a situação da população nacional. Um Direito voltado para as classes sociais menos privilegiadas. Um Direito construído para quem realmente precisa.

Por isso que é de extrema pertinência a obra realizada pelos alunos do curso de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo no multidisciplinar Projeto Integrador. O livro que aqui se inicia

consolida a escolha dos artigos melhor avaliados pelos professores que compuseram as bancas.

Viajando por temas como dignidade nas redes sociais, a questão da democracia e função social dos contratos, comprova como os atos privados não se limitam às escolhas particulares. Nada do que é feito atualmente se resume ao ambiente interno, por isso a tutela social do Direito.

Assuntos como o fornecimento de medicamentos, a saúde como direito universal, a moradia como direito social, as discussões de um tributo justo, o meio ambiente sustentável também compõe o livro, com uma temática atual e de grandiosa importância para os cidadãos. O livro é uma obra-prima na justaposição de temas que colocam o ser humano à frente do Direito. Formata-se assim perspectivas para a dignidade humano.

É um excelente trabalho, do qual se recomenda uma leitura atenta, profunda e crítica, pois os olhares colocados pelos alunos e seus professores orientadores em cada artigo desvendam os caminhos para um futuro melhor de um país que não pode mais ignorar a realidade social.

É o Direito novamente no papel frontal pela busca da dignidade do ser humano!

Campo Largo/PR, 10 de outubro de 2016.

**Profa. Msc. Marilei Bulow**

**Diretora Pedagógica  
Coordenadora do Curso de Pedagogia  
Faculdade CNEC Campo Largo**



*Giovana Salin Zabloski, Karine Fagundes Crichaki,  
Luana Heloiza Correa Taner, Michelli de Lima Ketz<sup>1</sup>  
Gladis Guiomar Zago<sup>2</sup>*

O presente artigo objetiva identificar como agir moralmente e praticar a cidadania nas redes sociais. Primeiramente, busca-se definir a moral e a cidadania, embora sejam termos amplos que possuem uma diversa conceituação. A partir disso, almeja-se demonstrar a influência exercida pela moral durante o processo de formação dos grupos sociais, sociedade e, por consequência, no processo educacional do indivíduo como um cidadão. Em seguida, procura-se mostrar como é a relação deste indivíduo, o qual é dotado de direitos e deveres, em meios aos diversos grupos sociais. Por fim, busca-se demonstrar a evolução da sociedade, bem como a expansão dos grupos sociais para o mundo virtual, e assim identificar como o cidadão pode continuar a exercitar a sua cidadania também nas redes sociais, visto a proporção e relevância que este universo virtual tomou na vida moderna.

A moral é um termo que se refere diretamente aos costumes. Ela possui maior amplitude que o Direito e é imposta como obrigação. Quanto à cidadania, está ligada com a questão da residência do indivíduo, bem como o gozo de seus direitos políticos.

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do 1º período de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo.

<sup>2</sup> Possui graduação em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (1999) e mestrado em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (2007). Professora da Faculdade CNEC Campo Largo. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Civil, atuando principalmente nos seguintes temas: paternidade socioafetiva, direitos fundamentais.

Portanto, pode-se dizer que para praticar a cidadania, de modo geral, dentro da sociedade, é necessário ser um cidadão, ou seja, ser um indivíduo com uma formação consciente dentro da sociedade.

O indivíduo desde sua infância pertence a vários grupos sociais, sendo, em um primeiro momento, a família o grupo social responsável por orientar o indivíduo na sociedade, e assim, torna-lo um cidadão. A família é o grupo social responsável, do ponto de vista moral, pelo processo educacional do indivíduo junto à sociedade, pois é o primeiro grupo em que o cidadão se relaciona.

Partindo disto, pode-se dizer que a moral está ligada diretamente a cidadania, tendo em vista que, ao sair do seio da família, o indivíduo torna-se um cidadão. Contudo, para que possa estar em gozo pleno da cidadania, deve respeitar as normas impostas pelo Estado, do qual faz parte.

Com a evolução da sociedade e o advento das tecnologias, os grupos sociais se expandiram do mundo real para o virtual, surgindo assim, as redes sociais. Embora esteja em um universo alternativo, entende-se ser uma extensão da sociedade, a qual todo indivíduo que faz uso dela está sujeito a direitos e obrigações.

As redes sociais tornaram-se relevantes na vida cotidiana, deixando de ser um mero lazer ou passatempo para as pessoas. Muitas vezes, por meio delas, têm-se exercitado a cidadania, como nos casos de campanhas sociais, bem como nos casos de desastres naturais em que as pessoas se mobilizam para ajudar as demais ou marcar uma manifestação em repúdio à corrupção.

## **1. MORAL E CIDADANIA**

A moral, conforme De Plácido e Silva (2012, p. 416), é um termo derivado do latim *moralis*, que se refere diretamente aos

costumes, ditando o que é certo e errado. Ela possui maior amplitude que o Direito e é imposta como obrigação.

Segundo o autor citado retro, a moral divide-se em substantiva e adjetiva. A primeira “designa a parte da filosofia que estuda os costumes, para assinalar o que é *honesto e virtuoso*, segundo os ditames da consciência e os princípios de humanidade” (2012, p.416), e a segunda “qualifica tudo que concerne à moral” (2012, p.416).

Quanto à cidadania, De Plácido e Silva discorre que ela está ligada com a questão da residência do indivíduo, bem como ao gozo de seus direitos políticos:

[...] a *cidadania*, palavra que se deriva de cidade, não indica somente a qualidade daquele que habita a cidade, mas, mostrando a efetividade *dessa* residência, o direito político que lhe é conferido, para que possa participar da vida política do país em que reside (2012, p.132).

Contudo, faz-se necessário a compreensão do que é um cidadão. De acordo com Brasil (2003, p.95), cidadão é a “pessoa que goza dos direitos civis e políticos de um Estado, devendo, entretanto, obrigações atinentes ao mesmo”. Diante disso, pode-se dizer que para praticar a cidadania, de modo geral, dentro da sociedade, pressupõe ser um cidadão, ou seja, ser um indivíduo com uma formação consciente dentro da sociedade.

## **2. MORAL NA FORMAÇÃO DO INDIVÍDUO COMO CIDADÃO**

O homem é um ser social e de acordo com Fortes (2010), ele somente se completa com o outro, precisando, deste modo, da interação social para que possa se desenvolver:

O homem é um ser social e precisa estar em contato com seus semelhantes e formar associações. Ele se completa no outro. Somente da interação social é possível o desenvolvimento de suas potencialidades e faculdades. Ele precisa buscar no outro as experiências ou faculdades que não possui e, mais, há a necessidade de passar seu conhecimento adiante. Dessa interação, há crescimento, desenvolvimento pessoal e social (FORTES, 2010).

Ao interagir com seus semelhantes, o homem cria os grupos sociais e, assim, surge a sociedade. Para Fortes (2010), “a sociedade é fruto da própria natureza humana, de uma necessidade natural de interação”, podendo definir a sociedade como “um grupo de pessoas que interagem entre si”.

A partir da formação da sociedade, a moral começa a tomar forma, pois, conforme afirma Vázquez (1999, p. 67), “A moral possui, em sua essência, uma qualidade social. Isso significa que se manifesta somente *na* sociedade”.

A moral tem a função de regulamentar as relações entre os indivíduos e, conseqüentemente, entre indivíduo e a comunidade, para manter e garantir a ordem social (VÁZQUEZ, 1999, p. 69).

Vázquez (1999, p. 71) destaca que o indivíduo vive em uma atmosfera moral desde o momento em que nasce. A influência social pode chegar por meio de várias formas, através dos pais, dos amigos, do ambiente profissional, bem como, da escola e dos meios de comunicação de massa, formando, assim, suas ideias morais e os seus comportamentos.

O indivíduo desde sua infância pertence a vários grupos sociais, sendo, inicialmente, a família o grupo social responsável por orientar o indivíduo na sociedade, e assim, torna-lo um cidadão. Como discorre Vázquez:

O indivíduo, enquanto ser social faz parte de diversos grupos sociais. O primeiro ao qual pertence e cuja influência sente, sobre tudo na primeira fase da sua vida (infância e adolescência) é a família. Mas, desde o momento em que se integra, de um modo ou de outro, na estrutura econômica da sociedade, torna-se membro de um grupo humano mais amplo – a classe social – e dentro dela, por sua ocupação específica, fica adscrito a uma comunidade de trabalho, ofício ou profissão. O indivíduo também é cidadão de um Estado ou organização política e jurídica [...] (1999, p. 223).

A família é a forma mais elementar e mais primitiva de grupo social, pois é o primeiro grupo em que o indivíduo se relaciona. Deste modo é responsável pelo processo educacional, do ponto de vista moral, moldando a personalidade desta pessoa que futuramente se tornará um cidadão de um determinado Estado (VÁZQUEZ, 1999, p. 223 a 226).

Partindo disto, pode-se dizer que a moral está ligada diretamente a cidadania, tendo em vista que, ao sair do seio da família, o indivíduo começa a fazer parte de diversos grupos sociais, os quais estão sujeitos às normas impostas pelo Estado. Segundo Vázquez (1999, p 228), “O Estado exerce esse poder, visando a garantir a ordem e a unidade da sociedade, através de um sistema jurídico e dos respectivos dispositivos coercitivos”. Neste ponto, nota-se que o sujeito tornou-se um cidadão dotado de direito e deveres.

Esclarece Perrenoud (2008, p. 20) que ser cidadão é como estar associado a um estatuto que conferem direitos e deveres, os quais são definidos pelo Estado para garantir o bem comum. Ressalta, ainda, que para ser um cidadão é preciso conhecer as

normas, mas que para respeitá-las é necessário aderir aos valores e às convicções usadas com fundamentos para a sua criação.

### **3. COMO AGIR MORALMENTE E PRATICAR A CIDADANIA NAS REDES SOCIAIS**

O mundo está em constante mudança e com ele a evolução da sociedade. De acordo com Perrenoud (2008, p. 57), a mudança ocorre por todas as partes da sociedade, contudo as que mais se têm destaque são aquelas ocorridas no campo da tecnologia e informações. Discorre ainda o autor que:

Elas afetam as relações sociais e as formas de trabalhar, de se informar, de se formar, de se distrair, de consumir e, mais fundamentalmente ainda, de falar, de escrever, de entrar em contato, de consultar, de decidir e, talvez, pouco a pouco, de pensar (PERRENOUD, 2008, p. 57).

Conforme Mendes (2011): “A nova geração que está aí já começa a vida teclando e vivenciando um mundo rápido, instantâneo, com troca de informações a cada instante, convivendo com um enorme volume de informações”. A partir disto, as redes sociais tornaram-se algo muito importante no dia-a-dia. E mais:

Têm de tudo, da troca de informações e opiniões aos encontros de ex-alunos, disponibilização de fotos, dicas de todo o tipo e até mesmo propostas de namoro e de emprego. Muitos dizem ser mais um modismo da internet, e geralmente quem é mais velho fala que é “coisa da garotada”. Mas está cada vez mais claro que não é nada disso (MENDES, 2011).

As redes sociais são ótimos meios de comunicação no cotidiano das pessoas, contudo destaca Noronha (2014), que “Mais do que compartilhar links e informações e fazer novas amizades, as redes sociais funcionam como diários virtuais em tempo real”, ou seja, coisas irrelevantes são compartilhadas, como reclamações do trabalho, desabafos emocionais, etc.

Além disto, de acordo com Noronha (2014), “A comunicação virtual possibilita extravasar a raiva, a revolta e até preconceitos de uma forma virulenta porque o indivíduo acha que está protegido – o computador seria uma espécie de “escudo””. Contudo, o mau uso das redes sociais não traz somente a exteriorização da raiva por parte de algumas pessoas, mas também surgem os crimes virtuais (REDES ..., 2011), em que os autores destes delitos sempre utilizam desta prerrogativa, acreditando fielmente que estão protegidos por estarem atrás de uma tela de computador.

Neste ponto cabe ressaltar que as redes sociais são os grupos sociais que se expandiram do mundo real para o virtual, sendo este uma decorrência da evolução da sociedade e o advento das tecnologias. Embora seja em um universo alternativo, entende-se ser uma extensão da sociedade, a qual todo indivíduo que faz uso dela está sujeito a direitos e obrigações, conforme retrata Souza (2012).

Como no mundo real, no universo virtual os indivíduos possuem direitos e deveres, portanto, devem seguir certas regras para que os direitos alheios sejam preservados, bem como os próprios.

As redes sociais tornaram-se relevantes na vida cotidiana, deixando de ser um mero lazer ou passatempo para as pessoas. Muitas vezes, por meio dela, têm-se exercitado a cidadania, como nos casos de campanhas sociais, como desastres naturais em que as pessoas se mobilizam para ajudar as demais ou, marcar uma manifestação em repúdio à corrupção. De acordo com Mendes

(2011), o “sucesso dessas ações deve-se, sem dúvida, à participação de inúmeras pessoas nas redes sociais, tudo sem estrelismos ou competições, apenas pelo puro sentimento de ajuda ao próximo”.

Destaca Gusmão acerca do poder das redes sociais:

Durante muito tempo, acreditou-se que o mundo virtual fosse apenas sinônimo de isolamento. Porém, com a proliferação das redes sociais, começou-se a observar que também contribuem para aumentar as possibilidades de compartilhamento e de mobilização das pessoas. É cada vez mais comum o uso de páginas como o Twitter e o Facebook para cobrar transparência do poder público, fazer manifestações políticas, cobrar postura ética das corporações e convocar movimentos sociais (2011).

Além de mobilizações sociais, muitos indivíduos têm exercido a cidadania exigindo os seus direitos, como é o caso retratado por Gusmão (2011), em que houve uma mobilização de consumidores insatisfeitos através das redes sociais. Afirma ainda o autor que “as mídias sociais se tornaram fundamentais para os consumidores cobrarem serviços, exercerem sua cidadania e demonstrarem indignação” (GUSMÃO (2011)).

Embora se entenda que o mundo virtual possua muitos problemas, os instrumentos disponibilizados auxiliam na vida social das pessoas provocando, assim, uma revolução, pois as inserem na “realidade virtual” do mundo globalizado (REDES ..., 2012).

Para Rego (2012, p. 5), “A constituição de comunidades virtuais e o aparecimento das redes sociais contribuíram, estão e continuarão a contribuir, em larga medida para redesenhar o quadro da participação cívica na sociedade contemporânea”, completa ainda, que o “redesenhar” não é “no sentido de fazer renascer das



cinzas um novo conceito de cidadania, mas sim de lhe ampliar a sua base geográfica e o seu horizonte de actuação (sic)".

Segundo Rego (2012, p. 5), as redes sociais tornaram-se um diferencial no exercício da cidadania, pois "o exercício cívico deixou de estar ligado fundamentalmente a questões políticas e económicas, [...] para passar a girar em torno de causas sociais como a luta contra a pobreza, a preservação do ambiente ou a paz", e é neste ponto em que o mundo virtual tem-se destacado, visto a sua dinâmica e praticidade no momento em contactar pessoas, partilhar informações, entre outras infinitas possibilidades.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Homem é um ser social por natureza. Desde os primórdios da civilização o homem tem mostrado um carácter de socialização com os demais. Contudo, para que os indivíduos possam viver em harmonia com os grupos por eles criados, é necessária a criação de regras de condutas.

As normas impostas por estes grupos são, inicialmente, de cunho moral, tornando-se somente coercitivas após o crescimento dos grupos sociais que, assim, iniciam a sociedade e, conseqüentemente, criam o Estado.

A criação do Estado traz a concepção do indivíduo como cidadão. Neste prisma, cabe ressaltar, que cidadão é aquela pessoa de um determinado território, ou seja, que pertence a um Estado, e assim, dotada de direitos e deveres, os exerce e os pratica de forma consciente no meio social. Contudo, para que o indivíduo exerça a sua cidadania com consciência, pressupõe uma formação moral, a qual molda o carácter desta pessoa para a sociedade em que vive.

A evolução da sociedade trouxe enormes mudanças para a vida de seus cidadãos. O avanço das tecnologias, bem como, a invenção da internet e a criação das redes sociais, acarretou na

expansão dos grupos sociais já existentes na sociedade para o mundo virtual.

Neste deste novo contexto, as pessoas começaram a se introduzir nesta realidade alternativa e se relacionarem por meio das redes sociais. A partir disto, surge a necessidade de se praticar a cidadania no mundo virtual para os usuários atuarem de forma adequada e assim mantenham a ordem e harmonia.

A internet facilitou a vida das pessoas e tornou a sociedade dinâmica. Embora ocorram vários crimes virtuais, acredita-se que muitas pessoas têm agido moralmente e praticado a cidadania, como é o caso de fomentar campanhas sociais, marcar encontros para manifestações contra a corrupção, exigir probidade dos governantes, entre outros episódios que ocorreram por intermédio das redes sociais.

Portanto, conclui-se que o indivíduo que faz uso das redes sociais deve agir moralmente e praticar a cidadania neste universo, pois se trata de uma extensão da sociedade em que todos os participantes possuem direitos e deveres que devem ser obedecidos e respeitados.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. v. 1. 13 ed. Brasília: Editora UnB, 2007.

BRASIL, Celso. *Dicionário Jurídico*. 4 ed. Campinas: Servanda, 2003.

DICIONÁRIO do Aurélio. *Verbetes moral e cidadania*. Disponível em: <[dicionariodoaurelio.com/soberania](http://dicionariodoaurelio.com/soberania)>. Acesso em: 30 de Março de 2016

FORTES, Wanessa Mota Freitas. Sociedade, direito e controle social. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 82, 2010. Disponível em: <[www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8675](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8675)>. Acesso em: 22 de Maio de 2016.

GUSMÃO, Sílvia. O poder das redes como ferramenta de mobilização social. *UOL*. Recife, 23 de Agosto de 2011. Disponível em: <[ne10.uol.com.br/coluna/trajeto-profissional / noticia / 2011 / 08 / 23 / o-poder-das-redes-como-ferramenta-de-mobilizacao-social-292514.php](http://ne10.uol.com.br/coluna/trajeto-profissional/noticia/2011/08/23/o-poder-das-redes-como-ferramenta-de-mobilizacao-social-292514.php)>. Acesso em : 04 de Junho de 2016.

INTERLIGADOSUNI. Redes Sociais: Definição e Objetivos. Interligados – *Revista Digital*, 09 de junho de 2011. Disponível em: <[interligadouni.wordpress.com/ 2011/06/09/redes-sociais-definicao-e-objetivo/](http://interligadouni.wordpress.com/2011/06/09/redes-sociais-definicao-e-objetivo/)>. Acesso em: 05 de Abril de 2016.

MENDES, Alexandre. As redes sociais e sua influência na sociedade. *iMaster*. 2011. Disponível em: <[imasters.com.br/artigo/19889/redes-sociais/as-redes-sociais-e-sua-influencia-nasociedade?trace=1519021197&source=single](http://imasters.com.br/artigo/19889/redes-sociais/as-redes-sociais-e-sua-influencia-nasociedade?trace=1519021197&source=single)>. Acesso em: 22 de Abril de 2016.

NORONHA, Heloisa. *Computador é escudo para quem gosta de brigar na internet*. UOL. São Paulo, 05 de Junho de 2014. Disponível em: <[mulher.uol.com.br/ comportamento / noticias / redação / 2014 / 06 / 05 / computador-e-escudo-para-quem-gosta-de-brigar-na-internet.htm](http://mulher.uol.com.br/comportamento/noticias/redacao/2014/06/05/computador-e-escudo-para-quem-gosta-de-brigar-na-internet.htm)>. Acesso em: 30 de Maio de 2016.

NORONHA, Heloisa. *Estamos perdendo o limite ao nos expormos nas redes sociais*. UOL. São Paulo, 05 de Junho de 2014. Disponível em: <[mulher.uol.com.br/ comportamento / noticias / redação / 2014 / 08 / 18 / estamos-perdendo-o-limite-aos-nos-expormos-nas-redes-sociais.htm](http://mulher.uol.com.br/comportamento/noticias/redacao/2014/08/18/estamos-perdendo-o-limite-aos-nos-expormos-nas-redes-sociais.htm)>. Acesso em: 30 de Maio de 2016.

PERRENOUD, Philippe. *Escola e cidadania: o papel da escola na formação para a democracia*. Tradução Fátima Murad. Porto Alegre, 2005/ reimpressão 2008.

REDES Sociais e as Relações Pessoais. Produtora Júnior. Bahia, 08 de Março de 2012. Disponível em: <[produtorajunior.blogspot.com.br/2012/03/redes-sociais-e-as-relacoes-pessoais.html](http://produtorajunior.blogspot.com.br/2012/03/redes-sociais-e-as-relacoes-pessoais.html)>. Acesso em 04 de Junho de 2016.

REDES Sociais: Universo das Redes Sociais. Publicado em 14 de Junho de 2011. Disponível em: <[internetgg.blogspot.com.br/](http://internetgg.blogspot.com.br/)> . Acesso em: 30 de maio de 2016.

REGO, Bruno Paulo Castendo. *Cidadania Digital e Redes Sociais: A ampliação do horizonte cívico a novos mecanismos de participação política* referente ao tema Cidadania e Redes Sociais. Centro de Filosofia das Ciências de Lisboa. Lisboa, 2012. Disponível em: <[cfcul.fc.ul.pt/projectos/cidadania/coloquio/Comunicacoes/Bruno Rego.pdf](http://cfcul.fc.ul.pt/projectos/cidadania/coloquio/Comunicacoes/Bruno%20Rego.pdf)>. Acesso em: 05 de Junho de 2016.

SÁNCHEZ VÁQUES, Adolfo. *Ética*. Tradução de João Dell' Anna. 19 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1999.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico Conciso*. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense. 2012.

SOARES, Maria Victória de Mesquita Benevides. *Cidadania e Direito Humanos*. Publicação do Instituto de Estudos Avançado da Universidade de São Paulo. Disponível em: <[www.iea.usp.br/publicacoes/textos/benevidescidadaniaedireitos humanos.pdf](http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/benevidescidadaniaedireitos%20humanos.pdf)>. Acesso em: 06 de Abril de 2016.

SOUZA, Alexandre de. O Exercício da Cidadania Através das Redes Sociais. *Jornal Visão Leste*. 157 ed. Janeiro de 2012. Disponível em: <[souzaale.wordpress.com/2012/01/31/o-exercicio-da-cidadania-atraves-das-redes-sociais/](http://souzaale.wordpress.com/2012/01/31/o-exercicio-da-cidadania-atraves-das-redes-sociais/)>. Acesso em: 05 de Abril de 2016.

## OS DIREITOS POLÍTICOS COMO GARANTIA FUNDAMENTAL E SUAS CARACTERÍSTICAS

2

*Adriana da Rosa, Ana Flávia Gomes,  
Thais Felix, Tiago Surgik<sup>1</sup>  
Marlon Cordeiro<sup>2</sup>*

Em virtude da importância representada pelos direitos políticos e diante da atual crise política vivenciada pelo Brasil, considera-se de grande valia analisar as características relevantes dos direitos políticos através do panorama proporcionado pelos direitos fundamentais. Na atualidade, as pessoas defrontam-se com o seguinte questionamento: os direitos políticos, a partir de suas características, são concretizados pelo poder público na sociedade? Para solucionar tal indagação, o presente artigo busca, através de pesquisa bibliográfica e qualitativa, compreender as principais características relacionadas aos direitos políticos a partir da perspectiva dos direitos fundamentais, possibilitando assim, um melhor entendimento da magnitude que tais direitos implicam no país e a fundamental importância alcançada pelos mesmos no cenário jurídico da sociedade. Para isso, primeiramente, faz-se necessário conceituar direitos fundamentais e direitos políticos, para então verificar o histórico dos direitos políticos no Brasil.

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do 3º período de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo.

<sup>2</sup> Possui graduação em Direito pela Universidade Tuiuti do Paraná (2003). Pós-graduado pela UNICURITIBA onde obteve a titulação de Especialista. Mestrado em Psicologia - área de concentração em Psicologia Forense pela Universidade Tuiuti do Paraná (UTP) - aprovação em 25/06/2015. Atualmente é Coordenador do Curso de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo. Advogado militante com ênfase em Direito Penal.

O presente trabalho analisa a importância que representam os direitos políticos perante a sociedade brasileira. Embora, muitas vezes, não seja considerada relevante pela população nacional, a referida temática visa abordar os direitos políticos como direito fundamental e suas características. Sendo assim, busca-se ainda verificar o quão significativo é compreender as características relacionadas a estes direitos a partir da perspectiva proporcionada pelos direitos fundamentais.

Para explicar se os direitos políticos são concretizados pelo poder público na sociedade é indispensável, ao longo dos capítulos que serão apresentados, conceituar direitos fundamentais e direitos políticos, assim como descrever seu histórico no Brasil. Entende-se que, por se tratar de algo pertinente ao cotidiano do ser humano e possibilitar a mudança no destino da nação, faz-se necessário entender suas principais características, e de que forma têm-se a concretização dos direitos políticos no país.

Percebe-se que os direitos fundamentais são considerados como os direitos humanos juridicamente institucionalizados, ou seja, aqueles que estão inseridos na constituição brasileira. Já os direitos políticos, fazem parte de uma das categorias dos direitos fundamentais, demonstrando total relevância diante da sociedade. Portanto, dá-se como garantida pelo poder público, a possibilidade de uma vida politicamente ativa.

Deste modo, em virtude da importância dos direitos políticos para o desenvolvimento da sociedade, relacionado simultaneamente à crise política vivenciada pelo Brasil, considera-se de grande valia abordar este tema. Busca-se aperfeiçoar o aprendizado no meio acadêmico e ao mesmo tempo conscientizar a sociedade em geral; resultado este, que deverá ser alcançado através de obras com grande prestígio no âmbito jurídico.

## 1. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

É difícil definir precisamente direito fundamental tendo em vista alguns fatores que envolvem este tema tão importante para a sociedade brasileira. Por mais que contenham a mesma essência, alguns autores o definem de maneira diversificada. Observa-se isso através da afirmação de Silva (2003, p. 175) que o descreve como,

A ampliação e transformação dos direitos fundamentais do homem no envolver histórico dificulta definir-lhes um conceito sintético e preciso. Aumenta essa dificuldade a circunstância de se empregarem várias expressões para designá-los, tais como: direitos naturais, direitos humanos, direitos do homem, direitos individuais, direitos públicos subjetivos, liberdades fundamentais, liberdades públicas e direitos fundamentais do homem.

Para Silva (2003), destaca-se uma complexidade em conceituar direito fundamental pelas alterações e transformações que esses direitos sofreram num envolver histórico.

Segundo o jurista português José Joaquim Gomes Canotilho “direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente” (CANOTILHO, 2003. p. 393). Já o professor de direito constitucional Uadi Lammêgo Bulos (BULOS, 2011, p. 515), explica da seguinte maneira que:

Direitos fundamentais são o conjunto de normas, princípios, prerrogativas, deveres e institutos inerentes à soberania popular, que garantem a convivência pacífica, digna, livre e igualitária, independentemente de credo, raça, origem, cor, condição econômica ou status social.

Desse modo, nota-se a dificuldade em alcançar uma definição mais sucinta causada pela transformação e a variedade de expressões que qualificam os direitos fundamentais.

## **2. OS DIREITOS POLÍTICOS NO BRASIL E SEU HISTÓRICO**

Os direitos políticos estão relacionados à cidadania e, segundo Gomes (2008, p. 2), “englobam o direito de participar direta ou indiretamente do governo, da organização e do funcionamento do Estado”. Sendo assim tais direitos permitem ao cidadão participar do governo, seja de forma direta ou indireta.

Para Pimenta Bueno (1857 apud SILVA, 2012, p. 346), os direitos políticos são “as prerrogativas, os atributos, faculdades ou poder de intervenção dos cidadãos ativos no governo de seu país [...]”. Poderão ser expressos direta ou indiretamente, de forma mais ou menos ampla, de acordo com a intensidade de aplicação desses direitos.

A Constituição Federal de 1988 dedica o Título II, Capítulo IV aos direitos políticos (cidadania). O texto constitucional trás que a soberania popular é disciplinada por meio dos direitos políticos, concretizando-se por meio do sufrágio universal, pelo voto direto e secreto, plebiscito, referendo e iniciativa popular (GOMES, 2008). Do artigo 14 ao 16, a Constituição trata do sufrágio, dos requisitos e das obrigatoriedades acerca da elegibilidade e da alistabilidade, bem como das formas de perda ou suspensão dos direitos políticos (BRASIL, 1988).

O processo evolutivo dos direitos políticos no Brasil passou por várias etapas até chegar à estrutura na qual se encontra atualmente. Compreender o desenvolvimento histórico possibilita a busca por aperfeiçoamento político e por uma maior participação de todos.



Em 1822, durante o Império, o voto no Brasil era descoberto e oral, sendo assim, facilmente manipulável. Conforme descrição de Vera Chaia (2016, p. 20),

Os analfabetos possuíam o direito ao voto, e eles constituíam a grande maioria da população brasileira daquele período (70% a 80%). A eleição era feita em dois momentos: primeiro havia a escolha dos eleitores que participariam da votação e, num segundo momento, escolhiam-se os eleitos propriamente ditos. O imperador escolhia os senadores a partir de uma lista tríplice. Eram considerados eleitores somente os indivíduos do sexo masculino, maiores de 25 anos e que tivessem uma renda líquida anual de 100 mil réis. Os eleitores do 2º escrutínio teriam de ter todos esses requisitos, mais uma renda de 200 mil réis.

No período entre 1889 e 1930, durante a República Velha, houve mudanças, no entanto, não necessariamente aumentou-se a participação política. De acordo com Vera Chaia (2016, p. 23):

Aboliu-se a restrição da renda; o analfabeto perdeu o direito do voto; a Constituição de 1891 instituiu que os eleitores deveriam ser maiores de 21 anos; excluíram-se mulheres, mendigos, praças de pré e religiosos em comunidade claustral.

A justificativa para que mulheres e analfabetos não votassem é a de que estariam mais suscetíveis a serem influenciados pelos patrões, maridos ou pais. Dessa forma, por estarem mais propensos à interferência de terceiros, mulheres e analfabetos não teriam opinião política própria.

Nesse período, tentando moralizar as eleições instituiu-se o voto secreto, o qual ocorria por meio de uma cédula inserida em uma carta e então depositada em uma urna. Porém as cédulas permitiam a descoberta do voto facilmente, pois eram diferenciadas por candidato. O período também foi marcado por adulterações nas apurações dos votos, nas quais ocorriam as eleições bico de pena (CHAIA, 2016).

A Revolução de 1930 trouxe a edição do primeiro Código Eleitoral brasileiro, que entrou em vigor a partir de 1932. Entre outras conquistas, passou-se a admitir o voto feminino, aumentando assim a massa de eleitores (SIMON, 2016).

Durante o Estado Novo, com Getúlio Vargas (1937-1945), os cidadãos brasileiros perderam seus direitos políticos, assim como qualquer tipo de participação política. A justificativa para a privação de direitos era que o povo brasileiro seria incapaz de representar e construir a nação. “Todos os cargos eletivos foram eliminados, a escolha dos governadores e prefeitos passou a ser comandada pelo governo central, e o Poder Legislativo, em todas as esferas, foi fechado” (CHAIA, 2016, p. 24).

Em 1962, durante o governo de João Goulart, instituiu-se a cédula oficial que buscava melhor controlar o processo eleitoral e, de alguma forma, moralizar as eleições. Mas mesmo com as novas medidas, como afirma Vera Chaia (2016, p. 27), “continuaram a existir fraudes e compras de votos, além de intimidação e assédio junto aos eleitores”.

Com o Golpe Militar, em 1964, instaurou-se um regime autoritário, que provocou:

As cassações de direitos políticos, a extinção dos partidos, o exílio das lideranças, a repressão aos sindicatos, partidos e outras organizações sociais, o cerceamento, enfim, do exercício dos direitos políticos em todos os seus

aspectos. Nesse período, tivemos instituído um bipartidarismo artificial, o qual, quando se voltou contra os interesses do regime, foi eliminado e substituído por um pluralismo partidário ainda sem democracia (SIMON, 2016, p. 3).

Com a saída dos militares do poder após a vitória de Tancredo Neves, em 1985, tem-se a Nova República. O período destaca-se por uma evolução na legislação eleitoral:

Eleições diretas para prefeitos (daqueles casos excepcionais) em 1985; inclusão dos analfabetos e conquista do direito de votar; reforma partidária com a legalização de siglas partidárias de esquerda; voto facultativo para jovens, maiores de 16 anos; estabelecimento de eleições diretas para a Presidência da República em 1989, após 29 anos (CHAIA, 2016, p. 30).

O processo democrático é ampliado com a promulgação da Constituição de 1988, sendo considerada a mais democrática se comparada com as anteriores. Sendo assim, essa tem sido a base para o maior desenvolvimento político pelo qual os brasileiros têm passado.

### **3. DIREITOS POLÍTICOS E SUAS CARACTERÍSTICAS**

#### **3.1 FORMAS DE EXERCÍCIO**

Os direitos políticos são uma forma da Constituição Federal garantir o exercício da soberania popular, permitindo aos cidadãos participarem politicamente, seja direta, seja indiretamente (LENZA,

2014). De acordo com Pedro Lenza (2014), pode-se classificar os regimes democráticos da seguinte maneira:

- a) Democracia direta: o povo exerce o poder sem intermediários, sem representantes;
- b) Democracia representativa: o povo elege representantes, para que, em nome deles e para o povo, governem o país;
- c) Democracia semidireta ou participativa: um misto entre democracia representativa e democracia direta.

### 3.2 DIREITOS POLÍTICOS POSITIVOS

Ao conjunto de normas que proporcionam o direito de participação política, dá-se o nome de direitos políticos positivos. Como explicita José Afonso da Silva (2012, p. 349), “eles garantem a participação do povo no poder de dominação política por meio das diversas modalidades de direito de sufrágio”. Dentre essas modalidades está o direito de voto, o direito de elegibilidade, o direito de propor ação popular e o direito de organizar e participar de partidos políticos.

Como aspecto fundamental dos direitos políticos tem-se o direito de sufrágio que, segundo Carlos S. Fayt (1963 apud Silva, 2012, p. 350), é “um direito público subjetivo de natureza política, que tem o cidadão de eleger, ser eleito e de participar da organização e da atividade do poder estatal”. O sufrágio é classificado, segundo doutrinadores, da seguinte maneira:

- a) Sufrágio universal: o direito ao voto é permitido ao maior número possível de nacionais, sendo restrito somente àqueles que naturalmente são impedidos de participar do processo político (GOMES, 2008).

b) Sufrágio restrito: a participação política é atribuída somente aos que preenchem determinados requisitos de riqueza ou instrução (BONAVIDES, 2000). Subdivide-se em:

- Sufrágio censitário: exige-se do indivíduo certo grau de riqueza;
- Sufrágio capacitário: é demandado determinado grau de instrução;
- Sufrágio racial: restringe o voto de acordo com a origem dos indivíduos.

c) Sufrágio igual: decorrendo da isonomia, os cidadãos são equiparados, igualados. O voto de todos apresenta o mesmo valor no processo político (GOMES, 2008).

d) Sufrágio desigual: permite a determinados eleitores o direito de votar mais de uma vez de acordo com circunstâncias especiais (SILVA, 2012).

### **3.2.1 Capacidade eleitoral ativa**

O exercício ativo do sufrágio ocorre por meio do voto. Sendo assim, de acordo com Lenza (2014), requer as seguintes condições:

- a) Alistamento eleitoral na forma da lei (título de eleitor);
- b) Nacionalidade brasileira (não podem votar os estrangeiros);
- c) Idade mínima de 16 anos;
- d) Não ser conscrito durante o serviço militar obrigatório.

De acordo com o artigo 14 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o voto é:

- Obrigatório para maiores de 18 e menores de 70 anos de idade.
- Facultativo para maiores de 16 e menores de 18 anos de idade; analfabetos; maiores de 70 anos de idade.

O voto é direto, secreto, universal, periódico, livre, personalíssimo e com valor igual para todos.

### **3.2.2 Capacidade eleitoral passiva**

O direito de ser votado é conhecido como o exercício passivo do sufrágio. Para que possa ser eleito, o cidadão deve cumprir todas as condições de elegibilidade de acordo com o cargo de interesse (LENZA, 2014). Por conseguinte, para exercer a cidadania passiva e candidatar-se, de acordo com a obra de Gomes (2008), o indivíduo deve preencher os requisitos abaixo descritos.

- a) Nacionalidade brasileira: somente o nacional terá a possibilidade de exercer a capacidade passiva.
- b) Pleno exercício dos direitos políticos: a perda ou a suspensão dos direitos políticos implica na inelegibilidade.
- c) Alistamento eleitoral: o título de eleitor, prova do alistamento, é o instrumento pelo qual o cidadão exerce os direitos políticos.
- d) Domicílio eleitoral na circunscrição: o indivíduo poderá candidatar-se na circunscrição eleitoral em que for domiciliado há no mínimo um ano antes do pleito.
- e) Filiação partidária: o sistema brasileiro atual não admite candidaturas avulsas, sendo obrigatória a filiação partidária.
- f) Idade mínima: ocorre por etapas de acordo com o cargo público. Assim, o nacional que pretende concorrer deverá contar com:
  - 18 anos para vereador;
  - 21 anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
  - 30 anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
  - 35 anos (ápice da cidadania) para Presidente, Vice-Presidente da República e Senador.

Para Gomes (2008, p. 126) "as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas com base na situação existente na data da eleição". Já no que diz respeito à

idade mínima, o candidato deve estar de acordo com as condições no momento da posse.

### 3.3 DIREITOS POLÍTICOS NEGATIVOS

Os direitos políticos negativos tratam de situações constitucionais nas quais o cidadão é privado do direito de participação política. Como afirma Silva (2012, p. 381), “são negativos precisamente porque consistem no conjunto de regras que negam, ao cidadão, o direito de eleger, ou se ser eleito, ou de exercer atividade político-partidária ou de exercer função pública”.

O cidadão pode ter seus direitos políticos privados definitivamente ou temporariamente, sendo a primeira forma denominada de perda dos direitos políticos e a segunda nomeada suspensão dos direitos políticos (SILVA, 2012).

#### 3.3.1 Perda dos direitos políticos

A privação definitiva dos direitos políticos pode decorrer de três ocasiões, de acordo com o artigo 15 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e a interpretação de renomados doutrinadores.

- a) Cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado: com a naturalização cancelada, o indivíduo não pode alistar-se como eleitor nem eleger-se, pois perde a nacionalidade brasileira (LENZA, 2014).
- b) Recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa: ao recusar-se a cumprir obrigação legal imposta a todos e rejeitar o cumprimento de prestação alternativa terá, como sanção, a perda dos direitos políticos (LENZA, 2014).
- c) Perda da nacionalidade brasileira em virtude de aquisição de outra: com a perda da nacionalidade brasileira, o ex-brasileiro,

agora considerado estrangeiro, torna-se inalistável, pois a nacionalidade é requisito para a aquisição de direitos políticos.

### **3.3.2 Suspensão dos direitos políticos**

A privação temporária dos direitos políticos, de acordo com a Constituição Federal, ocorre por uma das causas abaixo:

- a) Incapacidade civil absoluta: com a verificação judicial, mediante decretação da interdição do incapaz ocorre a privação da cidadania (SILVA, 2012).
- b) Condenação criminal transitada em julgado: os direitos políticos ficam suspensos durante os efeitos da condenação (LENZA, 2014).
- c) Improbidade administrativa: “os atos de improbidade administrativa, portanto, importarão a suspensão dos direitos políticos, bem como a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário [...]” (LENZA, 2014, p. 1262).

## **4 CONCRETIZAÇÃO NO ATUAL CENÁRIO BRASILEIRO**

Ao longo de nossa história, o direito de votar e de ser votado foi impedido e assegurado, além de ter sido um meio de exercer a cidadania.

A mudança de Colônia para Império e depois de Império para República não necessariamente representou um avanço no exercício pleno dos direitos políticos. Somente com a criação da Justiça Eleitoral, em 1932, iniciou-se a construção das bases para o exercício pleno desses direitos (CAJADO; DORNELLES; PEREIRA, 2014, p. 7).



Pode-se imaginar a quantidade de obstáculos que surgiram no decorrer desse período, para chegar até as conquistas alcançadas nos dias atuais.

Na época do Brasil Colônia, somente os nobres de linhagem, os senhores de engenho, os membros da alta burocracia militar e os burgueses enriquecidos pelo comércio tinham o direito de poder escolher os administradores das vilas (CAJADO; DORNELLES; PEREIRA, 2014).

Durante o período imperial havia uma condição restritiva de cidadania. Que estabeleciam alguns critérios para exercer os direitos políticos. Os eleitores de 1º. grau eram formados por cidadãos brasileiros com mais de 25 anos de idade e renda anual de 100 mil réis. Os libertos podiam votar apenas como eleitores de primeiro grau, o que foi restringido com a constituição de 1824. Entendia-se que nessa época, os ingênuos não estavam excluídos do rol de eleitores de 2º. grau (CAJADO; DORNELLES; PEREIRA, 2014).

Na sequência, segundo o Tribunal Superior Eleitoral (2014), os investigados e definidos como criminosos pela constituição de 1824, poderiam votar na primeira instância das eleições, e os estrangeiros que fossem naturalizados, independente da religião, podiam votar na primeira e na segunda instância das eleições. Nesta fase, para ser eleitor de 2º. grau era estabelecido uma renda mínima de 200 mil réis, e excluía libertos e criminosos do rol de eleitores de segundo grau.

Seguindo a mesma linha, o TSE (2014) complementa dizendo que a condição para ser deputado neste tempo era ter a renda mínima de 400 mil réis, além de ser católico. Para chegar ao senado, era necessário ter renda mínima de 800 mil réis e ser cidadão brasileiro, além de ter idade mínima de 40 anos. Existia exceção, era para o caso dos príncipes da casa imperial, que ganhavam um assento aos 25 anos no senado, também deveriam

ser pessoas de saber, capacidades e virtudes. Em 1875, o analfabeto foi proibido de votar.

Com o passar dos anos, mulheres e analfabetos continuavam sem poder fazer parte dos direitos políticos, todavia, eram visíveis as mudanças que já haviam ocorrido. Com a criação da Justiça Eleitoral, em 1932, foi instituído o voto feminino facultativo, por outro lado, continuavam as restrições ao pleno exercício da cidadania entre analfabeto, mendigos e praças de pré. Foi nessa fase de transição que começaram a surgir às últimas alterações conquistadas até os dias atuais (CAJADO; DORNELLES; PEREIRA, 2014).

