



Publicado: 2018-12-20

Artigos

OS DIREITOS NATURAIS E A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: AS POSSIBILIDADES DA AUTOCOMPOSIÇÃO DIANTE DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

Me. Paulo Gustavo Barbosa Caldas

05-24

[PDF](#)

HOMO SAPIENS, LUDENS E JURIDICUS E OS CAMINHOS PARA A RESOLUÇÃO ADEQUADA DE CONFLITOS

Me. Paulo Gustavo Barbosa Caldas

25-43

[PDF](#)

A POLÍTICA HABITACIONAL DO GOVERNO FEDERAL "MINHA CASA, MINHA VIDA" E SUA INFLUÊNCIA NAS INDÚSTRIAS DA CONSTRUÇÃO CIVIL.

Me. Wanderson de Oliveira Alkimim, Joselaine Alcieide de França

45-60

[PDF](#)

INCLUIR É PRECISO

Danielle Bulgakau Teixeira de Carvalho, Me. Maria Aparecida de Assunção

61-77

[PDF](#)



Revista Processus de Estudos de Gestão, Jurídicos e Financeiros

ISSN: 2237-2342 (impresso)
L-ISSN: 2178-2008 (on-line)

Ano IX, Vol.IX, n.36, out./dez., 2018.

Tramitação editorial:
Data de submissão: 30/10/2018.
Data de reformulação: 15/11/2018.
Data de aceite definitivo: 28/11/2018.
Data de publicação: 20/12/2018.

OS DIREITOS NATURAIS E A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: AS POSSIBILIDADES DA AUTOCOMPOSIÇÃO DIANTE DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

Paulo Gustavo Barbosa Caldas¹

RESUMO Conflitos originados de direitos naturais são suscetíveis à autocomposição? A autocomposição possibilita a tutela dos direitos naturais, positivados ou não. Disputas são tão antigas quanto a humanidade, a sua resolução de forma técnica, como através do processo, da arbitragem, da conciliação e mediação, é mais jovem. Os direitos naturais estão na origem e solução de qualquer conflito e podem ser tutelados pela autocomposição e, entre as possibilidades, além do processo judicial, devem ser estimuladas a mediação e a conciliação. Os dados divulgados pelo CNJ, no Relatório Justiça em Números 2016, são estimulantes e preocupantes. Indicam 27 milhões de casos novos chegaram ao Judiciário e que esses novos processos foram somados aos 74 milhões que não foram encerrados no ano anterior. Em 2016, nas Justiças estaduais, Federal e Trabalhista, foram realizadas 274.183 audiências, tendo sido homologados 130.022 acordo, equivalente a 47.42%, que somados chegaram a R\$ 1.272.993.341,86. Pela primeira vez, o CNJ divulgou o quantitativo de processos resolvidos por acordo, em mediações ou conciliações. O índice médio ficou 11%, e o número total foi de 27,2 milhões de processos extintos por sentenças homologatórias. Apesar dos bons resultados, ainda existem questões que a doutrina e a jurisprudência ainda precisarão se posicionar, como acontece com relação à obrigatoriedade da audiência de conciliação e mediação. A autocomposição, ao lado do processo civil, por ser uma realidade, deve ser estimulada e seus agentes capacitados.

ABSTRACT Conflicts stemming from natural rights are susceptible to self-determination? Self-composition enables the protection of natural rights, whether positive or not. Disputes are as old as humanity, its resolution in a technical way, as through process, arbitration, conciliation and mediation, is younger. Natural rights are at the origin and solution of any conflict and can be protected by self-determination and, among the possibilities, in addition to the judicial process, mediation and conciliation should be encouraged. The data released by the CNJ, in the Justice Report in Numbers 2016, are stimulating and worrying. They indicate 27 million new cases reached the Judiciary and that these new cases were added to the 74 million that were not closed the previous year. In 2016, in State, Federal and Labor courts, 274,183 hearings were held, and 130,022 agreements were approved, equivalent to 47.42%, which totaled R\$ 1,272,993, 341.86. For the first time, the CNJ released the number of cases resolved by

¹ Analista judiciário no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDF. Professor universitário desde 2003, atualmente ministrando processo civil e resolução alternativa de disputas na Faculdade Processus, em Brasília - DF. Experiência como conciliador e mediador judicial. Mestrando em direito e políticas públicas, no UNICEUB. Pós graduado em direito público, pela Fundação Escola do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, e em direito administrativo, pela Faculdade Cândido Mendes. Graduado em Direito pelo Centro Universitário de Brasília - CEUB.

agreement, in mediations or conciliations. The average index was 11%, and the total number was 27.2 million cases terminated by homologatory sentences. Despite the good results, there are still issues that doctrine and jurisprudence will still need to position themselves, as is the case with regard to the conciliation and mediation hearing. The self-composition, along with the civil process, to be a reality, must be stimulated and its agents trained.

INTRODUÇÃO

Conflitos originados de direitos naturais são suscetíveis à auto-composição? Adianto que a resposta é sim. A autocomposição possibilita a tutela dos direitos naturais, positivados ou não. Possibilitar a interação entre os interessados, com vistas à solução consensual, ou cooperada, de um conflito, é uma forma eficiente para assegurar a proteção de direitos fundamentais. O aprimoramento da metodologia de análise acerca dos diversos conflitos, com uma visão estratégica é essencial, e medidas nesse sentido devem ser adotadas em todos os campos da sociedade. Agentes públicos e privados precisam assumir a condição de protagonistas neste caminho.

Conforme a origem do conflito há uma variedade de métodos de resolução que pode ser utilizada conforme os interesses e possibilidades dos envolvidos. A defesa de direitos naturais carrega características subjetivas que somente as partes interessadas podem compreender sua verdadeira extensão. A autocomposição tem nítida relação com a tutela dos direitos naturais, na medida em que possibilita a construção do consenso, de forma voluntária e de acordo com os íntimos interesses dos envolvidos.

O processo civil tem como essência a proteção de direitos naturais, como vida, liberdade, família, patrimônio. O próprio acesso à autocomposição pode ser visto como o exercício de um direito natural, a ser assegurado no curso da relação processual através da audiência de mediação ou conciliação. O vigente Código de Processo Civil nitidamente possibilita que as partes sejam estimuladas à solução não compulsória de seus conflitos. A oportunidade de assistência processual por um conciliador ou mediador é uma prerrogativa de quem procura o Judiciário, que não pode ser suprimida sem fundamentação específica.

No campo do direito processual civil, a doutrina conceitua conflito como:

“situações em que uma pessoa, pretendendo para si determinado bem, não pode obtê-lo – seja porque (a) aquele que poderia satisfazer a sua pretensão não a satisfaz, seja porque (b) o próprio direito proíbe a satisfação voluntária

da pretensão (p. ex., a pretensão punitiva do Estado não pode ser satisfeita mediante um ato de submissão do indigitado criminoso).”²

A compreensão da relação entre conflitos e direitos naturais exige o estudo quanto à essência que une ambos fenômenos. Conflitos e direitos naturais. Nesse caminho, por serem temas atemporais, é útil o apoio de historiadores, antropólogos, juristas, cientistas políticos, clássicos e contemporâneos.

Em uma primeira fase, estudiosos da escola clássica da Teoria do Conflito, onde se incluem Tucídides, Sun Tzu, Maquiavel, Marx, começaram a sistematizar e estudar como extinguir e evitar o conflito. Mais recente, os conducinistas aprofundam a matéria, com base na teoria dos jogos e em estudos sobre negociação. Em 2005, Thomas Schelling, foi o ganhador do Prêmio Nobel, por seu trabalho sobre a estratégia do conflito com base na teoria dos jogos.