O Tribunal Superior Eleitoral (2014) conclui ainda dizendo que a constituição de 1988 trouxe o reconhecimento à existência de direitos e deveres coletivos, além dos individuais, como a diminuição da idade mínima da faculdade do voto para 16 anos, à permissão de voto ao analfabeto. Nesse contexto, observam-se as mudanças que ocorreram em todos esses anos de história, as lutas e obstáculos em busca de igualdade política. Cada qual com seu grau de significância, mas cabe destacar a importância da presença feminina, que veio para aprimorar e ampliar a esfera política.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O trabalho exposto representa extrema importância, seja para o meio acadêmico como um todo, bem como para a sociedade de modo geral. Observa-se que os direitos fundamentais são uma grande conquista da sociedade democrática de direito, porque trazem consigo os direitos do cidadão, permitindo que ele tenha a liberdade de participação na vida política do Estado.

Nota-se que os direitos políticos são uma forma da Constituição Federal garantir o exercício da soberania popular, mas que essa conquista exercida nos dias atuais, só foi possível após

anos de lutas e obstáculos. Esse avanço adquirido com o passar do tempo foi o motivo pelo qual se pôde proporcionar a participação de analfabetos e principalmente a participação feminina na vida política.

Portanto, pode-se ressaltar que hoje a constituição prevê todos os direitos e garantias pertinentes que possibilitam a participação de todos na vida política do Estado. Toda essa transformação política adquirida ao longo de mais de 500 anos de história, serviu para mostrar o progresso do país em busca de liberdade e igualdade para todos, reduzindo as restrições e viabilizando cada vez mais a participação dos cidadãos e, quem sabe, possibilitar avanços ainda maiores.

## REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2000. Disponível em: <<https://bay181.mail.live.com/mail/ViewOfficePreview.aspx?messageid=mg45VsUAHq5RGQNSxZ5UYhVA2&folderid=flsent&attindex=2&cp=-1&attdepth=2&n=85570688>>. Acesso em 12 de Junho de 2016.

BRASIL. *Constituição Federal*. 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 02 de Junho de 2016.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

CAJADO, Ane Ferrari Ramos; DORNELLES, Thiago; PAREIRA, Amanda Camylla. *Eleições no Brasil: uma história de 500 anos*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CHAIA, Vera. *A longa conquista do voto na história política brasileira*. Disponível em: <[http://www.pucsp.br/fundasp/textos/downloads/O\\_voto\\_no\\_Brasil.pdf](http://www.pucsp.br/fundasp/textos/downloads/O_voto_no_Brasil.pdf)>. Acesso em: 01 de Junho de 2016.

GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 22. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2003.

SIMON, Pedro. *Direitos políticos: o longo e (ainda) inacabado processo de aperfeiçoamento da democracia brasileira*. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-ii-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-o-exercicio-da-politica/direitos-politicos-o-longo-e-ainda-inacabado-processo-de-aperfeicoamento-da-democracia-brasileira>>. Acesso em: 01 de Junho de 2016.

## A IMPORTÂNCIA DO SUFRÁGIO PARA A CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

*Cirene Nerone, Leandro Gomes, Matheus Campagnaro,  
Matheus Maynardes<sup>1</sup>  
Marlon Cordeiro<sup>2</sup>*

A justiça social é um fator de grande relevância dentro de qualquer nação que possua uma visão constitucional. É válido ressaltar que o Brasil na Constituição Federal de 1988 apresenta uma visão pautada em princípios de igualdade e justiça enquadrando-se na gama de países que apresentam direitos fundamentais. Sabendo que a temática da justiça social é tão primordial que se encontra nas entrelinhas da constituição, podendo até ser considerada como um objetivo do legislador surge o questionamento referente a maneiras de se alcançar uma mudança de realidade do povo, ou seja, visualizar a justiça social sendo concretizada. Compreendendo como a temática é impactante o trabalho a seguir tem como objetivo demonstrar a importância do sufrágio como maneira para alcançar a justiça social, sabendo que muitas vezes o homem médio da sociedade não dá o devido valor ao direito de sufrágio. Assim, para realizar essa relação, será necessário conceituar de forma individual o que é sufrágio, democracia, cidadania e justiça.

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do 3º período de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo.

<sup>2</sup> Possui graduação em Direito pela Universidade Tuiuti do Paraná (2003). Pós-graduado pela UNICURITIBA onde obteve a titulação de Especialista. Mestrado em Psicologia - área de concentração em Psicologia Forense pela Universidade Tuiuti do Paraná (UTP) - aprovação em 25/06/2015. Atualmente é Coordenador do Curso de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo. Advogado militante com ênfase em Direito Penal.

Uma sociedade igualitária é construída sobre pilares de direito, no entanto, é preciso um aprofundar teórico direcionado sobre as normas regentes, para contemplar esse almejado país e formar cidadãos. Desta maneira, o demonstra sobre a importância do sufrágio e a aplicação da cidadania torna-se primordial e ainda um dever do estado, para que a população tenha não só conhecimento do processo de escolha de seus representantes, mas também discernimento para de forma efetiva avaliar os candidatos e os representantes já eleitos em funções públicas.

Para tanto, visa-se, observar as definições de filósofos sobre cidadania e justiça, para assim, de forma pontual transmitir o conhecimento referente ao arcabouço destes pensadores, para em seguida dar evidencia ao direcionamento que o texto normativo do país segue, para então, efetuar a metodologia citada, isto é, trazer raciocínio que contém as distintas formas sufrágio e suas definições, pois com estas o leitor terá maior compreensão, da organização do país e assimilará o sistema contido em nossa Constituição e Código Eleitoral.

Em seguida construir uma reflexão sobre a junção dos supramencionados, ou seja, apreciando o desenvolver da relação existente entre a cidadania e a justiça social, que por meio do sufrágio, concebe um dos caminhos para modificá-lo da sociedade de forma gradual, que de certa forma, é o desejo de toda democracia.

## **1. SUFRÁGIO NO BRASIL**

Todo país democrático que é movido por ideais de igualdade, necessita de uma organização pré-estipulada e está deve conter conceitos básicos de como o sufrágio vai ser exercido. No caso do Brasil a Constituição Federal de 1988 e o Código Eleitoral 2002 estipulam como esse regramento vai funcionar,

elencando os requisitos e detalhando o processo existente nas eleições. Mas, antes de um aprofundamento no processo supracitado é preciso perceber que o voto, o sufrágio e o escrutínio, possuem definições distintas dentro da constituição e para definir essa distinção pode-se citar a doutrina de José Afonso da Silva:

Sufrágio é o direito publico subjetivo democrático, é um direito fundamentado no principio da soberania popular e sendo o voto uma manifestação no plano pratico de seu exercício, já o Escrutínio e o processo de votação onde se coloca o voto em urnas (SILVA, 2005, p. 355).

Logo, é perceptível que o sufrágio é um direito público que contem a base da democracia, representando o caminho para a verdadeira soberania popular. No entanto, o sufrágio para ser compreendido em sua essência ainda precisa de um maior desmembrar de suas divisões, para tanto se recorre ao artigo 14º da

Constituição Federal em que afirma “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei” (BRASIL,1988,p.12). O texto constitucional evidencia alguns detalhes de como o Brasil apresenta sua democracia, destacando o voto secreto, a igualdade e o sufrágio universal. Tendo estes detalhes, pode-se finalmente iniciar as divisões do sufrágio.

O sufrágio universal possui esta terminologia justamente pelas poucas restrições que estabelece, isto é, para ser eleitor é necessários preencher poucos requisitos: nacionalidade, idade e capacidade (SILVA, 2005). Porém, novamente é preciso buscar dentro da Constituição Federal os detalhes da organização do país, no caso elencasse no artigo 14º. dois itens citados por Silva, dando destaque que no parágrafo terceiro é abordado a nacionalidade e primeiro a idade, tendo no artigo 15º a vedação da cessação dos

direitos políticos e as possíveis suspensões, abordando a capacidade (BRASIL, 1988).

Ainda, abordando a definição de Sufrágio é preciso dar ênfase que, são titulares de direito de sufrágio segundo a doutrina os eleitores como ativo e passivo, sendo respectivamente o direito de votar e o direito de ser votado e elegível (SILVA,2005). É preciso dar ênfase que no Brasil para ser votado é preciso cumprir todos os requisitos para votar (SILVA, 2005). Logo é descrito que no Brasil, sendo brasileiro nato e naturalizado, de qualquer sexo, que preencha os itens descritos pela constituição e, não sendo conscrito no serviço militar obrigatório, o cidadão possui o direito ao voto, demonstrando a preocupação de preservar o regime democrático inexorável que a constituição impõe a nação, sendo que atualmente o eleitor, fora ter o direito ao voto, também possui a obrigação de votar, eis que existe o dever jurídico de emitir seu voto, como apresenta o Código Eleitoral no Art. 7º:

O eleitor que deixar de votar e não se justificar perante o juiz eleitoral até 30 (trinta) dias após a realização da eleição, incorrerá na multa de 3 (três) a 10 (dez) por cento sobre o salário-mínimo da região, imposta pelo juiz eleitoral e cobrada na forma prevista no art. 367 (BRASIL,2002, p. 7)

Fica evidente , que existem consequências para aqueles que deixam de votar, sendo, ainda transcrito no art. 7º em seu parágrafo primeiro as sanções para aqueles que não pagam a multa ou apresentam uma justificativa no prazo. Dentre as punições pode-se citar não poder : “ inscrever-se em concurso ou prova para cargo ou função pública, investir-se ou empossar-se” (BRASIL, 2002, p. 7) ou ainda perante o povo, justamente pela importância que esse apresenta para o desenvolvimento da nação.



## 2. CONCEITO DE CIDADANIA E DEMOCRACIA

Relacionar o desenvolvimento da democracia ao exercício da cidadania é algo que necessita de um conhecimento específico, tanto da conceituação de democracia, como uma busca pela definição de cidadania. A doutrina demonstra que a definição de cidadania é mutável no tempo, eis que se modifica junto com a organização do Estado (PINSKY, 2013), essa linha de raciocínio surge justamente por ser o Estado o responsável por definir aqueles que são cidadãos. Nesse sentido, pode-se observar, por exemplo, a definição de cidadão para Aristóteles:

Portanto, o que constitui propriamente o cidadão, sua qualidade verdadeiramente característica, é o direito de voto nas Assembleias e de participação no exercício do poder público em sua pátria”(ARISTÓTELES, 2002, p. 31).

É evidente que para Aristóteles em sua obra “A Política” a definição de cidadão pode ser assimilada como aquele que participa das decisões da cidade, no entanto, como afirmado por Pinsky, o conceito é mutável, e para tal raciocínio pode-se analisar as exclusões que existiam no tempo de Aristóteles, como por exemplo, a participação de mulheres na política, nesse sentido:

Destes ofícios, alguns - como a disciplina das mulheres e das crianças – não convêm à democracia, cujo povo quase só é composto de pobres que, não tendo condições de se fazer servir por outros, são forçados a empregar suas mulheres e suas crianças como domésticos. (ARISTÓTELES, 2002, p. 94-95)

Para Aristóteles, as mulheres e as crianças encontravam-se separados do cidadão autêntico, tanto que, é possível perceber que existia uma posse do homem sobre a família. Porém o conceito de cidadania atual para o Brasil é distinto, sendo as mulheres portadoras dos mesmos direitos que os homens. Para Pinsky a definição mais adequada para cidadão é: “praticar qualquer ato para o qual se exija quitação do serviço militar ou imposto de renda.”(BRASIL, 2002, p. 8). Estas , e as demais punições impostas no código eleitoral , deixam evidente o desejo do legislador que o sufrágio tenha o devido valor.

Ser cidadão é ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei: é, em resumo, ter direitos civis. É também participar no destino da sociedade, votar, ser votado, ter direitos políticos. (PINSKY,2013,p. 4)

A definição apresentada por Pinsky evidencia que ser cidadão na sua visão, é muito mais que simplesmente possuir o sufrágio, tendo uma relação bilateral do Estado com o cidadão. Assim, o cidadão possui o direito de votar e ser votado e conseqüentemente decidir o destino da sociedade em que participa, em contrapartida, o Estado tem o dever de garantir os direitos fundamentais individuais como a liberdade e a vida. Pinsky ainda vai além em sua definição, afirmando que os direitos fundamentais sociais também devem ser contemplados para o verdadeiro exercício da cidadania, logo podendo o cidadão exigir a saúde, a educação e o trabalho, de forma digna e com qualidade, do estado.

No entanto, novamente é preciso avaliar a maleabilidade existente na definição do conceito de cidadania, Pinsky comenta “é muito diferente ser cidadão na Alemanha, nos Estados Unidos ou no Brasil” (PINSKY, 2013, p. 4). A discussão referente à distinção de cidadania entre os países tem intuito de afirmar que apesar de

ambos encontrarem-se no mesmo tempo, apresentam uma formação histórica diferente, conseqüentemente, a forma como o Estado observa quem é cidadão é singular. Temos assim, mais uma prova que o conceito é mutável, mas a essência é: a cidadania é a participação do cidadão dentro do Estado (ARISTÓTELES, 2002).

Finalmente, é preciso buscar pela conceituação da palavra democracia, justamente pela importância que este apresenta, nesse sentido, destaca-se o posicionamento de Norberto Bobbio, para ele a mínima da democracia é um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas e essas, buscam uma participação mais ampla possível para os interessados (BOBBIO, 1997). Logo, no pensamento de Bobbio a democracia é uma forma para tomar decisões. Ainda assim, evidencia-se que existem países mais democráticos e menos, nesse sentido:

Estabelecer o número dos que têm direito ao voto a partir do qual se pode começar a falar de regime democrático é algo que não pode ser feito em linha de princípio, isto é, sem a consideração das circunstâncias históricas e sem um juízo comparativo: pode-se dizer apenas que uma sociedade na qual os que têm direito ao voto são os cidadãos masculinos maiores de idade é mais democrática do que aquela na qual votam apenas os proprietários e é menos democrática do que aquela em que têm direito ao voto também as mulheres. (BOBBIO, 1997, p. 19).

Destaca-se no texto de Bobbio que a democracia para ser contemplada também precisa de uma análise dentro do contexto histórico, mas para facilitar o entendimento, um caminho é observar as regras sociais apresentadas dentro da nação que é alvo da crítica, assim, temos que um país que o povo necessita de mais requisitos para se tornar cidadão, é menos democrático que aquele

com tendências a facilitar a conquista deste direito. Paralelamente a necessidade dos cidadãos e o procedimento para que estes escolham, existe um terceiro item primordial para a democracia, nesse sentido Bobbio afirma:

No entanto, mesmo para uma definição mínima de democracia, como é a que aceito, não bastam nem a atribuição a um elevado número de cidadãos do direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, nem a existência de regras de procedimento como a da maioria (ou, no limite, da unanimidade). É indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra (BOBBIO, 1997, p. 20).

A condição apresentada por Bobbio é que é base da democracia a existência de reais alternativas para que o cidadão escolha, não podendo este ser limitado por nenhum fator. Outra evidência deixada na citação são as diferentes formas de democracia, o que nos leva a oportunidade para abordar este relevante tema. A democracia pode ser dividida em três formas a primeira é a democracia direta “É evidente que, se por democracia direta se entende literalmente a participação de todos os cidadãos em todas as decisões a eles pertinentes” (BOBBIO, 1997, p. 42), tem-se também a democracia indireta ou representativa:

A expressão "democracia representativa" significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem

parte mas por pessoas eleitas para esta finalidade (BOBBIO, 1997, p. 44).

Fora a democracia direta e a democracia indireta, ainda temos a democracia participativa, que apresenta um Estado que se utiliza tanto da democracia direta como da indireta (SILVA, 2005). O Brasil é um país que se utiliza da democracia participativa, isto fica evidente quando observado o parágrafo único do art.1º da Constituição Federal: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (BRASIL, 1988, p. 1).

Finalmente, pode-se compreender uma parcela razoável da definição de democracia e cidadania, ao relacionar os conceitos transmitidos por Bobbio, Aristóteles e o doutrinador José Afonso da Silva em conjunto com a Constituição federal.

### **3. CONCEITO DE JUSTIÇA SOCIAL**

Para atingir o conceito de justiça social tem-se por premissa à busca pela definição de justiça de forma ampla, para então, gradualmente, após o devido arcabouço teórico, apresentar o afinilamento do conceito e as variadas formas que este se apresenta dentro do direito. Destarte, pode-se observar o filósofo norte americano John Rawls que afirma: “A justiça é a primeira virtude das instituições sociais, como a verdade o é dos sistemas de pensamento” (RAWLS, 2000, p. 3), realmente, a justiça é um elemento primordial dentro da sociedade, no entanto, o que é justiça? Rawls apresenta um norte:

Sociedades concretas são, é óbvio, raramente bem-ordenadas nesse sentido, pois o que é justo e o que é injusto está geralmente sob disputa. Os homens discordam

sobre quais princípios deveriam definir os termos básicos de sua associação.(RAWLS, 2002, p. 5)

A justiça para Rawls é algo singular, apresentado de forma impar em cada indivíduo, logo temos que aquilo que é justo para uma pessoa, pode ser considerado injusto para outra. Outro fator é a influência das instituições que são consideradas justas:

Os homens conseguem concordar com essa descrição de instituições justas porque as noções de uma distinção arbitrária e de um equilíbrio apropriado, que se incluem no conceito de justiça, ficam abertas à interpretação de cada um, de acordo com os princípios da justiça que ele aceita.(RAWLS, 2002, p. 6)

A justiça determinada pelas instituições só é aceita quando a interpretação daquilo que é de direito, segundo elas, tem concordância com o conceito de justiça individual, isto é, tem uma aceitação do receptor. É válido novamente enfatizar que essa justiça influencia diretamente em como os direitos e deveres vão ser apresentados na sociedade e ainda, determinará como a divisão de benefícios pode ocorrer (RAWLS, 2002). A necessidade de uma justiça social começa a tomar o devido destaque quando debatida a lógica apresentada referente à divisão de benefícios. Para fins meramente de complementação, pode-se observar uma pequena parte da visão de Rawls “Deve-se, então, considerar que uma concepção da justiça social fornece primeiramente um padrão pelo qual se devem avaliar aspectos distributivos da estrutura básica da sociedade” (RAWLS, 2002, p. 10).

A justiça social apresentada acima é, de forma simplificada, a avaliação de como eventualmente ocorre à distribuição das estruturas básicas da sociedade, desta forma, a justiça tradicional é

a visão daquilo que é considerado correto para o indivíduo, já a justiça social é como os benefícios são distribuídos dentro da estrutura básica da sociedade (RAWLS, 2002). Ainda, existe a essência de que “uma concepção da justiça é preferível a outra quando suas consequências mais amplas são mais desejáveis.” (RAWLS, 2002, p.7). Assim que Justiça social tem como parte de seu conceito o atingir do maior número possível de pertencentes a sociedade.

A justiça social é a forma como as estruturas básicas da sociedade ou as instituições sociais mais importantes fazem a distribuição de direitos e deveres fundamentais e ainda, determinam a divisão de vantagem proveniente e cooperação por meio da constituição política, acordos econômicos ou sociais (RAWLS, 2002).

Assim, pode-se finalmente iniciar a correlação existente entre a justiça social e o dever do Estado para com o povo. Para tanto é requisito se observar o art.6 da Constituição Federal:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988, p. 8)

O texto Constitucional valoriza os direitos fundamentais, tal afirmação tem como base no Título II Dos Direitos e Garantias Fundamentais em que apresenta de forma detalhada o posicionamento do Estado referente aos direitos individuais, sociais, da nacionalidade, políticos e dos partidos políticos. Nesse sentido, Rawls.

Esses princípios, então, regulam a escolha de uma constituição política e os elementos principais do sistema econômico e social. A justiça de um esquema social depende essencialmente de como se atribuem direitos e deveres fundamentais e das oportunidades econômicas e condições sociais que existem nos vários setores da sociedade. (RAWLS, 2002, p. 8)

Ao observarmos a citação de Rawls e o texto constitucional fica evidente que Brasil enquadra-se em um país que valoriza a busca pela justiça social criando assim uma nação que teoricamente cria oportunidades econômicas e de condições sociais o que reflete diretamente no país.

#### **4. IMPORTANCIA DO SUFRAGIO COMO PROCESSO PARA ALCANÇAR A JUSTIÇA SOCIAL**

Para determinar a importância que o sufrágio possui dentro do processo para alcançar a justiça social é necessário compreender que existem várias maneiras de se atingir um objetivo e que nem sempre os princípios individuais de justiça vão agradar a todos, neste sentido Rawls ao tratar de justiça individual afirma: “Não deveria ser descartada só porque seus princípios não são satisfatórios em todos os casos” (RAWLS, 2002, p.10). Logo, é preciso perceber que existem múltiplas justicas individuais e que estas tendem a serem diversas.

Outro fator é que é normal um conceito ou uma forma de visão ser considerada inapropriada para o contexto em que se propõem, por exemplo, Rousseau referente à democracia afirma “Se houvesse um povo de deuses, ele se governaria democraticamente. Tão perfeito governo não convém aos homens” (ROUSSEAU, 1762, p. 96). No contexto de Rousseau a democracia



podia ser considerada algo milagroso e impossível para uma população grande, da mesma forma, a justiça social pode parecer impossível para a realidade do Brasil atual.

Salienta-se que da mesma forma que a democracia recebeu a crítica de Rousseau, a justiça também é criticada. Neste sentido cita-se Rawls “Um certo consenso nas concepções da justiça não é, todavia, o único pré-requisito para uma comunidade humana viável. Há outros problemas sociais fundamentais, em particular os de coordenação, eficiência e estabilidade” (RAWLS, 2002, p. 6), Rawls evidencia a necessidade de uma visão mais ampla em que o individual, apresente uma compatibilidade com o coletivo, assim criando coordenação social.

Entretanto, ainda é preciso criar a ligação, ou melhor, a compatibilidade do porque o sufrágio pode ser considerado uma hipótese de caminho para direcionar a mudança de realidade proposta pela justiça social. Para tanto se solicita a apreciação da Constituição Federal em seu artigo 14º “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei” (BRASIL, 1988, p. 12) novamente é preciso dar ênfase na importância do direito de sufrágio, sendo esse a demonstração da soberania popular.

Tem-se assim, a primeira ligação entre democracia, participação ampla dos cidadãos (BOBBIO, 1997, p. 42); e o sufrágio, direito de votar e ser votado (SILVA, 2005, p. 355). Contudo, ainda é preciso criar uma segunda relação entre as duas temáticas anteriores e a justiça social, para tanto, observar-se-á a Constituição Federal em seu artigo 5º:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à

liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes (BRASIL, 1988, p. 5).

A igualdade apresentada pela Constituição é direito e dever do estado, assim pode-se dizer que uma maneira de conseguir sua realização é através da justiça social, eis que a justiça social é a distribuição dos benefícios do governo para aqueles que mais necessitam (RAWLS, 2002, p. 10). Dentro da população, os portadores do sufrágio, também nomeados cidadãos, elegem e são eleitos, levando a sua concepção de justiça individual para a instituição Estado (RAWLS, 2002, p. 5), tem-se assim que o sufrágio é o “caminho” para elevar a concepção de justiça individual e mais tarde, apresentar a criação da justiça social.

Permitido a ligação dos três temas: sufrágio, democracia e justiça social tem-se o momento oportuno para a análise do título do capítulo, em que se evidencia que o sufrágio é o direito que permite o acesso ao processo de escolha de representantes. Realmente o sufrágio é de grande valor, mas esse direito só é efetivo quando o povo realiza escolhas de seus representantes de forma crítica, analisando aquilo que o candidato oferece como proposta de governo e ideologia dentro da sua visão de justiça.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Sufrágio em uma sociedade democrática é o principal meio para se alcançar a Justiça Social, esta afirmação evidencia-se ao perceber que os representantes do povo são eleitos por esse processo. Também é evidente que a constituição determina o sufrágio universal e a democracia participativa justamente para garantir que todos tenham a possibilidade de contemplar a igualdade, porém, quando vislumbrado o cenário atual do Brasil, é

de fácil percepção, a realidade do povo é distante do plano hipotético transcrito em lei.

Surge então uma dúvida: como modificar a realidade apresentada para trazer efetividade ao Estado? O tema é abrangente, mas preliminarmente pode-se estipular como base o fato da distribuição de benefícios do Brasil ser ruim e que parcela da culpa é do povo, que muitas vezes, não fiscaliza e muito menos têm critérios decentes para determinar seus representantes. A consequência do descaso é que pessoas mal intencionadas conseguem o acesso a cargos de importância e a corrupção cresce alimentada pelo dinheiro público.

Porém, não é justo jogar os problemas existentes do país em uma população que muitas vezes nem sequer tem aquilo que é considerado mínimo para a dignidade humana, é crueldade exigir de alguém que tem necessidades básicas um conhecimento específico como o necessário para compreender a justiça social, ou ainda a importância do sufrágio. Logo, as mazelas do país acabam por serem induzidas ao erro justamente pela situação precária que se encontram.

Assim, é obrigação daqueles que têm acesso ao conhecimento disseminar aos menos favorecidos aquilo que é de direito, apresentando de forma clara e direta as garantias constitucionais, como funcionam os três poderes e como exigir do Estado que tais direitos saiam do cunho hipotético para uma mudança de realidade, trazendo a Justiça Social de forma equitativa para todos mesmo que o cidadão não compreenda o motivo desta distribuição.

## REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. *A Política*. 2002. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh\\_aristoteles\\_a\\_politica.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_aristoteles_a_politica.pdf)>. Acesso em : 05 de junho de 2016.

BRASIL. *Constituição Federal*. 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 07 de abril de 2016.

BRASIL. *Lei. 4.737/65*, Código Eleitoral. Promulgada em 15 de julho de 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm)>. Acesso em: 09 de abril de 2016.

BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia; uma defesa das regras do jogo*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. Disponível em: <<http://www.libertarianismo.org/livros/nbofdd.pdf>>. Acesso em: 09 de maio de 2016.

PINSKY, Jaime. *História da Cidadania*. 6. Ed; São Paulo :Editora Contexto, 2013, 592 p. Disponível em: <[http://indicalivros.com/pdf/historia-da-cidadania-jaime-pinsky-carla-bassanezi-pinsky#\\_=\\_](http://indicalivros.com/pdf/historia-da-cidadania-jaime-pinsky-carla-bassanezi-pinsky#_=_)> Acesso em : 28 de maio de 2016.

RAWLS, John, *Uma teoria da Justiça*. 1. Ed. São Paulo: Livraria Martins Fontes Editora Ltda, 2000.

ROUSSAU, Jean, *Do Contrato Social*. Ed. Ridendo Castigat Mores . Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/contratosocial.pdf>> Acesso em : 10 de Junho de 2016.

SILVA, José Afonso, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, Malheiros Editores, 25ª edição, 2005, São Paulo-SP.

## A FUNÇÃO SOCIAL DO CONTRATO E SEUS REFLEXOS PARA A JUSTIÇA SOCIAL

*Diego José dos Santos, Eniz Regina dos Reis Carvalho,  
Helena Maria Kich, Julio Cezar Dias<sup>1</sup>  
Tassia Teixeira de Freitas Bianco Erban<sup>2</sup>*

O presente estudo visa elencar os principais pontos no que concerne a função social do contrato, utilizando para isto alicerces dos quais se faz conhecer: um breve histórico da função social do contrato com a visão de socialidade trazida pela publicização do Código Civil de 2002; a função social do contrato em seu âmbito interno ao qual se faz entre as partes e a proteção à figura de terceiros e em face do âmbito externo com sua aplicabilidade voltada a sociedade como um todo; a cidadania que tem seu surgimento no estado moderno, e se resume não só ao ato de ter deveres, mas também ao ato do Estado garantir o respaldo nas relações contratuais e o cidadão usufruir das garantias fornecidas por esta função social do contrato. Vindo de encontro a estes pontos vinculados a relação contratual está a justiça social, que há muito é buscada por textos de lei e pela sociedade como um todo.

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do 4º período de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo.

<sup>2</sup> Professora do Curso de Direito da Cnec - Faculdade Cnec de Campo Largo (Desde 2011). Professora do curso de Direito da Faculdade Campo Real - Guarapuava/ PR (Desde 2015). Organizadora e professora da Pós Graduação em Direito do Consumidor na Cnec. Lecionou Direito Civil na graduação no curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná e na pós-graduação em Contratos Empresariais da FAMEC. Mestre pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2011), possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2008).

O presente artigo parte de um breve panorama da Publicização do Direito Privado, elencando a Cidadania e a Justiça Social, para que seja identificada a importância do Contrato Social para evolução da Sociedade no âmbito jurídico.

Com a Promulgação da Constituição Federal de 1988, que trouxe um rol de direitos e garantias aos cidadãos, ficou insustentável seguir as normas do antigo Código de 1916, sendo necessária a criação de um novo, Código de 2002.

Objetiva-se analisar a evolução do Contrato Social, com relação à autonomia das partes e a intervenção do Estado, para que este garanta aos cidadãos seus direitos em seus negócios jurídicos. Por fim, a metodologia será pautada pelo método bibliográfico, qualitativo.

## **1. A PUBLICIZAÇÃO DO DIREITO**

Desde a segunda metade do século XIX, o Estado intervinha no ramo econômico e na imposição de limites à vontade do homem. O Código Civil Brasileiro de 1916, inspirado no modelo Napoleônico de 1804, no qual predominava a autonomia da vontade e o direito de propriedade, trazia em seu bojo, ideais oriundos de um Estado Liberal, de cunho individualista e patrimonialista.

Com a Promulgação da Constituição Federal em 1988, marco da chegada do Estado Social de Direito no Brasil, profundas alterações na interpretação do Direito público e privado irradiaram efeitos nas relações jurídicas privadas. Pertinente observação é lançada por Gagliano (2014, p. 54):

por tudo isso, a Constituição Federal, consagrando valores como a dignidade da pessoa humana, a valorização social do trabalho, a igualdade e proteção dos filhos, o exercício não abusivo da atividade econômica, deixa de ser um

simples documento de boas intenções e passa a ser considerada um corpo normativo superior que deve ser diretamente aplicado às relações jurídicas em geral, subordinando toda a legislação ordinária.

Desta forma há que se falar em uma publicização do direito privado, a qual foi percebida no momento em que o Estado passou a influenciar em nosso ordenamento, conferindo um viés social na parte ao direito privado, impondo limites à autonomia da vontade das partes. Segundo Diniz, (2001,p. 864), Publicizar é a “intervenção do Estado no âmbito jurídico”.

## 1.1 PUBLICIZAÇÃO DO DIREITO PRIVADO

Segundo Roberto (2011), o Direito Privado estava expresso somente no Código Civil, mas com fito de conferir maior destaque as suas normas e institutos, para que fossem aplicados, o legislador começou a editar outras leis de caráter privativo, estabelecendo na Constituição regulamentos para o Direito Civil.

Com chegada do Estado Social e do movimento teórico de revalorização do Direito Constitucional trouxe as distinções entre os limites do Direito Público e Privado. Destarte, essa conquista na área jurídica, se implantou a Constituição Federal de 1988 e o Código Civil de 2002.

Essa nova legislação trouxe grandes mudanças revolucionárias para conceitos enraizados há muito tempo. A Carta Maior, a Constituição Federal, trouxe um amplo rol de direitos fundamentais e normas, garantindo vários direitos e deveres aos cidadãos. Diante disto, tornou-se insustentável o antigo Código Civil de 1916, o qual norteado por ideologias liberais resultando em um patrimonialismo muito forte.

## 1.2 ASPECTOS DA PUBLICIZAÇÃO DO DIREITO PRIVADO

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu as normas para a implantação de um Estado Democrático de Direito, observou-se a dimensão da publicização do direito privado.

Publicização do Direito Privado é o fenômeno onde o Estado interfere na autonomia da vontade das partes, disciplinando limites e regras para o exercício de direito dos mesmos, garantindo, a segurança jurídica e a paz social. Nesse âmbito, as normas constitucionais ganham força, pois servem de regras gerais norteadoras da legislação infraconstitucional, estipulando limites ao particular, bem como resguardando interesses considerados fundamentais ao cidadão e a coletividade. Nesse sentido, destaca-se o conceito de Marquesi (2014):

mercê desse fenômeno, ganham força o dirigismo contratual, a função social do contrato e a funcionalização do direito de propriedade. As titularidades jurídicas já não são vistas apenas como bens de interesse individual, porém como detentora de uma potencialidade social.

Isto posto, busca-se uma visão social das relações privadas que impõe uma nova postura do poder público, sendo dever do Estado garantir o equilíbrio e a igualdade formal e material na ordem privada. Marquesi (2014) também destaca:

fenômeno da publicização do direito público é corolário do Estado Democrático de Direito, não podendo o Estado declinar da sua função constitucionalmente delimitada, principalmente do objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária (CF, art. 3º, inc. I)



Destarte, dos argumentos apresentados, observa-se que a constitucionalização do Direito Privado e a Publicização do Direito Civil vêm operando mudanças cada vez mais significativas na legislação pátria, mormente diante dos conflitos de interesse sociais que através do direito busca-se uma justa solução. O Código Civil de 2002, traz em suas disposições diretrizes para um entendimento norteado pela sociabilidade do Direito Civil, trazendo ao legislador uma realidade cada vez menos tipificada e individualista, criando uma intercessão favorável entre a autonomia da vontade e o bem-estar social.

## **2. FUNÇÃO SOCIAL DO CONTRATO**

O contrato, forma clássica de se estabelecer uma relação jurídica entre um ou vários sujeitos de direito, que unidos pelo livre arbítrio, buscam atingir seus interesses sofre mudanças significativas a partir do Código Civil de 2002. Considerando que tal diploma, foi alicerçado em três pilares a saber: a eticidade, operabilidade, sociabilidade, este último foi responsável por trazer a solidariedade para o campo do direito. Podemos observar sua origem, na Lei maior, integrando um dos objetivos da República Federativa do Brasil.

O contrato é a forma pactual entre as partes que estabelecem um negócio jurídico, um acordo de vontades e deveres de obrigações, não defesas no ordenamento jurídico, entretanto as partes devem atender princípios básicos entre eles, a função social do contrato, este por sua vez é o dever que as partes têm em promover uma igualdade entre elas e principalmente atender ao anseio social, a função social do contrato versa por sobre as cláusulas gerais e muito semelhante a proibidade e ao princípio da boa-fé, com um efeito vinculante, objetiva atentar que as partes não

tenham uma onerosidade excessiva ou violem preceitos fundamentais para a sociedade.

Observa-se também, que ela se apresenta em uma forma interna e externa, na forma interna observa-se a igualdade entre as partes contratantes, ou seja, uma das partes não pode ter uma vantagem excessiva sobre a outra, onde leva uma parte ao lucro a outra ao prejuízo, também evitando que princípios básicos legitimados pela constituição como o da boa-fé objetiva e da dignidade da pessoa humana, sejam violados. Da mesma forma as partes devem atentar para a forma externa que tem por objetivo o bem-estar-social, ou seja, o contrato não deve ser apenas bom para as partes, mas também, para a sociedade em geral.

Ainda sobre as formas em que a função social do contrato se aplica, é citada a ideia de Nalin apud Gagliano e Pamplona Filho (2006, p.46)

[...] A função social do contrato manifestar-se-ia em dois níveis. Intrínseco: o contrato visto como relação jurídica entre as partes negociais, importando-se o respeito à lealdade negocial e à boa-fé objetiva, buscando uma equivalência material entre os contratantes.

“Extrínseco: o contrato em face da coletividade, ou seja, visto sob seu aspecto de seu impacto eficaz na sociedade em que fora celebrado.

A função social do contrato não vem de certa forma abolir princípios como a *pacta sunt servanda* ou a liberdade contratual, autonomia da vontade ou obrigatoriedade, mas enfatiza que as partes pensem no coletivo, sabe-se que elas têm a liberdade contratual, desde que sejam atendidos preceitos legais, e este também deixa bem no Código Civil vigente, em sua redação que as partes não podem deixar de atentar para a função social do

contrato. O Código Civil em seu Art. 421 dispõe. “A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato”. Como visto a função social do contrato afastou a ideologia individualista que o antigo diploma trazia consigo, diz Gonçalves (2006, p.28)

[...] O princípio da socialidade por ele adotado reflete a prevalência dos valores coletivos sobre os individuais, sem perdas, porém, do valor fundamental da pessoa humana.

Partindo desse pressuposto, tem-se como exemplo, a implantação de uma indústria, porém, a mesma deverá atender questões como preservação do meio ambiente, aos efeitos sociais e econômicos em uma visão externa, este choque entre a liberdade de contratar e a função social do contrato terá como objetivo o bem coletivo e não apenas individualista para as partes. As partes contratuais têm a autonomia da vontade sobre o contrato e a liberdade de contratar, porém, esta deve ter seu fundamento de distribuição de riquezas de forma justa, novamente observando que a função social do contrato não visa à exceção da liberdade contratual, mas sim, que esta tenha observância sobre a função social, na obra de Gonçalves (2006), vemos a citação do ilustre Caio Mario que diz:

A função social do contrato serve precipuamente para limitar a autonomia da vontade quando tal autonomia esteja em confronto com o interesse social e este deva prevalecer, ainda que esta limitação possa atingir a própria liberdade de não contratar, como ocorre nas hipóteses de contrato obrigatório.

Percebe-se que, no tocante assunto do choque entre a liberdade contratual e a função social, a liberdade de contratar subordina-se a função social, que por sua vez atende aos princípios de ordem pública, citado no Art 2.035 parágrafo único do Código Civil brasileiro:

Art.2.035 parágrafo único: “Nenhuma convenção prevalecerá se contrariar preceitos de ordem pública, tais como os estabelecidos por este código para assegurar a função social da propriedade e dos contratos”.

Diante disto, a função social versa sobre as cláusulas gerais e estas não atendendo a função social, atingem a terceiros, cabendo aos mesmos a intervir no contrato, mesmo que não sejam partes, mas que de certa forma forem atingidos.

O fato de que não apenas depende de uma petição impetrada pelas partes, para que o juiz tome partida sobre as cláusulas que apresentam este vício, o juiz de ofício mediante flagrante de violação da função social, poderá intervir, citado por GONÇALVES, ao que diz respeito das cláusulas gerais, a função social, e que esta possa ser aplicada pelo magistrado nos casos dos seguintes Arts, 50 (desconsideração da pessoa jurídica), Art 156 (estado de perigo), Art 157 (lesão), Art 424 (contrato de adesão), Art 884 (enriquecimento sem causa) entre outros também ligados ao princípio da probidade e da boa-fé objetiva.

O Juiz poderá preencher quando flagrante violação da função social e tomar por medida, proclamar a inexistência do contrato por falta de objeto, declarar nulidade por fraude a lei imperativa prevista do Art 166, VI CC, convalidar o contrato anulável, Art 171, II, CC, Art 172 CC, e determinar a indenização da parte que não cumprir com a função social Sobre o conceito histórico, o antigo código Civil de 1916 não havia nenhuma

observância para este conteúdo, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a partir do Código Civil de 2002 o contrato deixou de possuir um cunho individualista, a atentou-se de maneira expressa a atender aos anseios sociais. A função social do contrato vem se difundindo, e finalmente agregada ao ordenamento jurídico com seu caráter social e atendendo preceitos advindos da nova constituição, implantou-se com a forma de assegurar princípios básicos da sociedade em geral, atenuando para os direitos e garantias constados na Constituição Brasileira, norteadas de princípios muito mais sociais que individuais.

### **3. CIDADANIA**

Afinal o que é ser cidadão? É ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei, em resumo é ter direitos civis e poder participar do destino da sociedade. Os atributos de cidadania, ordinariamente apresentados como pertencentes a segunda dimensão dos direitos fundamentais, ligados aos direitos individuais e políticos trazem em seu bojo, a melhoria das condições de vida aos menos favorecidos, com fito a uma igualdade social concreta. Neste sentido destaca-se a lição de Canotilho (2008):

A palavra Cidadania deriva-se do latim *civis*, *civitas* e *activa civitatis*, para designar os laços que prendem uma pessoa a uma organização política dotando-o de prerrogativas de influir nas decisões políticas e obrigando-o a seguir o que fora decidido pelas instâncias legais.

Segundo Goyard Fabre, (2003, p. 57), a Cidadania apareceu no dia em que a soberania estatal se manifestou. A partir desta constatação, o conceito de Cidadania, nasce com o Estado moderno. Desta forma, eis o momento em que há o reconhecimento

por parte do Estado aos indivíduos que o integram, de uma série de direitos tais como os direitos civis, e os políticos. Destarte, o conceito começa a existir no sentido tal como conhecemos, sendo os direitos políticos, o meio pelo qual a Cidadania se concretiza.

Convém mencionar que o conceito de cidadania se renova constantemente diante das transformações e necessidades sociais, não podendo comportar em um conceito já acabado, estático, mas sim, dinâmico ante a complexa vida em sociedade. Segundo Pinsky, (2003, p.9): cidadania não é uma definição, mas um conceito histórico, o que significa que seu sentido varia no tempo e no espaço.

Neste sentido é possível observar que há todo um processo histórico, um tanto acidentado na constante construção da condição cidadã. Conforme a lição de Piovesan, (2008, p.7): a cidadania não é dada, é construída. Uma invenção humana em constante dinâmica de construção e reconstrução. Neste mesmo sentido, complementando o pensamento, aduz Arendt (2008): “A cidadania é o direito a ter direitos, pois a igualdade em dignidade e direitos dos seres humanos não é um dado. É um construído da consciência coletiva”.

Em um Estado Constitucional de Direitos como o Brasil, cidadania ocupa uma posição integrante dos fundamentos da República Federativa Brasileira, qualificando os cidadãos, entre outros atributos oriundos da nacionalidade<sup>1</sup>, a serem participantes da vida do Estado.

Seguindo o pensamento do mestre Silva (2005) é atributo das pessoas integradas na sociedade estatal, atributo político decorrente do direito de participar no governo e direito de ser ouvido pela representação política. Ela se traduz, não só na participação dos cidadãos nas decisões políticas da sociedade, o que se faz por meio do sufrágio universal, mas também se concretiza, na

observação e interpretação de todo o Ordenamento Jurídico Infraconstitucional.

#### **4. JUSTIÇA SOCIAL**

A atual relação contratual pode fornecer uma nova visão da função social do contrato de tal forma que as partes podem ser livres para contratar, porém esta conexão contratual deve atender os interesses da coletividade com fito de concretizar a justiça social, uma vez que a palavra chave do Código Civil de 2002 é a socialidade. Desta forma, deixa de ter um cunho individualista e passa a dar espaço ao interesse da coletividade, promovendo a chamada justiça social.

Esta tratativa do princípio da socialidade foi considerada para Junior (2011, p.308): “fruto do reconhecimento da mudança dos valores da sociedade que forma e transforma o direito”. Com relação a esta afirmação temos que:

como fonte criadora de direito, o contrato assemelha-se à lei, embora em âmbito mais restrito. Os que contratam assumem, por momento, toda força jurídica social. Percebendo o poder obrigante do contrato, o contratante sente em si o impulso gerador de comportamento social, e efetiva esse impulso (PEREIRA, 1990, p. 16)

Dentro desta linha de raciocínio Junior e Andrade (2003) relatam que o contrato estará conformado à sua função social quando as partes pautarem pelos valores da solidariedade, justiça social, livre iniciativa, respeito à dignidade humana e que não firmam valores ambientais.

Concorda Coelho (2007, p.38) ao fazer referência ao dano ambiental, a publicidade enganosa e a sutil forma de impor

degradação ao imóvel tombado violando o meio-ambiente, o direito do consumidor e o patrimônio histórico, desfazendo assim a observância da função social do contrato, tornando-o nulo ou ainda cabendo indenização aos danos causados.

Em suma a justiça social e o princípio da boa-fé impõe um ambiente contratual justo e equilibrado, defendendo o interesse das partes, mas também o ambiente externo, o que envolve o meio-ambiente, a relação de direito consumerista e outras relações de proteção a tutela coletiva. Este ideal de justiça social pode ser visto nas palavras de que a:

sociedade deveria tratar igualmente bem os que dela igualmente o mereceram, isto é, que mereceram de modo absolutamente igual. Este é o mais elevado padrão abstrato de justiça social e distributiva, para o qual todas as instituições e os esforços de todos os cidadãos virtuosos deveriam ser levados a convergir o máximo possível (MILL, 1861, p.92)

A justiça social tem seu conceito vinculado aos “tomistas”, seguidores de São Tomás de Aquino, que pregava a junção de fé e razão. O Estado de Bem-Estar Social trazido pela Constituição Mexicana de 1917 e a alemã de Weimar em 1919 e as revoluções liberais dos séculos XVII e XVIII conferiram direitos às mulheres, crianças e adolescentes, pessoas com deficiência, idosos, grupos e comunidades tradicionais e específicas e o meio-ambiente.

Diante disto, a função social do contrato deve ser analisada sob o prisma dos bens que a sociedade protege, tal como o meio-ambiente, a vida, o trabalho tal qual garantidos na Constituição Federal de 1988. Fazendo referência a Constituição Federal de 1988, em seu Art. 1º estão listados os fundamentos do Estado Democrático de Direito tal como a soberania, a cidadania, a



dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político. É fato que nada pode ferir a Carta Magna de nosso país e nosso principal texto de lei, para tanto, as relações contratuais que versam sobre o Código Civil de 2002 devem atender a estes requisitos com excelência.

Nesta mesma Constituição Federal, os requisitos do Art. 5º cuja tratativa se dá aos direitos e garantias individuais, também devem ser tidos como regramento para as relações contratuais.

No Art. 170 da Constituição Federal de 1988 estão enumerados os princípios da ordem econômica que devem obedecer a valoração do trabalho humano e livre iniciativa, tudo para que a justiça social esteja assegurada e vire algo real que se sobressaia ao texto normativo.

Esta função social não está só incorporada à Constituição Federal e ao Código Civil, mas também ao Código de Defesa do Consumidor, que a partir de 1990 instituiu a relação de proteção ao consumidor e aos deveres do fornecedor.

Assim, existe a proteção ao consumidor sem deixar de lado a visão econômica e tecnológica. Desta forma, a validade do contrato passa a ser analisada de forma macro, ao seja, além do analisado metafisicamente com efeitos isolados aos participantes, mas também a repercussão social conforme já lista a legislação vigente, cuja a efetivação será através da justiça social.

Hoje no Brasil, as políticas econômicas e sociais buscam mesmo de maneira frágil, garantir o direito a saúde e educação e acesso aos bens de consumo, lazer e novas tecnologias, através do aumento da capacidade de consumo, de forma a fazer com que a roda da economia gire e que o país se desenvolva de forma justa. Isto em nada foge, como visto, do grande fundamento e função do contrato: a circulação de riquezas, realizada com interesse no bem-estar social.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme proposto, este artigo teve por objetivo pesquisar acerca da função social dos contratos no Direito Civil Brasileiro. Citou-se inicialmente, a razão histórica do contrato ter sido, em um primeiro momento, o instituto por excelência dos anseios do Estado Liberal. Entretanto com o advento do Estado Social de Direitos, oriundos da Carta Constitucional de 1988, o Codex Civil de 1916, mostrou-se na contramão dos novos objetivos e desejos da República. Ademais, com os novos paradigmas de cidadania proposto a nível mundial, a revisão dos institutos até então consagrados no direito privado, foi medida que se impôs. Diante do reconhecimento de que necessidades sociais podem ser amenizadas a partir do exercício da liberdade de contratar, cunhou-se a expressão Justiça Social, que limita o uso do direito e forma exclusiva e egoísta.

Por fim, de maneira expressa e condicionadora, nasce o instituto da Função Social do Contrato, que estabelece a prática da solidariedade e ideal de justiça para além do interesse dos envolvidos no Contrato. Cumpre salientar que a amplitude do tema proposto, e as várias necessidades do homem em sociedade, tornam o assunto difícil de ser abordado em sua completude, sendo estas lacunas, motivo para constante debate e investigações.

## REFERÊNCIAS

- AFONSO, Jose da Silva. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo, Malheiros 2005.
- ARENDT, Hannah. *A condição humana*. Trad. Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.
- CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da*

*Constituição*. 7.<sup>a</sup> Edição - 5.<sup>a</sup> Reimpressão, Editora Almedina, 2008;

CARDOSO, Rodrigo Eduardo. *Noção brevíaria sobre a Publicização do Direito Privado*. Disponível em: <http://www.periodicoedireito.com.br/Acesso> em 11/06/2016.

COELHO, Fábio Ulhoa. *Curso de Direito Civil*. 2ed revisada. v.3.São Paulo: Saraiva, 2007;

DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de introdução à ciência do direito*. 14<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2001;

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Novo curso de direito civil*, volume IV: contratos, tomo 1: teoria geral (abrangendo os códigos civis de 1916 e 2002). 2. ed. rev., atual. e reform. São Paulo: Saraiva, 2006. 319 p;

GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito civil brasileiro*, volume III: contratos e atos unilaterais. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006. 693 p;

GOYARD FABRE, Simone. *O que é democracia?* 1<sup>a</sup> ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

JESUS, Paulo Roberto Rocha de. *Publicização e Constitucionalização do Direito Privado*. Disponível em: [Htp://artigojusnavegandi.com.br](http://artigojusnavegandi.com.br). Acesso em 13/06/2016.

JUNIOR, João Antonio Remédio. *O princípio da socialidade e direitos metaindividuais: responsabilidade civil*. Revista de Direito Econômico e socioambiental, v.2, n.2.São Paulo: 2011

JUNIOR, Nelso Nery; ANDRADE, Rosa Nery. *Código Civil anotado e legislação extravagante*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003;

MARQUESI, Roberto Wagner. *Fronteiras entre o direito público e o direito privado*. Disponível em: <http://www.artigojusnavegandi.com.br>. Acesso em 13/06/2016.

MILL. John Stuart. *Utilitarianism*.Capítulo 5, página 92. Londres: 1861;

PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de direito civil*. 8ed., v. 3. Rio de Janeiro: Forense, 1990;

PINSKI, Jaime. *História da Cidadania*. 14<sup>a</sup> ed. São Paulo: Contexto, 2003.

PIOVESAN, Flavia. *Guia da Cidadania*. 1<sup>a</sup> ed. São Paulo: Abril 2008.

## A QUEBRA DA PATENTE DE MEDICAMENTOS PARA GARANTIR O DIREITO À VIDA E À SAÚDE

*Alexandre Viana Machado, Amadeus Zabloski da Silva  
Daniele Mantelmacher, Danielle Posser Borges  
João Augusto de Andrade, Roan Felix Wilsek de Santana<sup>1</sup>  
Dirceu Pertuzatti<sup>2</sup>*

O presente artigo objetiva mostrar como ocorre a licença compulsória de medicamentos para garantir o direito à vida e à saúde. Inicialmente, busca-se definir o que é direito à vida e à saúde, bem como a suas previsões legais e a estrita relação que há entre ambos. Em seguida, tenta-se dar uma visão ampla a respeito da propriedade industrial, como sua definição, aplicação, ramificações, tipificação, etc. A partir disto, visa-se tratar a respeito de uma das espécies de propriedade industrial, a patente, que para a sua obtenção deve-se preencher os requisitos legais, bem como cumprir com sua função social e interesse público. Deste ponto, objetiva-se mostrar como é realizada a patente de medicamentos e de que modo afronta aos direito fundamentais. Ainda, busca-se mostrar como a indústria farmacêutica tem cometido abusos na utilização da patente, deixando de cumprir com a sua função social.

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do 5º período de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo.

<sup>2</sup> Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (2005); graduação em DIREITO pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (1992) e Especialista em Direito do Trabalho (Escola de Advocacia do Paraná - 1996). Especialista em Direito Empresarial (PUC/PR - 1999). Escola de Magistratura do Paraná - (2008). Professor no Curso de Pós-Graduação na área de Direito Civil, com ênfase em Responsabilidade Civil (Faculdade Cnec Campo Largo) e professor na Faculdade Opet – Curitiba.

O direito à vida é trata-se de um direito fundamental e a Constituição Federal de 1988 garante tal direito a todos, sejam brasileiros ou estrangeiros sempre possuirão essa prerrogativa de inviolabilidade. O direito à vida informa e dá sentido a todos os demais direitos fundamentais e trata-se de um direito que inspira e também justifica a existência dos demais que estão elencados em nosso texto constitucional. Portanto, não abrange somente o direito de estar vivo, de não ser usurpado de sua vida, bem como direito de ter uma condição digna de vida.

Ao ser analisado o direito à vida nota-se que há uma ligação direta com a saúde, pois o direito à saúde acarreta numa vida digna e com qualidade de vida, aspectos inerentes a todo cidadão no exercício de seus direitos. A saúde é um direito social, conforme discorre no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, portanto tem caráter fundamental. Além de disto, é um direito de todos e um dever do Estado. A portaria 3.916/98 do Ministério da Saúde garante o direito à saúde e medicamentos, principalmente quando os mesmos tiverem custos elevados. Deste modo é obrigação do Ministério da Saúde, fornecer o medicamento e o tratamento necessário ao cidadão, garantindo o direito à saúde e à vida principalmente.

Contudo, uma problemática surge, pois a criação de um medicamento é considera-se uma invenção, portanto o inventor goza do direito de propriedade por meio da patente. Como se sabe, a indústria farmacêutica como em qualquer outro ramo da economia visa o lucro, e a partir disto tem investido em pesquisas para que novos medicamentos sejam descobertos e, assim, poder comercializá-los. Contudo, os altos investimentos nos campos das buscas por descobertas e desenvolvimentos dos produtos farmacêuticos são as principais causas do alto custo dos medicamentos (BIANCHI e FREITAS, 2014).

A patente, deste modo, tornou-se uma forma de tentar diminuir e suprir os elevados gastos com a produção e comercialização, pois garante um longo tempo de exploração exclusiva dos medicamentos.

Ao analisar a função social da propriedade entende-se que a utilização do bem patenteado não pode ser lesiva ao convívio social, ou seja, deve objetivar uma finalidade que atenda ao bem-estar das pessoas como um todo. Deste modo, o simples fato de garantir exclusividade às empresas detentoras de patentes sobre medicamentos em seu uso e comercialização contrapõe-se ao interesse da coletividade, pois trata-se de algo inerente à saúde e, conseqüentemente, à vida dos cidadãos.

Diante do dever de agir do Estado, a lei garante a possibilidade da quebra da patente devido ao tratamento do interesse social, e assim conter os abusos por parte dos proprietários destas patentes.

## 1. DIREITO À VIDA

O direito à vida é o mais importante dos direitos. Tanto é que a Constituição Federal brasileira de 1988 garante, no caput do seu artigo 5º, tal direito a todos, sejam brasileiros ou estrangeiros, possuirão essa prerrogativa de inviolabilidade. Discorre, assim, o texto constitucional:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a **inviolabilidade do direito à vida**, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [grifo nosso]

O direito à vida para Alexandre Moraes (2012, p. 294) é o mais fundamental e mais importante de todos os direitos fundamentais, pois:

Constituí um pré-requisito à existência e exercícios de todos os demais direitos. A Constituição Federal proclama, portanto, o direito à vida, cabendo ao Estado assegurá-lo em sua dupla acepção, sendo a primeira o direito de continuar vivo e a segunda de se ter vida digna quanto à subsistência.

A existência humana, conforme relatou Alexandre de Moraes, é pressuposto fundamental, pois não haveria lógica proclamar qualquer outro direito se a pessoa não estiver viva para usufruir dos demais.

O direito à vida informa e dá sentido a todos os demais direitos fundamentais e trata-se de um direito que inspira e também justifica a existência dos demais que estão elencados em nosso texto constitucional. Para Pedro Lenza (2014 p.1068) o direito à vida (art. 5º, *caput* da CF/88), abrange tanto o direito de estar vivo, de não ser usurpado de sua vida, bem como direito de ter uma condição digna de vida.

A Suprema Corte de nosso país (Supremo Tribunal Federal), por intermédio do ministro Marco Aurélio, exteriorizou que, no artigo 5º, *caput* da Constituição Federal de 88, o princípio de um direito esta enraizado a outro, e nesse sentido manifestou-se, a respeito do direito à vida, da seguinte forma:

Seu significado constitucional é amplo, porque ele se conecta com outros, a exemplo dos direitos à liberdade, à dignidade, à segurança, à propriedade, à alimentação, ao vestuário, ao lazer, à educação, à saúde, à habitação, à



cidadania, aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. (Supremo Tribunal Federal, 2º T., RE 179/485 AM, Rel. Min. Marco Aurélio, Dj, 1, de 10-11-1995, p.38326).

Para Gilmar Mendes (2014, p. 248), o direito à vida possui várias ramificações, conforme denota:

No art. 225, § 1º, a Constituição, impondo que o meio ambiente seja ecologicamente equilibrado, dispõe que incumbe ao Poder Público controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente. O preceito enfatiza a importância do direito à vida e o dever do Estado de agir para preservá-la em si mesma e com determinado grau de qualidade. Dada a capital importância desse direito e em reconhecimento de que deve ser protegido sobre tudo nos casos em que o seu titular se acha mais vulnerável, a Constituição, no art. 227, dispõe se dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e o adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida.

Vale lembrar que o direito à vida, também é garantido aos que irão nascer, embora não possuam personalidade civil, trata-se de uma expectativa de direito, conforme disposto no artigo 2º do Código civil (Lei n. 10.406, de 10 de Janeiro de 2002). Partindo deste prisma, o Tribunal de Justiça de São Paulo, por sua vez, concluiu que “A personalidade civil começa com o nascimento com vida, mas a lei põe a salvo os direitos do nascituro, uma vez que nesta há vida (STJ, 1ª Câ. Cív., AC193.648-1/SP, Rel. Des. Renan Lotufo, CDC-CP,4:299-302).

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul também enfatizou a questão do direito à vida do nascituro:

Ao nascituro assiste, no plano do Direito Processual, capacidade para ser parte, como autor ou como réu. Representando o nascituro, pode a mãe propor ação investigatória, e o nascimento com vida investe o infante da titularidade da pretensão de direito material, até então apenas uma expectativa resguardada (RTJRS, 104:418).

Vale lembrar, que o Brasil, ratificando o que é exposto na Constituição de 1988, é signatário em tratados internacionais que no entendimento de Gilmar Mendes (2014, p. 248) assim descreve:

O direito à vida esta proclamado na Convenção Americana dos Direitos Humanos, o Pacto de San José, de 1969, declara, no seu art.4º, que toda pessoa tem direito de que se respeite sua vida, acrescentando que esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção, e que ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente. Da mesma forma, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas, de 1968, explicita, que o direito à vida é inerente à pessoa humana e que este direito deverá ser protegido pela lei, além de dispor que ninguém poderá ser arbitrariamente privado à sua vida. Nessa diretriz, a Convenção sobre os Direitos das Crianças, de 1989, entende por criança todo ser humano menor de 18 anos de idade (art.1º), assevera que os Estados-partes reconhecem que toda criança tem direito inerente à vida (art.6º, 1) e estabelece que os Estrados-partes assegurarão ao máximo a sobrevivência e o desenvolvimento da criança (art. 6º-2).

O constituinte brasileiro da Constituição de 1988 proclamou o direito à vida, mencionando e lembrando como primeiro dos cinco valores básicos que todo o homem necessita e que na lição Gilmar Mendes (2014, p. 248) assim preceitua:

Que o direito à vida esta etiquetado na lista dos direitos fundamentais elencados no art. 5º do texto constitucional, seguido da liberdade, igualdade, segurança e propriedade. Os atentados dolosos contra vida devem ser perseguidos criminalmente, conforme o constituinte deixa sentir, instituindo para tais casos o processo penal por meio do júri (art. 5º XXXVIII).

Percebe-se assim, que este importante direito serve de base para uma nação justa que respeita não somente o direito à vida, mas toda a gama dos direitos previstos na Constituição Cidadã de 1988.

Destaca-se ainda Pedro Lenza (2014 p.1068), que o direito à vida possui dois desdobramentos. Em seu primeiro, encontra a proibição expressa de pena de morte. Destaca ainda, que a Constituição Federal de 1988 é expressamente taxativa e assim a coloca como uma Cláusula Pétrea, ou seja, uma garantia que não pode ser mudada pelo legislador, onde só será admitida está hipótese em casos excepcionais, como é o caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX da referida Carta Magna.

Em um segundo desdobramento do direito à vida, discorre Pedro Lenza (2014 p.1069), trata-se do direito a uma vida digna, visto que a Bíblia Política Brasileira (Constituição Federal do Brasil de 1988) garante que todas as nossas necessidades básicas e também vitais de um ser humano devem ser protegidas, além disso, proíbe qualquer forma de tratamento desumano, como a tortura,

penas de caráter perpétuo, trabalhos forçados, pena de morte (salvo em caso de guerra declarada, art.5º XIX, caput da CF) e em outros casos previstos na legislação.

Ao explicar a respeito do direito à vida, José Afonso da Silva (2011, p. 198), destaca que não se deve apenas considerá-la no sentido biológico:

Peculiar à matéria orgânica, mas na sua acepção biográfica mais compreensiva. Sua riqueza significativa é de difícil apreensão porque é algo dinâmico, que se transforma incessantemente sem perder sua própria identidade. É mais um processo (processo vital), que se instaura com a concepção (ou germinação vegetal), transforma-se, progride, mantendo sua identidade, até que muda de qualidade, deixando, então, de ser vida para ser morte. Tudo que interfere em prejuízo deste fluir espontâneo e incessante contraria a vida.

Conforme o autor citado anteriormente (JOSÉ AFONSO DA SILVA, 2011, p. 198), o direito à vida é algo dinâmico de difícil apreensão, que está em constante transformação e ainda, afirma que tudo que interfere na espontaneidade da vida a contraria. Deste modo, entende-se que a tutela ao direito à vida é o mais importante dos direitos conquistado pela humanidade, uma vez que é somente com a garantia deste direito que podemos obter os demais. Neste sentido não se pode deixar de destacar o direito à saúde como uma extensão do direito à vida, tendo em vista a dependência de um para a obtenção do outro.

## **2. DIRETO A SAÚDE**

Inicialmente, não se pode olvidar quanto à relevância do direito em voga, visto tratar-se de um direito diretamente ligado à vida, pois o direito à saúde acarreta numa vida digna e com qualidade de vida, aspectos inerentes a todo cidadão no exercício de seus direitos, conforme destacou o ministro Marco Aurélio, logo acima.

A saúde é um direito social, conforme discorre no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, portanto tem caráter fundamental. Além de disto, é um direito de todos e um dever do Estado, como se observa no corpo do texto constitucional no artigo 196:

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

Assim, a saúde é considerada um dos direitos fundamentais indisponíveis, o qual está constitucionalmente tutelado na Constituição Federal de 1988 gerando ao poder público o dever de formular e implementar políticas sociais e econômicas visando garantir à generalidade dos cidadãos o acesso a este direito.

Ao Tratar dos direitos sociais, José Afonso da Silva, comentando:

os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas estatais, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se conexas com o direito da igualdade. Valem como

pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade

A Constituição brasileira de 1988 vive um Estado Democrático de Direito e assim define e protege a cura e a prevenção de doenças através de medidas que asseguram a integridade física e psíquica do ser humano como consequência direta do fundamento da dignidade da pessoa humana.

Pedro Lenza (2012, p.1077), enfatiza que no artigo 197 da Constituição, a saúde é de relevância pública, cabendo ao Poder Público como um todo dispor sobre a regulamentação, bem como a fiscalização e o controle, e ainda a prestação deve ser realizada de forma direta ou através de terceiros e por pessoa física ou jurídica de direito privado. Ainda destaca o professor, discorrendo a respeito da dupla vertente dos direitos sociais:

Como se sabe, a doutrina aponta a dupla vertente dos direitos sociais, especialmente no tocante à saúde, que ganha destaque, enquanto direito social, no texto de 1988: a) Natureza negativa: o Estado ou particular devem abster-se de praticar atos que prejudiquem terceiros; b) natureza positiva: fomenta-se um Estado prestacionista para implementar o direito social.

Ressalta-se que o direito à saúde é um direito social, sendo um dever comum à União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios implementar a todos políticas públicas que visem cuidar da saúde e assistência pública. Em estrita síntese, todos os entes

da Federação devem zelar pela adequada assistência à saúde aos cidadãos brasileiros.

O conceito de saúde tem se transformado com o tempo, e de acordo com Moura (2013), “hoje não mais é considerada como ausência de doença, mas como o completo bem-estar físico, mental e social do homem”. Contudo, a problemática surge no “sentido do combate às enfermidades e conseqüentemente ao acesso aos medicamentos” (MOURA, 2013). Este problema vem de encontro com o direito de propriedade sobre os medicamentos, ou seja, as patentes, que nesse sentido acabam restringindo os medicamos e dificultando a cura de doença.

Portanto, faz-se necessário, a partir de agora, realizar uma análise minuciosa a respeito da propriedade industrial, desde a definição até o desvio de finalidade que tem causado interferências na prestação dos direitos fundamentais.

### **3. PROPRIEDADE INDUSTRIAL: PATENTE**

A patente é um direito que o empresário possuiu para tentar proteger suas invenções. Contudo, muitas invenções estão ligadas diretamente a direito fundamentais, como é o caso das patentes sobre medicamentos. Diante disto, cabe ressaltar que a patente além de lhe conferir direitos, também exige obrigações e deveres.

A propriedade industrial está regulada pela lei nº 9.279, de maio de 1996 (Lei de Propriedade Industrial - LPI). De acordo com Fabio Ulhoa Coelho (2014, p. 110), a propriedade industrial são bens imateriais pertencentes ao empresário e afirma, que “Quatro são os bens imateriais protegidos pelo direito industrial: a patente de invenção, a de modelo de utilidade, o registro de desenho industrial e o de marca”.

Esclarece Coelho (2014, p. 110), que para conseguir a proteção dos bens imateriais é necessário adquirir a respectiva

patente ou registro junto aos órgãos governamentais, que neste caso é o Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), e a partir disto o proprietário passa a dispor do direito de exclusividade na exploração econômica do objeto.

A LPI no inciso II do artigo 2º discorre que a patente só é concedida a invenção ou modelo de utilidade. A invenção é a criação de algo conforme discorre Coelho (2014, p. 111), “Invenção é o ato original do gênio humano. Toda vez que alguém projeta algo que desconhecia, estará produzindo uma invenção”. Já o modelo de utilidade, ainda Coelho (2014, p. 111), “é o objeto de uso prático suscetível de aplicação industrial, como novo formato de que resulta melhores condições de uso ou fabricação”.

O artigo 8º da LPI transcreve que “É patenteável a invenção que atenda aos requisitos de novidade, atividade inventiva e aplicação industrial”, e no artigo subsequente explica que:

É patenteável como modelo de utilidade o objeto de uso prático, ou parte deste, suscetível de aplicação industrial, que apresente nova forma ou disposição, envolvendo ato inventivo, que resulte em melhoria funcional no seu uso ou em sua fabricação (art. 9, LPI).

Diante dos dois artigos citados acima, destaca-se três requisitos para a patenteabilidade, os quais são: a novidade; a atividade inventiva; e a aplicação industrial. O primeiro é considerado, conforme o artigo 11 da Lei de Propriedade Industrial, quando não compreendidos no estado da técnica. O segundo ocorre “sempre que, para um técnico no assunto, não decorra de maneira evidente ou óbvia do estado da técnica” (art. 13, LPI). No último, observa-se que a invenção, bem como o modelo de utilidade, são considerados suscetíveis de aplicações quando possam ser



utilizados ou produzidos em qualquer tipo de indústria, como evidencia o artigo 15 da LPI.

Destaca Coelho (2014, p. 112), que fora os três requisitos já mencionados, pode-se considerar o não impedimento com um quarto requisito. Com base no caput e nos respectivos incisos do artigo 18 da LPI, transcorre Coelho (2014, p. 112), que “a lei proíbe, por razões de ordem técnica ou de atendimento ao interesse público, a patenteabilidade de determinadas invenções ou modelos”. Discorre ainda que:

São exemplos de impedimento legal: afronta à moral, aos bons costumes, à segurança, à ordem e à saúde pública; substâncias resultantes de transformação do núcleo atômico; seres vivos, exceto os dotados de características não alcançáveis pela espécie em condições naturais (os seres *transgênicos*).

O Instituto Nacional da Propriedade Industrial é regulado pela Lei 9.279/96 e que lhe atribui a responsabilidade de fornecer a patente. Discorre Requião (2009, p. 151), que além de conceder o direito de propriedade industrial, o órgão deve proteger este direito. Ressalta ainda Requião (2009, p. 151), que:

A lei indica que o Instituto tem por finalidade principal executar, no âmbito nacional, as normas que regulam a propriedade industrial, tendo em vista a sua função social, econômica, jurídica e técnica, adotando, como vistas ao desenvolvimento econômico do País, medidas capazes de acelerar e regular a transferência de tecnologia e de estabelecer melhores condições de negociação e utilização de patente, cabendo-lhe pronunciar-se quando à conveniência de assinatura, ratificação ou denúncia de

convenções, tratados, convênios e acordos sobre propriedade industrial.

Para conseguir a patente, é necessário o processo administrativo junto ao INPI. Após cumprir o procedimento, o órgão concederá a respectiva patente, que segundo Requião (2009, p. 153), “patente é o título, o certificado da concessão tendo contra isso quem reclamar”.

Ressalta Coelho (2014, p. 112), que a patente possui um determinado prazo até sua extinção, “sendo de 20 anos para invenção e 15 para modelo de utilidade, contados do depósito do pedido de patente”, ou seja, o prazo começa a ser contado a partir do requerimento junto ao INPI.

A patente trata-se da concessão do direito de exploração exclusiva da invenção ou do modelo de utilidade. Embora exista um determinado prazo para se extinguir esse direito, não é absoluto até seu término. A LPI discorre em seu texto a partir da sessão III a respeito “Da Licença Compulsória”, conhecida com quebra de patente.

O artigo 68 da LPI dispõe que:

O titular ficará sujeito a ter a patente licenciada compulsoriamente se exercer os direitos dela decorrentes de forma abusiva, ou por meio dela praticar abuso de poder econômico, comprovado nos termos da lei, por decisão administrativa ou judicial.

De acordo com o caput do art. 2º da LPI a proteção dos direitos relativos à propriedade industrial, deve considerar o seu interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País, ou seja, ratifica o exposto no art. 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal de 1988, em que a propriedade deve atingir o

seu fim social. Portanto, pode-se dizer que a patente, além de não poder ser usada de forma abusiva, deve cumprir a sua função social para que ela não se extinga antes do prazo.

#### **4. QUEBRA DA PATENTE DE MEDICAMENTOS PARA GARANTIR O DIREITO À VIDA E À SAÚDE**

A criação de um medicamento é considerada uma invenção, portanto quando preenchidos os requisitos de novidade, atividade inventiva, aplicação industrial e não impedimento poderá ser patenteado.

A indústria farmacêutica como em qualquer outro ramo da economia visa o lucro, e a partir disto tem-se investido em pesquisas anos após anos para que novos medicamentos sejam descobertos e, assim, poder comercializá-los. Deste modo afirma Bullado e Freire Junior (2015):

Esta ação é comum em indústrias farmacêuticas, que criam formulações para medicamentos e buscam o direito de propriedade integral sobre estes. Para assim adquirir certa legalidade em distribuir o medicamento de acordo com o que a empresa delimita como foco de comercialização.

Contudo, destaca Bianchi e Freitas (2014), que “os reflexos econômicos provenientes dos atos de investimentos no campo da busca por descobertas e desenvolvimento dos produtos farmacêuticos é uma das (se não a principal) causas do alto custo dos medicamentos”.

A patente, deste modo, tornou-se uma forma de tentar diminuir e suprir os elevados gastos com a produção e

comercialização, pois garante um longo tempo de exploração exclusiva dos medicamentos (BIANCHI e FREITAS, 2014).

O medicamento somente poderá ser patenteado mediante anuência da Agência Nacional de Vigilância Sanitária conforme previsto no artigo 229–C da LPI, que dispõem: “A concessão de patentes para produtos e processos farmacêuticos dependerá da prévia anuência da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA”.

A respeito da ANVISA, Bullado e Freire Junior (2015) relata que:

a patente, é legalizada pela Anvisa, que permite ou não a autorização para o concedimento de propriedade Industrial dos produtos farmacêuticos fabricados. Esta concessão é analisada por várias ações, inclusive quando se tem a saúde pública em jogo.

Sartori (2009) complementa que no Brasil todo medicamento, tanto nacional quanto importado, deve submeter-se à ANVISA para a autorização e concessão de registro. Para o autor (SARTORI, 2009):

O registro é o instrumento pelo qual o Ministério da Saúde, no uso de sua atribuição específica, determina a inscrição prévia no órgão competente para avaliação do caráter jurídico-administrativo e técnico científico relacionado com a eficácia, segurança e qualidade do produto, para sua introdução no mercado para consumo (Decreto 3.961, de 10.10.2001).

Destaca Bianchi e Freitas (2014), que embora a expectativa fosse outra, a partir do momento em que um medicamento é

patenteado diversos problemas começam a surgir, entre as consequências, nota-se de logo que o fornecimento do medicamento torna-se restrito às pessoas carentes, como também o oligopólio em que uma empresa abusa da exclusividade de exploração econômica do medicamento. Neste sentido, afirma Bullado e Freire Junior (2015), que:

A indústria farmacêutica é essencial para a comercialização e fabricação de medicamentos que garantam a saúde nacional. A grande maioria da população faz uso de medicamentos, que são fabricados regularmente, alguns são distribuídos gratuitamente, outros possuem preços acessíveis para toda a população, mas há medicamentos que são fabricados essencialmente para um tipo de público, que as vezes tem uma doença grave, rara, e assim esta medicação é importante para garantir a saúde de quem faz uso do medicamento.

Segundo Soares (2015), embora existam meios legais, não há mecanismos que sejam capazes em fiscalizar e regular as ações das indústrias farmacêuticas. Em decorrência disto, os problemas, como a manipulação de profissionais de saúde, o monopólio de mercado e a cobrança de preços exorbitantes na venda de medicamentos, começam a surgir.

O abuso da patente pode decorrer das mais variadas formas e neste sentido, destaca Soares (2015), que:

Um possível contra peso para esse fenômeno é a quebra de patentes ou licença compulsória, que em casos específicos, pode tornar medicamentos essenciais mais acessíveis ao paciente, reduzindo custos também para a rede pública.

Neste sentido, pode-se dizer que a quebra da patente garante a comercialização mais acessível a população. Nas palavras de Bullado e Freire Júnior (2015):

O Licenciamento compulsório, é um ato praticado que permite na comercialização farmacêutica obter de medicamentos patenteados um custo mais acessível, esta ação permite facilitar o acesso a medicamentos que são de exclusividade de alguns fabricantes, e assim poder comercializa-los a um custo mais baixo.

Conforme se observa no artigo 68 da LPI, o proprietário ficará sujeito a ter a patente licenciada compulsoriamente (quebra da patente) caso exerça os seus direitos, que lhes foram conferidos por intermédio dela, de forma abusiva, ou por meio dela praticado abuso de poder econômico.

Ao analisar a função social da propriedade entende-se que a utilização do bem patenteadado não pode ser lesiva ao convívio social, ou seja, deve objetivar uma finalidade que atenda ao bem estar das pessoas como um todo. Deste modo, o simples fato de garantir exclusividade às empresas detentoras de patentes sobre medicamentos em seu uso e comercialização contrapõe-se ao interesse da coletividade, pois tratar-se de algo inerente à saúde e, conseqüentemente, à vida dos cidadãos (BIANCHI e FREITAS, 2014).

Conforme abordado anteriormente, a saúde e a vida são direitos que estão ligados diretamente, um é dependente do outro. Ambos possuem características fundamentais, tanto é que estão explícitos no artigo 5º e 6º da Constituição Federal e o artigo 196 complementa que é um direito de todos os cidadãos e dever do Estado em garantir tais direitos.

Diante deste dever de agir do Estado, o artigo 71 da LPI discorre a respeito da quebra da patente em virtude da emergência ou interesse público da seguinte maneira:

Nos casos de emergência nacional ou interesse público, declarados em ato do Poder Executivo Federal, desde que o titular da patente ou seu licenciado não atenda a essa necessidade, poderá ser concedida, de ofício, licença compulsória, temporária e não exclusiva, para a exploração da patente, sem prejuízo dos direitos do respectivo titular.

Segundo Bullado e Freire Junior (2015), o Governo ao quebrar a patente conseguirá a comercialização do medicamento a preços acessíveis ou, ainda, que o produto seja confeccionado por uma empresa terceirizada para ser distribuído nos centros de saúde do Governo. Ressalta ainda o autor (BULLADO e FREIRE JUNIOR, 2015), que “Essa quebra de patentes, é realizada por meio do pagamento de *royalties* pela comercialização do produto”.

Para concluir, a portaria 3.916/98 do Ministério da Saúde garante o direito à saúde e medicamentos, principalmente quando os mesmos tiverem custos elevados. Deste modo é obrigação do Estado, fornecer o medicamento e o tratamento necessário ao cidadão, garantindo o direito à saúde e, principalmente, à vida.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A saúde e a vida são direitos fundamentais para qualquer pessoa. Um direito está ligado diretamente ao outro, ou seja, não há como uma pessoa ter saúde sem primeiramente estar viva ou permanecer viva sem possuir saúde. A Constituição Federal de 1988, além de expressar em seu texto tais direitos, estabelece o

dever do Estado em garantir e proteger tais direitos. No que tange os medicamentos, deve o Estado os fornecer de forma gratuita ou implementar políticas que visem facilitar acesso.

Contudo, a indústria farmacêutica, que é responsável pela realização de pesquisas, confecção e distribuição de medicamentos, como em qualquer outra área da economia visa à obtenção de lucro. Partindo deste prisma, observa-se que muito se tem investido em pesquisas para que novos medicamentos sejam descobertos e assim, obter o lucro através da patente.

A patente garante a propriedade sobre a invenção (o medicamento) e além de proteger, a empresa possui a prerrogativa de exclusividade na exploração econômica do objeto. Porém cabe ressaltar, que a patente deve atingir a sua finalidade social, sempre atendendo o interesse público. No entanto, quando se trata da patente sobre medicamentos não há que se negar que deve cumprir expressamente a sua função social, pois se trata diretamente da vida e da saúde que são os direitos mais importantes que uma pessoa possui.

Nesse sentido, pode-se concluir que no momento em que as empresas, detentoras das patentes, deixarem de cumprir com a sua obrigação social, seja cometendo abusos na exploração econômica ou se abstendo de alguma forma que prejudique o interesse público, o Estado deve agir para que ocorra a licença compulsória (quebra de patente) e assim, proteger o bem mais precioso e fundamental que a Constituição federal garante a todos, que é a vida.

Por fim, a quebra de patente, além de ser uma forma de o Estado garantir os direitos constitucionalmente declarados aos cidadãos ou punição aos abusos cometidos pelos proprietários, possui um caráter pedagógico para a indústria farmacêutica como um todo, visto que estimula a exploração econômica dos medicamentos de forma adequada, bem como a realização de novas pesquisas e, conseqüentemente, a descoberta de novos



medicamentos não acaba por beneficiar somente os empresários da área que usufruirão das patentes, mas toda a população brasileira.

## REFERÊNCIAS

BIANCHI, Patricia Coldibeli e FREITAS, Vinicius Rodrigues de. *A Quebra de Patentes Sobre Medicamentos para Humanização da Justiça*. Departamento de Direito – Faculdades Integradas de Ourinhos – FIO/FEMM. Publica Direito. Publicado em 2014. Disponível em: <[www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=4d883854d72e0b60](http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=4d883854d72e0b60)>. Acesso em: 04 de Junho de 2016.

BULLADO, Michel Alves Fernando e FREIRE JUNIOR, Aluer Baptista. *Quebra de Patente da Indústria Farmacêutica*. Jus Navigandi, Publicado em Maio de 2015. Disponível em: <[jus.com.br/artigos/39018/quebra-de-patentes-da-industria-farmaceutica](http://jus.com.br/artigos/39018/quebra-de-patentes-da-industria-farmaceutica)>. Acesso em: 10 de Junho de 2016

COELHO, Fábio Ulhoa. *Manual de Direito Comercial: direito de empresa*. 26. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SILVA, Jose Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 35. Ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 9. Ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MOURA, Elisângela Santos de. *O Direito à saúde na Constituição Federal de 1988*. Jus Navigandi, publicado em Setembro de 2013. Disponível em: <[jus.com.br/artigos/25309/o-direito-a-saude-na-constituicao-federal-de-1988](http://jus.com.br/artigos/25309/o-direito-a-saude-na-constituicao-federal-de-1988)> . Acesso em 20 de Abril de 2016.

PLANALTO. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 04 de Junho de 2016.

PLANALTO. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm)>. Acesso em 09 de Junho de 2016.

PLANALTO. Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9279.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9279.htm)>. Acesso em: 05 de Junho de 2016.

REQUIÃO, Rubens. *Curso de Direito Comercial*. 28. Ed. Ver. E atual. Por Rubens Edmundo Requião. São Paulo: Saraiva, 2009.

SOARES, Isabella Albernaz. *O Direito à Vida e à Saúde e a sua judicialização*. Jus Brasil, 2015. Disponível em: <[bellaalbernaz.jusbrasil.com.br/artigos/219681668/o-direito-a-vida-e-a-saude-e-a-sua-judicializacao](http://bellaalbernaz.jusbrasil.com.br/artigos/219681668/o-direito-a-vida-e-a-saude-e-a-sua-judicializacao)>. Acesso em: 05 de Junho de 2016.

*Daniele Razera, Dioni Henrique Heler,  
Lidiane Aparecida da Motta Levandoski,  
Luana Pedron, Marcelo Severino,<sup>1</sup>  
Dirceu Pertuzatti<sup>2</sup>*

O estudo apresentado partiu de uma análise do tema, promovendo por meios de diálogos entre o Direito Constitucional e Empresarial, conceitos sobre a vida e dignidade da pessoa humana. Os percussores desta reforma foram a Revolução Francesa e primeira guerra mundial, por intermédio dos pensamentos dos filósofos Rousseau e Locke foi dada uma prévia do que seria a cidadania, que o pensamento da antiga Roma e Grécia estava ultrapassado, tendo em vista que o povo é o detentor do poder, assim fizeram que o povo participasse da política e mostrasse as dificuldades do dia a dia, assim deu uma nova visão das dificuldades vividas na nova sociedade em que priorizaram a saúde. Porém, somente com o término da primeira guerra mundial, a ênfase foi à criação dos direitos humanos fazendo com que a vida digna fosse uma prioridade. Já no Brasil no século XIX com a era Vargas, a saúde funcionava de maneira tripartida, empregado, empregador e o estado, quem não trabalhasse não teria esse direito reconhecido, e o foco era combater certas doenças que assolavam a população.

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do 5º período de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo.

<sup>2</sup> Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (2005); graduação em DIREITO pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (1992) e Especialista em Direito do Trabalho (Escola de Advocacia do Paraná - 1996). Especialista em Direito Empresarial (PUC/PR - 1999). Escola de Magistratura do Paraná - (2008). Professor no Curso de Pós-Graduação na área de Direito Civil, com ênfase em Responsabilidade Civil (Faculdade Cnec Campo Largo) e professor na Faculdade Opet – Curitiba.

A principal finalidade deste trabalho é demonstrar a interligação que há entre cidadania, relações empresariais e saúde. Em seu decorrer aborda-se a saúde como direito fundamental, ou seja, englobado pela cidadania, e as mudanças que a mesma passou até chegar à indispensabilidade que tem na vida do ser humano atualmente. Busca-se demonstrar também a possibilidade de existir relações empresariais utilizando-se este direito fundamental que é a saúde, por intermédio de relações particulares em parceria e com a fiscalização pública.

Utilizando-se da pesquisa em livros e sites tem-se como objetivo tratar da saúde como um direito de cidadania, mais concretamente sobre a passagem histórica da saúde até se tornar um direito social do povo e um dever do Estado, com a criação do SUS (Sistema Único de Saúde) para que a saúde atinja a todas as classes sociais. Neste sentido é importante a evolução histórica do conceito de cidadania e sua conexão com os direitos humanos, e por fim a correlação entre a saúde, cidadania e relações empresariais.

## **1. HISTÓRIA DA CIDADANIA**

Cidadania não é uma ideia estatística, mas dinâmica, visto que está em constantes mudanças, isto é, a sociedade transita em seus usos e costumes, assim como o Direito, que se altera por mudanças de paradigmas ideológicas, isto é, transformações sociais e contexto histórico vivenciado.

A cidadania que se conhece na atualidade não é a mesma que na antiguidade clássica se conhecia. Hoje cidadania é o poder de votar e ser votado, de ter educação e saúde de qualidade, direito a informação, poder de condução das políticas públicas e igualdade

de oportunidades. Naquele período do século VII a.C. na Europa a cidadania era apenas o direito de votar e ser votado<sup>3</sup>.