Samuel Pufendorf, jurista alemão, em *Os deveres do homem e do cidadão de acordo com as leis do direito natural*, no século XVII, já alertava ser dever natural viver pacificamente:

“Embora nada haja mais em conformidade com as Leis da Natureza do que a mútua Paz dos Homens um com o outro, preservada pela voluntária Dedicção de cada Pessoa ao seu Dever; viver juntos em uma Condição de Paz, sendo uma peculiar Distinção dos Homens em relação aos Irracionais; e, no entanto, às vezes tanto Legítimo quanto necessário ir à Guerra, quando, devido à Injustiça de outrem, não podemos sem o Uso da Força, preservar o que é nosso, nem desfrutar os Direitos que são propriamente nossos.”³

Jean-Jacques Rousseau, no clássico *Do contrato social*, adverte que as partes devem procurar cooperar antes de procurar o juiz na solução de questões particulares.

“Com efeito, tão logo se trate de um fato ou de um direito particular, sobre ponto não regulado por convenção geral e interior, o negócio se torna contencioso; constitui um processo em que os particulares interessados representam uma das partes e o público outra, mas no qual não vejo nem a lei a ser seguida nem o juiz que deve pronunciar. Seria então ridículo remontar a uma expressa decisão da vontade geral, que só pode ser a conclusão de uma das partes, e que, por conseguinte, não passa para a outra de uma vontade estranha, particular, induzida à injustiça e sujeita ao erro.”⁴

² DINAMARCO, Cândido Rangel; CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*, p. 26.

³ PUFENDORF, Samuel. *Os deveres do homem e do cidadão de acordo com as leis do direito natural*, p. 253.

⁴ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*, p. 25.

Yuval Noah Harari, historiador israelense, em *Sapiens: Uma breve história da humanidade*, informa que grande parte da história humana pode ser contada com base em conflitos entre iguais e desiguais, “os que têm e os que não têm: entre povos que dominavam a agricultura e aqueles que não dominavam; ou entre aqueles que adquiriram esse domínio em diferentes momentos”. Sustenta que os direitos naturais fazem parte de uma ficção, um mito:

“É fácil aceitar o Código de Hamurabi como um mito, mas não queremos ouvir que os direitos humanos também são um mito. Se as pessoas perceberem que os direitos humanos só existem na imaginação, nossa sociedade não corre o risco de desmoronar? Voltaire afirmou, a respeito de Deus: “Deus não existe, mas não conte isso ao meu servo, para que ele não me mate durante a noite”. Hamurabi teria dito o mesmo sobre seu princípio de hierarquia, e Thomas Jefferson, sobre os direitos humanos. O Homo sapiens não tem direitos naturais, assim como aranhas, hienas e chimpanzés não têm direitos naturais. Mas não conte isso aos nossos servos, para que eles não nos matem durante a noite”.⁵

Jared Mason Diamond, biólogo evolucionário, fisiologista e biogeógrafo, em *Armas, germes e aço*, argumenta que as minorias precisam defender seus direitos, mas que o caminho não pode ser pela força:

“Muitos povos autóctones — como os nativos do Havaí, os aborígenes australianos, os siberianos, e os índios dos Estados Unidos, Canadá, Brasil, Argentina e Chile — foram tão dizimados por genocídios e doenças que acabaram superados em quantidade pelos descendentes dos invasores. Embora sejam incapazes de produzir uma guerra civil, eles exigem e defendem cada vez mais os seus direitos”.⁶

Rousseau, Pufendorf, Diamond e Harari, convergem para assertiva de que os direitos naturais estão na origem de muitos conflitos de interesse privado. Que os direitos naturais constituem-se de um conceito, ou mito, admitido por consenso, em um contrato social. E, por fim, que esse tipo de conflito deve ser gerenciado pelas próprias partes, antes de apresentado ao Estado.

Diamond, em sintonia com Rousseau, chega a defender que a igualdade de direitos é um pacto, uma vez que “*Nós sabemos que as pessoas não são iguais biologicamente!*”. Mas acreditar na igualdade, através de uma “*ordem imaginada*” possibilita a criação “*uma sociedade estável e próspera*”, baseada na cooperação.

⁵HARARI, Yuval Noah. *Sapiens – Uma breve história da humanidade*, p. 119.

⁶DIAMOND, Jared. *Armas, germes e aço: os destinos das sociedades*, p. 11.

“Acreditamos em uma ordem em particular não porque seja objetivamente verdadeira, mas porque acreditar nela nos permite cooperar de maneira eficaz e construir uma sociedade melhor. Ordens imaginadas não são conspirações malignas ou miragens inúteis. Ao contrário, são a única forma pela qual grandes números de seres humanos podem cooperar efetivamente. Lembre-se, no entanto, que Hamurabi pode ter defendido seu princípio de hierarquia usando a mesma lógica: “Eu sei que homens superiores, comuns e escravos não são tipos de pessoas inerentemente diferentes. Mas se acreditarmos que são, isso nos permitirá criar uma sociedade estável e próspera”.⁷

Os direitos naturais, assim como os positivados, podem ser fonte para a formação de conflitos, o que é importa é a escolha do melhor método e isso pode ser feito compreendendo a origem das questões conflituosas. Enquanto que os direitos positivos, por necessidade, dependem de leis para sua existência, os primeiros sequer dependem da presença do Estado, na medida em que coexistem com a própria humanidade. A tutela de direitos positivos, assim como a dos direitos naturais, deve ser feita em primeiro lugar pelos próprios interessados e, como segunda via, através da intervenção do Estado.

É plausível concluir que métodos que privilegiam a autocomposição têm aptidão para a tutela de direitos naturais, através da resolução natural do conflito, possibilitando, em consequencia, a redução do desequilíbrio de poder entre partes, hiper e hipossuficientes.

A escolha sobre *como* um conflito deve ser resolvido é uma medida que deve levar em conta tanto os interessados, como a origem, os antecedentes e outros elementos que integram o conflito. Nesse contexto, ganha relevo o estudo da gestão estratégica da resolução de disputas, para que as partes possam escolher, ou ser orientadas, para a escolha, sabendo diferenciar as hipóteses que podem ser resolvidas pela negociação direta, das que precisam da assistência de um terceiro, como a conciliação ou a mediação assistida, e, por fim, das que somente serão resolvidas mediante a intervenção de um terceiro, como acontece com a arbitragem e o processo judicial.

1. A ORIGEM DOS CONFLITOS SEGUNDO A NATUREZA DAS RELAÇÕES SOCIAIS

Disputas são tão antigas quanto a humanidade, a sua resolução, contudo, deve ser um pouco mais jovem. Esclarecer a partir de quando os homens dei-

⁷ DIAMOND, Jared. Armas, germes e aço: os destinos das sociedades, p 116.

xaram de resolver suas contendas pela violência e força para buscarem o apoio de terceiros é uma questão que, certamente, poderá ser mais bem esclarecida por antropólogos e historiadores. O estudo da resolução de disputas visa estimular o uso de ferramentas, ou instrumentos, que, ao mesmo tempo em que afastam posturas ou medidas amparadas pela força e violência, facilitam a comunicação e o consenso.

Para bem compreender a dimensão do gerenciamento de conflitos, é preciso esclarecer que a disciplina tem raízes multidisciplinares, tendo sido inicialmente concebida como uma ferramenta das ciências sociais, hoje seu campo de aplicação foi ampliado para as mais diversas áreas, como antropólogos, historiadores, sociólogos, psicólogos, economistas, cientistas políticos, matemáticos (teoria dos jogos), administradores, diplomatas e advogados.

Althusius, em capítulo sobre a Prudência Política na Administração da Comunidade, tece comentários acerca de como o magistrado supremo deve administrar a comunidade. Destaca importância de qualidades como “*cuidado, trato, prudência, supervisão e defesa dos sábios*”. Aponta para a importância do diálogo entre as diversas áreas do conhecimento.

“Deve-se buscar a experiência a prática dos homens cultos por meio das conversações com personagens insígnies, com teólogos, juristas, filósofos, historiadores, generais, soldados e outros. Um príncipe pode aprender mais num breve colóquio em torno de uma mesa com esses homens, ou enquanto caminha, peregrina ao seu lado e os consulta, do que em período de tempo maior nas escolas”⁸.

Sem sombra de dúvidas, já que toda disputa, em tese, pode chegar a um tribunal, os juristas (advogados, juízes, promotores, etc) são os grandes práticos na área de conflitos. Tanto uma questão de esfera íntima, envolvendo uma relação conjugal, como situações extremamente complexas, a exemplo da fusão entre duas multinacionais, podem necessitar da intervenção de um advogado, de um juiz ou promotor.

Já no século XIX, sociólogos como Karl Marx e Emile Durkheim, entre outros, buscavam compreender os conflitos sociais, quanto às suas origens, trajetórias e efeitos, tendo traçado as primeiras linhas de uma teoria do conflito, dividindo-o em individual, familiar, coletivo e internacional. Para Durkheim, os conflitos sociais seriam como vícios no contato social. Marx, em sua Teoria do Conflito Soci-

⁸ ALTHUSIUS, Joahnes. Política, p. 275.

al, os conflitos seriam divididos lados ou, de um lado a classe dominante e de outro a trabalhadora.

Psicólogos também têm grande influência no estudo de disputas, à medida que fornecem esclarecimentos especializados quanto ao comportamento dos conflitantes, suas percepções e emoções. Estudos de economistas, por sua vez, são de grande importância para o desenvolvimento de técnicas de resolução de disputas, à medida que, com análises aprofundadas, conseguem clarear cenários extremamente complexos, onde várias partes, envolvidas em uma mesma questão, buscam maximizar seus ganhos e minimizar suas perdas.

Com base na leitura de *Política*, de Johannes Althusius, é possível constatar que as relações sociais se desenvolvem de acordo com estruturas, que evoluem da família até a federação. A organização humana tem influência na relação de dependência entre os homens. Desde os povos nômades, caçadores coletores, até os cidadãos moradores das atuais grandes cidades, a humanidade se relaciona através de conflitos que podem ser estruturalmente avaliados, segundo a organização de origem. Em seu conceito de federalismo moderno, defende a soberania popular baseada na relação de dependência entre os indivíduos, conciliando conceitos de origem bíblicas, aristotélicas e neocalvinistas. Para Althusius, sociologicamente, o homem depende das relações que estabelece com os demais membros da sua comunidade, em uma relação de simbiose.

“O fim do homem político ‘simbiótico’ é a simbiose santa, justa, proveitosa e feliz, e uma vida para a qual não falte nada de necessário ou de útil. Para viver essa vida, nenhum homem é auto-suficiente (...) ou bastante provido pela natureza. Pois o homem nasce privado de toda a assistência, desnudo e inerte, como se tivesse perdido todos os bens num naufrágio, fosse lançado nas desgraças dessa vida e não se sentisse capaz de, por seus próprios meios, alcançar o seio da mãe, suportar a inclemência do tempo, nem mover-se do lugar aonde foi arremessado. Sozinho nesse começo de vida terrível, com tanto pranto e lágrimas, seu futuro se afigura uma ingente e miserável infelicidade”⁹.

As estruturas, privadas ou públicas, possibilitam que os indivíduos, por estarem em grupos, se apoiem quanto às necessidades. Para isso, é preciso que se estabeleça o consenso, de forma que todas as necessidades possam ser atendidas. A soma entre capacidades e necessidades assegura a interação simbiótica.

Conforme definido por Althusius, a formação dos grupos humanos decorre da necessidade de socialização, e dos obstáculos do isolamento. Existe uma

⁹ ALTHUSIUS, Joahnes. *Política*, p. 103.

prestação recíproca de serviços, que redundava na necessidade do reconhecimento de direitos, sob pena de exclusão ou isolamento.

Nessa mesma linha, Jared Diamond narra que humanidade, em seus primórdios, se organizou em bandos, e antes de surgirem os Estados, evoluíram para tribos, que contavam com mais de 100 indivíduos, surgindo a “*difícil questão da solução de conflitos entre estranhos*”.¹⁰ Os bandos não criam muitas instituições, ou regras, na medida em que os poucos que convivem tem origem homogênea, a terra é usada em conjunto e não há tendência subgrupos. Não há instituições formais, como leis, polícia e tratados, para solucionar conflitos dentro do bando e entre os bandos. Os conflitos, nessas estruturas sociais de menor complexidade, são resolvidos diretamente entre os interessados, que, na sua maioria, são unidos por vínculos familiares e, por isso, são conhecidos.

Nas tribos a solução de conflitos se torna mais complexa tendo em vista que envolvem mais indivíduos, mas, ainda assim, segundo Diamond, quase todos os envolvidos são parentes consanguíneos ou por afinidade, ou ambos. Esses laços de parentesco interligando todos os membros da tribo tornam desnecessárias polícia, leis e outras instituições usadas na solução de conflitos das sociedades maiores.

“Cerca de 7.500 anos atrás, com o aparecimento das tribos centralizadas, as pessoas tiveram que aprender, pela primeira vez na história, como encontrar-se regularmente com estranhos sem tentar matá-los. Parte da solução desse problema representou para uma pessoa, o chefe, o exercício do monopólio sobre o direito de usar a força. Em contraste com o homem-grande de uma tribo acéfala, o chefe ocupava um posto reconhecido, preenchido por direito hereditário. Em vez da anarquia descentralizada de uma reunião na aldeia, o chefe era uma autoridade centralizada permanente, tomava todas as decisões importantes e monopolizava informações cruciais (como, por exemplo, qual era a ameaça tramada secretamente por um chefe vizinho, ou que colheita os deuses supostamente haviam prometido)”¹¹.

Quanto mais complexas as organizações, a solução de conflitos internos se torna cada vez mais formalizada por leis, um poder judiciário e a polícia. A formação de um estado, além de possibilitar ferramentas mais complexas para os conflitos internos, assegura a segurança dos seus indivíduos, colocando-os em condição de superioridade com relação aos bandos e tribos. Estados, além de superiores em popula-

¹⁰ HARARI, Yuval Noah. *Sapiens – Uma breve história da humanidade*, p.262.

¹¹ DIAMOND, Jared. *Armas, germes e aço: os destinos das sociedades*, p. 264.

ção, são mais eficientes quanto ao uso de recursos, tomada de decisões centralizadas e ao sentimento de união, como o patriotismo.

O agrupamento numeroso que deixar a solução dos conflitos a critério de seus membros tende a ser exterminado. Grandes sociedades, que tenham milhares de indivíduos, somente se desenvolverem se houver uma autoridade centralizada, que monopolize a força e oriente a forma como as disputas são resolvidas.

2 - OS DIREITOS NATURAIS E A TEORIA DO CONFLITO

Os direitos naturais estão na origem e na solução de todos os conflitos. O conceito de justiça é uma construção concretizada na resolução em que todos os envolvidos se sintam adequadamente atendidos. Vitória, derrota, certo, errado, bom, ruim, são julgamentos que podem vir tanto de quem os vivencia, como daqueles eleitos para interferir no conflito e solucioná-lo. A justiça natural, dos gregos, consiste na existência de um direito comum. Atribui-se a Platão a frase *“a justiça - consiste, simplesmente em dizer a verdade e devolver a cada um, o que lhe foi tomado”*.

A justiça natural tem origem no estado da natureza mas decorre do convívio social. A intuição decorrente do senso comum não dispensa a preparação das partes e daqueles que as auxiliarão para que o resultado final seja orientado à melhor utilidade para as partes. Até a guerra pode ser justa, *“Justum enim est bellum quibus necessarium, et pia arma ubi nulla nisi armis spes est”*, em tradução literal: Justa, na verdade, é a guerra, quando necessária, e piedosa são as armas quando só nelas reside a esperança.