A cidadania e os direitos humanos estão interligados de maneira direta, dessa maneira é impossível se falar da evolução histórica de um sem falar de outro.

A palavra “cidadania” provém do latim *civitatem* que significa cidade. O que remete a palavra grega *polis*, que para a maioria dos historiadores é o conceito tradicional de cidadania. Nesta época, cidadão era quem morava na cidade e participava de seus negócios, o que restringia a participação política de determinadas classes sociais.

Na Grécia antiga, conforme o regime aristocrático dominante, cidadãos eram somente os nascidos em solo grego e só esses podiam exercer e usufruir dos direitos políticos. O mesmo acontecia em Roma onde os que não eram nobres e eram estrangeiros não detinham qualquer direito. Em ambas, havia uma discrepância imensa entre o discurso sobre cidadania e a aplicação social da mesma, era direito da minoria<sup>4</sup>.

Com as mudanças trazidas pelo feudalismo no primeiro período da Idade Média, a ideia de cidadania foi deixada em segundo plano, visto que a preocupação política deu espaço a questão religiosa. Cada classe (nobreza, clero e camponeses) detinham direitos distintos<sup>5</sup>.

Na Baixa Idade Média, com o surgimento dos estados nacionais, a noção de estado centralizado e a visão clássica de cidadania ligada aos direitos políticos é retomada<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> PINSKY, Carla Bassanezi; PINSKY Jaime. História da Cidadania, pp. 15- 49.

<sup>4</sup> Idem, pp. 15- 49.

<sup>5</sup> Idem, p. 50-57.

<sup>6</sup> Idem, Ibidem, p. 50-57.

Com a cristianização vinha uma necessidade material de reformular o conceito de cidadania que não atendia às demandas, essas mudanças começaram a trazer o ideal de igualdade.

A partir do Iluminismo com um período de transição e de transformações políticas, econômicas, artísticas, passou-se a contribuir para o ideal de liberdade. Essa mesma liberdade que tinha como base a razão que os filósofos Rousseau e Locke defenderam na democracia liberal. As Revoluções Francesa e Inglesa contribuíram muito com as lutas da época, utilizando-se das ideias de Rousseau, o qual preconizava a ideia de um caráter universal para os direitos<sup>7</sup>.

No século XIX e XX houve progressos que influenciaram grandemente no conceito de cidadania. Foi de suma importância, pois apesar de terem origem burguesa auxiliaram na inclusão social, a Revolução Francesa e Americana, as quais trouxeram os ideais de liberdade e igualdade em um novo tipo de Estado. Daí a cidadania passa a ter grande vinculação com os membros da sociedade civil e política, pelas lutas sociais. As guerras mundiais também foram decisivas, associando a cidadania aos direitos humanos<sup>8</sup>.

A cidadania passou a ser também um dever do Estado, através da proteção ao direito à vida, à educação, à informação, à participação nas decisões públicas.

E mesmo depois de tanto tempo e inúmeros avanços após a “criação” da cidadania, principalmente em países emergentes e subdesenvolvidos, existe a população excluída que sofre com a ausência de cidadania e a violação dos direitos humanos. Segundo Norberto Bobbio<sup>9</sup> podemos assim assegurar que a cidadania é uma

---

<sup>7</sup> Idem, p.60-63.

<sup>8</sup> Idem, p 70.

<sup>9</sup> BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos, pp. 37-40.

luta diária, e eu hoje não basta apenas elencar e fundamentar direitos é preciso efetivá-los. Este é o desafio de nosso tempo.

Nas palavras de Rui Barbosa<sup>10</sup>, a mais fecunda de todas as medidas financeiras é a educação, a qual é o instrumento indispensável na busca dessa cidadania, pois apenas conhecendo seus direitos é que se faz possível cobrá-los.

Para tanto, a informação é instrumento indispensável nesta empreitada, porque somente conhecendo seus direitos é que o cidadão terá condições para reivindicá-los. Daí o papel fundamental da educação, a mais fecunda de todas as medidas financeiras, nas palavras de Rui Barbosa<sup>11</sup>.

Cidadania no conceito moderno deixa de ser apenas o direito destinado ao indivíduo de participar ativa e passivamente do processo político. É mais que isto, é também o dever do Estado para com cidadão, dever de ofertar o mínimo existencial para garantir-lhe a dignidade.

Atualmente, a cidadania é o dever do Estado de ofertar o mínimo existencial ao cidadão para garantir-lhe a dignidade, a qual se traduz no respeito à pessoa, no acesso ao Direito e na justiça, garantindo a isonomia de direitos a todos os cidadãos.

## **2. CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS**

A partir da Segunda Guerra Mundial, a cidadania passou a ser direito fundamental e social, tornou-se ligada diretamente aos direitos humanos. Não se pode os entender como direitos subjetivos inerentes aos indivíduos, ambos devem ser conquistados através de avanços e mudanças de comportamento, diante de um processo histórico.

---

<sup>10</sup> MACHADO, Maria Cristina Gomes. O projeto de Rui Barbosa: O papel da educação na modernização da sociedade. pp. 11-15.

<sup>11</sup> Idem, pp. 16-18.

É nítido, como já citado, que não há cidadania sem direitos humanos. Visto que a cidadania é o direito de participação na sociedade, porém para exercê-lo é necessário que ao cidadão seja resguardado os seus direitos básicos tais como a vida, a moradia, a educação, a informação, dentre outros e considerando que são direitos básicos de qualquer ser humano, ou seja, sem os direitos humanos há prejuízo no exercício da cidadania.

Os Direitos Humanos surgiram na Grécia Antiga como sendo aquele direito eterno, imutável, universal. Foi a partir do Estado Liberal, do Estado Social ou da providência e do Estado Democrático de Direito que se consolidou a cidadania. E seu grande marco foi após a 2ª Guerra Mundial, quando culminou na criação da Organização das Nações Unidas e nos tratados de Direitos Humanos<sup>12</sup>.

Proclamada pela ONU em 10 de dezembro de 1948, tal declaração foi e representa uma tentativa de convergência de todos os valores que já foram buscados pelas outras exposições de prerrogativas que a precederam, o qual serviu de base para a criação de outros vários tratados responsáveis por grande avanço. Em seu preâmbulo é reconhecido a dignidade à todas as pessoas, tendo um resgate do valor da Dignidade Humana, mencionando no artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos do Homem: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”, faz ressurgir os ideais presentes na Revolução Francesa: liberdade- igualdade- fraternidade<sup>13</sup>.

Segundo Flávia Piovesan que ao conjugar o valor liberdade com o valor igualdade, a declaração demarca a concepção contemporânea de direitos humanos, pela qual esses direitos

---

<sup>12</sup> MELO, Getúlio Costa. Evolução histórica do conceito de cidadania e a Declaração Universal dos Direitos do Homem, 67.

<sup>13</sup> Idem. Ibidem, p. 78.



passam a ser concebidos como uma unidade interdependente e indivisível, ou seja, a declaração é mera recomendação, não cria direitos subjetivos e nem obrigações aos cidadãos e Estados<sup>14</sup>.

Porém, como afirma Dalmo de Abreu Dallari, não há como questionar seu imenso valor:

O exame dos artigos da declaração revela que ela consagrou três objetivos fundamentais: a certeza dos direitos, exigindo que haja uma fixação prévia e clara dos direitos e deveres, para que os indivíduos possam gozar dos direitos ou sofrer imposições; a segurança dos direitos, impondo uma série de normas tendentes a garantir que, em qualquer circunstância, os direitos fundamentais sejam respeitados; a possibilidade dos direitos, exigindo que se procure assegurar a todos os indivíduos os meios necessários à fruição dos direitos, não se permanecendo no formalismo cínico e mentiroso da afirmação de igualdade de direitos onde grande parte do povo vive em condições sub-humanas<sup>15</sup>.

Fica claro que a conquista e a efetivação dos direitos humanos não é um processo findo, o desenvolvimento científico e tecnológico obrigando constante renovação para que sejam garantidas de forma eficaz as prerrogativas para o exercício da cidadania plena.

## **2. A CIDADANIA NO DIREITO BRASILEIRO**

---

<sup>14</sup> PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional, p.146.

<sup>15</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado, p.179.

Os movimentos sociais e as lutas de classes foram os que mais motivaram os avanços, desde a abolição da escravatura, temos conquistado espaços de maior presença dos cidadãos na condução do destino do Brasil.

O tema é apontado em vários artigos da Constituição da República de 1988, a qual marca um grande avanço.

A expressão cidadania aparece logo no art. 1º da Constituição da República de 1988 que preconiza:

A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito federal, constituiu-se em estado democrático de Direito e tem como fundamentos:

I- A soberania;

II- A cidadania;

III- A dignidade da pessoa humana;

IV- Os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V- O pluralismo político;

Parágrafo único-Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

A cidadania ganhou na Constituição uma conotação ampla, sendo universal e indivisível, um bom exemplo são as crianças que não são cidadãos no sentido restrito da palavra, isto é, não votam, porém tem direitos inerentes à cidadania. Tem direito ao registro de nascimento, direito à saúde, educação, moradia. Devem ser respeitadas em sua individualidade.

O artigo 5º da Constituição da República do Brasil de 1988 trouxe direitos básicos e fundamentais para o exercício da cidadania, mantendo direitos conquistados e acrescentando novos, como o *habeas Data*.

A cidadania também se encontra no artigo 14 da Constituição da República de 1988:

A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I- Plebiscito;

II- Referendo;

III- Iniciativa popular;

O voto é considerado secreto, direto, universal e com valor igual a todos, foi abolido o sufrágio restrito. Com a universalidade o voto é reconhecido a todos sem distinção de qualquer característica, abrange não só a igualdade de valor numérico, mas também a igualdade de valor quanto ao resultado, toda a população tem direito de participar ativamente da vida política. Tendo a característica do princípio de imediatividade, isto é, o cidadão dá a primeira e a última palavra e por ser direto, não há mediação por terceiros. Além de ter caráter personalíssimo, o que impede que seja exercido por outra pessoa, mesmo que por procuração. Sua periodicidade é uma característica também importante, protegida por cláusula pétrea no art. 60, §4º da Constituição da República de 1988.

A cidadania é também garantida com o artigo 37 da Constituição Federal do Brasil de 1988 que assegura o acesso aos cargos, empregos e funções públicas. Também demonstra a importância do cidadão participar das políticas públicas, como em conselhos municipais, estaduais e federais voltados à fiscalização da saúde, da educação, dos direitos da criança e do adolescente, e das audiências públicas.

Sobre o exercício da cidadania, discorre Kildare Gonçalves Carvalho:

A Constituição considera, desta forma, o estágio atual de evolução da vida dos povos, para admitir que a idéia (SIC) de cidadania não se acha restrita ao cidadão eleitor, mas se projeta em vários instrumentos jurídico-político imprescindíveis para viabilizá-la. Cidadania significa, nessa perspectiva, participação no Estado Democrático de Direito. A cidadania é exercida sempre que um cidadão se posiciona frente a atuação estatal, não apenas pelo voto. A mesma é conquistada através da educação e do respeito ao próximo<sup>16</sup>.

A cidadania é exercida sempre que um cidadão se posiciona frente a atuação estatal, não apenas pelo voto. A mesma é conquistada por intermédio da educação e do respeito ao próximo.

### 3. SAÚDE E CIDADANIA

A saúde está inclusa nos direitos de segunda geração, os quais são garantidos pelo Estado sendo meios necessários à vida e ao bem-estar social. A constitucionalização da saúde foi adquirida na *8ª Conferência Nacional de Saúde (CNS)*,<sup>17</sup> realizada no Brasil, em março de 1986, onde foi criado o Sistema Nacional de Saúde que tinha como objetivo tornar o acesso à saúde universal e igualitário aos brasileiros. Posteriormente, reforçando a ideia de universalidade e igualdade, foi criado o Sistema Único de Saúde (SUS), com a promulgação da Lei Orgânica da Saúde nº 8.080 de 19 de Setembro de 1990<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito Constitucional- Teoria do Estado e da Constituição. Direito Constitucional Positiva, p.462.

<sup>17</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. 8ª Conferência Nacional de Saúde - Relatório Final. Brasília: Ministério da Saúde;1986.

<sup>18</sup> Brasil. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o

Mesmo após vários anos vê-se a grande dificuldade de se ter acesso a esse direito fundamental, por esse motivo é importante o conhecimento desse direito por parte da população, para que cobrem e fiscalizem. Segundo Dalmo Dallari, quem não exerce sua cidadania está à margem de sua vida social, adquirindo uma posição de inferioridade dentro da sociedade<sup>19</sup>. No Brasil, o direito à saúde vem sendo negligenciados, ou seja, as pessoas vêm tendo sua cidadania violada. E a maior preocupação é que isso tem sido considerado “normal”, e a população tem se conformado e se acomodado com a situação. Porém, a única maneira de haver uma mudança é trabalhar na construção de cidadãos sociais, políticos, críticos e reflexivos, que possam reivindicar aquilo que não esteja de acordo com seus direitos e os direitos da sociedade como um todo<sup>20</sup>.

#### **4. O SURGIMENTO DA SAÚDE COMO DIREITO SOCIAL**

A noção atual de saúde pública ganha nitidez no Estado liberal burguês no fim do século XVIII. Devido aos problemas de saúde vividos pelo homem durante sua história, como o descaso com a Dignidade Humana e o trabalho escravo, somente na segunda metade do século XIX que a saúde pública se torna uma prioridade política. Isso devido às mudanças que ocorreram durante a segunda revolução industrial após o Estado liberal burguês em 1870. O início do século XX encontra-se instaurada a proteção

---

funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, p.18.055-18.059.

<sup>19</sup> Dallari DA. Direitos humanos e cidadania, 1998.

<sup>20</sup> Peruzzo CMK. Comunicação comunitária e educação para cidadania 2002, p. 34.

sanitária como política de governo devido às condições de saúde e de trabalho<sup>21</sup>.

O liberalismo Burguês é uma doutrina política e econômica voltada a limitar o poder do Estado em benefícios das liberdades individuais. Visto que o Estado interferia por meio de edição de leis sem limites para o próprio Estado, começou o movimento Burguês afim de que houvesse mais respeito aos direitos de todos os cidadãos, promovendo mais cidadania e controle estatal perante a comunidade.

No entanto, o fato histórico que inspira e impulsiona os Direitos Humanos de Segunda Dimensão<sup>22</sup> é a Revolução Industrial Europeia, a partir do século XIX. O início do século XX é marcado pela Primeira Grande Guerra e pela fixação de direitos sociais<sup>23</sup>.

A preocupação com a saúde pública no Brasil iniciou-se com a necessidade de combater a doenças, com o ideário sanitarista – campanhista, exemplarmente desenvolvida por Oswaldo Cruz, o qual se assenta nas pesquisas e na experimentação, com o objetivo de combater as endemias e as epidemias, vindo a nascer o Instituto Oswaldo Cruz, denominado em 1908 pelo Governo Federal.<sup>24</sup>

Todavia, foi na década de 1910 que houve a intensificação do debate sobre a saúde, esse período correspondente à Primeira Guerra Mundial e ao imediato pós-guerra, marcado por movimentos que pretendiam buscar os princípios de nacionalidade a serem fornecidos através do Estado. Configurava-se então no Brasil uma

---

<sup>21</sup> CESAR, Chester Luiz Galvão; RIBEIRO, Helena; ROCHA Aristides Almeida. Saúde Pública, pp. 01-06.

<sup>22</sup> Segundo Lenza, a Constituição Federal de 1988, em seu título II, classifica o gênero direitos e garantias fundamentais em importantes grupos: direitos individuais, direitos sociais, direitos de nacionalidade, direitos políticos e partidos políticos. (LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado, p. 1055).

<sup>23</sup> LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado, pp. 1055 -1057.

<sup>24</sup> CESAR, Chester Luiz Galvão; RIBEIRO, Helena; ROCHA Aristides Almeida. Saúde Pública, p. 04.

época de apogeu político da Saúde Pública, no qual a ideia do poder delegado pelo Estado viesse a solucionar as questões sanitárias de saúde<sup>25</sup>.

Nos anos de 1970 foi marcado pelo conjunto de estudos que trataram a questão dos “recursos humanos”. Nestes estudos foram feitas investigações que sob a denominação de “organização social das práticas de saúde” apresentaram resultados a elaboração de opções práticas para as políticas de recursos humanos. Porém, a crise econômica desses anos forçou o governo a adotar uma política pública compensatória (assistência primária de saúde a toda população e custos baixos), que seria base para as reformas de saúde nos anos de 1980. Esta que seria a transição democrática de um movimento político e social em prol de mudanças no sistema de saúde. Logo, a reforma constitucional de 1988 incorporou conceitos, princípios e diretrizes no setor de saúde<sup>26</sup>.

Percebe-se que ao longo do tempo, no final no século XX, a saúde no Brasil vai se perpetuando de forma mais significativa frente a sociedade, ou seja, o que antes era tratada de cunho mais individualizado, hoje a saúde é elevada a um direito fundamental para cada cidadão perante a Constituição Federal do Brasil de 1988, resultando em um direito que deva ser alcançado a todos, isto é, o Estado fazendo o seu papel de garantidor e gestor político – financeiro afim de que se faça cumprir um dos princípios expressos no caput do artigo 37 da Constituição Federal do Brasil de 1988, princípio este da eficácia, sem a qual não há sucesso em nenhum setor, seja ele público ou privado. Porém, informa-se que houve uma grande evolução no contexto histórico da saúde no Brasil, isto é, ela deixou de ser uma preocupação individual para pertencer a uma gestão voltada para a cidadania, a coletividade.

---

<sup>25</sup> Idem, p. 06.

<sup>26</sup> Idem, p.14.

## 5. SAÚDE NO BRASIL

Frente a decadência econômica, a qual trouxe como consequência um péssimo padrão de vida na população, exigiu –se assim do Estado uma atuação de incentivos financeiros e políticos para a pesquisa e de atendimento à programas de erradicação de doenças. Neste exemplo destacam-se: febre amarela, cólera, varíola e malária, enfermidades que devido as crises econômicas, as quais contribuíram em muito para agravar a qualidade de vida da sociedade no início do século XX, requerendo assim de uma maior atenção pública. Esta atenção se deu em meados do ano de 1910, quando houve diversos movimentos, nos quais debatiam os problemas de saúde e saneamento no Brasil e de uma possível solução para que a economia pudesse expandir, priorizando ações as quais efetivassem uma resolução eficaz na questão sanitária<sup>27</sup>.

A partir da década de 1920, o modelo criado no Brasil no quesito saúde era a de uma assistencial–privativista, alimentada por um sistema de Caixas de Aposentadorias e Pensões, criadas pela Lei Eloy Chaves em 1923, as quais eram compostas por contribuições de empregados e empregadores, estendendo a assistência médica somente para uma parcela da população composta por trabalhadores e seus familiares vinculados às empresas, configurando – se em uma oferta de assistência à saúde desigual, pois grande parte da população não detinha de vínculos empresariais, ou seja, grande parcela da população brasileira estava ainda na dependência dos programas sanitários do Estado<sup>28</sup>.

Na era Vargas, início dos anos 30, as contribuições passaram a ter uma configuração diferente, de forma tripartite, isto é, trabalhador, empregador e Estado passam a contribuir juntos

---

<sup>27</sup> ALMEIDA FILHO, Naomar de; PAIM, Janilson Silva. Saúde Coletiva Teoria e Prática, p. 4.

<sup>28</sup> Id. p, 5.



para a saúde social, porém, segundo alguns autores, o período continuou sendo marcado pela desigualdade assistencial, uma vez que, o cenário político no Brasil era marcado por interesses econômicos e políticos, segregando certas categorias profissionais, dependendo de suas capacidades de pressionar, resultando disso em melhor ou pior serviço prestado ao combate às doenças<sup>29</sup>.

## 6. A CRIAÇÃO DO SUS – SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

O SUS (Sistema Único de Saúde) pode ser entendido, em primeiro lugar como uma política de Estado construída pelas forças sociais que lutaram pela democracia e se organizaram no movimento pela Reforma Sanitária Brasileira (RSB), desencadeando diversos processos de mudança no âmbito jurídico, político, institucional, organizativo e operacional do sistema de saúde<sup>30</sup>.

As propostas da RSB (Reforma Sanitária Brasileira) fundamentam-se em uma concepção ampliada de saúde, entendida não apenas como “ausência de doença”, senão o bem-estar físico, mental e social, decorrente de condições de vida saudáveis, isto é, acesso adequado a alimentação, habitação, educação, transporte, lazer, segurança, e serviços de saúde, bem como emprego e renda compatíveis com o atendimento dessas necessidades.

Considerando que essas condições não podem ser asseguradas apenas por meio de esforços individuais, o movimento pela RSB relata que a saúde é direito inalienável de todo e qualquer cidadão e deve ser garantido pelo Estado, mediante políticas econômicas e sociais que contribuam para a melhoria de qualidade de vida dos indivíduos e grupos, nas quais se inclui uma política de

---

<sup>29</sup> Idem, p. 6.

<sup>30</sup> ALMEIDA FILHO, Naomar de; PAIM, Janilson Silva. Saúde Coletiva Teoria e Prática, SUS.

saúde que garanta o acesso universal e equitativo a ações e serviços de prevenção de doenças, promoção e recuperação da saúde.

O SUS assume e consagra os princípios da universalidade, igualdade e integralidade da atenção à saúde no sentido de superar o sistema de saúde herdado do período anterior à Constituição Cidadã Brasileira de 1998, de modo a garantir o acesso da população a bens e serviços que promovam sua saúde e seu bem-estar<sup>31</sup>.

## **7. O MOTIVO QUE LEVOU A CRIAÇÃO DO SUS – SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE**

O sistema de saúde brasileiro, estruturado ao longo do século XX, teve como marca a separação entre Saúde Pública e assistência médico-hospitalar. De um lado, as campanhas sanitárias e, e de outro, a filantropia, a medicina liberal, a medicina previdenciária e, posteriormente, as empresas médicas.

Antes de 1930, não havia o reconhecimento dos direitos sociais no Brasil. A partir da "Era Vargas" introduz-se o direito à assistência médica apenas para os trabalhadores urbanos com carteira de trabalho assinada. A extensão de cobertura para os trabalhadores rurais através do Funrural<sup>32</sup>, efetuada durante o regime autoritário, apresentava-se mais como concessão do que como um direito.

Nos anos de 1970, com os Programas de Extensão de Cobertura (PEC). As populações rurais e das periferias urbanas se beneficiaram. Mas somente em 1980, com a implantação das Ações Integradas de Saúde (AIS) e dos Sistemas Unificados e

---

<sup>31</sup> Id. pp.121-123.

<sup>32</sup> FUNRURAL, contribuição social que visava a custear a previdência social dos trabalhadores rurais. Pela Lei nº 2.613.

Descentralizados de Saúde (SUDS) começa a ganhar corpo a ideia da saúde como direito.<sup>33</sup>

O reconhecimento da saúde como direito, a construção de um relativo consenso em torno da necessidade de se desencadear uma mudança no direcionamento da Política de Saúde e a aprovação dos princípios e diretrizes do SUS, destacam-se na decisão política adotada pelo Estado, isto é, na Constituição Federal (Brasil, 1988) e nas Leis 8.080 de 19 de Setembro de 1990<sup>34</sup> e 8.142 de 28 de Dezembro de 1990, foram os primeiros passos concretos e importante para o desencadeamento da reforma do sistema público de saúde, tendo em vista a concretização do SUS.

De fato, o cumprimento da responsabilidade política e social assumida pelo Estado ao incorporar em seu marco jurídico a saúde como direito de cidadania implica a adoção de políticas econômicas e sociais que tenham como finalidade a melhoria das condições de vida e saúde dos diversos grupos da população. Isso inclui a formulação e a implementação de políticas de saúde sistematizadas em planos, programas e projetos, a garantia de financiamento necessário para sua execução e o desenvolvimento de uma estrutura organizacional e político-gerencial capaz de operar a gestão – unificada, descentralizada e participativa - do sistema.

## **8. PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DO SUS**

O princípio fundamental que articula o conjunto de leis e normas que constituem a base jurídica do processo de construção do SUS no Brasil hoje está explicitado no artigo 196 da Constituição Federal Brasil de 1988 que afirma:

---

<sup>33</sup> ALMEIDA FILHO, Naomar de; PAIM, Janilson Silva. Saúde Coletiva Teoria e Prática. pp. 05-20.

<sup>34</sup> Lei nº 8.080, de setembro de 1990. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 set, 1990<sup>a</sup>.

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

Atualmente, pode-se afirmar que todo e qualquer brasileiro, em algum momento de sua vida, já teve contato com o Sistema Único de Saúde—SUS independentemente do conhecimento que tenha sobre sua história, suas bases conceituais, jurídicas e políticas, ou sobre sua organização e funcionamento, e mesmo à revelia de eventual indiferença, desprezo e até posições abertamente contrárias à sua existência.

A imensa maioria dos brasileiros constitui a parcela da população que depende exclusivamente do SUS para ter acesso a ações e serviços necessários à proteção, manutenção e assistência à saúde. Mesmo os que pensam não “dependem” do sistema, na medida em que pagam direta ou indiretamente por sua assistência médico-hospitalar por meio dos planos de saúde privados, são usuários e contribuintes ao Sistema Único de Saúde, consumindo serviços que são produzidos para garantir condições epidemiológicas, sanitárias e ambientais saudáveis para toda a população.

Além de se consolidar como um grande exemplo de política pública democrática, o SUS se torna um espaço de reafirmação do valor do trabalho de quem se dedica a promover, proteger e cuidar da saúde das pessoas e um espaço de reafirmação da dignidade da vida e da saúde de cada brasileiro<sup>35</sup>.

O que demonstra a importância desse sistema na vida de cada brasileiro, mesmo que nem todos utilizem do serviço por opção, o mesmo está disposto a atender todo cidadão nacional.

---

<sup>35</sup> ALMEIDA FILHO, Naomar de; PAIM, Jairnilson Silva. Saúde Coletiva Teoria e Prática, pp.121-123.

## **9. PRESERVAÇÃO E ISONOMIA DO DIREITO À SAÚDE: TUTELADO PELO ESTADO COM O APOIO E DESENVOLVIDA JUNTO A INICIATIVA PRIVADA.**

A saúde é tratada na Constituição Federal de 1988 como uma garantia fundamental, explicitamente referenciada pela criação do SUS – Sistema Único de Saúde. Consequentemente, as relações empresariais com a cidadania ficam respaldadas nos artigos 197 e 199 da Constituição Federal Brasileira de 1988, nos quais o Estado permite que os serviços de saúde sejam desenvolvidos e prestados pela iniciativa privada, assim como na prestação de serviços utilizando-se de convênios e contratos firmados com o SUS e planos de saúde, visando-se a preservação e manutenção da vida, conforme preleciona os ilustres artigos da Constituição Federal Brasileira de 1988.

Além desta garantia constitucional, a saúde é tratada à luz da cidadania mediante o Código de Defesa do Consumidor de 1990, no qual ampara as relações entre consumidores e fornecedores que, no caso deste último, presta serviços de saúde e faz contratos com a Administração Pública, a fim de complementar e garantir qualidade e isonomia de atendimentos aos usuários do Sistema Público de Saúde<sup>36</sup>.

Art. 1º Submetem-se às disposições desta Lei as pessoas jurídicas de direito privado que operam planos de assistência à saúde, sem prejuízo do cumprimento da legislação específica que rege a sua atividade, adotando-

---

<sup>36</sup>CANOTILHO, Joaquim José Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. Comentários à Constituição do Brasil, pp. 1937–1943.

se, para fins de aplicação das normas aqui estabelecidas, as seguintes definições.

I - Plano Privado de Assistência à Saúde: prestação continuada de serviços ou cobertura de custos assistenciais a preço pré ou pós estabelecido, por prazo indeterminado, com a finalidade de garantir, sem limite financeiro, a assistência à saúde, pela faculdade de acesso e atendimento por profissionais ou serviços de saúde, livremente escolhidos, integrantes ou não de rede credenciada, contratada ou referenciada, visando a assistência médica, hospitalar e odontológica, a ser paga integral ou parcialmente às expensas da operadora contratada, mediante reembolso ou pagamento direto ao prestador, por conta e ordem do consumidor.

II - Operadora de Plano de Assistência à Saúde: pessoa jurídica constituída sob a modalidade de sociedade civil ou comercial, cooperativa, ou entidade de autogestão, que opere produto, serviço ou contrato de que trata o inciso I deste artigo<sup>37</sup>;

Para ilustrar este vínculo público – privado amparado constitucionalmente conforme artigos já citados exemplifica-se o Hospital Nossa Senhora do Rocio, situado em Campo Largo, pessoa jurídica de direito privado, a qual presta atendimento médico – hospitalar aos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS, assim como essa mesma Instituição mantém uma relação empresarial de cunho econômico, há uma preocupação de se efetivar uma melhoria na qualidade de vida da sociedade, dando transparência à cidadania, respeitando as necessidades humanas e sobretudo, integrando uma relação empresa – sociedade capaz de

---

<sup>37</sup>LEI Nº 9.656, DE 3 DE JUNHO DE 1998. - Regulamento da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS.

transformar e promover a melhoria contínua e uma vida saudável para todos. O Hospital do Rocio tem como seu principal objeto de trabalho o SUS, isto é, 97% é atendimento ao SUS<sup>38</sup>.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A importância do grande desenvolvimento histórico sofrido pela saúde como direito humano sendo objeto da cidadania. Foram necessários marcos como a Revolução Industrial, a Revolução Francesa e Americana, a Primeira e Segunda Guerra Mundial e várias lutas sociais para que se chegasse a questionamentos como o SUS e a saúde como direito social à todas as classes e dever do Estado.

O sistema de saúde idealizado no Brasil teve um aspecto positivo a partir da promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988, pois atende a um número de pessoas bem superior se comprada a décadas passadas, cumprindo assim com os princípios de universalidade, integralidade, equidade e participação social. Porém, propostos uma vez que foi abordado o desenvolvimento histórico da cidadania e da saúde, correlacionando com os direitos humanos o qual a saúde é considerada e se exerce por intermédio da cidadania. E abordando inclusive a saúde como iniciativa privada, ou seja, podendo caracterizar relações empresariais.

O aprofundamento deste tema foi muito importante para entender-se que nenhum direito social é conquistado senão diante de lutas. Porém, neste aspecto ainda há muito pelo que se empenhar. O direito à saúde é categoricamente disposto na Constituição, mas não é cumprido com a mesma qualidade, há uma precariedade em colocá-lo em prática, e esta é a crucial falha do Estado pela qual ainda precisa-se lutar.

---

<sup>38</sup> Disponível em: <http://hospitaldorocio.com.br/> - site acessado em junho de 2015.

Com a negação do serviço de saúde ao cidadão por meio do Estado, fica nítido o desrespeito a cidadania que cada ser humano dispõe, ou seja, é uma desconsideração de seu direito fundamental à saúde. Dessa maneira contrariando nosso poder maior, o responsável pela ordem em nosso país, a viga mestra que alicerça o sistema jurídico brasileiro, a Constituição Brasileira de 1988.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, Naomar de; PAIM, Jairnilson Silva. *Saúde Coletiva Teoria e Prática*. 1. ed. Rio de Janeiro: MedBook, 2014.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*

BRASIL, *Constituição Federal*. Ministério da Saúde. 8ª Conferência Nacional de Saúde - Relatório Final. Brasília: Ministério da Saúde;1986.

BRASIL. Ministério da Saúde. 8ª Conferência Nacional de Saúde - Relatório Final. Brasília: Ministério da Saúde;1986.

CARTA CAPITAL. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/saude/saude-cidadania-e-democracia-4606.html>> Acesso em 10 de Junho de 2016;

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional- Teoria do Estado e da Constituição*. Direito Constitucional Positiva. 12. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CESAR, Chester Luiz Galvão; RIBEIRO, Helena; ROCHA Aristides Almeida. *Saúde Pública*.

DALLARI Da. *Direitos humanos e cidadania*. São Paulo: Moderna, 1998.

DE PLÁCIDO E SILVA, *Vocabulário Jurídico Conciso*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GUERRA, Sidney. *Direitos Humanos e Cidadania*. São Paulo: Atlas, 2012.



MACHADO, Maria Cristina Gomes. O projeto de Rui Barbosa: O papel da educação na modernização da sociedade.

MELO, Getúlio Costa. Evolução histórica do conceito de cidadania e a Declaração Universal dos Direitos do Homem

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. São Paulo: Saraiva, 2015.

MENDES Gilmar Ferreira; GOMES Canotilho; SARLET Ingo; STRECK Lenio. *Comentários à Constituição do Brasil*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

NEGRÃO, Ricardo. *Manual de Direito Comercial e de Empresa*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

Peruzzo CMK. Comunicação comunitária e educação para cidadania 2002.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. *História da Cidadania*. 5. ed. São Paulo: Contexto, 2010.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. Max Limonad, 2000

## O DEVER DO ESTADO EM FACE DO DIREITO À MORADIA

7

*Ângela Cardoso Calssone, Jaqueline Fernanda Ferreira Vieira,  
Kaline Silva Wonsowicz, Raquel Wolf <sup>1</sup>  
Fabiana Kehrwald Kolling<sup>2</sup>*

De acordo com a história, o direito à moradia vem se aperfeiçoando com a atualidade. Tendo em vista que sempre teve um instinto em relação a sua tamanha necessidade, mesmo que não fosse discutido a sua adequação digna para o completo desenvolvimento do ser humano. O direito à moradia ilustra a necessidade básica do homem, sendo uma condição indispensável para sua vida íntegra. Poder ter um ambiente para permanecer e desenvolver-se está ligado aos anseios do indivíduo, de modo que para alcançar as necessidades básicas da vida como, relaxar, trabalhar, educar-se, faz-se necessário um lugar fixo e amplamente conhecido por todos. No entanto, a expansão da sociedade, a crescente globalização e o capitalismo imoderado, foram limitando áreas livres e quando estas ainda são encontradas, não apresentam possibilidade de plena desenvoltura desse direito, ocasionando uma discriminação social em relação aos menos favorecidos. Consequentemente, o direito à moradia adveio de direito de todos para apenas direito dos mais favorecidos.

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do 6º período de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo.

<sup>2</sup> Professora dos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade CNEC Campo Largo, especialista em Ciências Penais pela Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal.

Um dos mais nítidos efeitos da exclusão social e do desnível de renda entre as famílias brasileiras é o déficit habitacional e a moradia precária em áreas de risco. O principal objetivo do presente artigo é um breve estudo sobre a importância do direito à moradia como direito fundamental de responsabilidade do Estado Brasileiro, buscando identificá-lo na Constituição Federal de 1988.

O direito social de moradia possui previsão legal no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, este direito visa a proteção da função social da propriedade e demais direitos considerados interdependentes e irrenunciáveis, possuindo natureza de direito essencial referente à personalidade humana, ou seja, possui caráter extrapatrimonial.

## **1. DIREITO A MORADIA**

O conceito de moradia, nos ensinamentos de Sérgio Iglesias Nunes de Souza, significa procurar-se a proteção da função social da propriedade e demais direitos considerados interdependentes e irrenunciáveis. Salientando o referido autor que a moradia é um bem irrenunciável, uma vez que independe do objeto físico para a sua existência e proteção jurídica. Sendo assim, moradia, nada mais é do que um bem essencial à pessoa, possuindo caráter extrapatrimonial, diferente de residência, a qual é o local onde se encontra o indivíduo.

Para melhor conceituar este direito, Sérgio Iglesias Nunes de Souza cita em sua obra que moradia é:

Uma situação de direito reconhecida pelo ordenamento jurídico, assim como ocorreu com o domicílio em relação à residência, na interpretação mencionada por Washington de Barros Monteiro. Dessa forma, a moradia também é uma qualificação legal reconhecida pelo direito inerente a

todo o ser humano, notadamente, em face da natureza de direito essencial referente à personalidade humana (SOUZA, 2004. p. 44).

A inclusão do direito à moradia ao rol de direitos sociais ocorreu através da emenda constitucional nº 26 do ano de 2000, passando o artigo 6º da Constituição Federal de 1988 a constar o seguinte teor:

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

Como visto, além de ser incluso como direito Constitucional, à moradia fora posta como direito social, visando a igualdade. Diante dessa alteração trazida pela Emenda Constitucional nº 26 e seus efeitos no Estado Democrático de Direito, apresentou-se melhores condições de vida aos hipossuficientes.

Ou seja, o direito social à moradia possui como escopo a dignidade da pessoa humana, facilitando e reservando o pleno exercício à moradia, assegurando que os hipossuficientes obtenham a garantia de um nível de vida considerado digno, concretizando a igualdade social.

## **2. INTRODUÇÃO DO DIREITO À MORADIA NO ROL DE DIREITOS SOCIAIS**

Foi com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos<sup>3</sup>, em especial o seu artigo 11, que houve a menção da moradia como inerente aos direitos humanos, segundo o referido artigo:

Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

Como vislumbra Sérgio Iglesias Nunes de Souza (2004, p. 46), o referido Pacto só foi ratificado pelo Brasil no ano de 1992 (mil novecentos e noventa e dois), sendo considerada, a partir desta data, a moradia como direito inerente a todos os indivíduos, devendo ser tutelada pelo Estado e seus demais integrantes.

Para tanto, de Souza (2004, p. 119) apresenta as características principais do direito de moradia, qual seja, imprescritibilidade e irrenunciabilidade, o que são caracteres dos direitos fundamentais, sendo incluso na Constituição Federal de 1988, através da Emenda Constitucional nº 26, como tal. Esta Emenda Constitucional consagra no artigo 6º da Constituição Federal a moradia como sendo direito fundamental, segundo este artigo:

Art. 6º: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade

---

<sup>3</sup> O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos foi adotado pela Resolução 2.200-A da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992.

e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Analisado a origem histórica de moradia, há que ser vislumbrado agora o caráter constitucional deste direito.

### **3. PRINCÍPIO DO MÍNIMO EXISTÊNCIAL**

O princípio do mínimo existencial é o pilar da vida humana. Uma vez que é um direito fundamental e essencial, é consagrado pela Doutrina como sendo o núcleo do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, previsto no artigo 1º, III da Constituição Federal.

O mínimo existencial, esta inserido implicitamente no rol de “Garantias e Direitos Fundamentais”, da carta magna. Neste sentido, o mínimo existencial está ligado à ideia de justiça social. Este direito tem por escopo garantir condições mínimas de existência humana digna, e se refere aos direitos positivos, pois exige que o Estado ofereça condições para que haja eficácia plena na aplicabilidade destes direitos. Os direitos abrangidos pelo mínimo existencial são os que estão relacionados com os direitos sociais, econômicos e culturais, previstos na Constituição Federal são direitos de 2ª geração que possuem caráter programático, pois o Estado deve desenvolver programas para que esses direitos alcancem o indivíduo. O mínimo existencial, portanto, abrange o conjunto de prestações materiais necessárias e absolutamente essenciais para todo ser humano ter uma vida digna.

### **4. PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL**

O princípio da reserva do possível teve sua origem na Alemanha relacionada às decisões proferidas pela “Corte Constitucional Federal da Alemanha, as quais tiveram como

fundamentação as limitações de ordem econômica que podem comprometer sobremaneira a plena implementação dos direitos sociais ficando as satisfações destes direitos na pendência da existência de condições materiais para a possibilidade para o seu recebimento” (SOUZA, 2004, p. 188).

Com o efeito estabelecido pela jurisprudência germânica adotada pela doutrina e disseminado na comunidade jurídica internacional a partir dos anos 70 (RESENDE), sedimentou-se a sustentação de que a implementação dos direitos sociais prestacionais está sujeita ao princípio da reserva do possível, relacionada não somente à escassez de recursos materiais, mas a outros princípios.

Considerando tais limitações, os Tribunais Superiores têm reconhecido que os direitos sociais podem ter seu campo de abrangência restringido por situações fáticas e jurídicas, conforme exposto, o que passou a ser chamado pela doutrina de “Cláusula da Reserva do Possível”.

Diante disso, este princípio tem total relevância para a concretização de todos os Direitos Fundamentais implementados. Para tanto, o tribunal vem pautando suas decisões, na aplicando a reserva do possível nas hipóteses em que o custo para a prestação individual de determinado direito social prejudique o direito de todos os demais indivíduos, o que, à primeira vista, parece ser razoável.

APELAÇÃO. MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO. CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE AUXÍLIO NOVO LAR. SOLIDARIEDADE ENTRE ENTES ESTADUAL E MUNICIPAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA E LEGITIMIDADE ATIVA VERIFICADAS. RESERVA DO POSSÍVEL. DESCABIMENTO. GARANTIA AO MÍNIMO EXISTENCIAL. INSINDICABILIDADE DO MÉRITO ADMINISTRATIVO. INOCORRÊNCIA. OMISSÃO

ESTATAL CONFIGURADA. CUSTAS PROCESSUAIS. ISENÇÃO. TAXA JUDICIÁRIA DEVIDA. CONCESSÃO DE NOVA MORADIA. IMPOSSIBILIDADE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. Preliminares. Ab initio, não há que se falar em impossibilidade jurídica do pedido, possuindo o beneficiário pleiteado previsão legal. Igualmente, não merece prosperar a alegação de ilegitimidade ativa, tendo comprovado o autor a sua moradia na residência atingida pela catástrofe. Mérito. A legislação municipal prevê o pagamento do valor único de até R\$ 2.000,00 através da adesão ao benefício Auxílio Novo Lar, destinado às pessoas que perderam os bens que guarneciam seus imóveis por ocasião do desastre natural que atingiu o Município, ex vi a Lei Municipal nº. 3.894/2011. In casu, os documentos juntados aos autos, atestam que o imóvel da autora foi assolado por deslizamentos, estando os móveis em ruínas. Falta de recursos do Município. Método da ponderação. Descabimento de submissão da garantia do mínimo existencial ao princípio da reserva do possível. Pretendida violação ao princípio da separação dos poderes que não se sustenta, porquanto o referido princípio não impede que o Poder Judiciário intervenha caso haja lesão ou ameaça a direito, conforme art. 5º, XXXV, da Carta Magna. Por fim, descabido o pedido de condenação no sentido de conceder nova moradia à autora ou indenização equivalente. Com efeito, a previsão dos benefícios de aluguel social e auxílio moradia visa a suprir as necessidades da autora, concedendo-lhe um prazo para reorganizar a sua moradia. Taxa judiciária. A isenção legal do pagamento de custas não alcança a taxa judiciária, a qual deve ser paga pelo ente-réu, uma vez que é parte ré da ação e sucumbiu na demanda. Inteligência do Verbete nº 145, do TJRJ e do Enunciado nº 42 do FETJ. Recursos



a que se nega seguimento. (TJ-RJ - APL: 00053489720118190037 RJ 0005348-97.2011.8.19.0037, Relator: DES. RENATA MACHADO COTTA, Data de Julgamento: 25/03/2014, TERCEIRA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 09/04/2014 20:00)

A efetividade dos direitos fundamentais sociais prestacionais realizados através de políticas públicas tem seus limites pautados na existência de recursos materiais disponíveis para sua implementação estabelecidos na lei orçamentária

## **5. A FALTA DE ACESSO À MORADIA DIGNA NA REALIDADE BRASILEIRA**

Mesmo ratificado por inúmeras nações por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o acesso à moradia adequada não é uma realidade para todos. Bilhões de pessoas vivem em condições precárias no mundo, inclusive nos países ricos. No Brasil, esse direito está assegurado também pela Constituição, mas o déficit habitacional é estimado em cerca de 7,9 milhões de lares.

No caso brasileiro, o direito à moradia está mais do que assegurado no papel - na Constituição de 1988 e legislações posteriores, incluindo o Estatuto da Cidade e a garantia da função social das cidades e da propriedade. Este tema foi objeto de estudo recente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), que faz um balanço dos 20 anos da Constituição de 1988 em diversas áreas. Frente ao perfil político das constituições anteriores, orientadas preponderantemente por valores liberais (1891), corporativistas (1934), desenvolvimentistas (1946) ou autoritárias (1937 e 1967) acerca das funções do Estado, a Constituição de 1988 é considerada por muitos como a "Constituição cidadã",

devido aos avanços significativos no que se refere aos direitos sociais, observa Valdemar Araújo, professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal da Bahia e pesquisador visitante do Ipea.

Entretanto, os avanços ocorridos na legislação de direito à moradia a partir da Constituição de 1988 não se traduziram em avanços concretos nas condições de habitação e acesso a serviços urbanos da população brasileira. "Os resultados estão aquém do esperado, a começar pelo déficit habitacional estimado em cerca de 7,9 milhões de moradias. Ainda existe no País um conjunto de necessidades habitacionais não satisfeitas, que configuram violações do direito à moradia, afetando, sobretudo, as camadas mais pobres da população e os residentes em assentamentos humanos precários. Nas zonas urbanas brasileiras ainda há 54,6 milhões de brasileiros que convivem com pelo menos um tipo de inadequação habitacional", frisa Maria da Piedade Morais, coordenadora de Estudos Setoriais Urbanos do Ipea.

Os principais componentes dessa inadequação habitacional referem-se ao déficit de esgotamento sanitário que ainda atinge 30 milhões de moradores das cidades, seguido do déficit de água canalizada por rede geral, com 13,8 milhões de pessoas. Apesar das mazelas sublinhadas, o cenário brasileiro habitacional registrou melhorias importantes. Entre as ações de destaque está o crescimento do volume de recursos disponíveis para o setor durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, incluindo verbas orçamentárias e mudanças nas regras do sistema bancário para aumentar a oferta de crédito na área habitacional. Segundo Maria da Piedade, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para as Favelas simboliza a ampliação dos investimentos em infraestrutura urbana e assentamentos nos últimos anos, além do programa Minha Casa, Minha Vida, que pretendia ser a maior ação para construção de unidades habitacionais, com a meta de alcançar

1 milhão de moradias. Sem falar no Estatuto da Cidade, reconhecido como um dos mais avançados do mundo.

Quando esses dados são analisados segundo a faixa de renda per capita e cor/raça, fica nítido que os problemas habitacionais no Brasil estão concentrados nas camadas mais pobres e que, apesar de os fatores serem diversos, todos estão relacionados à profunda desigualdade social.

## **6. MORADIA COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL**

A moradia é um dos direitos humanos e estes foram recepcionados pela Constituição Federal por meio do reconhecimento dos tratados internacionais. Os direitos humanos são congênitos, totais, invioláveis, intransferíveis e, a princípio, não prescrevem.

O direito fundamental é um direito correlacionado, principalmente, quando abarca também direitos humanos. É o que se dá com o direito à moradia, há uma forte ligação entre ele e o direito à vida, à educação, ao amparo social, à integridade física dentre outros, caracterizando a sua interdependência a outros direitos também fundamentais, não devendo ser interpretado isoladamente a fim de alcançar objetivos positivos.

Não se pode deixar de manifestar que, na aplicabilidade do princípio da dignidade da pessoa humana, há tradução material dos direitos fundamentais, o que obviamente, pelo princípio da indivisibilidade, se estende aos direitos sociais em geral e de forma especial ao direito à moradia.

Tanto é um direito humano que a moradia também apresenta as características de inalienabilidade, imprescritibilidade, irrenunciabilidade, universalidade. É inata, absoluta e inviolável.

Tem-se a universalidade do direito à moradia, visto que seu exercício estende-se a todos os indivíduos, independente de sexo,

etnia, religião, situação financeira. Apesar de serem diferentes, todas as pessoas desfrutam desse direito com base no princípio da igualdade.

Dessa forma, o exercício do direito à moradia pode ter alteração em relação a determinado bem ou local, mas nunca poderá ser considerado alienável, pois este direito não se recai sobre um objeto – casa, por exemplo –, mas sob um bem que é a moradia, compondo a personalidade do indivíduo, sendo esse cenário colaborador para o direito à moradia ser considerado inerente a cada pessoa.

É nítido que o direito à moradia é exercido ao longo do tempo e nunca prescreve. O indivíduo nasce com ele que só é extinto com a morte, tendo como consequência, a cada violação, a proteção do desfavorecido ou direito a indenização. E por nascer e deter esse direito retrata a sua irrenunciabilidade.

É conveniente ressaltar que o direito à moradia, por se tratar de direito essencial humano encontra-se protegido pelo princípio, que rege todas as relações e é base da Constituição Federal, a dignidade humana. É notória sua primazia, não bastasse caracterizar-se por seu valor moral e espiritual, também é objeto de proteção jurídica, daí a sua super-relação com outros direitos, visto que, ao morar sob um teto, necessitasse da realização de outros direitos como a honra, o sossego, a saúde, a educação etc. Não há como admiti-lo isoladamente, uma vez que, por serem tão essenciais, se unem num só indivíduo, pois, não há como desenvolver vida saudável em situação desumana.

Mesmo que no texto constitucional a moradia tenha sido tratada de forma genérica, sem adjetivações, tendo em vista à sua proteção nos tratados internacionais como moradia digna, a exemplo do Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, de 1966, ou mesmo na sua qualificação em algumas constituições, como a belga, como moradia decente, a ausência de

qualquer especificação não abre brecha para que seu conteúdo seja esvaziado a um mínimo apenas fisiológico, abaixo das exigências da dignidade humana e do conseqüente mínimo existencial. Contudo, não se pode negar que a adjetivação teria valor indiscutível já que não abriria espaço para interpretações excessivamente limitativas desse direito, deixando-o nas mãos do legislador infraconstitucional.

Em decorrência da sua íntima conexão com a dignidade humana e, claro, com direito à vida, se faz evidente que compõem a definição de direito à moradia o que apreciar os parâmetros básicos para uma vida proveitosa nas exigências impostas pela Organização Mundial de Saúde, as quais abrangem o completo bem-estar físico, mental e social, visto que uma vida com o mínimo de dignidade não pode ser menos que uma vida com saúde, não podendo ficar restrita a reles existência e sobrevivência física. O que se acorda é que a importância do direito à moradia traz a necessidade da intensa conexão entre o direito interno e o internacional e, ainda, dentre os vários direitos e deveres fundamentais.

No âmbito da assim denominada dimensão negativa ou daquilo que também tem sido chamado de uma função defensiva dos direitos fundamentais, verifica-se que a moradia, como bem jurídico fundamental, encontra-se, em princípio, protegida contra toda e qualquer sorte de ingerências indevidas. O Estado, assim como os particulares, tem o dever jurídico de respeitar e de não afetar a moradia das pessoas, de tal sorte que toda e qualquer moradia que corresponda a uma violação do direito a moradia passível, em princípio, de ser impugnada em juízo, seja na esfera do controle difuso e incidental, seja no meio do controle abstrato e concentrado de constitucionalidade, ou mesmo por intermédio de instrumentos processuais específicos disponibilizados pela ordem jurídica. É também precisamente esta a dimensão- a função

defensiva do direito a moradia – a que se referem as diretrizes internacionais acima mencionadas, quando utilizam os termos “respeitar” e “proteger”, embora a proteção também envolva ações concretas (normativas e fáticas) de tutela da moradia contra ingerências oriundas do Estado ou de particulares, tudo a reforçar íntima conexão entre a dimensão negativa e positiva dos direitos fundamentais.

Nesse pensamento, o direito à moradia desfruta de dupla caracterização, devido a impor ao Estado prestações positivas a fim de assegurar ao ser humano uma habitação digna e, paralelamente, impor uma abstenção por parte do governo com intuito de proteger esse direito de possíveis agressões oriundas do próprio órgão protetor ou de particulares.

Há que se ressaltar que embora exista uma discussão acerca de sua possível natureza ambígua, se enaltece a visão do direito à moradia como direitos social fundamental implementado, obrigatoriamente, por parte do Estado, à medida que em seu âmbito de direito individual não implica uma obrigação de fazer, mas sim uma de não-fazer por parte do Estado, logo, não há grandes dificuldades de alcance. A problemática reside na abstenção do poder público na efetivação desse direito.

O encaixe do direito à moradia dentre os direitos sociais tem a intenção de impedir a invocação, muito utilizada, do interesse social perante o individual, protegendo a sociedade sim, contudo, primeiramente, a necessidade do indivíduo:

“A justificativa para o direito à moradia ser um direito social permite a possibilidade de maior estruturação da legislação infra-constitucional, no sentido de preservá-lo, a fim de proteger o indivíduo, sem que, sob pretexto de proteger a coletividade, seja sacrificado. Ou seja, não se justifica o sacrifício do direito a moradia de uma pessoa ou de algumas delas, sob pretexto do benefício social. Se o direito à moradia fosse incluído apenas como direito

individual, teria fragilidade diante do interesse da função social que a limita”.

Sendo moradia um direito absoluto, a principal discussão, após seu reconhecimento, passa a ser a forma que será implantada a sua tutela por parte do Estado, ao passo que, sendo esse direito condição para a vida humana, não pode ficar restrito à boa vontade dos representantes e a possível disponibilidade dos cofres públicos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No presente artigo, procurou-se dissertar o direito à moradia como condição fundamental, sendo o dever do estado, o de proteger, respeitar e até mesmo facilitar o exercício deste direito, não satisfazendo abstratamente com o simples reconhecimento deste direito. Mostrou-se que esse direito, embora seja definido como direito social, não tem caráter de segundo plano, muito pelo contrário, tem caráter de essencialidade para o ser humano, visto que é uma condição necessária para uma realidade tão desigual que se tem conhecimento.

Outrossim, com o intuito de dar efetivação a função social da propriedade, garantindo-se o cumprimento acerca do direito questionado a Constituição Federal de 1988 elencou em seus artigos garantias constitucionais ao direito de moradia.

Destarte, se faz necessária a efetivação do “mínimo existencial em atenção às circunstâncias concretas do indivíduo que requer a tutela, num sentido de que a garantia resguarda o direito se ser tratado como igual e, não propriamente o direito a prestações iguais.

Por fim, conclui-se que os direitos sociais são indispensáveis quanto às liberdades individuais, ao passo que a plena realização de um está intrinsecamente relacionada com a concretização do outro; que o direito à moradia, garantido constitucionalmente dentre

os direitos sociais, vai muito além do caráter secundário que lhe é atribuído, à mercê da conveniência de quem é responsável por sua aplicação. Este direito é primordial para que a pessoa usufrua de forma plena do princípio da dignidade humana, na medida em que sua inexistência infringe o mínimo existencial por não se desfrutar, ao menos, de uma vida razoável. Seu fundamento se respalda na necessidade que os outros tantos direitos tem em relação à sua existência, pois, a sua prestação abrange direitos como a vida, a segurança, educação, saúde, desenvolvimento, dentre outros.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988*. Publicada no Diário Oficial da União em 26/06/1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>

BRASIL. *Código Civil. Lei nº 10.046/2002*. Promulgado em 10.01.2002. Publicada no Diário Oficial da União de 11.01.2002. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm)>.

BRASIL. *Regula o direito dos companheiros a alimentos e à sucessão. Lei 8.971, de 29 de dezembro de 1994*. Publicada no Diário Oficial da União de 30.12.1994. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8971.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8971.htm)>.

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos foi adotado pela Resolução 2.200-A da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992.

RESENDE, Carlos Kelson de. Disponível em <http://www.ambitojuridico.com.br>. Acesso em 14 de junho de 2016.

SILVA, Ricardo Augusto Dias da, *Direito fundamental à saúde: o dilema entre o mínimo existencial e a reserva do possível*. Belo Horizonte. Editora Fórum, 2010



SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. *Direito à moradia e de habitação: análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos de personalidade*. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2004.

# COOPERATIVAS DE CRÉDITO NO BRASIL E CIDADANIA

8

*Keylla Darielle Rivabem, Liriane Zanlorenzi Weber*

*Lucas Miqueleto<sup>1</sup>*

*Rafael Baggio Berbic<sup>2</sup>*

**O presente trabalho objetiva analisar a relação existente entre as cooperativas de crédito e a cidadania, apresentando a origem das cooperativas de crédito e o surgimento do cooperativismo no Brasil, seu conceito e a evolução do sistema legislativo brasileiro frente ao instituto. Será analisado ainda o vínculo existente entre as cooperativas de crédito e o exercício da cidadania, bem como o seu conceito.**

Tendo como tema as Cooperativas de Crédito e Cidadania, esse estudo tem a pretensão de analisar a relação existente entre as cooperativas de crédito e o exercício da cidadania, abordando sua evolução histórica, sua natureza jurídica, seu conceito, sua evolução legislativa e constituição. Visa, portanto, identificar a importância dessa relação principalmente no âmbito social, uma vez que o emprego do termo cooperativa remete à cooperação e à natureza das relações que os homens estabelecem entre si para alcançar um objetivo em prol da sociedade como um todo.

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do 7º período de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo.

<sup>2</sup> Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Brasil(2007). Professor da Faculdade Cenequista de Campo Largo, Brasil.

Relevante também é o objetivo almejado por elas, no sentido de prestar serviços de modo mais vantajoso e simples aos seus associados.

Assim, pretende-se demonstrar a forma como este instituto cumpre a sua função social e se relaciona com a cidadania, refletindo diretamente na economia de uma determinada localidade ou região.

## **1. COOPERATIVAS DE CRÉDITO**

### **1.1 A ORIGEM DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO MUNDO**

Desde a antiguidade, inúmeras formas de cooperação foram experimentadas, e segundo historiadores, a primeira cooperativa de crédito surgiu em 1848, na Alemanha, sendo uma cooperativa de crédito tipicamente rural, fundada pelo alemão Wilhelm Raiffeisen (Gomes, n/d, p. 51).

De acordo com a Cartilha do Banco Central, em 1850, também na Alemanha, na cidade de Delitzsch, organizou-se a constituição da primeira cooperativa de crédito urbana, fundada por outro alemão, Herman Schulze. (História do Cooperativismo de Crédito no Brasil, 2016, p. 7).

Inspirado nos pioneiros alemães, o italiano Luigi Luzzatti organizou a constituição do primeiro banco cooperativo de crédito, em 1865, na cidade de Milão, Itália. O modelo de cooperativa criado por Luzzatti, muito popular no Brasil nas décadas de 40 a 60, tinha como características a não exigência de vínculo para associação; não remuneração dos dirigentes e quotas de capital de responsabilidade limitada ao valor do capital subscrito (História do Cooperativismo de Crédito no Brasil, 2016, p. 7).

Nas Américas, a primeira cooperativa foi fundada por Alphonse Desjardins, em 1900, em Quebec, Canadá. Alphonse

idealizou a constituição de uma cooperativa com características distintas, embora inspirada nos modelos preconizados por Raiffeisen, Schultze e Lazzatti. No Brasil o tipo de cooperativa constituída por Desjardins, é conhecido hoje como cooperativa de crédito mútuo, cuja principal característica é a existência de um ponto em comum entre os sócios, reunindo grupos homogêneos como os de funcionários públicos, trabalhadores de um mesmo segmento, de clubes, etc (História do Cooperativismo de Crédito no Brasil, 2016, p. 8).

## 1.2 O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO NO BRASIL

Segundo alguns historiadores, a primeira sociedade brasileira a ter em sua denominação a expressão “Cooperativa”, foi provavelmente a Sociedade Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto, fundada no ano de 1889, em Minas Gerais. Tratava-se de uma cooperativa de consumo, porém, seu estatuto não previa a captação de depósitos, mas citava a existência de uma “caixa de auxílios e socorros”, cujo objetivo era socorrer as viúvas pobres dos associados e os sócios que caíssem na “indigência por falta absoluta de meio de trabalho” (Gomes, n/d, p. 51 a 52).

Em 1902, apenas dois anos após a fundação da primeira cooperativa de crédito das Américas, em Quebec, foi constituída a primeira cooperativa de crédito brasileira, do tipo Raiffeisen, fundada em Nova Petrópolis, no Rio Grande do Sul. Era a Caixa de Economia e Empréstimos Amstad, posteriormente batizada de Caixa Rural de Nova Petrópolis, que existe até hoje e é conhecida como Sicredi Pioneira (Gomes, n/d, p. 52).

Segundo dados da Cartilha do Banco Central, entre os anos de 1902 e 1964, ainda surgiram 66 cooperativas de crédito do tipo

Raiffeisen no Rio Grande do Sul (História do Cooperativismo de Crédito no Brasil, 2016, p. 10).

Ainda, em 1906, no município de Lajeado, Rio Grande do Sul, foi constituída a primeira cooperativa de crédito do tipo Luzzatti no Brasil, sob a denominação de Caixa Econômica de Empréstimo de Lajeado. Essa cooperativa continua em atividade até hoje, sob a denominação de Cooperativa de Crédito Lajeado (História do Cooperativismo de Crédito no Brasil, 2016, p. 10).

Oficialmente, o primeiro registro de uma lei disciplinando o funcionamento de cooperativas data de 05 de janeiro de 1907, e previa que estas poderiam ser organizadas sob a forma de sociedades anônimas, sociedades em nome coletivo ou comandita, sendo reguladas por normas específicas (História do Cooperativismo de Crédito no Brasil, 2016, p. 10).

Em 1912, foi fundada em Porto Alegre uma cooperativa central mista com seção de crédito, a União das Cooperativas Riograndense de Responsabilidade Ltda., provavelmente a primeira cooperativa central a operar com crédito no Brasil. As filiadas dessa central eram cooperativas agrícolas (História do Cooperativismo de Crédito no Brasil, 2016, p. 11).

A literatura faz referência ainda à existência de uma Federação de Cooperativas de Crédito, constituída no Rio de Janeiro, na década de 20 do século passado. Essa federação teria organizado três congressos cooperativistas de crédito na cidade do Rio de Janeiro, entre os anos de 1924 e 1925 (História do Cooperativismo de Crédito no Brasil, 2016, p. 11).

A partir daí, as cooperativas de crédito disseminaram-se pelo país, sendo que em 1961, existiam 511 instituições do gênero, com 547 mil associados. Porém, um decreto do governo, em 1962, suspendeu novas autorizações para abertura de cooperativas e o número destas instituições caiu. A partir de 1964, as cooperativas de crédito passaram a ser fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil,

equiparando-se às demais instituições financeiras (Gomes, n/d, p. 52).

Em 1995, uma resolução abriu a possibilidade da existência de bancos comerciais controlados por cooperativas de crédito, os chamados bancos cooperativos. O primeiro banco do país foi o Bansicredi, fundado em Porto Alegre, em 1995. No ano seguinte foi autorizado a funcionar o Bancoob, com sede em Brasília. As instituições pertencentes ao Bancoob são chamadas Sicoob e aquelas ligadas ao bansicredi são denominadas Sicredi (Gomes, n/d, p. 52 a 53).

O Brasil ocupa a 16<sup>a</sup> posição no mundo em expressão referente ao cooperativismo de crédito. Possuindo cerca de 1.100 cooperativas de crédito, o que representa 18% das agências bancárias do país, estando entre as maiores instituições financeiras de varejo do país (Gomes, n/d, p. 54).

### 1.3 O QUE É UMA COOPERATIVA DE CRÉDITO

A expressão cooperar vem do latim *cooperare*, de *cum operare*, significando operar juntamente com alguém.

O Banco Central do Brasil conceitua a cooperativa de crédito como uma instituição formada por uma associação autônoma de pessoas unidas voluntariamente, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, sem fins lucrativos, constituída para prestar serviços a seus associados (FAQ – Cooperativas de crédito, 2016, p. 1).

As cooperativas funcionam basicamente como um banco comum. A diferença é que, em geral, ao abrir uma conta corrente, o cliente se torna também um sócio da instituição. E são esses associados, ou cooperados, que tomam as decisões administrativas e financeiras da cooperativa (FAQ – Cooperativas de crédito, 2016, p. 1).

Para o Banco Central do Brasil, o objetivo primordial da constituição de uma cooperativa de crédito é prestar serviços financeiros de modo mais vantajoso e simples aos seus associados, viabilizando o acesso ao crédito e outros produtos financeiros, tais como, aplicações, empréstimos, financiamentos, seguros, etc. Também proporciona a seus associados o acesso a tarifas e taxas mais atraentes (FAQ – Cooperativas de crédito, 2016, p. 1).

Nas palavras do jurista Comparato, (1990, p.239 apud VERAS NETO, 2011, p. 23), as cooperativas não constituem uma organização dirigida para o mercado, mas voltada para dentro, para os próprios cooperados.

Outro jurista, Bulgarelli (1989, p.79 apud VERAS NETO, 2011, p. 23-24) registra com clareza, uma conceituação formal das cooperativas:

Nas sociedades cooperativas, a *affectio societatis* está em função do *intuitus personae*, já que a sociedade gira em torno de pessoas que compõe; tanto que a participação do associado é “dupla”: como “associado” e como “cliente”, ou seja, como usuário dos serviços da sociedade, e a sua estrutura é plenamente democrática, sendo a contribuição patrimonial limitada e até inexistente, em muitos casos, como nas cooperativas em que não há capital social. Desta forma, os sócios prestam contribuição-patrimonial-limitada ou ilimitada e contribuição pessoal máxima.

Verifica-se, portanto, que o objetivo principal das cooperativas de crédito é prestar serviços financeiros de modo mais vantajoso e simples a seus associados, viabilizando o acesso ao crédito e a outros produtos financeiros.

#### 1.4 COOPERATIVAS DE CRÉDITO QUANTO À SUA CONSTITUIÇÃO

De acordo com informações do Banco Central do Brasil, as cooperativas de crédito podem ser constituídas por pessoas de determinada atividade ou profissão, pequenos e microempresários, agricultores e microempreendedores.

Existe também a possibilidade de cooperativas de crédito de livre admissão de associados, nas quais coexistem grupos de associados de diversas origens e atividades econômicas (FAQ – Cooperativas de crédito, 2016, p. 1).

Segundo o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), a natureza jurídica da cooperativa de crédito é sempre de uma sociedade limitada, na qual os associados (cotistas) respondem pela empresa até o limite de suas cotas, como qualquer outra sociedade limitada (As vantagens de se associar a uma cooperativa de crédito, 2016, p. 2).

As pessoas jurídicas também podem figurar como associadas nas cooperativas de crédito, desde que sejam observadas as regras de admissão específicas para cada tipo de cooperativa, com relação à atividade econômica e origem. Porém, as cooperativas de crédito não admitem nos seus respectivos quadros sociais pessoas jurídicas que possam exercer concorrência com suas atividades, conforme disposto no parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar nº 130/2009 (FAQ – Cooperativas de crédito, 2016, p. 2).

E mais, não são admitidas no quadro social das sociedades cooperativas de crédito a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como suas respectivas fundações, autarquias e empresas estatais dependentes (FAQ – Cooperativas de crédito, 2016, p. 2).

As informações do SEBRAE dispõem que as cooperativas de crédito são integrantes do Sistema Financeiro Nacional (SFN), o que significa que são fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil, sendo que seus balanços sofrem auditoria externa especializada e



as contas correntes dos associados têm uma garantia automática de até R\$ 250.000,00, caso a instituição apresente problemas de liquidez (As vantagens de se associar a uma cooperativa de crédito, 2016, p. 2).

## 1.5 VANTAGENS E DESVANTAGENS DA CONSTITUIÇÃO DAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO

O Banco Central do Brasil (FAQ – Cooperativas de crédito, 2016, p. 2) aponta que, além de o associado ser um dos donos e poder participar das assembleias com voz ativa, há ainda outras vantagens pessoais e financeiras.

Entre as vantagens destacam-se:

- A cooperativa poder ser dirigida e controlada pelos próprios associados;
- A aplicação dos recursos de poupança é direcionada aos cooperados, contribuindo para o desenvolvimento do grupo e, também, para o desenvolvimento social do ambiente onde vivem;
- A assembleia de associados é quem decide sobre o planejamento operacional da cooperativa;
- O atendimento é personalizado;
- Os associados podem se beneficiar com o retorno de eventuais sobras ou excedentes;
- O crédito pode ser concedido em prazos e condições mais adequados às características dos associados;
- As taxas de juros são reduzidas, dessa forma essas cooperativas oferecem linhas de crédito com taxas de juros mais baixas e tarifas inferiores às praticadas pelos bancos comerciais;
- Seus rendimentos normalmente são superiores aos de mercado, tendo em vista que a cooperativa goza de isenção tributária, o que permite uma maior taxa de retorno aos cooperados.

Por outro lado, como desvantagem apresenta:

- Os prejuízos apurados no decorrer do exercício, sendo insuficiente o fundo de reserva, devem ser rateados entre os associados na razão direta dos serviços usufruídos, facultado a compensação por meio de sobras dos exercícios seguintes.

## 1.6 A EVOLUÇÃO DO SISTEMA LEGISLATIVO BRASILEIRO

Através da ideia lançada pelos tecelões da Inglaterra no final do século XIX, em 11 de setembro de 1872, ocorreu o primeiro registro oficial de cooperativa no Brasil, por intermédio do Decreto 5.084 (Cenzi, 2012, p.79).

Aos 06 de janeiro de 1903, com a edição do Decreto 979, começa a ser desenhada a história legislativa. O decreto não definia o que era uma cooperativa, mas facultava aos profissionais da agricultura e indústrias rurais a criação do que chamou de “caixas rurais de crédito agrícola e de cooperativa de produção ou de consumo” (Cenzi, 2012, p.79).

Quatro anos mais tarde, com o Decreto 1.637, de 05 de novembro de 1907, sancionado pelo então Presidente Affonso Augusto Moreira Penna, veio a definição de cooperativa. No diploma haviam nove resumidos artigos que definiam o funcionamento dos sindicatos e quinze artigos que definiam o que deveria ser uma cooperativa. Chama atenção a possibilidade da criação de cooperativas de crédito agrícola, não se referindo a outras profissões. Aqui já era possível observar a primazia dos princípios cooperativos, que se mantém até os dias atuais na legislação vigente (Cenzi, 2012, p. 80).

O referido Decreto não obrigou as cooperativas a estarem vinculadas ou subordinadas ao Governo, mantendo-se vigente até o ano de 1932, quando Getúlio Vargas editou o Decreto 22.239, fazendo inúmeras alterações na citada legislação. Porém, este

decreto durou menos de dois anos, sendo revogado por meio do Decreto 24.647 de 1.934 (Cenzi, 2012, p. 81).

Com este Decreto, surge a possibilidade de criação de cooperativas sem capital e sem distribuição de sobras, dando um novo enfoque, promovendo assim uma variação do cooperativismo, chamada de “cooperação-social” (Cenzi, 2012, p. 82).

Esta legislação durou mais de trinta anos, até que no período do regime militar do Governo Castello Branco, pelo Decreto-lei 59, de 21 de novembro de 1.966, o cooperativismo sofreu um golpe. Isso porque a partir daí todas as cooperativas passaram a ser controladas pelo Governo (as do ramo de crédito já estavam sendo controladas pelo Banco Central), por meio do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), inclusive com a possibilidade de intervenção direta (Cenzi, 2012, p. 83).

Em 1.967, o Decreto-lei 60.597 regulamentou o Decreto anterior e tornou mais claro o interesse do governo no controle das cooperativas. Apesar do controle instituído, muitas das regras da legislação anterior foram mantidas e são vigentes na legislação até a atualidade (Cenzi, 2012, p. 84).

A legislação supracitada perdurou até o ano de 1.971, quando a Lei 5.764/71 instituiu nova legislação, definindo a Política Nacional de Cooperativismo (Cenzi, 2012, p.85).

O Sistema Nacional de Crédito Cooperativo foi novamente regulamentado pela Lei Complementar 130/09, sancionada no dia 17 de abril de 2009, pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Esta Lei deu nova forma jurídica ao modelo de cooperativismo já existente no Brasil, revogando os seguintes dispositivos da Lei 5.764/71: §3º do art. 10, §10 do art. 18, Parágrafo Único do art.86 e art. 84 (Gomes, n/d, p. 53).

A Lei Complementar nº 130, inseriu as cooperativas de crédito no Sistema Financeiro Nacional (SFN), ou seja, elas passaram a seguir as mesmas regras das instituições financeiras

(Cooperativas de crédito são aliadas do Banco Central na promoção da cidadania financeira, 2016).

Embora as cooperativas de crédito já obedecessem às regras estabelecidas pelo Banco Central do Brasil aplicada ao SFN, faltava uma regulamentação específica para o setor, de modo a garantir segurança jurídica necessária para seu funcionamento e facilitar o acesso ao crédito para comerciantes, produtores e população de baixa renda (Gomes, n/d, p. 53).

## **2. COOPERATIVAS DE CRÉDITO E CIDADANIA**

No decorrer da história da humanidade surgiram diversos entendimentos de cidadania em diferentes momentos – Grécia e Roma da Idade Antiga e Europa da Idade Média. Contudo, o conceito de cidadania como conhecemos hoje, insere-se no contexto do surgimento da Modernidade e da estruturação do Estado-Nação (Camargo, 2016).

O termo cidadania tem origem etimológica no latim *civitas*, que significa “cidade”. Estabelece um estatuto de pertencimento de um indivíduo a uma comunidade politicamente articulada - um país – e que lhe atribui um conjunto de direitos e obrigações, sob a vigência de uma constituição. A cidadania moderna, embora influenciada por aquelas concepções mais antigas, possui um caráter próprio (Camargo, 2016).

A cidadania esteve e está em permanente construção; é um referencial de conquista da humanidade, através daqueles que sempre buscam mais direitos, maior liberdade, melhores garantias individuais e coletivas (Camargo, 2016).

Quando se instala uma cooperativa de crédito em uma comunidade, estabelece-se uma relação direta com o exercício da cidadania.

Segundo Herrero Gomes (n.d, p. 166), onde houver uma comunidade organizada, é possível haver cooperativismo de crédito forte. Temos uma sociedade participativa, compromissada com seus destinos, significando o fortalecimento do sentimento da cidadania das pessoas nela envolvidas.

Ainda, segundo o mesmo autor, atuando em cooperativismo, a sociedade defende os seus direitos e tem como princípio a distribuição de renda para se fazer justiça social.

Desta forma, as cooperativas de crédito são movidas por princípios cooperativistas, os quais incluem também a questão social. Um dos seus princípios diz respeito ao “Interesse pela Comunidade” e leva à necessidade de investimentos em educação, formação e informação não só a dirigentes, colaboradores, cooperados e familiares, mas das comunidades onde estão inseridas (Gomes, n/d, p. 133).

Para Freitas, o cooperativismo se trata de um instrumento de organização e transformação social que tem por objetivo promover ajuda mútua, solidariedade e colaboração na busca de soluções em prol da sociedade (Gabriela Borsari, 2016).

No momento em que se instala uma cooperativa de crédito em uma comunidade, esta viabiliza oportunidades de acesso ao crédito e uma infinidade de outros produtos e serviços financeiros, além de promover o resgate da cidadania, a geração de empregos e consequentemente o aumento da renda (Gabriela Borsari, 2016).

Presentes em mais de 40% dos municípios brasileiros, as cooperativas de crédito têm se configurado como um dos mais eficazes mecanismos na distribuição regional de renda e no processo de inclusão social (Cooperativas de crédito contribuem para o desenvolvimento local, 2016).

O senso de coletividade que pauta as ações e atividades da cooperativa repercute diretamente no desenvolvimento da sociedade na qual está inserida, contribuindo para a melhoria

qualitativa e quantitativa das condições de vida (Cooperativas de crédito contribuem para o desenvolvimento local, 2016).

As cooperativas de crédito se fundamentam nos valores humanos e na dignidade pessoal, apresentando características únicas, remetendo-as a um conjunto de valores de responsabilidade social, tornando-as protagonistas na promoção de políticas de interesse público (Gomes, n/d, p. 147).

Segundo Gomes (n/d, p. 7), pelas palavras do Monsenhor Moses Michael Coady (1882-1959):

As cooperativas de crédito visam, precisamente, um fim, através de sua atividade econômica e social: que a comunidade inteira forme uma só família; que as diversas comunidades transformem, pela cooperação, a nação toda em uma só família. As nações, regidas por um espírito de cooperação, farão do mundo uma única e grande família. Aqui está o germen para a paz universal. Enquanto não se puserem estes fundamentos para a paz, o futuro oferecerá poucas esperanças.

Desta forma, as cooperativas de créditos cumprem um duplo papel – promovem o desenvolvimento econômico, com redução das desigualdades sociais, e asseguram o exercício da cidadania através da inclusão financeira.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo procurou demonstrar a relação existente entre as cooperativas de crédito e o exercício da cidadania, apontando a importância dessa relação principalmente no âmbito social.

As cooperativas de crédito nada mais são que instituições formadas por uma associação autônoma de pessoas

unidas voluntariamente, com forma jurídica própria e natureza civil, sem fins lucrativos, constituídas para prestar serviços a seus associados de modo mais vantajoso e simples.

O emprego do termo cooperativa remete à cooperação e à natureza das relações que os homens estabelecem entre si para alcançar um objetivo comum. A ideia de cooperar remete a noção da união de esforços, de auxílio mútuo, que se traduz num princípio da própria vida em sociedade.

O caminho percorrido para superação definitiva das limitações impostas ao cooperativismo de crédito foi longo e passou por inúmeras etapas. Mas no momento em que se instala uma cooperativa de crédito em uma comunidade, esta viabiliza oportunidades de acesso ao crédito e uma infinidade de outros produtos e serviços financeiros, além de promover o resgate da cidadania, a geração de empregos e conseqüentemente, o aumento da renda de seus associados.

Com isso conclui-se que as cooperativas de crédito são movidas por princípios cooperativistas, os quais incluem também a questão social. E é através do princípio que diz respeito ao “Interesse pela Comunidade”, que as cooperativas são levadas a investir em educação, formação e informação não só a dirigentes, colaboradores, cooperados e familiares, bem como das comunidades onde estão inseridas.

E é desta forma que as cooperativas de créditos promovem o desenvolvimento econômico, com redução das desigualdades sociais, assegurando o exercício da cidadania através da inclusão financeira.

## REFERÊNCIAS

BLOG DO CHICO. *Cooperativas de crédito contribuem para o desenvolvimento local.* Disponível em: <<http://www.blogdochico.com.br/v1/2016/02/22/cooperativas-de-credito->

contribuem-para-o-desenvolvimento-local/>. Acesso em 11 de abril de 2016.

BRASIL ESCOLA. *O que é a cidadania?* Disponível em: <<https://www.google.com.br/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=O+que+%C3%A9+cidadania%3F+Brasil+Escola>>. Acesso em 06 de junho de 2016.

\_\_\_\_\_. *Cooperativas de crédito contribuem para o desenvolvimento local.* Disponível em: <<http://www.blogdochico.com.br/v1/2016/02/22/cooperativas-de-credito-contribuem-para-o-desenvolvimento-local/>>. Acesso em 06 de junho de 2016;

CENZI, Nerii Luiz. *Cooperativismo: desde as origens ao projeto de lei de reforma do sistema cooperativo brasileiro.* Ed. Juruá: Curitiba, 2012.

GOMES, Dirceu Herrero. *Sicoob Metropolitano: um sonho que se tornou realidade.* Ed. Regente: São Paulo, n/d.

GOMES, Dirceu Herrero. *Escrevendo o próprio destino: do zero ao bilhão.* Confedbras: Brasília, 2012.

FREITAS, Marcio Lopes de. *Cooperativas de crédito são aliadas do Banco Central na promoção da cidadania financeira.* Disponível em: <http://www.campograndenoticias.com.br/cooperativas-de-credito-sao-aliadas-do-banco-central-na-promocao-da-cidadania-financeira/15734/>. Acesso em 11 de abril de 2016.

FAQ – Cooperativas de crédito. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?COOPERATIVASFAQ>>. Acesso em 06 de março de 2016.

PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO. *O que é uma cooperativa de crédito* Disponível em: <<http://cooperativismodecredito.coop.br/cooperativismo/o-que-e-uma-cooperativa-de-credito/>>. Acesso em 06 de março de 2016.

ROSSI, Amélia do Carmo Sampaio. *Cooperativismo à luz dos princípios constitucionais.* Ed. Juruá: Curitiba, 2011.



SEBRAE. *As vantagens de associar-se a uma cooperativa de crédito*. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/As-vantagens-de-se-associar-a-uma-cooperativa-de-cr%C3%A9dito>>. Acesso em 06 de março de 2016.

VEIGA, Sandra Mayrink; Fonseca, Isaque. *Cooperativismo: uma revolução pacífica em ação*. DP&A/Fase: Rio de Janeiro, 2001.

## O PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA E ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA

*Bruno Emilio Ramos, Edson Luiz Bueno da Silva  
Kael Marcelo de Sant'Ana Mendes<sup>1</sup>  
Kristian Rodrigo Pscheidt<sup>2</sup>*

O presente trabalho busca analisar o princípio da capacidade contributiva, demonstrando as formas de arrecadação do Estado de forma isonômica, com vistas a proteger o contribuinte, para que este não encontre nos tributos um meio de cercear sua subsistência, seu crescimento profissional ou sua capacidade econômica. Em seguida busca evidenciar as justificativas para a violação ao princípio da capacidade contributiva e os limites da carga tributária para evitar o confisco e proteger o mínimo existencial dos contribuintes. Por fim o trabalho faz uma breve análise dos tributos sujeitos ao princípio da capacidade contributiva, os tributos fiscais e extrafiscais, a eficácia do princípio nos tributos fiscais e o respeito aos direitos individuais.

A arrecadação tributária, ferramenta de grande importância para o Estado, traz em seu bojo as possibilidades de redistribuição de riquezas em prol do desenvolvimento mais uniforme da sociedade brasileira.

O Estado por meio da arrecadação tributária, baseada no princípio da capacidade contributiva como critério justo de repartição

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do 8º período de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo.

<sup>2</sup> Professor dos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade CNEC Campo Largo, Doutorando e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie.

da carga tributária, pode efetuar a aplicação de recursos exercendo a função redistributiva. Utilizando de forma correta e razoável suas técnicas de tributação pode alcançar valores protegidos constitucionalmente. "O imposto não é meramente um sacrifício, mas, sim, uma contribuição necessária para que o Estado possa cumprir suas tarefas no interesse do proveitoso convívio de todos os cidadãos" (TIPKE, 2002, p.13). Ou seja, a intervenção estatal no domínio econômico buscando um sistema de justiça distributiva, sem extrapolar a capacidade contributiva de cada cidadão ou empresa, para proteger sua subsistência. Pois como afirma Amaro (2006, p. 138),

quer-se preservar o contribuinte, buscando evitar que uma tributação excessiva (inadequada à sua capacidade contributiva) comprometa os seus meios de subsistência, ou o livre exercício de sua profissão, ou a livre exploração de sua empresa, ou o exercício de outros direitos fundamentais, já que tudo isso relativiza sua capacidade econômica.

O artigo 145 da Carta Magna remete à "capacidade econômica do contribuinte". E, de fato, os economistas costumam equiparar a capacidade contributiva ao poder econômico. Como por exemplo, tudo aquilo que é apropriado para a satisfação das necessidades, deve estar sujeito ao imposto de renda. Na medida em que o imposto de renda considera o mínimo existencial e obrigações alimentícias, encontra-se nisso normas de finalidade extrafiscal que nenhuma relação teria com a base de cálculo do imposto de renda.

O mínimo existencial é vital como parte da dignidade da pessoa humana e do princípio do Estado Social. Para aqueles que auferem renda elevada o mínimo existencial não é atingido, de tal

maneira que na opinião dos economistas não é necessário reduzir a base de cálculo a fim de proteger o mínimo existencial.

Este estudo busca demonstrar a finalidade extrafiscal do tributo, buscando alcançar os valores constitucionalmente protegidos e a justiça social, ou seja, a função arrecadatória do Estado com escopo em um sistema de justiça redistributiva baseada no princípio da capacidade contributiva.

## **1. TRATAMENTO ISONÔMICO**

O tratamento isonômio na área tributária, advêm do princípio da igualdade, o qual reza que todos são iguais perante a Lei, sendo garantido o tratamento uniforme a todos pelo tributante. Neste sentido Machado (2004, p. 51) leciona:

o princípio da igualdade é a projeção, na área tributária, do princípio geral da isonomia jurídica, ou princípio pelo qual todos são iguais perante a lei. Apresenta-se aqui como garantia de tratamento uniforme, pela entidade tributante, de quantos se encontrem em condições iguais. Como manifestação desse princípio temos, em nossa Constituição, a regra da uniformidade dos tributos federais em todo o território nacional.

Da mesma forma Paulsen (2012 p.102) afirma:

a isonomia imposta pelo art. 150, II, da CF impede que haja diferenciação tributária entre contribuintes que estejam em situação equivalente, ou seja, veda a discriminação arbitrária. Não há espaço, pois, para simples privilégios em favor de tais ou quais contribuintes.

Desta forma pode concluir-se que o disposto na Carta Magna Brasileira impede que exista diferenciação entre os contribuintes, ressaltando o princípio da igualdade, ou seja, o não estabelecimento de diferenças em matéria tributária sem razão suficiente embasada no critério da capacidade contributiva ou na efetiva e justificável utilização extrafiscal do tributo.