Em sentido lato, conflito, que deriva da expressão em latim *conflictus*, significa embate, luta, discussão, desavença, guerra, luta, combate, colisão, choque. O homem, enquanto ser social, precisa conviver em grupos, onde, inevitavelmente, terá que se relacionar com outros indivíduos. Nos diversos relacionamentos desenvolvidos em sociedade é inevitável que surjam divergências de pensamento ou interesses entre pessoas ou grupos que se relacionam.

Desde os primórdios a humanidade se relaciona através de conflitos, a princípio lidando apenas com direitos naturais e, atualmente, com naturais, positivos, coletivos, difusos, individuais homogêneos, heterogêneos e outros.

Samuel Pufendorf, em *Os Deveres do Homem e do Cidadão*, destaca que não existe maior adequação com *“as Leis da Natureza do que a mútua Paz dos*

Homens um com o outro”¹². Noberto Bobbio conceituou o conflito como uma “fonte de interação entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades que implica choques para o acesso e a distribuição de recursos escassos”¹³.

Quem nunca discutiu com um familiar, ou um colega de trabalho? Que sindicato, associação ou cooperativa nunca teve que sugerir ou promover uma greve ou passeata para representar os interesses de seus associados? E, por fim, que Estado ou Nação chegou à paz sem antes ter enfrentado guerras ou revoltas populares?

Vários tipos de tensões ou questões estão abrangidos dentro do conceito de conflito, entretanto, para um melhor estudo do tema é imprescindível que se esclareça que nem todo conflito é nocivo. O que pode ser prejudicial, na verdade, é a forma como é conduzido pelos partícipes. Muitas vezes é comum que a solução aplicada em determinado conflito leve ao agravamento da disputa. Como exemplo, pode-se citar o fim da Primeira Guerra Mundial, quando, após a capitulação da Alemanha, foram impostas ao povo alemão uma série de limitações econômicas e territoriais. Na ocasião, apesar de a guerra ter sido resolvida, as relações entre alemães, franceses e ingleses não foram pacificadas, mas sim acirradas, tanto que, poucos anos depois, um novo conflito bélico se instaurou em solo europeu.

Cada vez mais se destaca no cenário nacional e internacional a ideia de que os conflitos podem ser avaliados e conduzidos sobre um enfoque estratégico, podendo o fenômeno, portanto, antes de ser confrontado *in concreto*, ser objeto de análise e planejamento.

A resolução de disputas não fica mitigada à análise puramente quantitativa, baseada na barganha posicional, como acontece quando os envolvidos discutem acerca do bem e do mal, ou sobre o certo e errado. Com isso, passam a ser mais valorizados os interesses, as opções e os critérios objetivos de solução, que, inseridos em planos de ação, com metas e objetivos, servem de auxílio na busca de resultados de ganhos mútuos. É sob a ótica da negociação fundada em princípios que têm se debruçado os pesquisadores e profissionais da área de conflitos que, preocupados com a crise de eficiência por que passa o Estado, seja no desempenho da atividade de segurança pública ou através do Poder Judiciário, vêm desenvolvendo e aplicando outras maneiras, extraprocessuais, de pacificação social.

¹² PUFENDORF, Samuel. *Os deveres do homem e do cidadão de acordo com as leis do direito natural*, p.353.

¹³ BOBBIO, N. et al. (Org.) *Dicionário de Política*. 2v, p. 225.

Isto significa que, diferente de outrora, o conflito deixa de ser um mal a ser extirpado e evitado, para tornar-se objeto de estudos específicos, ganhando, desse modo, a condição de centro das atenções de profissionais que hodiernamente enfrentam situações conflituosas nos mais variados campos do conhecimento, como psicólogos, médicos, historiadores, cientistas políticos e advogados, entre outros.

Ao invés de simplesmente ser enfrentado depois de instaurado, o conflito, agora, além de ser analisado quanto aos seus efeitos e consequências, também é visto quanto às suas causas, ou seja, além da solução, tornou-se também possível a prevenção de futuras disputas.

É comum a afirmativa de que o direito estabelece o “dever ser”, mediante a estipulação de normas de conduta e sanções, que tendem a possibilitar a convivência pacífica em grupos. Portanto, sob a alegação de proteção da sociedade, não são poucos os pensam o conflitos como um mal a ser resolvido.

Entretanto, embora o direito sempre tenha lidado com conflitos, faz muito pouco tempo que os juristas passaram a entender que esse é um objeto merecedor de reflexões mais profundas, já que, como visto, a existência de divergências é inerente a todos os grupos sociais.

Desse modo, chegou-se ao entendimento de que simplesmente buscar extinguir os conflitos, ao argumento de que a sociedade harmônica seria aquela em que não há tensões ou divergências, além de ser uma tarefa irrealizável, pode ser visto como uma medida temerária, uma vez que há pontos positivos em toda situação conflituosa.

Através desta nova linha de pensamento que doutrinadores processualistas civis pátrios, entre eles os professores Adda Pellegrine Grinover e Cândido Rangel Dinamarco, têm atentado para, nos dizeres do notável jurista italiano Mauro Cappelletti, o surgimento da Terceira Onda Renovatória do Processo Civil.

“Informa Cappelletti, no ensaio escrito em co-autoria com Bryant Garth, que o movimento pelo acesso à justiça constitui um aspecto central do moderno Estado Social, ou welfare State; nos países ocidentais, esse movimento tem transparecido em três fases [ou ondas], iniciadas em 1965: A primeira onda constituiu na assistência jurídica [superação dos obstáculos decorrentes da pobreza]; a segunda diz respeito às reformas necessárias para a legitimação à tutela dos interesses difusos, especialmente os respeitantes aos consumidores e os pertinentes à higidez ambiental; e a terceira onda traduz-se em múltiplas tentativas com vistas à obtenção de fins diversos, entre os quais: a) procedimentos mais acessíveis, simples e racionais, mais econômicos, eficientes e adequados a certos tipos de conflitos; b) promoção de uma

espécie de justiça coexistencial, baseada na conciliação e no critério de equidade social distributiva; c] criação de formas de justiça mais acessível e participativa, atraindo a ela membros dos grupos sociais e buscando a superação da excessiva burocratização”¹⁴.

Enquanto que a primeira onda renovatória teria se ocupado da representação legal dos pobres, ampliando a oportunidade de acesso à Justiça, e a segunda da tutela dos interesses difusos ou coletivos, em prol dos consumidores ou do meio ambiente, por exemplo, na terceira onda renovatória, vivida nos dias atuais, a preocupação está na simplificação das formas se atingir a Justiça.

Este terceiro momento de renovação processual teve início concreto com a criação dos juízos de pequenas causas, e, hoje, se destaca na divulgação e no desenvolvimento de métodos alternativos, em relação ao Poder Judiciário, de resolução ou administração de contendas, como a negociação, a mediação e a arbitragem.

O acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, não se confunde com a prestação jurisdicional, nem com a solução de conflitos através da heterocomposição, intermediada pela sentença, é a única forma para a resolução de disputas. Nesse sentido, o art. 1º, parágrafo único, da Resolução 125/2010, do CNJ, explica que:

“Aos órgãos judiciários incumbe, além da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão”.

Humberto Theodor Júnior, em comentários ao 3º, do Código de Processo Civil enfatiza o seguinte:

“Ao mesmo tempo em que o legislador assegura o acesso irrestrito à justiça, preconiza também as virtudes da solução consensual dos conflitos, atribuindo ao Estado o encargo de promover essa prática pacificador, sempre que possível (NCPC, art. 3º, § 2º). Nessa linha de política pública, recomenda que ‘a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial’ (NCPC, art. 3º, § 3º)”¹⁵.