## **2. PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA**

O Princípio da Capacidade Contributiva esta previsto no ordenamento jurídico brasileiro no artigo 145, §1º da Constituição Federal, o qual estabelece que:

sempre que possível os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Este princípio tem como característica além de preservar a produtividade da lei de tributação, auxiliando o Estado para que busque arrecadar somente onde há riquezas que possam arcar com a carga tributária, proteger o contribuinte, para que este não encontre nos tributos um meio de cercear sua subsistência, seu crescimento profissional ou sua capacidade econômica. Pois como afirma Amaro (2006, p. 138)

[...] não se quer apenas preservar a eficácia da lei de incidência (no sentido de que esta não caia no vazio, por falta de riqueza que suporte o imposto); além disso, quer-

se preservar o contribuinte, buscando evitar que uma tributação excessiva (inadequada à sua capacidade contributiva) comprometa os seus meios de subsistência, ou o livre exercício de sua profissão, ou a livre exploração de sua empresa, ou o exercício de outros direitos fundamentais, já que tudo isso relativiza sua capacidade econômica.

O princípio da capacidade contributiva é perfeitamente conceituado como um princípio que visa uma sociedade mais justa, mais igual, determinando que a tributação seja de maior onerosidade para aqueles que detém mais riquezas. De acordo com Paulsen (2012, p. 106),

decorre deste princípio, basicamente, que o Estado deve exigir das pessoas que contribuam para as despesas públicas na medida da sua capacidade econômica, de modo que os mais ricos contribuam progressivamente mais em comparação aos menos providos de riqueza.

O que deve ser notado também é que o princípio da capacidade contributiva tende a velar não somente os contribuintes com pouca riqueza, pois, não permite que haja o desencorajamento aos que possuam grandes riquezas, evitando o confisco, e dando ao tributo sua devida finalidade que é a arrecadação para que todos contribuam com as despesas públicas. Como afirmou Paulsen (2012, p. 107):

impõe, de um lado, que nada seja exigido de quem só tem recursos para sua própria subsistência e, de outro lado, que a elevada capacidade econômica do contribuinte não sirva de pretexto para tributação em patamares confiscatórios que, abandonando a ideia de contribuição

para as despesas públicas, imponha desestímulo à geração de riquezas e tenha efeito oblíquo de expropriação.

Este princípio tem aplicação de acordo com a espécie de imposto que é cobrado do contribuinte, "ora se afere a capacidade contributiva por meio da renda, ora do patrimônio, ora do consumo de bens ou serviços" (AMARO, 2006, p. 142).

### **3. JUSTIFICATIVAS DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA**

É necessário ressaltar que, o princípio da capacidade contributiva não é absoluto tendo em vista que o Direito Tributário, conforme lecionam Tipke e Yamashita, "é apenas um ordenamento jurídico parcial, que se deve enquadrar no ordenamento jurídico global" (TIPKE; YAMASHITA, 2002, p.37). Desta forma, princípios de outros ordenamentos jurídicos parciais podem ter tamanha importância que limitam o princípio da capacidade contributiva.

Desta feita, a exclusão da violação pelo princípio da praticabilidade vem a tona, tendo em vista que, se o princípio da capacidade contributiva for aplicado de forma minudente por leis diferenciadas, o princípio da isonomia seria descumprido

se princípio da capacidade contributiva fosse minuciosamente aplicado por leis altamente diferenciadas, as leis tributárias não poderiam mais ser aplicadas isonomicamente pelas autoridades fazendárias com o emprego razoável de pessoal e tempo, uma vez que tais autoridades têm milhões de contribuintes para fiscalizar. O princípio da isonomia da tributação seria violado. Por isso, embora o princípio da capacidade contributiva se prenda à

capacidade contributiva individual, é permitido, dentro de certos limites, que a lei tipifique certos casos medianamente comuns desconsiderando todos os desvios do caso concreto. (TIPKE; YAMASHITA, 2002, p.38)

Para concluir o raciocínio sobre exclusão da violação pelo princípio da praticabilidade deve compreender-se que “o mínimo médio existencial protegido da tributação deve ser mensurado de tal modo que seja adequado a média dos contribuintes, isto é, que corresponda à necessidade vital da grande massa de contribuintes”. (TIPKE; YAMASHITA, 2002, p.38)

Deve-se levar em consideração que as normas extrasfiscais no Direito Tributário violam o princípio da capacidade contributiva por diversos motivos, sejam eles de cunho econômico, cultural, ambiental etc. Como afirmam Tipke e Yamashita (2002, p.39),

frequentemente tributaristas reclamam de que normas extrasfiscais complicam muito o Direito Tributário. Com frequência é sugerido que os incentivos fiscais sejam substituídos por subvenções abertas (prestações de transferência), desde que haja uma justificativa para tais medidas. Deste modo, o Direito Tributário seria reconduzido à sua verdadeira função, qual seja, a de obter, de modo justo, os recursos necessários para o orçamento de cada ente federativo.

Neste viés, existem estas normas que beneficiam certos contribuintes e por tal motivo são chamadas de incentivos fiscais.

#### **4. LIMITES DA CARGA TRIBUTÁRIA**



A capacidade contributiva preserva o mínimo existencial. Mas, não nos possibilita concluir onde a capacidade contributiva termina. A Constituição Brasileira veda, em seu art. 150, IV, a tributação com efeito de confisco, que ocorre quando o imposto é tão alto, que consome quase que completamente, ou completamente, o rendimento de capital, levando à paralisia de empresas ou as finanças das pessoas naturais.

O poder de tributar deve respeitar os limites do campo material de incidência estabelecido pela Carta Política de 1988 e pelas demais normas infraconstitucionais pertinentes, devendo balizar-se por tais demarcações restritivas ao exercício de tal poder exclusivo do Estado.

Esses limites podem ser quantitativos, das adequações das alíquotas mínimas e máximas ou formais, dos modelos de instituição e de definição ou alteração de alíquotas dos tributos, seja por lei complementar, ordinária ou ato do Executivo. Assim afirma Amaro (2012, p.129):

o que fazem, pois, essas limitações é demarcar, delimitar, fixar fronteiras ou limites ao exercício do poder de tributar. São, por conseguinte, instrumentos definidores (ou demarcadores) da competência tributária dos entes políticos no sentido de que concorrem para fixar o que pode ser tributado e como pode sê-lo, não devendo, portanto, ser encaradas como “obstáculos” ou “vedações” ao exercício da competência tributária, ou “supressão” dessa competência, consoante, a propósito das imunidades tributárias.

Se os impostos tiverem alíquotas excessivamente altas, trabalha-se e produz-se menos e menos renda é auferida, menos é vendido e menos é consumido. Com isso, a receita tributária sofre

reduções, mesmo com altas alíquotas, restando menos recursos para seus fins. Conseqüentemente, com a elevação da carga tributária aumenta a resistência aos tributos, através da estruturação fática redutora de tributos, por meio da exploração de lacunas legais, de elisão fiscal, de sonegação fiscal e da transferência de fontes tributárias para o Exterior.

## **5. TRIBUTOS SUJEITOS AO PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA**

### **5.1 TRIBUTOS FISCAIS E EXTRAFISCAIS**

Com o aprofundamento do estudo dos fenômenos econômicos e financeiros oriundos dos préstimos dos impostos durante o século XVIII, para atingir finalidades além da captação de recursos para o Estado, como corrigir males sociais, redistribuir a renda, fazer barreiras alfandegárias, são alguns dos objetivos extrafiscais dos tributos.

Se a finalidade do tributo for estabilizar a balança comercial, penalizar a poluição, coibir o consumo de álcool ou fumo, incentivar a contratação de deficientes físicos, não faz parte apenas do Direito Tributário, mas entra também na seara do Direito Ambiental, Trabalhista, Econômico. Pois, afasta-se da justiça fiscal e atenta para a justiça social. "Portanto, o princípio da capacidade contributiva não se aplica a tributos com finalidade extrafiscal, que no entanto têm sua constitucionalidade controlada pelo princípio da proporcionalidade" (TIPKE; YAMASHITA, 2002, p.62).

Não havendo a incidência do princípio da capacidade contributiva nos tributos com finalidade extrafiscal, cabe o estudo dos tributos com finalidade fiscal.

## 5.2 EFICÁCIA DO PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA NOS TRIBUTOS FISCAIS

A capacidade contributiva estende-se até o limite do confisco institucional, que destrói a capacidade contributiva, sendo vedado pela Constituição Federal, em seu artigo 150, IV. Nessa linha de raciocínio entende-se que todos os tributos fiscais submetem-se ao princípio da capacidade contributiva, inclusive contribuições sociais, contribuições de melhoria e taxas. De acordo com Tipke e Yamashita (2002, p.67):

os demais tributos estão sujeitos ao aspecto negativo do princípio da capacidade contributiva, ou seja, não podem ter efeito confiscatório. Contudo, o aspecto positivo da eficácia do princípio da capacidade contributiva pode variar conforme cada tipo de tributo realmente observe ou não outros princípios fundamentais, tais como o princípio da solidariedade e o da equivalência.

Mesmo que consideremos faturamento ou renda bruta como falsos indicadores de capacidade contributiva, são indicativos de renda ou de patrimônio. Quando a renda bruta cobre as despesas, há uma renda, se as despesas forem maior, significa que há patrimônio.

## 5.3 APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA AO IMPOSTO DE RENDA

O imposto de renda foi estabelecido no ordenamento brasileiro com a Lei do Orçamento número 4.625 de dezembro de 1922, tornando-se com o passar do tempo um dos principais impostos Federais. O Código Tributário Nacional, conceitua em seu

artigo 43 como "O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza[...]".

A renda evidentemente denota de forma mais eficaz a capacidade contributiva dos contribuintes, e como afirma Tipke e Yamashita (2002, p. 77),

o patrimônio ou capital, antes suposto como indicador autônomo de capacidade contributiva, é, na verdade, nada mais nada menos que renda acumulada, até porque só se pode acumular aquilo que se auferiu.

Percebe-se a aplicação do princípio da capacidade contributiva ao Imposto de Renda pois o contribuinte paga referido imposto de acordo com a renda que apresenta, ou seja, "quem ganha mais, portanto diferente de quem ganha menos, deve pagar mais" (HARADA, 2013, <https://jus.com.br/artigos23734>).

O imposto de renda possui base de cálculo por alíquotas conforme Lei 12.469 de 26 de agosto de 2011, onde se aplicam alíquotas mais elevadas para os que possuem uma renda maior.

O que se nota da aplicação da capacidade contributiva nesta espécie de tributo é a redução das diferenças entre as classes econômicas.

## **6. PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA E O RESPEITO AOS DIREITOS INDIVIDUAIS**

O texto constitucional que prevê o princípio da capacidade contributiva, também determina explicitamente o respeito aos direitos individuais no § 1º do artigo 145, da Constituição Federal de 1988. Os direitos individuais devem ser respeitados através dos direitos da liberdade e da segurança jurídica.

Entidades com imunidade tributária prevista no inciso VI, do artigo 150, da Constituição, mesmo que possuam uma excelente capacidade contributiva, com rendas notáveis, não poderão ser tributadas, pois, por meio dos direitos de liberdade desfrutam de seus direitos individuais.

O Legislador não pode ditar uma Lei tributária retro-operante, pois, destarte, irá atentar contra a segurança jurídica, ferindo os direitos individuais dos contribuintes. "A autoridade tem, portanto, o dever de fiscalizar, mas, para isso, deve respeitar o devido processo legal e observar os direitos do indivíduo. Não pode, portanto, agir fora do que a lei previamente tenha autorizado..." (AMARO, 2012, p. 168).

O Fisco tem o dever-poder de investigar, fiscalizar e aplicar sanções. Porém, todas essas situações devem submeter-se a legalidade, não apenas ao critério do agente da administração, buscando uma devida harmonia entre os princípios constitucionais e a previsão legal.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A evolução do Estado Democrático de Direito trouxe a Tributação, de uma relação de poder para um status de pacto para garantir a subsistência do Estado onde o contribuinte goza de direitos.

O texto constitucional é todo harmônico, não sendo apontáveis contradições. Diferente das normas infraconstitucionais que, em caso de conflito, possuem vigência concorrente. A ponderação nas soluções dos conflitos entre princípios constitucionais, não exclui a vigência de um princípio em face de outro. Tal qual, o afastamento do princípio da tributação isonômica conforme a capacidade contributiva do contribuinte.

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 150 a 152, traz dispositivos para defesa dos interesses do contribuinte, limitando o poder de tributar do Fisco, evidenciando o Estado Democrático, colocando o poder de tributar sob a tutela constitucional.

Previsto no § 1º, do artigo 145, da Constituição Federal, o princípio da capacidade contributiva visa resguardar a correta aplicação do princípio da igualdade na incidência dos tributos, tendo fundamental importância no Sistema Tributário Nacional. O princípio da capacidade contributiva protege o mínimo existencial para que o contribuinte viva com dignidade. E no parâmetro máximo, o texto constitucional não admite a tributação confiscatória.

A correta aplicação deste nobre princípio, propicia apto instrumento para consagrar uma tributação escorreita, justa, ponderada, que visa a garantia dos direitos sociais e fundamentais das pessoas.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. *Direito Tributário Esquemático*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2013.

AMARO, Luciano. *Direito Tributário brasileiro*. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

AMARO, Luciano. *Direito Tributário brasileiro*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

HARADA, Kiyoshi. *Imposto de Renda e os princípios da capacidade e da isonomia tributária*. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3517, 16 fev. 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/23734>>. Acesso em 15 jun. 2016.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 24ª ed. ver. e atual.. São Paulo: Melheiros, 2004.

PAULSEN, Leandro. *Curso de direito tributário: completo*. 4. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

TIPKE, Klaus, YAMASHIDA, Douglas. *Justiça Fiscal e o Princípio da Capacidade Contributiva*. São Paulo: Malheiros, 2002.

*Augusto Cardoso Calssone, Karina de Lima e Souza,  
Karla de Andrade Knauber, Lucimar Müller,  
Pablo Crizel dos Santos<sup>1</sup>  
Kristian Rodrigo Pscheidt<sup>2</sup>*

**Análise da transparência fiscal e a cidadania com parâmetros entre a administração pública, os meios de controle social vinculados a função socioeconômica da carga tributária aplicada e a relação do Estado com o contribuinte, relativos à geração, criação e aplicação desse tributo destaca a importância da transparência fiscal para o efetivo controle social. Não por acaso, a clareza das informações estimula a participação social, e conseqüentemente a informação divulgada aproxima a sociedade da gestão exercida pela administração pública. Nesse diapasão, evoluindo na medida em que o cidadão tiver a consciência do seu papel na busca e no acompanhamento dessas informações, advém gradativamente a próspera aplicação do envolvimento social, advém a democracia.**

Temas como transparência fiscal e cidadania estão em evidência atualmente, exigindo da Gestão Pública uma adequação quanto a vinculação das informações disponíveis, pertinentes aos atos administrativos.

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do 8º período de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo.

<sup>2</sup> Professor dos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade CNEC Campo Largo, Doutorando e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie.



Trazer uma análise sobre a existência de tributos, seu fundamento, objetivo e a transparência fiscal quanto a arrecadação e aplicação dos recursos gera a necessidade de buscar fundamento na Constituição Federal, ou norma específica, sobre a legalidade e forma exigida de prestação de contas.

Segundo BALDRICH(2005), o acompanhamento da transparência fiscal vem se aprimorando com informações e pesquisas advindas das recomendações, princípios e códigos internacionais que tornam-se mais exigentes.

No Brasil, a Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, estabelece critérios para dar abrangência aos cidadãos sobre a forma como os recursos públicos são administrados. Busca-se uma análise do princípio da transparência fiscal na administração pública e o efetivo controle social, abordando a existência do tributo, seu conceito, aplicação e a função socioeconômica.

Ainda, avaliam-se os critérios de transparência na prestação de informações fiscais, e o acesso da sociedade a essas informações, permitindo verificar se a prática da correta aplicação dos gastos atende aos interesses coletivos.

Vivemos em um Estado democrático de direito e conforme Bobbio (1987, p. 87). “o exercício da democracia é fundamental para divulgar as ações dos governantes tornando possível ser esmiuçadas, julgadas e criticadas”.

De imediato, cabe analisar se a transparência fiscal e a cidadania norteiam os entes federativos no cumprimento de seu papel e na defesa da arrecadação, administração e distribuição de renda e geração do bem coletivo.

## **1. O TRIBUTO E SEU FUNDAMENTO**

De acordo com o artigo 3º do Código Tributário Nacional (CTN): “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda

ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.”

Para uma definição das espécies tributárias, devemos compreender que o tributo é o gênero que comporta diversas espécies, conforme o art. 5º, CTN, que dispõe que os tributos podem apresentar-se sobre a forma de impostos, taxas e contribuições de melhoria.

Em regra, a finalidade do tributo é definida como fiscal, ou seja, é conceder ao ente federativo, instrumentos que possibilitem a obtenção de renda para atendimento de suas finalidades.

Contudo, existe o tributo extrafiscal, que surge como regulador da atividade econômica, já que seu objetivo não é arrecadar nem financiar a atividade pública, mas obter um efeito social através da aplicação da lei tributária.

Para o CTN e nossa Constituição Federal a função socioeconômica do tributo está vinculada ao uso do Sistema Tributário Nacional como um instrumento efetivo para que o Estado cumpra sua função social de promover o bem comum, a igualdade e a justiça, por meio do desenvolvimento social e econômico.

Aderente ao entendimento doutrinário o tributo não deve ser entendido como uma mera obrigação do cidadão mas como o preço da cidadania. A receita pública, principalmente a derivada proveniente da arrecadação dos tributos, é fundamental para o desenvolvimento, econômico, social e cultural do país. Por isso, tal receita deverá ser aplicada para atender a função social do tributo. Além do que, o Estado tem a responsabilidade de destinar a aplicação adequada, os tributos vinculados e dar conta disso à sociedade na aplicação dos recursos.

De igual modo o Estado poderá atender suas finalidades através da distribuição de riqueza, satisfação das necessidades sociais, de políticas de investimentos, entre outras, que podem ser

alcançadas por meio de uma política tributária e não necessariamente pela imposição tributária. Por isso, é necessário repensar o papel do Estado, na função arrecadatória e na prestação de serviços aos jurisdicionados.

## **2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Administração Pública pode ser definida como a gestão de bens e interesses de uma comunidade, seja em âmbito federal, estadual ou municipal. Sua natureza exerce a função de defesa, conservação e aprimoramento dos bens e serviços de interesse coletivo com objetivo principal de gerar o bem comum dessa coletividade. Para gerar o bem comum há necessidade de possuir soberania no caso da União e autonomia no caso dos Estados-Membros. Nas palavras de Rosa (2011, p. 31):

Administração direta corresponde à atuação direta pelo próprio Estado por suas entidades estatais: União, Estados-Membros, Municípios e Distrito Federal. A primeira é dotada de soberania, as demais, de autonomia política, administrativa e financeira.

Enquanto o exercício da cidadania e a participação da sociedade na administração pública - característica de uma administração transparente - são consequências da disponibilização e entendimento das informações divulgadas. De acordo com Assis e Villa (2003, p. 376-382), a participação social “consiste em canais institucionais que promovem a participação na gestão governamental, com processos decisórios atribuídos a presença de novos entes coletivos, diversos dos movimentos sociais autônomos em relação ao Estado”.

A Administração Pública, por sua vez, está pautada em princípios basilares, que fundamentam as regras do exercício do administrador público, quais sejam: legalidade, moralidade,

impessoalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público.

E além desses princípios, os administradores públicos são investidos de certos encargos concernentes às suas atribuições, que se traduzem em poderes e deveres, destacando-se o dever de prestar conta, decorrente do encargo da gestão de bens e interesses coletivos, impondo ao administrador a obrigação de prestar informações quanto a utilização dos recursos financeiros, bem como, de todos os atos administrativos.

Contando ainda com a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, os respectivos atos administrativos se tornaram mais planejados e padronizados, buscando uma gestão fiscal responsável, com diminuição das improbidades administrativas e tornando as informações transparentes e acessíveis ao cidadão.

A própria sociedade torna-se mais exigente com acesso a informação, passando a exigir valores como transparência, inovação, capacidade de resposta, e discernimento para o alcance dos objetivos. Bizerra (2011, p. 124) afirma que “a governança adota princípios como a transparência e a *accountability* para propor práticas de controle e acompanhamento da administração, a fim de evitar os problemas da relação agente e principal”.

Souza e Siqueira (2010), entendem que a evolução do termo nova administração pública é o termo governança pública:

Sendo a governança pública o conjunto de princípios básicos e práticas que conduzem a administração pública ao alcance da eficiência, eficácia e efetividade nos seus resultados, através de um melhor gerenciamento dos seus processos e de suas atividades, promovendo a prestação

de contas responsável (*accountability*) e a transparência de suas ações.

É possível verificar então que a transparência está associada à divulgação de informações que possibilitam verificar se as ações dos dirigentes do Estado atendem ao texto normativo vigente e a possibilidade de consequentes responsabilizações pelos atos praticados.

### **3. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

A Lei Complementar nº 101/2000, ou mais comumente conhecida como LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal, foi criada com o intuito de estabelecer normas direcionadas para a responsabilidade dos gestores com relação às finanças públicas, definindo parâmetros para o gasto público de acordo com a arrecadação de tributos por cada ente federativo.

Nesse entendimento dispõe o artigo 1º, §1º, da LRF:

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, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Nota-se que o objetivo da Lei de Responsabilidade Fiscal é garantir uma gestão fiscal responsável, promovendo ações

planejadas e transparentes, e prevenindo possíveis riscos de desencadear um desequilíbrio orçamentário.

Destarte, é importante ressaltar que dentre as normas da LRF, a transparência surge como principal instrumento de incentivo à fiscalização popular quanto as informações sobre as contas públicas.

Instrumento jurídico (LRF) utilizado para fundamentar e rebater criação de cargos em período vedado:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. EXCEDENTES. CRIAÇÃO DE CARGOS NO PERÍODO VEDADO. IMPOSSIBILIDADE. AFRONTA AOS ARTS. 16 E 21, I, E PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI COMPLR N.º 101/2000 (LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL). DECRETO MUNICIPAL N.º 003/2013. VALIDADE. EXAME DE LEGALIDADE REALIZADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PODER-DEVER DE AUTOTUTELA. APLICAÇÃO DAS SÚMULAS 346 E 473 DO STF. REINTEGRAÇÃO DE SERVIDOR. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. I. Considera-se ilegal e ilegítimo o ato do gestor público municipal que cria cargos públicos no final do mandato e com o intuito de nomear excedentes, haja vista que esse ato afronta os arts. 16 e 21, I, e parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal. II. O ato administrativo de gestor público que declara nulas as nomeações realizadas em ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal, decorre do poder-dever de autotutela conferido à Administração Pública em geral, o qual se realiza mediante a revisão dos seus próprios atos, anulando-os quando eivados de vícios que os tornem ilegais, ou, revogando-os por motivo de conveniência e oportunidade, a teor das Súmulas 346 e 473 do STF. III.

Não possui direito líquido e certo a candidata cujo ato de nomeação era nulo de pleno direito por não ter observado às determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal. IV. Apelação conhecida e provida (TJ-MA - Apelação APL 0555542013 MA 0000068-15.2013.8.10.0074 (TJ-MA) Data de publicação: 06/05/2015)

O artigo 48 da referida lei, que trata sobre a disponibilização, em tempo real, das informações referentes a execução orçamentária e financeira dos entes federativos, dispõem:

São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Ainda, a LRF, foi alterada com a Lei Complementar nº 131/09, reforçando a importância da transparência, mediante a oportunidade dada aos cidadãos de participar de audiências públicas envolvendo questões orçamentárias, a liberação de informações em tempo real e em meios eletrônicos, bem como a adoção de sistema integrado de controle e administração financeira.

Nessa medida, destaca-se a Lei nº 12.527/2011, denominada Lei de Acesso à Informação, que veio regulamentar o direito à informação previsto na Constituição Federal. Para a implementação dessas diretrizes, a lei impõe a necessidade da disponibilização online das informações públicas de forma clara, objetiva e de fácil compreensão, fortalecendo a ideia de transparência e facilitando o controle das finanças públicas.

#### **4. TRANSPARÊNCIA FISCAL**

Como evidenciado a transparência é um dos tópicos mais importantes da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois visa uma fiscalização mais rigorosa por parte das instituições competentes e da própria sociedade em relação aos atos praticados pelos gestores públicos.

O princípio da transparência fiscal é conexo ao da publicidade, disposto no artigo 37, da Constituição Federal, que prevê que os atos da administração pública devem se revestir de publicidade. O sigilo é exceção à regra, assim a transparência demanda que toda a sociedade tenha acesso as informações das atividades governamentais.

Ainda, o conceito de transparência está associado à divulgação de informações por parte dos governos para atos internos e externos e sua consequente utilização como instrumento de responsabilização dos agentes públicos quando estes adotam algum procedimento inadequado ao bom uso dos recursos públicos.

Na mesma linha de Bobbio (1987, p. 87), já citado, demonstra ser plausível acreditar que é necessária a facilidade de acesso a informação para arguir existência da transparência. Havendo impedimentos para o acesso, dificuldade para a obtenção do material ou excesso de etapas para se adquirir determinado relatório, faz alusão à existência de pontos negativos a serem superados.

Ceneviva e Farah (2006, p.92) asseguram que “mecanismos de controle e fiscalização são dependentes da transparência e pela visibilidade das ações do poder público”. Como cobrar e exercer administração participativa sem acesso a informação transparente, clara e fidedigna da administração pública. Sacramento (2007, p. 48-61) atribui à transparência a “capacidade de auxiliar na redução da corrupção em ambientes públicos e de fomentar a democracia na relação Estado e sociedade”.



#### 4.1 TRANSPARÊNCIA FISCAL NO BRASIL

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 37, estimula a transparência: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”

O advento da publicidade, prevista em nossa Constituição, permitiu à população o acesso às informações dos atos praticados por seus representantes. “Propiciou a participação da sociedade civil nos processos de tomada de decisão e descentralizou a gestão das políticas públicas.” (LUBAMBO e COUTINHO, 2004, p. 62-72).

Ainda a já mencionada LRF trouxe diretrizes para disciplinar os gastos dos gestores públicos, visando a transparência na gestão fiscal, como forma de conferir efetividade ao princípio da publicidade, norteador da administração pública.

O Decreto 5.482/2005 da Presidência da República determinou aos entes federativos a manutenção em seus respectivos sítios eletrônicos, uma página denominada “Transparência Pública” para divulgação de dados e informações relativas à sua execução orçamentária e financeira

A CGU – Controladoria Geral da União criou o programa “Olho Vivo no Dinheiro Público”, com informações para propiciar ao cidadão o controle social e com educação presencial e à distância, além de distribuir material didático e incentivar o combate à corrupção.

Ainda, verifica-se a existência de portais autônomos e independentes como o portal “Transparência Brasil”, constituídos por grupos não governamentais focados no combate à corrupção, bem como, os observatórios, instituições independentes, organizações não governamentais, que possuem como premissa

acompanhar os gastos e fiscalizar as contas públicas, contribui para uma ação voltada ao atendimento dos interesses da sociedade civil com a ausência da influência das autoridades governamentais.

Logo, verifica-se que o orçamento participativo é uma ferramenta indispensável ao controle social, pois independente da classe social a participação dos cidadãos promove a destinação da verba pública em atividades e projetos de interesse coletivo.

Nesse cenário emerge a audiência pública como um canal para, democraticamente, serem expressadas as opiniões não só aos cidadãos mas aos representantes de associações, fundações, conselhos de classe, sindicatos entre outros. As discussões visam alcançar conclusões obtendo participações diversas, de forma a ser representado o posicionamento da sociedade sobre o assunto tratado.

Sendo assim, a ouvidoria pública brasileira, a quem compete registrar opiniões e questionamentos dos participantes das audiências públicas e direcionar as demandas apontadas para as respectivas secretarias, pode ser um excelente instrumento de aprimoramento, modernização e humanização da relação existente entre os servidores públicos e os cidadãos, viabilizando a ampliação do necessário espaço para o pleno exercício do direito de avaliação e controle da gestão pública, requisito indispensável para a consolidação da nossa democracia.

Na atualidade, o conceito *lato sensu* de cidadania passa a ser o exercício, pelo cidadão, do direito de ser adequadamente informado sobre a origem e aplicação dos recursos públicos, fiscalizando a transformação dos tributos pagos em obras e serviços de qualidade.

Conforme apontamentos de Cunha (2011, p. 111-126), percebemos como “ferramentas de controle social no Brasil os Conselhos de Política Pública, observatórios sociais, orçamento participativo, audiência pública e ouvidoria. Onde os conselhos

diferem-se dos demais pela sua natureza e atribuições”. Enquanto os conselhos consultivos são considerados, pelos governantes, como órgãos de assessoria e apoio e agrupam indivíduos levando em consideração suas aptidões e conhecimentos em determinada área de política, os conselhos deliberativos respondem por decisões estratégicas, prioritárias, beneficiárias, de financiamento, bem como por exercerem o controle público sobre a ação do Estado decorrente dessas deliberações.

Os observatórios, instituições independentes, Organizações não Governamentais, que possuem como premissa acompanhar os gastos e fiscalizar as contas públicas, constituídos a partir de iniciativas autônomas da sociedade, encontram-se independentes e desvinculados de quaisquer poderes ou influências normativa. Maia (2001, p. 35) explora que o controle social realizado por instituições independentes, sem a influência do poder público contribui para uma ação voltada ao atendimento dos interesses da sociedade civil com a ausência da influência das autoridades governamentais.

Verifica-se que o orçamento participativo torna-se ferramenta de participação social, compartilhando com a sociedade uma atribuição do poder público quando permite ao cidadão participar na formulação de proposta orçamentária, valorizando o debate e o que valoriza o debate e locupleta as escolhas com representação dos assistidos. Independente da classe social a participação dos cidadãos promove a destinação da verba pública em atividades e projetos de interesse coletivo.

Assim como no orçamento participativo, na audiência pública é permitido que o cidadão seja ouvido antes da realização do ato administrativo. A audiência pública, da mesma forma que o observatório social, caracteriza-se como instrumento de controle social, promove a interação com a sociedade e o poder público para deliberar determinada questão. César (2011, p. 356-284) define audiência pública como:

...instrumento colocado à disposição dos órgãos públicos para, dentro de sua área de atuação, promover um diálogo com os atores sociais, com o escopo de buscar alternativas para a solução de problemas que contenham interesse público relevante.

A audiência pública emerge como um canal para, democraticamente, serem expressadas as opiniões, permite não só aos cidadãos mas aos representantes de associações, fundações, conselhos de classe, sindicatos entre outros, expressem suas convicções ou dúvidas ao tema em debate. As discussões visam alcançar conclusões obtendo participações diversas, de forma a ser representado o posicionamento da sociedade sobre o assunto tratado. Compete a ouvidoria registrar opiniões e questionamentos dos participantes e direcionar as demandas apontadas para as respectivas secretarias cabendo aos gestores a possibilidade de implementar melhorias aos serviços e produtos produzidos com as informações obtidas.

Sendo assim, a ouvidoria pública brasileira pode ser um excelente instrumento de aprimoramento, modernização e humanização da relação existente entre os servidores públicos e os cidadãos, viabilizando a ampliação do necessário espaço para o pleno exercício do direito de avaliação e controle da gestão pública, requisito indispensável para a consolidação da nossa democracia. (OLIVEIRA, 2009, p. 301):

Ampla carga legislativa, Órgãos governamentais ou ONGs que tratam da mitigação e combate a corrupção e não percebemos em nossas escolas disponibilizando às nossas crianças e adolescentes informações relacionadas a questões sociais, à participação social e à cidadania.

Essas ações contribuirão para a formação de adultos mais familiarizados com assuntos que, nos dias atuais, ainda se encontram no domínio da minoria da população. Formar um cidadão participativo é uma tarefa árdua e de longo prazo. Porém, o início da discussão sobre o tema participação social não deve ser adiado. As ferramentas de participação sociais estão disponíveis; no entanto, requerem da sociedade um maior envolvimento e compreensão da sua funcionalidade.

Nesse sentido, a transparência é inerente à cidadania fiscal, vez que assegura ao cidadão o direito de acompanhar e analisar os atos dos gestores públicos, bem como, cabe aos entes federativos a divulgação das informações de forma precisa, clara e de fácil entendimento, para a efetivação do controle social.

## **5. A LRF TROUXE TRANSPARÊNCIA NOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL?**

A constante evolução dos processos humanos, aliados aos avanços tecnológicos e anseio da sociedade contemporânea faz com que as mudanças aconteçam em prazos menores do que os registrados na história da humanidade. Difícil afirmar que a LRF desencadeou sozinha o cenário hoje existente relativo a Transparência Fiscal.

Apesar de não haver certeza quanto ao nível de contribuição podemos utilizar dados da Controladoria Geral da União (CGU), disponíveis na internet, como parâmetro para essa análise. Dados comparativos de duas avaliações, a primeira realizada no período de 31 de março de 2015 e 24 de abril de 2015 e a segunda no período de 30 de julho de 2015 à 09 de novembro de 2015 que mostram dados comparativos da escala Brasil Transparente.

Observando os seguintes critérios conforme Página on line com relatório da CGU (2016) :

A Escala Brasil Transparente (EBT) é uma metodologia para medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros. A EBT foi desenvolvida para fornecer os subsídios necessários à Controladoria-Geral da União (CGU) para o exercício das competências que lhe atribuem os artigos 59 da Lei Complementar nº 101/2000 e 41 (I) da Lei de Acesso à Informação, assim como os artigos 68 (II) do Decreto nº 7.724/2012 e 18 (III), do Decreto nº 8.109/2013.

A EBT é um indicador que tem o objetivo de avaliar o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI). Suas versões 1.0 e 2.0 concentram-se na transparência passiva, sendo essa vertente escolhida pela ausência de métricas de avaliação que contemplem essa nova obrigação advinda da LAI.

O diferencial da métrica adotada pela CGU é a abordagem de verificação de efetividade da LAI, pois foram feitas solicitações reais de acesso à informação sobre diversas áreas de governo. A CGU pretende aprofundar o monitoramento da transparência pública e gerar um produto que possibilite o acompanhamento das ações empreendidas por estados e municípios no tocante ao direito de acesso à informação.

### **Tabela 1. Relação entre a 1ª e 2ª Avaliação dos Estados.**

Posição	Estado	Nota		Varição <sup>1</sup>
1	Bahia	<u>10</u>	▲	1,67
	Distrito Federal	<u>10</u>	▲	1,11
	Espírito Santo	<u>10</u>	▲	1,25
	Goiás	<u>10</u>	▲	1,11
	Maranhão	<u>10</u>	▲	7,78
	Minas Gerais	<u>10</u>	▲	2,64
	São Paulo	<u>10</u>	=	0
	Tocantins	<u>10</u>	▲	1,39
9	Paraná	<u>9,31</u>	▼	-0,41
10	Pará	<u>9,03</u>	▲	6,25
11	Rio Grande do Sul	<u>8,89</u>	▼	-0,28
12	Paraíba	<u>8,75</u>	▲	0,97
13	Mato Grosso	<u>8,61</u>	▲	2,22
14	Piauí	<u>8,47</u>	▲	1,8
15	Rio Grande do Norte	<u>8,19</u>	▲	8,19
16	Ceará	<u>8,06</u>	▼	-1,94
17	Alagoas	<u>7,92</u>	▲	0,14
18	Rio de Janeiro	<u>7,08</u>	▲	3,75
19	Santa Catarina	<u>6,94</u>	▼	-2,23
20	Pernambuco	<u>6,67</u>	▼	-1,94
21	Rondônia	<u>4,44</u>	▼	-1,12
22	Acre	<u>3,33</u>	▼	-1,39
23	Mato Grosso do Sul	<u>2,5</u>	=	0
	Roraima	<u>2,5</u>	▼	-2,36
25	Sergipe	<u>2,08</u>	▼	-7,23
26	Amazonas	<u>1,39</u>		
27	Amapá	<u>0</u>	=	0

Fonte: [http://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id\\_relatorio=9](http://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id_relatorio=9).

Na tabela 1 é possível identificar a mudança ocorrida entre os dois períodos avaliados e evidenciados pela CGU em relação a

Transparência. Para uma análise completa faz-se necessária a avaliação dos valores atribuídos e pode-se evidenciar a evolução da nota aplicada para cada Estado. Nesta evolução, verifica-se um acréscimo considerável de Estados com avaliação máxima – destaque para o Maranhão com maior índice de melhoria apontada – em se tratando de atendimento a LRF. Indica que alguns Estados melhoraram a condição que se encontravam, outros diminuíram – Sergipe obteve maior redução do valor apontado – enquanto alguns se mantiveram estáveis como é o caso do São Paulo com avaliação máxima e Amapá com avaliação mínima.

Nos tribunais o tema transparência também está em voga, sendo trazida a matéria para solução da lide:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ANALISTAS E TÉCNICOS DE FINANÇAS E CONTROLE. ATO COATOR: PORTARIA INTERMINISTERIAL 233/2012. DIVULGAÇÃO DE REMUNERAÇÃO OU SUBSÍDIO RECEBIDO POR OCUPANTE DE CARGO, POSTO, GRADUAÇÃO, FUNÇÃO E EMPREGO PÚBLICO. LEGALIDADE. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. LEI 12.527 /2011. DIREITO LÍQUIDO E CERTO À INTIMIDADE NÃO CONFIGURADO. SEGURANÇA DENEGADA. 1. Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo Sindicato Nacional dos Analistas e Técnicos de Finanças e Controle contra ato comissivo da Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministro de Estado Chefe da Controladoria Geral da União, do Ministro de Estado da Fazenda e do Ministro de Estado da Defesa, consistente na edição da Portaria Interministerial 233, de 25/05/2012, a qual "disciplina, no âmbito do Poder Executivo federal, o modo de divulgação da remuneração e subsídio recebidos por ocupante de



cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, conforme disposto no inciso VI do § 3º do art. 7º ,do Decreto nº 7.724 , de 16 de maio de 2012" (art. 1º). 2. A Lei de Acesso à Informação constitui importante propulsor da cultura da transparência na Administração Pública brasileira, intrinsecamente conectado aos ditames da cidadania e da moralidade pública, sendo legítima a divulgação dos vencimentos dos cargos, empregos e funções públicas, informações de caráter estatal, e sobre as quais o acesso da coletividade é garantido constitucionalmente (art. 5º , XXXIII , art. 37, § 3º , II e art. 216 , § 2º , da CF/88 ). 3. A divulgação individualizada e nominal das remunerações dos servidores públicos no Portal da Transparência do Governo Federal, em cumprimento às disposição da Portaria Interministerial ora impugnada, apresenta-se como meio de concretizar a publicidade administrativa, não... STJ - MANDADO DE SEGURANÇA MS 18847 DF 2012/0149487-1 (STJ). Data de publicação: 17/11/2014)

Seja para contratação de agentes públicos que executarão atos administrativos ou seja por atos administrativos executados pelos servidores:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÕES. ART. 5º , XXXIII DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL . LEI 12.527 /2011 (LEI DE ACESSO ÀS INFORMAÇÕES). DADOS RELATIVOS A GASTOS COM CARTÃO CORPORATIVO DO GOVERNO FEDERAL. INTERESSE PÚBLICO E

SOCIAL. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA. PARECER MINISTERIAL PELA CONCESSÃO DA ORDEM. ORDEM CONCEDIDA. 1. O não fornecimento dos documentos e informações a respeito dos gastos efetuados com cartão corporativo do Governo Federal, com os detalhamentos solicitados, constitui ilegal violação ao direito líquido e certo do impetrante, de acesso à informação de interesse coletivo, assegurando pelo art. 5º., inciso XXXIII da Constituição Federal e regulamentado pela Lei 12.527 /2011 (Lei de Acesso à Informação). 2. Inexiste justificativa para manter em sigilo as informações solicitadas, pois não se evidencia que a publicidade de tais questões atente contra à segurança do Presidente e Vice-Presidente da República ou de suas famílias e nem isso restou evidenciado nas informações da digna Autoridade. 3. A transparência das ações e das condutas governamentais não deve ser apenas um flatus vocis, mas sim um comportamento constante e uniforme; de outro lado, a divulgação dessas informações seguramente contribui para evitar episódios lesivos e prejudicantes; também nessa matéria tem aplicação a parêmia consagrada pela secular sabedoria do povo, segundo a qual é melhor prevenir, do que remediar. 4. Ordem concedida para determinar a prestação das informações, relativas aos gastos efetuados com o cartão corporativo do Governo Federal, utilizado por Rosemary Nóvoa de Noronha, com as discriminações de tipo, data, valor das transações e CNPJ/Razão social dos fornecedores. (STJ - MANDADO DE SEGURANÇA MS 20895 DF 2014/0063842-2 (STJ). Data de publicação: 25/11/2014)

De qualquer sorte existem evidências que o tema Transparência Fiscal está em voga e medidas estão sendo tomadas para elencar os entes e os agentes públicos que corroboram para o não cumprimento da divulgação dos dados.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Elencados os princípios norteadores da transparência fiscal bem como o exercício da cidadania, é perfeitamente plausível indicar que a transparência dos gestores administrativos para com seus cidadãos é um fator essencial à divulgação dos atos administrativos e a consolidação da democracia.

A transparência fiscal tem como objetivo impedir ações impróprias e o uso indevido dos bens públicos por parte de administradores e governantes e permite ao cidadão obter informações sobre as contas públicas e arrecadação dos tributos, de modo que lhe seja concedido o direito de cobrar, exigir, fiscalizar a utilização desses recursos.

Somente com a inserção do princípio da transparência juntamente com a participação da sociedade, será possível alcançar uma gestão fiscal com responsabilidade e comprometimento auxiliando na redução da corrupção em ambiente públicos, contudo resta evidenciada a necessidade de melhorar os instrumentos de vinculação das informações e controle social.

O judiciário e órgãos federais com competência para julgar ou mapear as irregularidades - quanto a aplicação da transparência fiscal – criam ações para fomentar aplicar medidas cabíveis para cada caso, respeitando suas limitações.

Um país transparente possibilita a redução dos desvios de verbas e o cumprimento das políticas públicas, proporcionando benefícios para toda a sociedade e para imagem do país nas políticas externas.

Quanto aos cidadãos, que elegem seus representantes, compete exigir a publicidade e cumprimento da LRF e demais dispositivos legais mencionados; participar ativamente de institutos de sua competência e manter-se informado sobre os meios e a forma utilizados para promover a transparência fiscal e dos atos exercidos pelos gestores administrativos e administração pública direta.

## REFERÊNCIAS

ASSIS, Marluce Maria Araújo, VILLA, Scatena, Tereza Cristina. *O Controle Social e a Democratização da Informação: Um processo em construção*. Revista Latino-Americana de Enfermagem, online, v. 11, n. 3, 2003. ISSN 0104-1169.