Em sintonia com o atual conceito de acesso à Justiça, o atual Código de Processo Civil, Lei 13.105/2015, atualizou a utilização do processo judicial com a prática de métodos autocompositivos. Segundo o art. 334, do CPC, o novo rito empre-

¹⁴ DINAMARCO, Candido Rangel. *A Instrumentalidade do Processo*, p 274.

¹⁵ THEODOR JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*, p. 77.

gado ao procedimento comum, aplicável à maioria das demandas, passa a exigir a realização da audiência de conciliação e mediação, antes da instauração do debate jurídico. A vontade das partes, assessorada pelo conciliador ou mediador, ganha relevo ao lado da sentença, como forma de resolução do conflito.

2. Autocomposição e Direitos Naturais No Código De Processo Civil De 2015

É coerente afirmar que os direitos naturais podem ser tutelados pela autocomposição e que, entre as possibilidades para a autocomposição, o processo judicial é uma via eficaz. A cultura da sentença é evidente em nossa sociedade. Segundo os resultados expostos no Relatório Justiça em Números 2016, divulgado em outubro de 2016 pelo CNJ, 27 milhões de casos novos chegaram ao Judiciário em 2015. Todos esses novos processos foram somados aos 74 milhões que não foram encerrados no ano anterior.

Apesar de todos os esforços, nenhuma medida será eficaz, se a resolução do conflito não contar o consenso dos envolvidos. Esse consenso, ou aceitação, pode tanto vir da autoridade, como das próprias partes.

Samuel Pufendorf enfatiza que a força vinculante do pacto - *juramento*, entre os cidadãos pode ser tão eficaz quanto uma excelente sentença.

“Todos os Homens concordam na Opinião de que um Juramento dá uma grande Confirmação adicional a todas as Afirmações e àquelas Ações que dependem de nosso Discurso. Um juramento é uma Afirmação Religiosa pela qual dispensamos a Clemência Divina ou invocamos sobre nós a Ira de Deus se não estivermos dizendo a Verdade. (...).

Ora, a Finalidade e a Utilidade de um Juramento são principalmente o seguinte: Obrigar os Homens a falar a Verdade de modo mais firme, ou a cumprir suas Promessas e Contratos por Temor ao Ente Divino, que é infinitamente Sábio e Poderoso; cuja Vingança eles invocam sobre si mesmos quando Joram (...)”¹⁶.

À luz do que já há muito é dito, o Judiciário pode, sem risco de lesar o direito de acesso à jurisdição, compartilhar a resolução dos conflitos com as partes. Buscar novas metodologias, apoiadas em políticas públicas, programas, projetos, prazos, enfim, estratégias.

A Resolução 125 de 2010, do CNJ, é apontada como um embrião das mudanças implementadas nos últimos anos. A Emenda Constitucional 45, conheci-

¹⁶ PUFENDORF, Samuel. *Os deveres do homem e do cidadão de acordo com as leis do direito natural*, p. 191.

da como Reforma do Poder Judiciário, aparelhou a estrutura de todos os tribunais do país, através da obrigatoriedade de órgãos com natureza permanente. Desde então, projetos pilotos, pioneiros, mas muitas vezes precários e sujeitos a interesses políticos ou pessoais, foram substituídos por uma política Judiciária Nacional, com vista à boa qualidade dos serviços e à disseminação da cultura de pacificação social.

De 2010 até os dias atuais muito se produziu na área das práticas autocompositivas. Foram criados Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Núcleos), coordenados por magistrados e compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores. Estes núcleos, por sua vez, ficaram com a incumbência de coordenar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Centros ou Cejuscs), onde são realizadas as sessões e audiências de conciliação e mediação.

2015 pode ser considerado como o ápice dessa caminhada. Com a promulgação das Leis 13.105 em março, 13.129 em maio e 13.140 em junho, o processo civil aceitou a mediação e conciliação como etapas do procedimento ordinário, a mediação passou a contar com sua própria lei e a arbitragem ganhou novas aplicações, merecendo destaque a possibilidade de utilização de árbitros para processos envolvendo pessoas jurídicas de direito público.

Entre as expectativas sobre o novo Código de Processo está simplificar e agilizar os processos judiciais, através da implementação de formas autocompositivas, estimulando a cooperação, o acordo e a negociação. Nesse contexto, o intérprete autêntico da nova norma processual, fez questão de destacar, já na exposição de motivos, sua preferência pela autocomposição:

“Pretendeu-se converter o processo em instrumento incluído no contexto social em que produzirá efeito o seu resultado. Deu-se ênfase à possibilidade de as partes porem fim ao conflito pela via da mediação ou da conciliação. Entendeu-se que a satisfação efetiva das partes pode dar-se de modo mais intenso se a solução é por elas criada e não imposta pelo juiz”¹⁷.

Essa predileção pela autocomposição é nítida, da leitura do art. 334, § 8º, do CPC, que considera a ausência, injustificada, à audiência de conciliação “*ato atentatório à dignidade da justiça*”, suscetível a multa de até 2% da vantagem

¹⁷ COMISSÃO DE JURISTAS RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DE ANTEPROJETO DE CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL: Anteprojeto. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010.

econômica pretendida ou do valor da causa. A negociação é reconhecida como ferramenta, quando o art. 166, § 3º, evidencia que “*admite-se a aplicação de técnicas negociais, com o objetivo de proporcionar ambiente favorável à autocomposição*”.

Referida postura reflete uma nova visão para o Poder Judiciário, que deixa de ter o monopólio da pacificação social, compreendendo que pode compartilhar a função pacificadora com a própria comunidade, que, por sua vez, passa a ter maior autonomia e responsabilidades na condução do processo. Trata-se de um grande passo na busca de uma sociedade mais madura, onde os indivíduos, antes de provocar o serviço judiciário, tentam resolver suas disputas.

Segundo o novel diploma, a conciliação passa a ter maior aplicação em questões de natureza cível, consumeristas. O conciliador, diferente do mediador, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo, expressamente, vedada qualquer conduta que constranja as partes ou as intimide, para forçar a conciliação. A mediação terá larga aplicação em questões de família, onde os litigantes desenvolvem vínculos anteriores à instauração do processo, cabendo ao mediador tentar restabelecer a comunicação e auxiliar a construção, pelos interessados, de soluções consensuais de benefícios mútuos.

Segundo consta do art. 139, inciso V, do CPC, entre os deveres e poderes do juiz está o de promover, a qualquer tempo, a autocomposição, agindo, de preferência, com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais. O art. 190, amplia as hipóteses de autocomposição, possibilitando que as partes busquem o consensualismo sobre o rito processual, dispondo sobre “*mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo*”.

Ou seja, além da possibilidade de transações que versem sobre o objeto da demanda, os litigantes podem definir quais serão e como serão controlados os prazos, se haverá produção de provas, recursos, etc.

A abrangência das negociações ocorridas no curso do processo judicial podem, inclusive, abranger questões e sujeitos não integrantes da relação processual. Nesse sentido, o art. 515, § 2º, é expresso ao esclarecer que “*A autocomposição judicial pode envolver sujeito estranho ao processo e versar sobre relação jurídica que não tenha sido deduzida em juízo*”.

Ao tempo em que o Código de 1973 tratava apenas do papel do conciliador, o atual, no art. 149, indica tanto o conciliador como o mediador judicial, entre os auxiliares da Justiça, juntamente com o escrivão, o chefe de secretaria, o oficial

de justiça, o perito, o depositário, o administrador, o intérprete, o tradutor, o partidor, o distribuidor, o contabilista e o regulador de avarias.

De forma ratificar a preferência pela solução consensual, o legislador reformista incluiu no CPC o art. 154, onde consta que incumbe ao oficial de justiça certificar eventual proposta de autocomposição apresentada por qualquer das partes. De acordo com o parágrafo único, se for feita proposta de transação, a parte contrária deverá ser intimada para manifestar-se, no prazo de cinco dias. Comprovando a autonomia entre a via negociada e o processo judicial, a proposta de autocomposição não suspende o andamento regular da ação, e o silêncio equivale da parte contrária equivale à recusa. Ou seja, não havendo consenso, o processo prossegue sem necessidade de uma resposta formal, do destinatário da proposta de acordo.

Em sintonia com as diretrizes constantes da Resolução 125/2010, CNJ, o novel diploma processual prevê a criação dos centros judiciários de solução consensual de conflitos (CEJUSCs), responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação, e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

Consta do Código que a conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada. Isso significa que a utilização de qualquer método para-processual não impede a continuidade da ação judicial, que as partes devem ser auxiliadas por terceiro desinteressado, respeitada a vontade das partes, a confidencialidade dos atos, e, com prevalência, da oralidade e informalidade.

Conforme consta do art. 166, § 1º e 2º, são confidenciais as informações produzidas no curso do procedimento, de forma que conciliador, mediador não poderão divulgar ou depor acerca de fatos ou elementos oriundos da conciliação ou da mediação. Além disto, segundo art. 172, conciliador e o mediador são impedidos, pelo prazo de um ano, contado do término da última audiência em que atuaram, de assessorar, representar ou patrocinar qualquer das partes.

Enquanto que o CPC de 1973, no art. 447, limitava a audiência de conciliação para litígios envolvendo direitos patrimoniais de caráter privado, o vigente Código possibilita a realização de audiência de conciliação, para casos em que não tiver havido vínculo anterior entre as partes, e de mediação, para casos em que houver relação anterior entre as partes (art. 165, §§2º e 3º).

Poderão ser realizadas várias audiências de conciliação ou mediação, com intervalo não superior a 2 meses (art. 331, § 2º), que cabe ao autor, na inicial, e ao réu, na contestação, mencionar se há interesse em transacionar (§ 5º), bem como que o não comparecimento injustificado consistirá em ato atentatório à dignidade da justiça, sancionado com multa de até dois por cento da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa (§ 8º).

CONCLUSÃO

Ao término do presente estudo, a resposta encontrada é positiva em vários pontos, mas preocupante em outros. O estímulo à autocomposição é muito mais um resgate de conceitos e práticas muito anteriores ao que comumente são chamados de métodos alternativos. Em tempos remotos, antes de existir o Judiciário, a tutela dos direitos não era feita com base em códigos, leis. A concretização dos direitos naturais, portanto, não está atrelada ao processo judicial, nem tão pouco exige que sempre exista a intervenção de terceiros.

A oportunidade de escolher qual o método para solução dos conflitos é um caminho para a tutela de direitos naturais relacionados ao acesso à Justiça. A autocomposição possibilita a tutela dos direitos naturais, positivados ou não. Estimular a cultura do acordo, não importa em ofensa ao direito à prestação jurisdicional, na medida em que o Poder Judiciário continua, por determinação constitucional, o guardião maior da Ordem Jurídica. O implemento da mediação e da conciliação é uma inovação que, certamente, aproximará, através do vínculo da cooperação, partes, advogados, juízes, promotores e demais agentes que atuam na solução questões, judiciais e extrajudiciais.

São positivas as ações adotadas com vistas ao estímulo de práticas autocompositivas. Além da inserção da mediação e da conciliação como etapas do processo civil comum, tanto o Setor Público como o Privado têm demonstrado interesse em participar da recente onda conciliatória. Programas desempenhados no âmbito dos Tribunais de Justiça são destaque tanto pela inovação como pelos resultados. Justiça Comunitária e Justiça Restaurativa são bons exemplos que as técnicas para a autocomposição podem se expandir para outros tipos de conflitos.

A Semana Nacional da Conciliação tem a capacidade de mobilizar, anualmente, todos os tribunais, que devem selecionar os processos que tenham possibilidade de acordo. Conforme dados fornecidos pelo CNJ, em 2016, nas Justiças estaduais, Federal e Trabalhista, foram realizadas 274.183 audiências, tendo sido homolo-

gados 130.022 acordo, equivalente a 47.42%, que somados chegaram a R\$ 1.272.993.341,86.

Em 2016, pela primeira vez, na 12ª edição do Relatório Justiça em Números, o CNJ divulgou o quantitativo de processos resolvidos por acordo, em mediações ou conciliações. O índice médio ficou bem abaixo da Semana Nacional, em 11%, mas o número total de acordos é bastante significativo, já que foram 27,2 milhões de processos extintos por sentenças homologatórias¹⁸.



A expectativa é que o índice seja influenciado pelo novo Código de Processo Civil que exige a audiência de conciliação ou mediação antes mesmo da contestação. Ainda assim os números são impressionantes e, por isso, precisam ser divulgados e estudados.

A evolução das práticas autocompositivas, ao lado do direito processual, depende de outras respostas e dados, para que com o tempo possamos chegar ao consenso quanto ao seu verdadeiro alcance.

A começar pela obrigatoriedade, ou voluntariedade, da audiência de conciliação e mediação. A doutrina ainda não é uniforme, e a jurisprudência não teve tempo para se posicionar, se a audiência é obrigatória e sobre em que circunstâncias ela pode ser dispensada. Alexandre Câmara é firme no sentido que “basta que uma das partes manifeste sua intenção de não participar da audiência (...) para que esta não possa ser realizada”¹⁹. Luiz Rodrigues Wambier e Eduardo Talamini, em sentido contrário, já entendem que “a realização da audiência não é obrigatória, mas sua supressão depende de manifestação expressa dos dois polos da demanda”²⁰.

¹⁸ <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/83676-relatorio-justica-em-numeros-traz-indice-de-conciliacao-pela-1-vez> (acessado em 10/7/2017, 21:00)

¹⁹ CÂMARA, Alexandre Freitas. *O novo processo civil brasileiro*, p. 201.

²⁰ WAMBIER, Luiz Rodrigues. *Curso Avançado de Processo Civil: cognição jurisdicional*, vol. 2, p. 129.

Além de divergências doutrinárias, outros dados estatísticos, como o índice de conciliação, devem ser coletados. Qual a quantidade de acordos que precisam ser exigidos através de cumprimento de sentença? Quem são os conciliadores e mediadores? Qual a formação, remuneração e motivações de quem atua na área? Como são feitos os trabalhos no setor privado? E muitas outras perguntas ainda terão que respondidas, catalogadas e processadas.

Certo que, se é uma onda como dito por Cappelletti, temos pela frente um tsunami. Atentar para as vantagens e benefícios, aprimorar os mecanismos e capacitar os agentes são medidas que devem ser implementadas com seriedade. O trilho está traçado e agora, com o novo Código de Processo Civil e a Lei da Mediação, pavimentado. Todos, cidadãos, juristas, agentes públicos e privados podem optar por surfar ou afundar com essa gigante onda.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ALTHUSIUS, Joahnes. *Política*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2003.
2. BOBBIO, N. et al. (Org.) *Dicionário de política*. Brasília: Editora UnB, 2007.
3. CÂMARA, Alexandre Freitas. *O novo processo civil brasileiro*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.
4. COMISSÃO DE JURISTAS RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DE ANTE-PROJETO DE CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. *Código de Processo Civil: anteprojeto*. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010.
5. DIAMOND, Jared. *Armas, germes e aço: os destinos das sociedades*. 15ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2013.
6. DINAMARCO, Cândido Rangel; CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria geral do processo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
7. DINAMARCO, Candido Rangel. *A Instrumentalidade do Processo*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros Editores.
8. HARARI, Yuval Noah. *Sapiens: Uma breve história da humanidade*. 14ª ed. Porto Alegre: L&pm, 2016.
9. PUFENDORF, Samuel. *Os deveres do homem e do cidadão de acordo com as leis do direito natural*. Rio de Janeiro: Topbooks.
10. ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. VirtualBooks. Formato: e-book/rb, Código: RCM, ed. eletrônica: Ridendo Castigat Mores, 2002, Trad. Rolando Roque da Silva.