BALDRICH, Jorge. *Fiscal Transparency and Economic Performance*, 2005.

BIZERRA, André Luiz Villagelim. *Governança no setor público: a aderência dos relatórios de gestão do Poder Executivo municipal aos princípios e padrões de boas práticas de governança*. 2011. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

BOBBIO, Norberto. *Estado governo; por uma teoria geral da política*. 14<sup>o</sup> edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987;

CENEVIVA, R.; FARAH, M.F.S. *Democracia, avaliação e accountability: a avaliação de políticas públicas como instrumento de controle democrático*. In: Encontro de Administração Pública e Governança da ANPAD, 2006, São Paulo. Anais... São Paulo: EnAPG ANPAD, 2006.

CÉSAR, João Batista Martins. *A audiência pública como instrumento de efetivação dos direitos sociais*. Revista Mestrado em Direito, Brasília, v. 5, n. 2, p. 356-384, jul./ dez. 2011.

CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL, Códigos Atlas. 16<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 1986;

CONSTITUIÇÃO FEDERAL, Coleção Saraiva de Legislação. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999;

CUNHA, Eleonora Schettini M. *Conselhos de políticas: possibilidades limites no controle público da corrupção*. Cadernos Adenauer XII, Rio de Janeiro, n. 3, 2011.

LUBAMBO, Cátia W. COUTINHO, Henrique G. *Conselhos Gestores e o Processo de Descentralização*. São Paulo em Perspectiva, v.18, n.4, p. 62-72. 2004. ISSN 0102-8839.

MAIA, Luiza. Síntese. Revista TCE-RJ, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1 e 2, p. 50-67, jan./dez. 2010.

MENDONÇA, Eduardo. *A constitucionalização da política: entre o inevitável e o excessivo*. Revista de Direito da UERJ. Disponível em: <http://www.revistadireito.uerj.br/artigos/Aconstitucionalizacaodapoliticae ntreoinevitaveleoexcessivo.pdf>. Acesso em: 15 de junho de 2016.

OLIVEIRA, Virgínio César da Silva. *Sociedade, Estado e administração pública: análise da configuração institucional dos Conselhos gestores do município de Lavras – MG*. 2009. 301 p. Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2009.

ROSA, Marcio Fernando E. *Direito Administrativo*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva; PINHO, José Antônio Gomes. *Transparência na administração pública: o que mudou depois da lei de responsabilidade fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador*. Revista de Contabilidade da UFBA, v. 1, n. 1, p. 48-61, 2007.

SOUZA, Flávia Cruz de. SIQUEIRA, Jean Francisco. *A convergência da nova administração pública para governança pública: uma análise dos artigos internacionais e nacionais publicados entre 2000 e 2006*. In: CONGRESSO USP CONTROLADORIA E CONTABILIDADE: CONTROLADORIA E CONTABILIDADE EM PROL DO DESENVOLVIMENTO, 7., São Paulo, 2007. Anais... São Paulo: USP, 2010.

## O SISTEMA DE LOGÍSTICA REVERSA PARA UM MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO

*Marciane Kiska, Pedro Monticelli Soares, Renan Mordezin  
Simone do Rocio Chaves, Talita Silva<sup>1</sup>  
Daniela Roberta Slongo<sup>2</sup>*

**Pelo presente estudo buscou-se analisar o sistema de logística reversa na destinação de resíduos, que, conforme definição dada pela Lei 12.305/2010, que trata da Política Nacional de Resíduos Sólidos, é o instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada. A escolha do tema foi motivada pela extrema relevância do assunto, quando se fala em direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.**

O presente artigo voltado ao tema “O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, buscou explorar a política de gerenciamento de resíduos sólidos, no tocante ao sistema de logística reversa, pelo qual, num breve resumo, os fabricantes e distribuidores de produtos, tem a responsabilidade de destinar seus

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do 9º período de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo.

<sup>2</sup> Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná - UFPR (2014), Professora de Direito Urbanístico e Direito Ambiental nos cursos de graduação e pós-graduação do Curso de Direito na Faculdade CNEC Campo Largo (2014)

resíduos e rejeitos, evitando danos ao meio ambiente e minimizando impactos.

A lei 12.305/2010, que trata da Política Nacional de Resíduos Sólidos, no seu Capítulo II que trata das definições, tratou de explicar com clareza do que se trata o termo logística reversa, trazendo a definição de que logística reversa é “o instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada” (PNRS, 2010).

E mais, trouxe também a definição de destinação final ambientalmente adequada, como sendo a destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e do Suasa, entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos (PNRS, 2010).

Analisando estas definições, pode-se entender o que buscava o legislador ao delinear-las, especificando não apenas as citadas neste estudo, como também todas as outras etapas de gestão de resíduos sólidos, a fim de se construir uma política de gerenciamento voltada à proteção ambiental e ao desenvolvimento sustentável.

Tratando especificamente da logística reversa, tema deste estudo, temos na obra de Édis Milaré, que:

A logística reversa constitui uma das ferramentas relacionadas à implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. O aludido

instrumento, tem como fundamento básico o princípio do poluidor pagador, na medida em que exige a internalização dos custos provenientes da destinação e disposição final dos resíduos sólidos gerados por determinados produtos e embalagens. (MILARÉ, 2011, p. 878).

O autor ainda explica que antes mesmo da PNRS, já existiam regimentos em sentido análogo, tais como as Resoluções CONAMA 257/1999 e 258/1999, que cuidam respectivamente, da responsabilidade do gerador pela adoção de instrumentos voltados a implementação de logística reversa de pilhas e baterias e pneumáticos. (MILARÉ, 2011, p. 878).

Milaré ainda nos traz a diferença que existe quando se trata de agrotóxicos, mas que não impede para estes produtos a logística reversa, onde cita que “há que se destacar, ainda, o sistema de logística reversa de agrotóxicos, seus resíduos e embalagens estabelecido na Lei 7.802, de 11.07.1989, regulamentada pelo decreto 4.704, de 04.01.2002, que permanece vigente a despeito do que estabelece a PNRS, em função de sua especificidade e estágio de implementação. (MILARÉ, 2011, p. 878).

O artigo 33 da Lei 12.305/2010, trata especificamente da matéria em questão, vejamos:

Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

I - agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso, observadas as regras de gerenciamento



de resíduos perigosos previstas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS e do Suasa, ou em normas técnicas;

II - pilhas e baterias;

III - pneus;

IV - óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens;

V - lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;

VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes (PNRS, 2010).

Segundo o autor, os sistemas de logística reversa poderão ser estendidos a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos de produtos e embalagens, atendidos, prioritariamente, o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados. (MILARÉ, 2012, p. 879).

Importante salientar, como disse o autor, que sem prejuízo das demais exigências estabelecidas a respeito, caberá aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos e embalagens referidos acima tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo, podendo, entre outras medidas:

(i) implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados;

(ii) disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis;

(iii) atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais utilizáveis e recicláveis. (MILARÉ, 2012, p.879,880).

Trata-se de um sistema em cadeia, pois segundo Édis Milaré, caberá aos consumidores efetuar a devolução após o uso, aos comerciantes ou distribuidores, dos produtos e das embalagens incluídos no rol do sistema de logística reversa (MILARÉ, 2012, p. 880).

Aos comerciantes e distribuidores por sua vez, caberá a devolução deles aos fabricantes ou aos importadores. Já aos fabricantes e importadores, a seu turno, caberá dar destinação ambientalmente adequada aos produtos e às embalagens reunidos ou devolvidos, sendo o rejeito encaminhado para a disposição final ambientalmente adequada, na forma estabelecida pelo órgão competente do SISNAMA e, se houver, pelo Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, sendo que todos os participantes dos sistemas de logística reversa, à exceção dos consumidores, manterão atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente e a outras autoridades informações completas sobre a realização das ações sob sua responsabilidade (MILARÉ, 2012, p. 880).

Afirma o autor que o Decreto 7.404/2010, em consonância com o disposto no art. 35 da Lei 12.305/2010, estabelece que os consumidores, além de observar as regras gerais de acondicionamento, segregação e destinação final de resíduos sólidos, são obrigados a acondicioná-los adequadamente e de forma diferenciada, bem como a disponibilizar os reutilizáveis e recicláveis para coleta ou devolução, sempre que estabelecido sistema de coleta seletiva pelo Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos ou quando existentes sistemas de logística reversa. (MILARÉ, 2012, p. 880, 881).

Os sistemas serão instruídos por meio de acordos setoriais, regulamentos expedidos pelo Poder Público, termos de compromisso, celebrados entre o Poder Público e os fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes de produtos e

embalagens listados no art. 33 da PNRs. (MILARÉ, 2012, p. 880, 881).

Édis Milaré faz menção à importância dada pelo regulamento, especialmente no caso de embalagens pós consumo, da participação de cooperativas e outras forma de associações de catadores de materiais recicláveis ou reutilizáveis. (MILARÉ, 2012, p. 881).

Nos termos do art. 33, § 7º., da Lei 12.305/2010, cita o autor que quando o titular do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos se encarregar das atividades de responsabilidade dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes nos sistemas de logística reversa de produtos e embalagens, por meio de acordo setorial ou termo de compromisso firmado com o setor empresarial, as ações do Poder Público deverão ser devidamente remuneradas, na forma previamente acordada entre as partes. (MILARÉ, 2012, p. 881)

Édis Milaré ainda cita que o mesmo decreto instituiu o Comitê Orientador para implantação de Sistemas de Logística Reversa, presidido pelo Ministro do Meio Ambiente, e integrado pelos Ministros da Saúde, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Fazenda (art. 33), ao qual compete:

- (i) estabelecer a orientação estratégica da implementação de sistemas de logística reversa instituídos nos termos da lei 12.305/2010 e do decreto 7.404/2010;
- (ii) definir as prioridades e aprovar o cronograma para o lançamento de editais de chamamento de propostas de acordo setorial para a implantação de sistemas de logística reversa de iniciativa da união;
- (iii) fixar cronograma para a implantação dos sistemas de logística reversa;

- (iv) aprovar os estudos de viabilidade técnica e econômica;
- (v) definir as diretrizes metodológicas para avaliação dos impactos sociais e econômicos dos sistemas de logística reversa;
- (vi) avaliar a necessidade da revisão dos acordos setoriais, dos regulamentos e dos termos de compromisso que disciplinam a logística reversa no âmbito federal;
- (vii) definir as embalagens que ficam dispensadas, por razões de ordem técnica ou econômica, da obrigatoriedade de fabricação com materiais que propiciem a reutilização e reciclagem;
- (viii) definir a forma de realização da consulta pública relativa a proposta de implementação de sistemas de logística reversa;
- (ix) promover estudos e propor medidas de desoneração tributária das cadeias produtivas sujeitas à logística reversa e a simplificação dos procedimentos para o cumprimento de obrigações acessórias relativas à movimentação de produtos e embalagens sujeitos à logística reversa;
- (x) propor medidas visando a incluir nos sistemas de logística reversa os produtos e embalagens adquiridos diretamente de empresas não estabelecidas no País, inclusive por meio de comércio eletrônico(MILARÉ,2012).

O autor finaliza o capítulo comentando que os sistemas de logística reversa estão na pauta do dia dos os órgãos ambientais do país, e têm conquistado sua importância nas casas legislativas dos Estados e Municípios, por tratar-se de assunto de máxima importância tanto no setor público como privado, além de alcançar também os consumidores, que deverão com sua implementação, adequar-se ao sistema. (MILARÉ, 2012, p. 882).

Neste diapasão, será estudado mais a fundo, o constante no artigo 33 da Lei 12.305 de 2010, que trata do sistema de logística reversa e quais os produtos e ou componentes que estão sujeitos ao sistema. Vejamos o que diz tal artigo:

Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

I - agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso, observadas as regras de gerenciamento de resíduos perigosos previstas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS e do Suasa, ou em normas técnicas;

II - pilhas e baterias;

III - pneus;

IV - óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens;

V - lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;

VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes.

§ 1o Na forma do disposto em regulamento ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, os sistemas previstos no caput serão estendidos a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens, considerando, prioritariamente, o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados.

§ 2o A definição dos produtos e embalagens a que se refere o § 1o considerará a viabilidade técnica e

econômica da logística reversa, bem como o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados.

§ 3o Sem prejuízo de exigências específicas fixadas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS, ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, cabe aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos a que se referem os incisos II, III, V e VI ou dos produtos e embalagens a que se referem os incisos I e IV do caput e o § 1o tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo, consoante o estabelecido neste artigo, podendo, entre outras medidas:

I - implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados;

II - disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis;

III - atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, nos casos de que trata o § 1o.

§ 4o Os consumidores deverão efetuar a devolução após o uso, aos comerciantes ou distribuidores, dos produtos e das embalagens a que se referem os incisos I a VI do caput, e de outros produtos ou embalagens objeto de logística reversa, na forma do § 1o.

§ 5o Os comerciantes e distribuidores deverão efetuar a devolução aos fabricantes ou aos importadores dos produtos e embalagens reunidos ou devolvidos na forma dos §§ 3o e 4o.

§ 6o Os fabricantes e os importadores darão destinação ambientalmente adequada aos produtos e às embalagens

reunidos ou devolvidos, sendo o rejeito encaminhado para a disposição final ambientalmente adequada, na forma estabelecida pelo órgão competente do Sisnama e, se houver, pelo plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos.

§ 7o Se o titular do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, por acordo setorial ou termo de compromisso firmado com o setor empresarial, encarregar-se de atividades de responsabilidade dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes nos sistemas de logística reversa dos produtos e embalagens a que se refere este artigo, as ações do poder público serão devidamente remuneradas, na forma previamente acordada entre as partes.

§ 8o Com exceção dos consumidores, todos os participantes dos sistemas de logística reversa manterão atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente e a outras autoridades informações completas sobre a realização das ações sob sua responsabilidade (PNRS, 2010).

Este estudo abrangerá cada item citado no artigo com suas particularidades a fim de que se possa mostrar a importância do cumprimento da norma legal para a proteção do meio ambiente e dos ecossistemas, a fim de se garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a vida saudável.

## **1. AGROTÓXICOS, SEUS RESÍDUOS E EMBALAGENS**

O primeiro item citado no artigo dispõe sobre os agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, que são produtos e agentes de processos físicos, químicos ou biológicos destinados à produção,

armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas (Agrotóxicos, 2016).

Devido ao vasto crescimento do setor agrícola e consequente aumento do uso de agrotóxicos, se fez necessário regulamentar a aplicação do seu uso, o qual se deu através de leis, porém, não houve especificação acerca da destinação das embalagens pós-consumo. Assim, o agricultor valia-se de prerrogativas como enterrá-las, queimá-las e até descartá-las em rios ou na própria lavoura, colocando em risco o meio ambiente. Havendo também quem as reutilizasse para transportar água e alimentos, atentando, assim, contra a própria saúde (Histórico, 2016).

Com o crescimento do uso de agrotóxicos, os envolvidos na cadeia agrícola buscaram soluções adequadas, culminado assim na instituição da Lei 7.802 de 11 de julho de 1989, a qual foi alterada pela Lei 9.974 de 06 de junho de 2000, que atribuiu aos usuários de agrotóxicos à responsabilidade de devolver as embalagens vazias aos comerciantes que, por sua vez, teriam de encaminhá-las aos fabricantes (Histórico, 2016).

Em 2010 foi criada a Lei 12.305 de 02 de agosto de 2010 a qual instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dispondo sobre agrotóxicos em seu artigo 33, inciso I, e embora a PNRS contemple também este setor, as aludidas leis citadas no parágrafo anterior já haviam regulamentado a destinação das embalagens vazias, impulsionando a criação do InpEV – Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias, sobre o qual falaremos adiante, por isso, o instituto teve grande importância nas discussões que levaram à sistematização da PNRS, sendo que o Sistema Campo Limpo serviu de exemplo de logística reversa que tem na base a responsabilidade compartilhada entre todos os envolvidos (Logística Reversa, 2016).



Nota-se a crescente importância da instituição da logística reversa para o meio ambiente, segundo Edís Milaré:

Além da coleta seletiva, a PNRS prevê a possibilidade de implantação de sistemas de logística reversa, que consiste no “instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada”. (MILARÉ, 2011, p. 878).

A logística reversa voltada para os agrotóxicos, seus resíduos e embalagens destaca que todos os agentes atuantes na produção agrícola, quais sejam os agricultores, fabricantes, distribuidores e o Poder Público são elos da cadeia logística, assumindo assim responsabilidade em conjunto pela correta destinação das embalagens vazias de agrotóxicos e seus resíduos, devendo-se cada qual estruturar-se para garantir seu correto cumprimento (Destinação das Embalagens, 2106).

Neste sentido, o fabricante (indústria) deve desempenhar o papel de orientar e conscientizar o agricultor, bem como recolher as unidades vazias devolvidas aos postos de recebimento e proceder à correta destinação final, qual seja, destiná-las as centrais de atendimento para que providenciem a incineração ou reciclagem (Destinação das Embalagens, 2106).

Já os canais de distribuição (postos de venda) deverão ao vender o produto indicar o local de entrega das embalagens na nota fiscal, se possível disponibilizando e gerenciando esse local de recebimento, e ao recebimento da embalagem, comprometer-se a emitir o comprovante de entrega (Unidades de Recebimento, 2106).

O agricultor, por sua vez, primeiramente deverá efetuar a correta lavagem da embalagem, vale destacar que as embalagens de defensivos agrícolas são classificadas em dois grandes grupos:

laváveis e não laváveis. A maioria das embalagens colocadas no mercado são 95% laváveis e poderão ser recicladas, desde que corretamente limpas no momento de uso do produto no campo. As embalagens contaminadas por não terem sido lavadas adequadamente serão incineradas. Os outros 5% correspondem às embalagens não laváveis. Inutilizar a embalagem para evitar reaproveitamento e armazená-la em local apropriado em sua propriedade para posteriormente entregar na unidade de recebimento indicada na nota fiscal, a qual poderá ser feita até um ano após a compra, manter os comprovantes de entrega das embalagens por um ano (Unidades de Recebimento, 2106).

Ao Poder Público caberá a fiscalização do funcionamento da destinação final, emitir as licenças de funcionamento para as unidades de recebimento de acordo com os órgãos competentes de cada Estado e apoiar os esforços de educação e conscientização do agricultor quanto às suas responsabilidades dentro do processo.

Não bastando apenas à conscientização por parte do elo da cadeia logística, se fez necessária a criação de um instituto que se responsabilize pela correta destinação das embalagens vazias de defensivos agrícolas em todo o Brasil (Filosofia de Atuação, 2016).

Surge então, o inpEV - Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias, entidade sem fins lucrativos que foi criada após a promulgação da Lei Federal 9.974/00, que tem por função promover em todo o Brasil a correta destinação das embalagens vazias de agrotóxicos, mobilizando todos os elos da cadeia agrícola e da sociedade brasileira em torno da questão da sustentabilidade. (Filosofia de Atuação, 2016).

É a responsável pela gestão do chamado “Sistema Campo Limpo” onde fazem parte mais de 90 empresas fabricantes de agrotóxicos, 260 associações de distribuidores e cooperativas, 09 parceiros recicladores e 05 incineradores. (Sistema Campo Limpo, 2016).

O Sistema Campo Limpo possui mais de 400 unidades de recebimentos, distribuídas entre centrais e postos e estão distribuídas em 25 estados nacionais e no Distrito Federal, sendo classificadas como postos ou centrais conforme o porte e o tipo de serviço efetuado (Sistema Campo Limpo, 2016).

Geralmente as indústrias de agrotóxicos são filiadas e são essas unidades que providenciam a coleta e a distribuição das embalagens.

Desta forma, a destinação das embalagens vazias de agrotóxicos promovem a preservação do meio ambiente de forma equilibrada e adequada.

## **2. DA LOGÍSTICA REVERSA DE PILHAS E BATERIAS**

Conforme Édis Milaré (Direto do Ambiente, 7ª ed., fls. 282), a saúde humana foi um dos primeiros motivos para que houvesse um começo de preocupação com os resíduos sólidos, levando-se em consideração que desde a coleta até a destinação final destes resíduos não poderiam afetar a saúde pública, vejamos:

“A preocupação com o problema dos resíduos sólidos deu-se, inicialmente sob o enfoque da saúde humana, prescrevendo-se que a coleta, o transporte e o destino final do lixo deveriam dar-se em condições que não importassem inconvenientes à saúde e ao bem-estar público”.

Assim, pensando no bem estar social, se iniciou uma busca pela melhor forma de descartar e até mesmo reciclar produtos que já não teriam mais uso, para que, em um destino final, não prejudiquem ao meio ambiente, bem como não afetem a saúde humana.

Ainda conforme Édis Milaré (Direto do Ambiente, 7ª ed., fls. 284) mesmo na reciclagem, existem algumas restrições quando da destinação do produto pós consumo, o que é o caso das pilhas e

baterias, principalmente aquelas que contenham produtos tóxicos que sejam capazes de causar mal estar na saúde humana:

“Na reciclagem deparamo-nos com algumas restrições, tais como as relacionadas às pilhas e baterias, em especial as que contenham em suas composições chumbo, cádmio, mercúrio e seus compostos, no que tange à coleta, reutilização, reciclagem tratamento ou disposição final (...)”.

Por este motivo, as pilhas e baterias precisam de um tratamento especial quando da aplicação da logística reversa e de sua destinação final, por conterem, na sua grande maioria, componentes que, frequentemente, quando descartados sem os cuidados necessários, podem causar mal à saúde do ser humano, poluir o solo e até mesmo os lençóis freáticos, no caso específico de vazamento destes componentes para correntes fluviais.

Algumas legislações atuais foram criadas para regulamentar o descarte de matérias sólidos, a reciclagem e a destinação final destes produtos no pós consumo.

Entre estas legislações podemos destacar a Resolução CONAMA 006, de 19.09.1991, a qual dispõe sobre a incineração ou qualquer outro tratamento de queima dos resíduos sólidos provenientes dos estabelecimentos de saúde, portos e aeroportos.

Ainda, podemos destacar a Lei 12.305/2010, anteriormente já citada, a qual dispõe acerca dos “princípios, objetivos, instrumentos e diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos (...) delimitando a esfera de responsabilidade dos geradores de resíduos e do poder público, além de prever instrumentos econômicos” (MILARÉ, Direito do Ambiente, Edis. Ed. 7<sup>a</sup>, fls. 860).

No que tange às pilhas e baterias, especificamente, conforme dito, a destinação final acaba sendo mais criteriosa por conterem componentes que podem ser nocivos à saúde humana, solo e água.

Assim, para a destinação final destes produtos criou-se uma resolução específica, ou seja, a Resolução CONAMA nº 201/2008 a qual “Estabelece os limites máximos de chumbo, cádmio e mercúrio para pilhas e baterias comercializadas no território nacional e os critérios e padrões para o seu gerenciamento ambientalmente adequado, e dá outras providências”.

Esta Resolução prevê também sobre a obrigatoriedade de recolhimento das pilhas e baterias pelas empresas que as fabricam, as quais devem disponibilizar postos de recolhimento destes produtos no pós consumo. Ainda, determina que o recebimento de pilhas usadas seja feita por uma empresa transportadora certificada a qual obrigatoriamente deverá entregar a coleta a uma empresa que faz a reciclagem desses produtos, o que está previsto em seu art. 3º, inciso III e art. 4º.

É possível verificar que, para que a destinação final e aplicação da logística reversa no que tange às pilhas e baterias, além de ter legislação específica que trata da forma de destinação destes resíduos, esta deve ser feita de forma criteriosa, com o intuito de preservar ao máximo a saúde pública e o meio ambiente num geral.

Conforme cita a empresa Suzaquim Indústrias Químicas Ltda., é possível ver os critérios usados no momento da reciclagem de pilhas e baterias, onde se demonstra a necessidade de procedimentos especiais para a retirada dos componentes químicos: inicia-se pelo filtro que separa os componentes líquidos dos sólidos, sendo então enviados a uma Estação de Tratamento de Efluentes. Após demais procedimentos, os componentes passam pelo Controle de Emissão de Gases e filtro de mangas com o intuito de preservar a saúde humana e o meio ambiente, sendo então dada a destinação final destes produtos, que podem ser reutilizados e reciclados.

Ainda, depois de passar pelo filtro de separação de líquidos e sólidos, extraem-se então, em um calcinador e após a moagem do produto, os sais e óxidos metálicos que faziam parte das pilhas e baterias, os quais, da mesma forma são encaminhados de volta ao mercado e reaproveitados, aplicando-se à eles a logística reversa.

Logo, verifica-se que, no caso das pilhas e baterias, por conterem em sua formação vários produtos tóxicos, conforme antes dito, há uma necessidade obrigatória de se aplicar as técnicas específicas de reciclagem, as quais preservam a natureza e a saúde humana e de uma forma sustentável podem retornar ao mercado de consumo, deixando de ser apenas mais um resíduo sólido descartado e prejudicial ao Homem e ao meio ambiente, já que se transformará em um novo produto e estará, ambientalmente correto, a disposição do consumidor.

Devido à composição química das pilhas e baterias, é possível concluir que, para que possa ser aplicada a logística reversa e reciclar estes produtos pós consumo, obrigatoriamente deve ser lavado em consideração o que dispõe a Lei 12.305/2010 bem como os parâmetros específicos da Resolução CONAMA nº 201/2008, que tratam acerca da quantidade máxima de componentes químicos a serem usados neste produtos, bem como acerca das providências que devem ser tomadas para a destinação final destes bens.

Se seguidas estas normas e cumpridas as exigências previstas em Lei, como a coleta destes produtos (descartados pelo consumidores) pelas empresas credenciadas e repassadas para empresas que façam a devida reciclagem, detona-se que, embora contenham produtos químicos que causam grande dano à saúde humana e ao meio ambiente, as pilhas e baterias podem ser reutilizadas e retornarem ao mercado de consumo, deixando de ser produtos que eram vistos somente como poluidores e passando a

serem reutilizados de forma sustentável, que é o objetivo da logística reversa.

Assim, deixando as pilhas e baterias de serem apenas produtos nocivos à saúde humana e ao meio ambiente e passando estas a serem um bem sustentavelmente reutilizado, retornando ao mercado de consumo sem causar danos ao Homem, encontra-se perfeitamente cumprido o objetivo que prevê a logística reversa, encerrando-se, então, o ciclo produtivo.

### **3. PNEUS**

Já no inciso III, o artigo cita os pneus de todos os tipos. Conforme relatado por Silva e outros (2014), “O pneu tornou-se um elemento fundamental para o desenvolvimento da sociedade moderna, seja no transporte de passageiros ou de cargas (SOUZA e D’AGOSTO, 2013). Dada essa realidade, o consumo de pneus acontece em grandes proporções em todo planeta. Freires e Guedes (2008) ressaltam que quando os pneus usados são deixados em locais inadequados, estes servem como lugar para a procriação de mosquitos e outros vetores de doenças, representando também um constante risco de incêndio, quando são deixados ao ar livre, além de contaminar o solo. Os pneus inservíveis não devem ser destinados aos aterros sanitários, pois apresentam dificuldade em sua decomposição e, por isso, passam muito tempo degradando o meio ambiente. Viana (2009) expõe que os pneus não são adequados para serem descartados em aterros sanitários, tendo em vista que os pneumáticos são compostos por materiais resistentes, o que dificulta o processo de compactação junto ao lixo como um todo, provocando espaços vazios no solo. Isso pode comprometer o aterro dado o risco de explosões”. (Silva et al, 2014). Portanto, Lagarinhos e outros (2012), expõem que “em 26 de agosto de 1999, foi aprovada a Resolução CONAMA nº

258/99, que fixava as metas e obrigava os fabricantes e importadores a darem destinação final aos pneus inservíveis. Desde 2002, os fabricantes e importadores de pneus devem coletar e dar destinação final aos pneus inservíveis. Além disso, os distribuidores, revendedores, reformadores e consumidores finais são co-responsáveis pela coleta dos pneus usados. Antes da aprovação da legislação brasileira, somente 10% dos pneus eram reciclados. Após a aprovação da legislação, o número de empresas cadastradas para recolher e destruir os pneus inservíveis, que estão de acordo com a Instrução Normativa nº 008/02 do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), passou de 4 para 65. Em 2010, são 124 empresas cadastradas no IBAMA para a reutilização, reciclagem e a valorização energética dos pneus. A tendência é o aumento da quantidade de pneus inservíveis descartados nos próximos anos, devido o aumento da frota de veículos no país. No caso da cadeia de reciclagem de pneus houve o aumento do número de empresas cadastradas no IBAMA, com o desenvolvimento de novas tecnologias para a utilização dos materiais reciclados e a valorização energética. O Brasil já possui capacidade para a reciclagem e a valorização energética de todos os pneus inservíveis gerados no país anualmente. A Resolução CONAMA nº 258/99 entrou em revisão em 2006 pelo IBAMA e em setembro de 2009 foi aprovada a Resolução CONAMA nº 416/09 que altera a forma de cálculo de produção para o mercado de reposição.” (Lagarinhos et al, 2012).

Bem como, com fulcro na didática de Silva e outros (2014), deve ser analisada “Uma solução parcial para o problema dos pneumáticos inservíveis, a qual seria o processo da trituração antes de destiná-los aos aterros, no intuito de facilitar sua compactação, mas a dissolução da borracha junto ao lixo gera óleos com potencial de poluir córregos ou lençóis freáticos (VIANA, 2009). (Silva et al,



2014). Atendendo a esta necessidade, portanto levando em conta o aspecto legal, Lagarinhos e outros (2012) ressaltam que “de acordo com a lei, para cada pneu novo comercializado no mercado de reposição, os fabricantes e importadores devem dar uma destinação para um pneu inservível. A quantidade a ser reciclada deve ser convertida em peso, e deve ser aplicado um fator de desgaste de 30% sobre o peso do pneu novo produzido ou importado. Os pneus inservíveis podem ser armazenados em lascas ou triturados em local adequado para armazenamento, desde que obedecidas às exigências para o licenciamento, pelo prazo de um ano, podem ser utilizados como comprovação junto ao IBAMA. Os fabricantes e importadores de pneus novos devem elaborar um plano de gerenciamento de coleta, armazenamento e destinação final dos pneus inservíveis no prazo de seis meses após a publicação da Resolução nº 416/09. Devem instalar nos municípios, com mais de 100.000 habitantes, pelo menos 1 ponto de coleta no prazo máximo de 1 ano após a publicação desta Resolução. A nova Resolução não considera a reforma de pneus como reciclagem e sim como uma atividade que prolonga a vida útil dos pneus. A Instrução Normativa nº 001/2010 do IBAMA regulamenta o procedimento que os fabricantes e importadores devem obedecer para o cadastro, cálculo das metas e comprovação da destinação. As Instruções Normativas nº 008/2002, nº 018/2002 e nº 021/2002 foram revogadas.” (Lagarinhos et al, 2012).

#### **4. ÓLEOS LUBRIFICANTES, SEUS RESÍDUOS E EMBALAGENS**

A resolução do CONAMA nº 362, de 23 de junho de 2005, permite esclarecer como serão as etapas de coleta, armazenamento e destinação. As fontes geradoras de óleo lubrificante usado devem estar atentas ao direcionamento do resíduo às empresas credenciadas para realizar a coleta e o rerrefino de acordo com a

legislação vigente. Segundo a Resolução: “todo o óleo lubrificante usado ou contaminado, deverá ser recolhido, coletado e ter destinação final, de modo que não afete negativamente o meio ambiente e propicie a máxima recuperação de suas propriedades”. No Brasil, são consumidos anualmente mais de 1,4 bilhões de litros de óleos lubrificantes. Do volume disponível para a coleta, apenas 37% são destinados para o rerrefino. Portanto, mais de 50% do óleo lubrificante usado ou contaminado ainda é descartado ilegalmente no meio ambiente provocando a contaminação da água, do solo e do ar. Todo brasileiro é responsável pelo cumprimento da lei. Coleta e rerrefino do óleo lubrificante usado: atitudes que preservam o meio ambiente e contribuem para o futuro das próximas gerações (CONAMA, 2005).

Com o uso normal ou como consequência de problemas ou acidentes o óleo lubrificante sofre deterioração ou contaminação, perdendo suas propriedades ótimas e não servindo mais para a finalidade para a qual foi elaborado, exigindo sua substituição para garantir a integridade e o bom funcionamento do motor ou equipamento. Aquele produto essencial, após retirado do motor ou equipamento, passa a ser um resíduo perigoso chamado óleo lubrificante usado ou contaminado, conhecido popularmente como óleo queimado” (denominação que não é correta e deve ser evitada). Apesar de ser um resíduo, o óleo lubrificante usado ou contaminado não pode ser considerado “lixo” de forma alguma, muito ao contrário. O óleo lubrificante básico, aquela matéria-prima e nobre que serve para fazer lubrificantes novos, existe apenas em pequena quantidade no petróleo e grande parte do que o país necessita para seu consumo tem que ser importada (SINDILUB, 2007).

Acontece que o óleo lubrificante usado ou contaminado contém em si cerca de 80% a 85% de óleo lubrificante básico. Vários processos tecnológicos chamados de “rerrefino” são capazes

de extrair desse resíduo essa importante matéria-prima com a mesma qualidade do produto de primeiro refino, atendendo as especificações técnicas estabelecidas pela ANP (Agência Nacional de Petróleo) (SINDILUB, 2007).

Por essa capacidade de recuperação da matéria-prima nobre que é o óleo lubrificante básico e pela minimização da geração de resíduos, o rerrefino foi escolhido pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, através Resolução nº 362/2005, como o destino obrigatório dos óleos lubrificantes usados ou contaminados (CONAMA, 2005).

O artigo 2º da lei fala sobre o gerador, importador, produtor e reciclagem. Faz um aprofundamento do tema esclarecendo as políticas de produção e sua reutilização para quem gera, quem importa, quem produz e recicla. O óleo lubrificante usado ou contaminado é um resíduo perigoso que pode causar danos à saúde humana e ao meio ambiente, mas também é uma importante fonte de uma matéria-prima nobre e essencial para o país, que é o óleo lubrificante básico. Por esse motivo, os órgãos ambientais e reguladores da indústria do petróleo combustíveis e derivados, decidiram que o melhor destino para esse resíduo perigoso é a coleta e o envio obrigatório a um rerrefinador, que retirará os contaminantes do óleo lubrificante usado ou contaminado e recuperará a máxima quantidade possível de óleo lubrificante básico. Para alcançar este objetivo, foi estabelecido um conjunto de regras (um sistema) que envolve várias pessoas, inclusive empresário ou trabalhador que efetua as trocas de lubrificantes ou dono de automóvel ou equipamento que usa óleo lubrificante e gera óleo lubrificante usado ou contaminado (CONAMA, 2005).

O papel dos consumidores, os geradores de óleo lubrificante usado ou contaminado é permitir que se alcance o maior índice de reciclagem para alcançar o objetivo de recuperar a máxima quantidade possível de óleo lubrificante básico por meio do rerrefino

e para isso se concretizar depende da atuação da população, que usa lubrificante em seus veículos e equipamentos, ou que trabalha com troca de óleo. Todos aqueles que geram óleo lubrificante usado ou contaminado, de forma direta (dono do carro, por exemplo) ou indireta (mecânico que retira o óleo do carro), são chamadas pela legislação aplicável de “geradores”. Aos geradores, a legislação atribui um papel fundamental que pode ser descrito basicamente por duas obrigações (SINDILUB, 2007).

1º – os geradores devem cuidar para que o óleo retirado do veículo ou equipamento fique corretamente armazenado enquanto espera sua destinação, de forma que não contamine o meio ambiente e não seja ele próprio contaminado por outros produtos ou substâncias que dificultem ou impeçam a sua recuperação através do rerrefino (SINDILUB, 2007).

2º – os geradores devem entregar o óleo lubrificante usado ou contaminado a um revendedor ou diretamente para um coletor autorizado pela ANP. Isso significa que quem é dono de um automóvel, seja ele um carro, uma motocicleta ou caminhão, ou de um equipamento que utiliza óleo lubrificante (tratores, colheitadeiras, barcos, motor estacionário, gerador, etc.) tem obrigação de escolher um serviço de troca (posto, oficina mecânica, supertroca, troca em domicílio, etc.) que atenda a legislação ambiental, possua condições de armazenagem do óleo. É direito de todo o consumidor exigir que o revendedor de óleo lubrificante forneça gratuitamente a troca de óleo do veículo em instalações adequadas lubrificante usado ou contaminado e entregue este resíduo retirado de seu veículo ou equipamento ao coletor autorizado. Também significa que aqueles que trabalham trocando o óleo de veículos ou equipamentos têm que possuir boas condições de armazenagem do óleo lubrificante usado ou contaminado que retiram desses mecanismos e devem entregá-lo somente para coletores autorizados. Todo aquele que direta ou indiretamente comercializa óleos lubrificantes (postos de

serviço, oficinas, supermercados, lojas de autopeças, atacadistas, etc) é considerado “revendedor” para as finalidades de gestão do óleo lubrificante usado ou contaminado (SINDILUB, 2007).

A legislação atribuiu ao revendedor um papel de ligação entre os consumidores do óleo lubrificante acabado (geradores) e os agentes da cadeia de recuperação/ reciclagem do óleo lubrificante usado ou contaminado (coletores). Essa atribuição e ligação criou um vínculo de responsabilidade e atuação mútua que permite ao sistema e aos envolvidos uma maior participação e cooperação no desafio de coletar e dar um destino certo. Pois é nessa cadeia de atuação que se permite vislumbrar um meio ambiente mais preservado dos resíduos contaminantes (SINDILUB, 2007).

Todo aquele que descumprir as normas que regulamentam a correta coleta e destinação do óleo lubrificante estará sujeito as penalidades descritas em lei. Não obstante o não cumprimento ainda gerará prejuízo a toda sociedade, pois estará afetando o meio ambiente, espaço esse, que a todos pertence individual e coletivamente.

## **5. LÂMPADAS FLUORESCENTES**

Alves e outros (2014) afirmam que “A fim de ser implementada de forma realmente efetiva no Brasil, a logística reversa de lâmpadas fluorescentes de vapor de sódio e mercúrio deverá superar inúmeras barreiras, sendo uma das principais o conhecimento das normas legais por parte da sociedade e dos comerciantes, os primeiros por desconhecerem a legislação e os segundos conscientizando-se da necessidade de adequação de suas instalações, para que possam receber, acondicionar, armazenar e transportar as lâmpadas usadas de forma segura, atendendo o previsto nas leis e normas técnicas vigentes no país.

Certamente, a adequação dos estabelecimentos comerciais deverá passar por ajustes necessários para o atendimento dos requisitos especificados nas normas e leis, principalmente no que se refere ao local de armazenamento temporário desses resíduos, que são considerados perigosos e que demandam de cuidados especiais, o que pressupõe investimentos não previstos. Além disso, as atividades de comércio de lâmpadas estão isentas dos processos de licenciamento ambiental e, desta forma, acabam não recebendo uma atenção direta por parte dos órgãos ambientais no sentido de se realizar visitas de fiscalização. No entanto, é importante considerar que estes estabelecimentos, ao atuarem de forma a atender os requisitos exigidos na forma da Lei nº 12.305/2010, estarão armazenando em suas instalações e, possivelmente, transportando resíduos XVI ENGEMA 2014 15 sólidos perigosos para fora delas. Frente a isso, deverão seguir as leis e normas técnicas vigentes, o que, de certa forma, demandará atuação de fiscalização por parte dos órgãos ambientais. É importante salientar que deve fazer parte da política do setor produtivo, os investimentos em tecnologia, visando à minimização dos impactos ambientais, podendo-se citar os impactos causados pelo mercúrio existente nas lâmpadas fluorescentes, fazendo com que o destino destas seja adequado, quando não mais úteis para o uso. Assim, tem-se um grande desafio, que é a implementação efetiva deste compromisso setorial, que somente ocorrerá quando houver uma conscientização da sociedade de forma geral, uma vez ultrapassada as barreiras técnicas que entram este processo.” (Alves et al, 2014).

## **6. PRODUTOS ELETROELETRÔNICOS E SEUS COMPONENTES**

O inciso VI do artigo 33 da Lei 12305/2010 traz em seu teor os produtos eletroeletrônicos e seus componentes, e então se é compelido a voltar o olhar a tudo que cerca o ser humano.

Eletrrodomésticos, televisores, equipamentos de áudio e mais próximos, computadores e aparelhos de telefonia móvel.

Para o estudo desta gama de produtos, buscou-se junto ao documento denominado “Análise de Viabilidade Técnica”, elaborado pelo Grupo de Trabalho Temático composto para assessorar o Comitê Orientador para a Implementação de Sistemas de Logística Reversa, regido conforme estabelecido pela Portaria nº 113, de 8 de abril de 2011, que tratou especificamente do sistema de logística reversa dos eletroeletrônicos e seus componentes.

Conforme o documento, equipamentos eletroeletrônicos são todos aqueles produtos cujo funcionamento depende do uso de corrente elétrica ou de campos eletromagnéticos. Eles podem ser divididos em quatro categorias amplas:

- » Linha Branca: refrigeradores e congeladores, fogões, lavadoras de roupa e louça, secadoras, condicionadores de ar;
- » Linha Marrom: monitores e televisores de tubo, plasma, LCD e LED, aparelhos de DVD e VHS, equipamentos de áudio, filmadoras;
- » Linha Azul: batedeiras, liquidificadores, ferros elétricos, furadeiras, secadores de cabelo, espremedores de frutas, aspiradores de pó, cafeteiras;
- » Linha Verde: computadores desktop e laptops, acessórios de informática, tablets e telefones celulares. Ao fim de sua vida útil, esses produtos passam a ser considerados resíduos de equipamentos eletroeletrônicos (ABDI, 2012).

O documento cita que espera-se que estes equipamentos so cheguem ao ponto de não mais serem utilizados, após esgotados todas as possibilidades de reparo, atualização ou reutilização,

embora saibamos que no que concerne principalmente aos aparelhos celulares, smartphones e computadores, a obsolescência ocorra com muita rapidez (ABDI, 2012).

Os REEE, sigla dada aos Resíduos de Equipamentos Eletroeletrônicos, compostos por diversos materiais como plástico, vidro, componentes eletrônicos, metais pesados e outros produtos químicos, exigem um procedimento diferenciado para extração destes componentes. Ou seja, é de alta complexidade o procedimento para reaproveitamento destes itens, e grande o custo para sua efetuação (ABDI, 2012).

Um dos fatores que dificulta e encarece o procedimento de reuso destes equipamentos, é a presença de metais pesados em sua composição. Alguns destes metais encontrados são alumínio, arsênio, cádmio, bário, cobre, chumbo, mercúrio, cromo, entre outros (ABDI, 2012).

Estes produtos são potencialmente tóxicos e podem causar a contaminação de pessoas que manipulam os componentes, portanto existe uma exigência a mais na manipulação e reciclagem dos mesmos (ABDI, 2012).

O outro fator é a contaminação ao meio ambiente, portanto, os REEE não devem sob hipótese alguma serem depositados no meio ambiente. A contaminação do solo e de lençóis freáticos pelos metais existentes na sua composição traz sérios danos à flora e fauna, pois esta contaminação pode inclusive acumular-se nos seres vivos, cabendo portanto aos membros do sistema de logística reversa observar estes riscos e buscar evitá-los. (ABDI, 2012).

O Decreto nº 875 de 19 de julho de 1993, internalizou na íntegra o texto da Convenção da Basileia, convenção esta que ocorreu em Basileia na Suíça e tratou do controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito, conforme se verifica:



O PRESIDENTE DA REPÚBLICA , no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VIII, da Constituição, e Considerando que a Convenção de Basiléia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito foi adotada sob a égide da Organização das Nações Unidas, em Basiléia, em 22 de março de 1989;

Considerando que a Convenção ora promulgada foi oportunamente submetida à apreciação do Congresso Nacional, que a aprovou por meio do Decreto Legislativo nº 34, de 16 de junho de 1992;

Considerando que o Governo brasileiro depositou a Carta de Adesão ao instrumento multilateral em epígrafe em 15 de outubro de 1992, passando o mesmo a vigorar, para o Brasil, em 30 de dezembro de 1992, na forma de seu art. 25, § 2º,

DECRETA:

Art. 1º A Convenção de Basiléia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito, concluída em Basiléia, em 22 de março de 1989, apensa por cópia a este decreto, deverá ser cumprida tão inteiramente como nela se contém, ressalvada a declaração de reservas apresentada por ocasião do depósito do instrumento de adesão junto ao Secretariado-Geral das Nações Unidas e adiante transcrita in verbis:

"1. Ao aderir à Convenção de Basiléia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito, o Governo brasileiro se associa a instrumento que considera positivo, uma vez que estabelece mecanismos internacionais de controle desses movimentos - baseados no princípio do consentimento prévio e explícito para a importação e o trânsito de

resíduos perigosos -, procura coibir o tráfico ilícito e prevê a intensificação da cooperação internacional para a gestão adequada desses resíduos.

2. O Brasil manifesta, contudo, preocupação ante as deficiências da Convenção. Observa, assim, que seu articulado corresponderia melhor aos propósitos anunciados no preâmbulo caso apontasse para a solução do problema da crescente geração de resíduos perigosos e estabelecesse um controle mais rigoroso dos movimentos de tais resíduos. O art. 4, § 8º e o art. 11, em particular, contêm dispositivos excessivamente flexíveis, deixando de configurar um compromisso claro dos Estados envolvidos na exportação de resíduos perigosos com a gestão ambientalmente saudável desses resíduos.

3. O Brasil considera, portanto, que a Convenção de Basileia constitui apenas um primeiro passo no sentido de se alcançarem os objetivos propostos ao iniciar-se o processo negociador, a saber: a) reduzir os movimentos transfronteiriços de resíduos ao mínimo consistente com a gestão eficaz e ambientalmente saudável de tais resíduos; b) minimizar a quantidade e o conteúdo tóxico dos resíduos perigosos gerados e assegurar sua disposição ambientalmente saudável tão próximo quanto possível do local de produção; e c) assistir os países em desenvolvimento na gestão ambientalmente saudável dos resíduos perigosos que produzirem.

4. Quanto à questão da abrangência da Convenção, o Brasil reitera seus direitos e responsabilidades em todas as áreas sujeitas a sua jurisdição, inclusive no que se refere à proteção e à preservação do meio ambiente em seu mar territorial, zona econômica exclusiva e plataforma continental."

Art. 2º O presente decreto entra em vigor na data de sua publicação.(Decreto 875, 1993)

Assim, buscou-se controlar a exportação de resíduos perigosos, prática abominável mas que sabe-se, ocorre ainda em países mais pobres, segundo noticiou o site da BBC em janeiro de 2013, quando um estudo realizado pela OIT (Organização Internacional do Trabalho) mostrou que 80% do lixo eletrônico das nações mais ricas são depositados nos países mais pobres (BBC, 2013).

Esse é um problema de extrema preocupação para os órgãos engajados pois de acordo com o estudo “as nações em desenvolvimento estão tendo que lidar com o ônus de um problema global, sem ter a tecnologia para lidar com isso. Além disso, os países em desenvolvimento estão eles próprios cada vez gerando maiores quantidades de lixo eletrônico”. O que ocorre é que estes REEE são depositados por nações ricas em países subdesenvolvidos, que acabam por processar estes resíduos dentro da informalidade e sem qualquer segurança, causando danos ambientais e diretamente nos indivíduos que os manuseiam. (BBC, 2013).

## **7. PANORAMA NACIONAL**

No Brasil, em 2012, conforme relato da Análise de Viabilidade Técnica e Econômica realizada pela Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, existia um vazio regulatório, pois alguns Estados e Municípios possuíam legislação específica e alguma regulamentação inerentes ao assunto, embora não houvesse legislação e regulamentação nacionais que norteassem juridicamente o desenvolvimento de uma infraestrutura ambientalmente correta para este tipo de resíduo (ABDI, 2012).

A análise ainda relaciona essa situação a uma tardia industrialização, reforçada pela reserva de mercado que vigia até pouco mais de vinte anos atrás. Até aquela época, os resíduos eletroeletrônicos não pareciam ser uma prioridade. Pode-se também responsabilizar a falta de interesse da opinião pública e da mídia em relação a questões ambientais cotidianas: grandes causas como a proteção da Amazônia eram vistas como totalmente dissociadas da necessidade de um comportamento mais sustentável no dia a dia (ABDI, 2012).

O aumento no poder de compra e conseqüentemente do consumo, presume-se, gera maior aumento de volume de resíduos sólidos gerado. Com isto e sem um sistema estruturado que receba todo esse descarte, grande parte dele vai parar no mercado informal, com todas as complicações que isso acarreta. Parte dos equipamentos é absorvida para o reuso, por vezes operado por agentes alheios à questão ambiental: pequenas empresas que vendem os equipamentos ou suas partes ainda em funcionamento ou passíveis de reparo (ABDI, 2012).

O material inservível para reuso se soma ao restante, que vai direto do consumidor para um circuito marcado pela irresponsabilidade. Nele, volumes de REEE são processados sem o devido treinamento nem equipamentos de segurança. Operam quase sempre em armazéns sem o devido licenciamento, ignorando as necessárias medidas para reduzir riscos de contaminação ambiental. Frequentemente lançam resíduos inservíveis junto ao lixo comum, ou o incineram sem nenhum controle de emissões. Para piorar, há situações em que não se faz mais do que triturar o material e exportá-lo de maneira ilegal para países com ainda menos regulamentação e fiscalização (ABDI, 2012).

Relatos de organizações internacionais de proteção ao ambiente dão conta da maneira degradante como esse material é processado em tais lugares. À espera da legislação que atribuisse a

devida responsabilidade sobre os REEE, surgiram algumas iniciativas espontâneas na área. Em especial em relação a tecnologias de comunicação e informática, foram criados projetos da sociedade civil organizada como a ONG CDI, coletivos informais como a rede MetaReciclagem, programas governamentais como os Centros de Recondicionamento de Computadores (CRCs - criados no Ministério do Planejamento e posteriormente transferidos ao Ministério das Comunicações) e experiências na Universidade como o CEDIR (Centro de Descarte e Reuso de Resíduos de Informática), na USP. Um projeto significativo de parceria entre indústria e terceiro setor é o que foi estabelecido em 2002 entre a fabricante de computadores Dell e a Fundação Pensamento Digital, do Rio Grande do Sul. (ABDI, 2012).

Alguns dos equipamentos recebidos no programa de coleta de equipamentos usados da empresa eram encaminhados ao programa de inclusão digital da fundação. Tais projetos, entretanto, têm por objetivo o reuso de eletroeletrônicos para equipar projetos de inclusão digital, ou como suporte material para fins educacionais ou artísticos (ABDI, 2012).

Ainda durante o período de tramitação da PNRS, é digno de nota que as operadoras de telefonia móvel tenham começado a receber de volta aparelhos, acessórios, baterias e carregadores já a partir de 2008 (ABDI, 2012).

É de se destacar também que a opinião pública passou a despertar para a importância da questão. Em 2009, estudo publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) reportava sobre a situação dos REEE em onze países em desenvolvimento. (ABDI, 2012).

Neste contexto, o Brasil era o país que relativamente mais produzia REEE, com uma média acima de meio quilograma per capita ao ano. O estudo chama a atenção para a falta de dados consistentes sobre a quantidade de REEE produzidos no país,

limitação está sobre a qual o presente documento procura trazer referências mais sólidas para a discussão (ABDI, 2012).

No que tange a legislação local, governos estaduais e municipais também têm se debruçado sobre a questão dos REEE. Em 2010, já existiam legislações específicas, por exemplo, no estado de São Paulo e no município de Curitiba. Legislativos municipais e estaduais de diversas localidades estão no momento estudando, debatendo ou tramitando projetos específicos, naturalmente acelerados com a aprovação da PNRS em 2010. Qualquer nação que se esforça para sustentar um crescimento continuado da economia precisa estar atenta à questão dos REEE, cujo volume tende a continuar aumentando ao longo dos anos. No caso do Brasil, que busca se posicionar como uma potência com especial interesse em questões sociais e ambientais, esse tema é ainda mais premente (ABDI, 2012).

Desta forma percebe-se que os instrumentos para uma vida sustentável e para que se possa garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado existem, só depende que os usuários de todo este sistema façam com que funcionem e para isto é extremamente importante que se crie uma consciência voltada aos interesses coletivos e que não vise somente o lucro com produção desenfreada de produtos, sem se preocupar com a forma com que serão descartados após o uso.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Política Nacional de Resíduos Sólidos e todas as suas normas e regulamentações, trazem a oportunidade de transformações na sociedade brasileira, mesmo, que o tempo de concretização das propostas tenha levado a um período muito longo. A logística reversa, a responsabilidade compartilhada e os planos elaborados em várias áreas são alguns dos instrumentos

essenciais e inovadores dessa nova visão de comportamento comunitário a fim de se seguir em direção a sustentabilidade.

A elaboração de um projeto legal de envolvimento permite a participação de toda a sociedade em torno de uma mudança cultural, comportamental orientada à redução e reaproveitamento de resíduos e a construção de novos projetos que visualize a promoção da cidadania com reinserção social, em conjunto com a obrigatoriedade dos consumidores finais, de seguirem as regras estabelecidas sobre coleta seletiva e retorno adequado dos resíduos para o seu reaproveitamento, destinação ou disposição final, ampliará o ciclo da adequação nacional ao desenvolvimento sustentável e trará um novo caminho a ser trilhado rumo à salvação do planeta e das espécies que aqui vivem.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Disponível em <http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-perigosos/convencao-de-basileia> Acesso em: 15 jun 2016.

GUIA BÁSICO SINDILUB. *Gerenciamento de Óleos Lubrificantes usados ou contaminados* – 2007. Disponível em [www.sindilub.org.br/guia.pdf](http://www.sindilub.org.br/guia.pdf) Acesso em: 15 jun 2016.

INPEV – Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias. *Campo limpo*. Disponível em: <http://www.inpev.org.br/>. Acesso em 13 mai 2016.

INPEV – Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias. *Destinação das embalagens*. Disponível em: <http://www.inpev.org.br/>. Acesso em 13 mai 2016.

INPEV – Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias. *Filosofia de Atuação*. Disponível em: <http://www.inpev.org.br/>. Acesso em 13 mai 2016.

INPEV – Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias. *Histórico*. Disponível em: <<http://www.inpev.org.br/>>. Acesso em 13 mai 2016.

INPEV – Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias. *Unidades de recebimento*. Disponível em: <<http://www.inpev.org.br/>>. Acesso em 13 mai 2016.

LAGARINHOS, Carlos A. F.; TENÓRIO, Jorge A. S. Logística reversa dos pneus usados no Brasil. *Polímeros*. v. 23.n. 1. São Carlos, 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-14282013000100012](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-14282013000100012)>. Acesso em: 15 jun. 2016.

LEI 12.305 de 2 de agosto de 2010, *Política Nacional de Resíduos Sólidos*, BRASIL. Disponível em <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)> Acesso em: 12 de jun 2016.

LEITE, Paulo Roberto. *Logística Reversa: Meio Ambiente e Competitividade*, 2 ed. 6.<sup>a</sup> reimp. Persason prentice Hall, 2009.

LOGÍSTICA REVERSA DE EQUIPAMENTOS ELETROELETRÔNICOS, Análise de Viabilidade Técnica, ABDI, Disponível em <[http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1362058667.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1362058667.pdf)>, acesso em 13 jun 2016).

MORAES, Margareth Aparecida; ALVES, Darlan Daniel; SCHREIBER, Dusan. *Logística Reversa de Lâmpadas Fluorescentes*. XVI ENGEMA. Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente. 2014. Disponível em: <<http://www.engema.org.br/XVIENGEMA/34.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente – 7ª Edição*, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2011.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Agrotóxicos*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/>>. Acesso em 13 de março de 2016.

PAÍSES POBRES SÃO DESTINO DE 80% DO LIXO ELETRÔNICO DAS NAÇÕES RICAS, BBC, Disponível em



<[www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/01/130118\\_lixo\\_eletronico\\_bg.shtml](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/01/130118_lixo_eletronico_bg.shtml)> acesso em 13 jun 2016.

RESOLUÇÃO nº 362 de 23 de junho de 2005, CONAMA, Disponível em [www.mma.gov.br/port/conama/res/res05/res306205xml](http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res05/res306205xml) Acesso em: 15 jun 2016.

SILVA, Luís Carlos de Andrade et al. *Logística Reversa de Pneus Inservíveis: um Sinal de Consciência Socioambiental ou uma Estratégia Econômica?* XXXVIII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 13 a 17 de setembro, 2014. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014\\_EnANPAD\\_GOL2075.pdf](http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EnANPAD_GOL2075.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2016.

SINIR – Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão de Resíduos Sólidos, Disponível em <<http://sinir.gov.br/web/guest/logistica-reversa>>. Acesso em: 15 jun 2016.

## A EDUCAÇÃO AMBIENTAL COMO FORMA DE EFETIVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO

*Alcides de Oliveira Amaral Junior, Eloísa Marina de Souza Leal,  
Julia Amanda Fernandes, Thaís Fernanda Sabim<sup>1</sup>,  
Daniela Roberta Slongo<sup>2</sup>*

O presente trabalho tem como objetivo analisar a educação ambiental como meio de efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Primeiramente abordando um breve contexto da evolução da legislação ambiental brasileira. Em seguida, o texto analisa os princípios norteadores do direito ambiental, com foco no princípio da educação como forma de efetivação da ecocidadania. O trabalho discorre sobre o conceito de cidadania, bem como os direitos e deveres inerentes a eles frente a sociedade. Por fim, apresenta um dos instrumentos de efetivação do princípio da educação, a logística reversa, pelo qual o cidadão passa exercer seu dever de preservar o meio ambiente, e dessa forma realiza seu papel na efetivação da eco cidadania.

Tendo em vista a importância do meio ambiente na vida de todos e do planeta, verificou-se interessante o estudo mais aprofundado da efetivação da ecocidadania, especificamente à luz

---

<sup>1</sup> Acadêmicos do 9º período de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo.

<sup>2</sup> Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná - UFPR (2014), Professora de Direito Urbanístico e Direito Ambiental nos cursos de graduação e pós-graduação do Curso de Direito na Faculdade CNEC Campo Largo (2014)

dos princípios do direito ambiental da educação, informação e participação.

Isso porque a natureza vem sofrendo muito com a exploração irracional de seus recursos naturais, a industrialização, a globalização, o consumo desenfreado, dentre outros fatores que são cada vez mais devastadores, e desencadeiam uma série de eventos que colocam não só a vida do homem em risco, mas também a vida do planeta. Desta forma, a educação ambiental é um tema de grande importância no âmbito social devido à crescente degradação do ambiente natural.

A conservação da qualidade do meio ambiente, e conseqüentemente, da qualidade de vida é, e deve ser sempre, uma preocupação da sociedade. É por meio da educação ambiental, inserida no dia a dia das pessoas, que se busca desenvolver o conhecimento, habilidades e atitudes voltadas para a preservação do meio ambiente.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem jurídico fundamental, por isso, a Constituição Federal incumbiu ao Poder Público o dever de promover a Educação Ambiental em todos os níveis de ensino.

Ao inserir a educação ambiental na sociedade ela deve ser transformada em sinônimo de cidadania, pois tem de ser aplicada no dia a dia, seja nas escolas, nas ruas, no trabalho e dentro de casa, a fim de garantir ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Ao poder público cabe informar como o meio ambiente pode ser utilizado sem que haja sua degradação irreversível, os modos de preservação, com o objetivo de conscientizar a sociedade para a preservação do meio ambiente, garantindo à mesma o direito de desfrutar de um ambiente saudável. Como bem salienta Machado (2012, p. 1260) a informação serve para o processo de educação de cada pessoa e da comunidade.

Portanto, a escolha do tema a ser abordado leva em consideração tanto a importância da informação para o desenvolvimento sustentável, quanto às consequências benéficas deste conhecimento para toda a sociedade.

## **1. BREVE CONTEXTO DA EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA**

Ao analisar a legislação ambiental brasileira, pode-se observar que inúmeros dispositivos já previam a proteção legal do meio ambiente, antes do Direito Ambiental se firmar como um ramo autônomo da Ciência Jurídica, como bem observa Sirvinskas, a proteção jurídica do meio ambiente no Brasil pode ser verificada desde seu descobrimento, com normas esparsas e com a proteção limitada a determinados recursos (2012, p. 88).

Contudo, percebe-se que a tutela jurídica do meio ambiente decorre do momento em que o homem se dá conta que a degradação ambiental ameaça “não só o bem-estar, mas a qualidade de vida humana, se não a própria sobrevivência do ser humano” (SILVA, 2014, p. 28,).

Desta forma, a proteção integral do meio ambiente só se deu após a Conferência de Estocolmo/1972, com a criação da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981), a qual se apresentou como o marco da autonomia do direito ambiental dentro do nosso ordenamento (BRASIL, 1981).

A história nos mostra que desde o Brasil Colônia já nos deparávamos com as primeiras medidas protetivas ao meio ambiente, ainda que de forma mínima, ao proteger determinados recursos naturais. Na evolução legislativa pátria foi introduzida a definição da conservação e preservação do meio ambiente tendo em vista que o meio ambiente equilibrado é necessário para a sadia qualidade de vida humana (SILVA, 2014).

Destarte, tecida considerações sobre a evolução legislativa ambiental dentro do ordenamento jurídico brasileiro, necessário se faz o estudo aprofundado sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como os princípios a ele inerente.

## **2. DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO**

Inicialmente devemos analisar a conceituação do meio ambiente, a qual está prevista constitucionalmente no artigo 225, caput, que dispõe:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

O legislador infraconstitucional, tratou de definir meio ambiente, consoante o que se verifica no artigo 3, I, da Lei n. 6938/1981:

Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (BRASIL, 1981).

Milaré define meio ambiente como “a combinação de todas as coisas e fatores externos ao indivíduo ou a população de indivíduos em questão” (2015, p. 143).

Para Silva meio ambiente é “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas” (2014, p. 20).

O conceito de meio ambiente é amplo, mas como bem observa Leite, “qualquer que seja o conceito que se adotar, o meio ambiente engloba, sem dúvida, o homem e a natureza, com todos os seus elementos” (2009, p. 71).

Para melhor compreensão do direito ao ambiental ecologicamente equilibrado, deve-se analisar alguns outros princípios conexos, sendo eles o princípio da informação, participação e da educação ambiental.

## 2.1. PRINCÍPIO DO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

O Princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, foi primeiramente instituído pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente de 1972 em Estocolmo (Princípios 1 e 2) e reafirmado na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente Sustentável em 1992 no Rio de Janeiro (Princípio 1), desde então vem sendo adotado por diversas Constituições (MMA 1972, ONU 1992).

A nossa atual Carta Magna elencou esse princípio ao rol de direitos fundamentais ditos de terceira geração, e assim o apresentou em seu artigo 225 caput:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988).

Ressalta-se que, a partir da leitura deste artigo pode-se observar que tal princípio possui a peculiaridade de ser ao mesmo tempo um direito e um dever. Direito transindividual ao meio ambiente ecologicamente equilibrado que deve ser assegurado pelo Estado bem como com a participação da sociedade. Segundo Milaré,

O reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se, na verdade, como extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da dignidade dessa existência – a qualidade de vida –, que se faz com que valha a pena viver (2015, p. 260).

De um modo geral este princípio “consubstancia-se na conservação das propriedades e das funções naturais desse meio, de forma a permitir a existência, a evolução e o desenvolvimento dos seres vivo” (MACHADO, 2012, p. 65).

Em síntese, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é imprescindível para a sadia qualidade de vida, de modo que, se faz necessário preservá-lo e protegê-lo, para garantir a sua integridade para as presentes e futuras gerações.

## 2.2 PRINCÍPIOS DA INFORMAÇÃO, PARTICIPAÇÃO, EDUCAÇÃO E PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO

Nos ensinamentos de Machado “a informação serve para o processo de educação de cada pessoa e da comunidade. Mas a informação visa, também, a dar chance à pessoa informada de tomar posição ou pronunciar-se sobre a matéria informada” (2012, p. 126). Assim, sobre a informação ambiental, o autor afirma que:

[...] deve ser transmitida de forma a possibilitar tempo suficiente aos informados para analisarem a matéria e poderem agir diante da Administração Pública e do Poder Judiciário. A informação ambiental deve ser prevista nas convenções internacionais de forma a atingir não somente as pessoas do País onde se produza o dano ao ambiente, como também atingir as pessoas se países vizinhos que possam sofrer as consequências do dano ambiental (2012 p. 128).

A informação constitui a base de qualquer tomada de decisão, seja no âmbito dos governos, seja na iniciativa privada, ou nos movimentos sociais. É do conhecimento e da análise dos fatos que se podem propor medidas atinentes à busca de caminhos adequados às necessidades. Isso se aplica também ao meio ambiente (GRANZIERA, 2011, p. 67).

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 92, traz a responsabilidade compartilhada entre o estado e a sociedade, ao impor a participação popular na proteção do meio ambiente, em seu Princípio 10: Princípio 10: A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos (ONU, 1992, grifo nosso).



Segundo Sirvinskas “os Estados devem facilitar e estimular à conscientização a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos” (2012, p. 269).

Dessa forma percebe-se que para efetivação do princípio da participação se faz necessário a presença do princípio da informação e da educação ambiental. Portanto são mecanismos de atuação numa relação de complementariedade. (FIORILLO, 2012, p. 133).

O meio ambiente bem fundamental de grande importância à vida deve ser protegido tanto pela coletividade, bem como pelo poder público não sendo apenas uma norma moral de conduta, mas um dever de todos, ou seja, a proteção deve envolver a sociedade como um todo (MACHADO, 2012 p. 157).

Portanto, preceitua Milaré, “consta que a Política Nacional de Educação Ambiental volta-se para a integração da sociedade brasileira e do seu avanço em todos os setores de desenvolvimento humano”. Isto, porém, deve concretizar-se no contexto amplo da vida planetária, porque o futuro de toda a humanidade e da sua Casa Comum não pode ser perdido de vista (2015, p. 967). Por fim, o princípio democrático:

É aquele que assegura aos cidadãos o direito pleno de participar na elaboração das políticas públicas ambientais e de obter informações dos órgãos públicos sobre matéria referente à defesa do meio ambiente e de empreendimentos utilizadores de recursos ambientais e que tenham significativas repercussões sobre o ambiente. No sistema constitucional brasileiro, tal participação faz-se por várias maneiras diferentes, das quais merecem destaque: i) O dever jurídico de proteger e preservar o meio ambiente; ii) O direito de opinar sobre as políticas

públicas, através de: a) participação em audiências públicas, integrando órgãos colegiados etc.; b) participação mediante a utilização de mecanismos judiciais e administrativos de controle dos diferentes atos praticados pelo Executivo, tais como as ações populares, as representações e outros; c) as iniciativas legislativas que podem ser patrocinadas pelos cidadãos. A materialização do princípio democrático faz-se através de diversos instrumentos processuais e procedimentais (LIRA, 2006).

Dessa forma, percebe-se a importância desses princípios para a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado e saudável, tanto para as presentes, quanto para as futuras gerações, sendo que para a efetivação do disposto no artigo 255 da Constituição Federal, e a consequente participação dos cidadãos na defesa e proteção do meio ambiente, se faz necessário a aplicação desses princípios, oportunizando informação e educação à todas as pessoas. Tendo em vista essa relevância, passa-se a análise mais aprofundada sobre a educação ambiental.

### **3. EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

A lei 9.795/99, que trata da Política Nacional da Educação Ambiental (PNEA), estabeleceu o conceito normativo de educação ambiental logo em seu artigo 1º, in verbis:

Art. 1. Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade. (BRASIL, 1999).

Para Antunes, o objetivo da educação ambiental é “a conservação ambiental e não a preservação ambiental”, pois entende que os processos de educação devem ter o propósito da “plena capacitação do indivíduo para compreender adequadamente as implicações ambientais do desenvolvimento econômico social” (2012, p. 328).

Segundo Ruscheinsky, existe uma articulação entre o conhecimento e ação, pois “o primeiro orientando a ação e sendo, por sua vez, redimensionado a partir dos resultados dessa mesma ação, é um aspecto fundamental do processo de construção do conhecimento [...]” (2002, p.53).

Ao analisar a legislação ambiental em um todo, pode-se observar que várias vezes se fez menção a “necessidade de participação da coletividade na promoção da defesa e melhoria da qualidade ambiental, sendo aí secundada pelas práticas do planejamento e da gestão ambiental” por isso, é indispensável a conscientização de todo cidadão para participar na defesa e conservação do meio ambiente (MILARÉ, 2015, p. 960).

Ainda, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente traz a educação ambiental como um de seus princípios que deve atingir “a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente” (BRASIL, 1981).

Da mesma forma, a Constituição Federal em seu artigo 225, § 1, VI, estabeleceu ao Poder Público a obrigação de “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” (BRASIL, 1988).

Em virtude dessa imposição constitucional, Milaré considera que “a educação ambiental passa a constituir um direito do cidadão, assemelhado aos direitos fundamentais, porquanto estreitamente

ligado aos direitos e deveres constitucionais da cidadania” (2015, p.961).

Assim, “A educação ambiental, por meio de suas diretrizes e estratégias, deve fazer parte da cultura das massas” (KINDEL, 2004, p.19).

Em suma, a educação ambiental é o processo pelo qual se conscientiza a sociedade para a conservação do meio ambiente, sendo obrigação estatal promovê-la em todos os níveis ensino e nas comunidades, tendo em vista que o Estado não tem a capacidade de defender sozinho todas as formas de ameaça ambiental. Diante do exposto, se faz necessário o estudo da lei da Política Nacional de Educação Ambiental e de seus preceitos.

### 3.1 LEI DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Após ter traçado o conceito de educação ambiental, em seu artigo 1º, a lei PNEA, no decorrer de seu texto, teceu considerações sobre a educação ambiental sob três aspectos: educacional, formal e o não formal.

Dentro do aspecto educacional podemos destacar, que cabe a todos os agentes ambientais públicos e privados, bem como de forma compartilhada entre o poder público e a sociedade, a promoção da educação ambiental, de modo a alcançar a consciência e participação ecológica não só o ensino escolar, mas ao maior número possível de pessoas, com a utilização dos mais variados mecanismos eficientes, visando a sensibilização para a problemática do meio ambiente (MILARÉ, 2015, p. 962 e 963).

Sob o aspecto formal a educação ambiental verifica-se o ensino programado “das instituições de ensino público e privado e que se estende por todos os níveis e modalidade de ensino” (ANTUNES, 2012, p. 333), conforme prevê o artigo 9º da referida lei:

Art. 9º Entende-se por educação ambiental na educação escolar a desenvolvida no âmbito dos currículos das instituições de ensino públicas e privadas, englobando: I - educação básica: a) educação infantil; b) ensino fundamental e c) ensino médio; II - educação superior; III - educação especial; IV - educação profissional; V - educação de jovens e adultos (BRASIL, 1999).

Enquanto ao aspecto não formal, este “refere-se aos processos e às ações de educação fora do ambiente escolar. É o que vem sendo chamado de educação permanente, (...) como forma de desenvolvimento humano continuado” (MILARÉ, 2015, p. 964).

Ainda, a educação não formal é “o conjunto de práticas e ações de natureza educativa” que visa conscientizar o cidadão e capacitá-lo para “agir ativamente em defesa da qualidade ambiental” (ANTUNES, 2012, p. 333).

O artigo 4º trata dos princípios básicos que regem a educação ambiental, tais princípios são:

Art. 4º.- [...] I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo; II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade; III - o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade; IV - a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais; V - a garantia de continuidade e permanência do processo educativo; VI - a permanente avaliação crítica do processo educativo; VII - a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais; VIII - o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural (BRASIL, 1999).

Os objetivos dessa lei estão elencados em seu artigo 5º e buscam uma compreensão integrada do meio ambiente, consciência crítica, incentivo à participação individual e coletiva, e democratização das informações ambientais (BRASIL, 1999).

Nos ensinamentos de Milaré,

[...] a Política Nacional de Educação Ambiental volta-se para a integração da sociedade brasileira e do seu avanço em todos os setores de desenvolvimento humano. Isto, porém, deve concretizar-se no contexto amplo da vida planetária, porque o futuro de toda a humanidade e da sua Casa Comum não pode ser perdido de vista. (2015, p. 967).

Contudo, para Antunes “a Lei da Política Nacional de Educação Ambiental é norma jurídica pouco clara e de difícil compreensão. Os seus termos são vagos e pouco técnicos” (2012, p. 335). De acordo com Ruscheinsky,

“[...] dentro dos fundamentos da Política Nacional de Educação Ambiental, identificaram-se quatro grandes desafios para a educação ambiental no País: busca de uma sociedade democrática e socialmente justa, desvelamento das condições de opressão social, prática de uma ação transformadora intencional, necessidade de contínua busca do conhecimento” (2002, p.50).

Assim, esses desafios se relacionam entre si, visando o fortalecimento do exercício da cidadania como expressão da construção de uma sociedade mais justa e igualitária (RUSCHEINSKY, 2002, p. 50).

De um modo geral, percebe-se que referida lei tem o intuito de promover a educação ambiental para todos os cidadãos, com o propósito de criar uma consciência ecológica, fornecendo informações e gerando conhecimento sobre as maneiras de defesa e conservação do meio ambiente, e dessa forma, capacitá-los para ajudar na proteção desse bem jurídico.

### 3.2 A EDUCAÇÃO AMBIENTAL COMO MEIO DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO

O meio ambiente e os recursos naturais são bens essenciais para a existência e sobrevivência da vida humana e de todos os tipos de vida, tanto que ganhou proteção constitucional. A atual Carta Magna tratou do meio ambiente ecologicamente equilibrado em seu artigo 225, caput, e o instituiu como um direito de todos.

Como já mencionado anteriormente, tal dispositivo constitucional, é ao mesmo tempo, um direito e um dever. Direito, pois garante a todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado que deve ser assegurado pelo Estado, e dever, pois estabelece também a participação da sociedade na defesa e preservação desse meio.

Desta forma, a educação ambiental, contribui para a conservação do meio ambiente, pois desperta a consciência ecológica, que nada mais é que o “conhecimento e a compreensão que cada um possui de que é necessário cuidar da natureza e preservá-la, afinal o homem também pertence ao meio em que vive, por consequência, cuidar da natureza também é cuidar de si mesmo” (COLUNISTA PORTAL, 2013).

Em outras palavras, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é imprescindível para a sadia qualidade de vida, de

modo que, se faz necessário preservá-lo e protegê-lo, para garantir a sua integridade para as presentes e futuras gerações.

Nesse contexto, Sorrentino traz o conceito de aprendizagem social, como sendo um conjunto de ações que estimulam as pessoas a mudarem suas práticas, direcionando processos ambientais mais sustentáveis, social e economicamente.

Envolve também a combinação de informação e conhecimentos, bem como capacitação, motivação e estímulos para a mudança de atitudes (2013, p.132).

Dessa forma, a aprendizagem voltada para o reconhecimento dos direitos e deveres de cada indivíduo, reanalisando os erros cometidos e destacando os valores de cidadania, deve ser a principal forma para que a escola resgate seu compromisso com a sociedade, de formar cidadãos comprometidos com o bem comum e a coletividade (KINDEL, 2004, p. 19).

Em suma, o despertar da consciência ecológica estimula o cidadão para participação consciente no gerenciamento do meio ambiente, desta forma exerce sua cidadania, bem como a ecocidadania, conceitos que serão abordados nos próximos tópicos.

## **4. ECOCIDADANIA E A LOGISTICA REVERSA**

### **4.1. ECOCIDADANIA**

Inicialmente, cumpre apresentar o conceito de cidadania para então adentrar ao conceito de ecocidadania. Para Silva,

A cidadania se adquire com a obtenção da qualidade de eleitor, que documentalmente se manifesta na posse do título de eleitor válido. O eleitor é cidadão, é titular da cidadania, embora nem sempre possa exercer todos os direitos políticos. É que o gozo integral destes dependem



do preenchimento de condições que só gradativamente se incorporam ao cidadão (2014, p.351).

Segundo Farht “a palavra cidadania é utilizada em três sentidos intimamente correlacionados: designa a qualidade ou estado de ser cidadão, todos os cidadãos, coletivamente, e o conjunto de direitos e deveres inerentes àquela qualidade.” (1996, p. 119).

De acordo com Pinsky cidadania não é uma definição estanque, “mas um conceito historicístico, o que significa que seu sentido varia no tempo e no espaço”. Quanto ao conceito de ecocidadania ou cidadania ambiental, apenas recentemente:

[...] ingressou no temário de interesse de grupos, povos e classes sociais. Sua proeminência junto ao cenário social é tão recente quanto a própria questão ambiental, que passou a reclamar as atenções da sociedade global apenas nas últimas décadas do século XX, arrastando neste movimento uma série de questões com ela relacionadas (2010, p. 09 e 545).

Deste modo, pode-se dizer que cidadania é o conjunto de direito e deveres inerente ao cidadão no relacionamento com a sociedade em que vive. Assim, a ecocidadania é a sua responsabilidade para com o meio ambiente como cidadão.

Face ao exposto, apresenta-se o instituto da logística reversa, como forma de exercer a ecocidadania, tendo em vista a consciência do cidadão para promover a proteção ambiental.

#### 4.2 LOGÍSTICA REVERSA E O EXERCÍCIO DA ECOCIDADANIA

Muitas atitudes humanas são causadoras de danos ao meio ambiente, como por exemplo o excesso de exploração, produção e conseqüentemente geração de resíduos, que na maioria das vezes não recebem tratamento e destinação adequados.

Frente a essa situação, a Lei 12.305/2010, que trata da Política Nacional dos Resíduos Sólidos, trouxe em seu artigo 3.º, inciso XII o instituto da logística reversa, conceituando-o da seguinte forma:

XII - logística reversa: instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada (BRASIL, 2010).

Nesse sentido, explica Machado que “o sistema de logística reversa visa levar o rejeito à fonte de sua produção ou à cadeia de comercialização, com a finalidade específica de que haja seu reaproveitamento” (2012, p. 647).

Isso porque, na sociedade atual, encontram-se

[...] maiores quantidades de produtos, ainda sem uso ou já consumidos, que retornam de alguma forma ao ciclo produtivo ou de negócios. Produtos obsoletos sob diversas óticas, com defeitos ou dentro da garantia, com validade vencida, com excesso de estoque, não consumidos ou com pouco uso, retornam ao ciclo dos negócios na busca pela recuperação de valor de alguma natureza. Produtos no fim de sua vida útil ou em condições de reutilização e resíduos industriais, não apresentando interesse ao primeiro proprietário, retornam ao ciclo de negócios ou

produtivo com objetivos idênticos, porém por caminhos diferentes dos primeiros (LEITE, 2009, p.14).

No entanto, o cidadão na figura de consumidor:

[...] pode ser incentivado a fazer com que seu ato de consumo seja também um ato de cidadania, ao escolher em que mundo quer viver. Cada cidadão teria a capacidade de optar por produtos e serviços que satisfaçam suas necessidades sem prejudicar o bem-estar da coletividade, seja ela atual ou futura. (CANCLINI e LIPOVETSKY apud COSTA, TEODÓSIO, 2011 ).

Assim, “a logística reversa constitui uma das ferramentas relacionadas à implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos” (MILARÉ, 2015, p. 1226).

A responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, prevista no artigo 3º, XVII da lei 12.305/10, deve envolver tanto as empresas quanto os cidadãos, sendo necessária a propagação da informação, bem como a efetivação da educação ambiental (BRASIL, 2010).

Portanto, ao ter conhecimento do instituto da logística reversa, o cidadão passa exercer seu dever de preservar o meio ambiente, e dessa forma realiza seu papel na efetivação da ecocidadania.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo procurou elucidar a o princípio da educação como meio de efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pelo qual se conscientiza a sociedade

para a conservação do meio ambiente, sendo obrigação estatal promovê-la em todos os níveis ensino e nas comunidades.

Como foi visto, os princípios da informação, participação e educação, são fundamentais na efetivação da educação ambiental e consequente defesa e preservação do meio ambiente, bem jurídico essencial à vida humana.

Portanto, de acordo com o artigo 1º. da lei 9.796/99, a educação ambiental envolve os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade (BRASIL, 1999).

Falou-se também da Lei da Política Nacional de Educação Ambiental, que prevê a educação ambiental sob os aspectos educacional, formal e o não formal. Assim, cabe a todos os agentes ambientais públicos e privados, de forma compartilhada entre o poder público e a sociedade, a promoção da educação ambiental - dentro ou fora do ambiente escolar - de forma a alcançar a consciência e participação ecológica.

Logo, os preceitos trazidos pela PNEA visam fortalecer o exercício da cidadania, por meio da articulação entre conhecimento e ação. Dessa forma a educação ambiental é um meio de efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois a aprendizagem voltada para o reconhecimento dos direitos e deveres da cada indivíduo, forma cidadãos comprometidos com o bem comum e a coletividade.

Destarte, a combinação de informação e conhecimentos, capacita e motiva os cidadãos a exercerem a cidadania, e também a ecocidadania, sendo considerada e responsabilidade do cidadão para com o meio ambiente.

A logística reversa foi apresentada como exemplo do exercício da eco cidadania, pois é um dos meios que proporciona ao cidadão participar ativamente na destinação correta de resíduos sólidos, auxiliando na conservação do meio ambiente e fazendo sua parte para o bem estar do planeta e da população – objetivo do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado o qual se alcança com a educação ambiental.

Com isso conclui-se a importância da educação ambiental, para que o cidadão, tendo adquirido conhecimento, pelo acesso às informações, torne-se um agente capaz de defender e preservar o meio ambiente, exercendo sua cidadania e auxiliando na efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*, 14 ed., São Paulo: Atlas, 2012

BRASIL. 1981. Política nacional do meio ambiente. Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. [ed.] Diário Oficial da União. Brasília: Poder Legislativo Federal, 1981.

\_\_\_\_\_. 1988. Constituição da República Federativa Do Brasil. Promulgada em 05 de outubro de 1988. [ed.] Diário Oficial da União. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. 1999. Política nacional de educação ambiental. Lei 9.795 de 27 de abril de 1999. [ed.] Diário Oficial da União. Brasília: Poder Legislativo Federal, 1999.

\_\_\_\_\_. 2010. Política nacional de resíduos sólidos. Lei 12.305 de 02 de agosto de 2010. [ed.] Diário Oficial da União. Brasília: Poder Legislativo Federal, 2010.

\_\_\_\_\_. MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE. Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano. Disponível em:

<[www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/estocolmo.doc](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc)>  
Acesso em: 07 de junho de 2016

COSTA, Daniela Viegas da; TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa, *Desenvolvimento sustentável, consumo e cidadania: um estudo sobre a (des)articulação da comunicação de organizações da sociedade civil, do estado e das empresas*. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1678-69712011000300006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-69712011000300006)>. Acesso em: 07 de junho de 2016.

FACULDADE CNEC CAMPO LARGO. *Manual de normas técnicas para elaboração de trabalhos acadêmicos-padrão ABNT*. CAMPO LARGO, 2011.

FARHAT, Said. *Dicionário parlamentar e político: o processo político e legislativo no Brasil*. São Paulo: Fundação Peirópolis, 1996

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 13 ed., São Paulo: Sarava, 2012.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito ambiental*. São Paulo: Atlas S/A, 2011.

KINDEL, Eunice Aita Isaia; SILVA, Fabiano Weber; SAMMARCO, Yanina Micaela (org.). *Educação ambiental: vários olhares e várias práticas*. Porto Alegre: Mediação, 2004.

LEITE, Paulo Roberto. *Logística reversa: meio ambiente e competitividade*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009.

LIRA, Feltino Italo. *Princípios do direito ambiental*. Disponível em: <<http://www.viajus.com.br/viajus.php?pagina=artigos&id=685>>. Acesso em: 07 de junho de 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 20.ed., São Paulo: Malheiros, 2012.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*, 10 ed., São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2015.

ONU. *Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento*. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 07 de junho de 2016.

PINSKY, Jaime, PINSKY Carla Bassanezy. *História da cidadania*. 5 ed., São Paulo: Contexto, 2010.

PORTAL EDUCAÇÃO. *Educação Ambiental: Consciência Ecológica*. Disponível em: <<http://www.portaleducacao.com.br/biologia/artigos/52322/educacao-ambiental-consciencia-ecologica#ixzz4AvKONvgQ>>. Acesso em: 07 de junho de 2016.

RUSCHEINSKY, Aloísio (org.). *Educação ambiental: abordagens múltiplas*. Porto Alegre: Artmed, 2002.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

SIRVINSKAS, Luiz Paulo. *Manual de direito ambiental*, 10 ed., São Paulo: Saraiva, 2012.

SORRENTINO, Marcos (org.). *Educação ambiental e políticas públicas: conceitos, fundamentos e vivências*. 1. ed. Curitiba: Appris, 2013.



Faculdade CNEC  
Campo Largo