11. THEODOR JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. I. 57 ed. Rio de Janeiro: Forense.
12. WAMBIER, Luiz Rodrigues. *Curso Avançado de Processo Civil: cognição jurisdicional*, vol. 2. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.



Revista Processus de Estudos de Gestão, Jurídicos e Financeiros

ISSN: 2237-2342 (impresso)

L-ISSN: 2178-2008 (on-line)

Ano IX, Vol.IX, n.36, out./dez., 2018.

Tramitação editorial:

Data de submissão: 30/10/2018.

Data de reformulação: 15/11/2018.

Data de aceite definitivo: 28/11/2018.

Data de publicação: 20/12/2018.

HOMO SAPIENS, LUDENS E JURIDICUS E OS CAMINHOS PARA A RESOLUÇÃO ADEQUADA DE CONFLITOS

Paulo Gustavo Barbosa Caldas¹

RESUMO: O trabalho em questão tem o propósito de discorrer sobre a relativização dos aspectos normativos, do direito positivo, na resolução de conflitos. Johan Huizinga, em *Homo Ludens* publicado em 1938, desenvolve de forma profunda um estudo que relaciona o comportamento humano ao lúdico. Yuval Noah Harari explica ainda que o *sapiens* tem competência para cooperar com vistas à obtenção de objetivos comuns e não apenas para a diversão ou o lúdico. Alain Supiot, em *Homo juridicus*, explica a influência das “crenças fundadoras” do direito. Assim como o *ludens* de Huizinga, o *homo juridicus* de Supiot cria um ambiente paralelo, além das relações físicas, para justificar e estabelecer suas relações sociais. A implementação de formas alternativas e pacíficas para solução de controvérsias tem destaque em todos os ramos das ciências jurídicas, merecendo grande destaque no direito constitucional. Ninguém melhor do que as partes interessadas para decidir a forma de resolver seus conflitos. O progressivo implemento de métodos de resolução de conflitos baseados na autocomposição, ao final importa em estímulo à democracia, mediante maior participação dos interessados no processo decisório de seus próprios problemas.

PALVRAS-CHAVE: *Homo Ludens*, *Homo Juridicus*, *Homo Sapiens*, Alain Supiot, Yuval Noah Harari,

ABSTRACT: This work has the purpose of discussing the relativization of normative aspects, of positive law, in the resolution of conflicts. Johan Huizinga, in *Homo Ludens* published in 1938, develops in depth a study that relates human behavior to playfulness. Yuval Noah Harari further explains that sapiens have the competence to cooperate in pursuit of common goals and not just for fun or playfulness. Alain Supiot, in *Homo juridicus*, explains the influence of the "founding beliefs" of law. Like Huizinga's ludens, Supiot's homo juridicus creates a parallel environment, in addition to physical relations, to justify and establish their social relations. The implementation of alternative and peaceful forms for the solution of controversies is highlighted in all branches of the legal sciences, deserving prominence in constitutional law. No one better than the stakehol-

¹ Analista judiciário no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDF. Professor universitário desde 2003, atualmente ministrando processo civil e resolução alternativa de disputas na Faculdade Processus, em Brasília - DF. Experiência como conciliador e mediador judicial. Mestrando em direito e políticas públicas, no UNICEUB. Pós graduado em direito público, pela Fundação Escola do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, e em direito administrativo, pela Faculdade Cândido Mendes. Graduado em Direito pelo Centro Universitário de Brasília - CEUB.

ders to decide how to resolve their conflicts. The progressive implementation of conflict resolution methods based on self-composition ultimately leads to a stimulus to democracy, through greater participation of stakeholders in the decision-making process of their own problems.

KEYWORDS: *Homo Ludens*, *Homo Juridicus*, *Homo Sapiens*, Alain Supiot, Yuval Noah Harari,

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem o propósito de discorrer sobre a relativização dos aspectos normativos, do direito positivo, na resolução de conflitos. A partir da contextualização de que as relações se desenvolvem sob os aspectos simbólicos, a pretensão é concluir que a resolução autocompositiva de conflitos tem possibilidades que ultrapassam o alcance da via judicial.

O estudo se concentra no estudo do conflito, à luz da filosofia do direito. São abordados os conceitos de *homo sapiens*, *homo ludens* e *homo juridicus*, com o propósito de esclarecer como a autocomposição está na essência das relações humanas.

“Estamos convencidos de que a Filosofia do Direito, além de conceituar o *Jus* e promover o balanço axiológico nas instituições, tem por cerne a cultura dos valores justiça e segurança jurídica, a harmonia de ambos e a tomada de posição na hipótese de um conflito consumado. Ao se posicionar no dilema – prevalência da justiça ou segurança jurídica – o jurista-filósofo projeta a sua formação, o seu perfil de *homo juridicus* idealista ou positivista.”².

O conceito de sistema de resolução de conflito considera os meios judiciais e não judiciais. Há também a possibilidade de classificá-los em competitivos e cooperativos, individuais, coletivos ou hetero e autocompositivos.

No texto a seguir o tema será limitado a possíveis benefícios de um caminho autocompositivos para a resolução de conflitos pela via autocompositiva. São explorados conceitos apresentados, principalmente, por Johan Huizinga, Yuval Noah Harari, Alain Supiot e Norbert Rouland, relacionando-os quanto à natureza simbólica das relações interpessoais.

Johan Huizinga, em *Homo Ludens* publicado em 1938, desenvolve de forma profunda um estudo que relaciona o comportamento humano ao lúdico. Na obra,

²NADER, Paulo. *Filosofia do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 51.

o jogo é associado a diversos aspectos culturais, como Direito, Guerra, Conhecimento, Poesia, Filosofia e Artes. Yuval Noah Harari desenvolve sobre a competência do *homo sapiens* para criar “realidades imaginadas, e que, nesse contexto, “inventam jogos cada vez mais complexos, que cada geração desenvolve e elabora ainda mais”. Alain Supiot, em *Homo juridicus*, explica a influência das “crenças fundadoras” do direito e a existência de um ambiente paralelo, além das relações físicas, onde se desenrolam as relações sociais. Norbert Rouland, em sua obra *Nos confins do direito*, discorre sobre o impacto do monopólio da força pelo Estado, destacando que o mesmo não pode servir de obstáculo para partes e interessados busquem a solução de seus conflitos, ainda que fora do direito escrito.

A problemática a ser desenvolvida tem o intuito de ressaltar as possibilidades de exploração da dogmática jurídica pelas próprias partes, através de mecanismos que possibilitem a autocomposição. Ao desenvolver os aspectos evolutivos do *homo sapiens*, que em sociedade atua como *homo ludens* e *homo juridicus*, a pretensão é comprovar que o protagonismo no conflito está nas partes, e não na ferramenta utilizada.

1. O *homo ludens* de Huizinga

Johan Huizinga, em *Homo Ludens* publicado em 1938, desenvolve de forma profunda um estudo que relaciona o comportamento humano ao lúdico. Na obra, o jogo é associado a diversos aspectos culturais, como Direito, Guerra, Conhecimento, Poesia, Filosofia e Artes. O jogo definido como forma de relacionamento, está na gênese das relações humanas, seja de parentesco, profissional, de vizinhança, empregatícia ou outras. Huizinga explica que:

“Desde já encontramos aqui um aspecto muito importante: mesmo em suas formas mais simples, ao nível animal, o jogo é mais do que um fenômeno fisiológico ou um reflexo psicológico. Ultrapassa os limites da atividade puramente física ou biológica. É uma função significante, isto é, encerra um determinado sentido.

No jogo existe alguma coisa "em jogo" que transcende as necessidades imediatas da vida e confere um sentido à ação. Todo jogo significa alguma coisa. Não se explica nada chamando "instinto" ao princípio ativo que constitui a essência do jogo; chamar-lhe "espírito" ou "vontade" seria dizer demasiado. Seja qual for a maneira como

o considerem, o simples fato de o jogo encerrar um sentido implica a presença de um elemento não material em sua própria essência.”³.

Huizinga descreve o jogo, dentro de seus diversos aspectos, desde a brincadeira, desenvolvida tanto por crianças como por animais, como em outros campos das relações humanas, Cultura, Direito, Guerra, Ciências, Poesia e Filosofia. Explica que o ato de jogar se expressa com várias formas de manifestações culturais, abrangendo desde a criança, com jogos de fantasia, de sonhos, desprendidos de regras e limites, que evoluem para brincadeiras coletivas, esportes e, por fim, nas relações sociais, tanto interpessoais como intercoletivas. Defende que o lúdico possibilita a criação de um ambiente de ficção, teste, experimento. Nesse momento, surgem novas regras que disciplinam as faltas e as pontuações, que estabilizam as relações entre os competidores, através de limites para a disputa, assim como os benefícios da vitória e os encargos da derrota.

“A verdadeira civilização não pode existir sem um certo elemento lúdico, porque a civilização implica a limitação e o domínio de si próprio, a capacidade de não tomar suas próprias tendências pelo fim último da humanidade, compreendendo que se está encerrado dentro de certos limites livremente aceites. De certo modo, a civilização sempre será um jogo governado por certas regras, e a verdadeira civilização sempre exigirá espírito esportivo, a capacidade de *fair play*.”⁴[3]

Portanto, para Huizinga, o jogo deve ser visto como uma atividade dentre as mais primitivas, envolvendo extremos entre a poesia e as guerras. Aponta que o jogo está relacionado também com a atividade dos tribunais, ou seja, da Justiça e do Direito. A dinâmica das relações desenvolvidas entre autores e réus ou acusação e defesa. Conclui sua obra defendendo que o relacionamento lúdico, ou o *homo ludens*, seria um elemento da civilização.

2 – Abstração lúdica - a relação que une *homo sapiens* e *homo ludens*

O *homo ludens*, dentro dessas premissas, tem a competência cognitiva para criar, além do campo material, um novo ambiente, onde as regras e parâmetros podem divergir daqueles aplicados em outros campos de sua vida. O jogo pode ser tra-

³ HUIZINGA, Johann: **Homo Ludens**. Perspectiva: São Paulo, 1999, p. 3.

⁴ HUIZINGA, Johann: **Homo Ludens**. Perspectiva: São Paulo, 1999, p. 234.

tado como uma forma de relacionamento paralela à comum, ou não lúdica. O *homo ludens* de Huizinga, é uma característica do *homo sapiens*, espécie do gênero *homo*. Ambos os conceitos não são excludentes, mas complementares. E o jogo está na essência tanto do *homo sapiens* como do *homo ludens*.

Yuval Noah Harari explica ainda que o *sapiens* tem competência para criar “realidades imaginadas, e que, nesse contexto, “inventam jogos cada vez mais complexos, que cada geração desenvolve e elabora ainda mais”⁵. Defende que jogar está relacionado com a capacidade de cooperar, para obtenção de objetivos comuns e não apenas para a diversão ou o lúdico:

“A EVOLUÇÃO NÃO DOTOU OS HUMANOS COM A CAPACIDADE DE JOGAR FUTEBOL. É verdade, produziu pernas para chutar, cotovelos para cometer faltas e bocas para xingar, mas tudo o que isso nos permite fazer é, talvez, praticar chutes de pênalti sozinhos. Para participar de um jogo com estranhos que encontramos no pátio da escola em uma tarde qualquer, precisamos não só trabalhar em conjunto com dez companheiros de equipe que possivelmente nunca encontramos antes como também saber que os onze jogadores do time oposto estão jogando conforme as mesmas regras. Outros animais que se envolvem em agressão ritualizada com estranhos o fazem em grande parte por instinto – cachorrinhos do mundo inteiro têm as regras da brincadeira de luta gravadas em seus genes. Mas os adolescentes humanos não têm genes para o futebol. E, no entanto, podem jogar com completos estranhos porque todos aprenderam um conjunto idêntico de ideias sobre futebol. Essas ideias são totalmente imaginárias, mas, se todos as conhecem, podemos jogar.”⁶.

Assim com Harari, Huizinga esclarece que o jogo cria regras para além das que regem as situações cotidianas, por 2 características: é voluntário, ou livre, e não é vida “real” ou “corrente”.

“Chegamos, assim, à primeira das características fundamentais do jogo: o fato de ser livre, de ser ele próprio liberdade. Uma segunda característica, intimamente ligada à primeira, é que o jogo não é vida “corrente” nem vida “real”. Pelo contrário, trata-se de uma evasão da vida “real” para uma esfera temporária de atividade com orientação própria. Toda criança sabe perfeitamente quando está “só fazendo de conta” ou quando está “só brincando”⁷.

O *homo sapiens* de Harari e o *homo ludens* de Huizinga têm em comum a capacidade de criar universos de fantasia, onde assumem a condição de jogadores em

⁵ HARARI, Yuval Noah. *Sapiens. Uma breve História da Humanidade*. São Paulo: L&PM Editores, 2015, p. 47.

⁶ HARARI, Yuval Noah. *Sapiens. Uma breve História da Humanidade*. São Paulo: L&PM Editores, 2015, p. 127.

⁷ HUIZINGA, Johann: *Homo Ludens*. Perspectiva: São Paulo, 1999, p. 11.

ambientes estranhos à realidade física, como um plano simbólico. A percepção dessa realidade ganha importância para o estudo da resolução dos conflitos, tendo em vista a possibilidade de “jogos jurídicos ou legais”, onde o *homo sapiens*, além de atuar como *homo ludens*, também será o *homo juridicus*.

3 - O *homo juridicus* - mais uma característica lúdica do *homo sapiens*

Alain Supiot, em *Homo juridicus*, explica a influência das “crenças fundadoras” do direito. Assim como o *ludens* de Huizinda, o *homo juridicus* de Supiot cria um ambiente paralelo, além das relações físicas, para justificar e estabelecer suas relações sociais.

Supiot argumenta que existe o mundo físico, da pessoa natural, e o metafísico, da pessoa, ou personalidade, jurídica. Nesta última, o homem, simbolicamente, adota a *imago Dei*, ou seja, “à imagem de Deus”. Com o conceito de *homo juridicus* constrói um significado antropológico e jurídico do ser humano e dos direitos humanos, destacando que existe um fundamento para a constituição normativa do ser humano.

“Uma vez que entramos nesse mundo simbólico, apenas a morte cerebral pode fazer-nos sair dele. Nossa existência se desenrola desde então ao mesmo tempo no universo físico de nosso ser biológico e de seu meio ambiente natural e no universo simbólico das palavras e dos objetos que o espírito humano carregou de sentido. (...)

Mas não se entra no universo do sentido como num moinho. Cumpre, para ter acesso a ele, renunciar a modelar o mundo apenas à sua imagem. Para ter lugar nele, cada um de nós deve fazer o aprendizado dos limites que lhe delimitam a subjetividade. Animal metafísico, o homem está sempre ameaçado de ser arrastado pela vertigem de sua imaginação.”⁸.

O jurídico e o lúdico se encontram pela função instituidora que estabelece um sentido comum às ações dos indivíduos dentro de uma coletividade. Supiot explica que a lei, definida como o Direito positivo dos juristas, possibilita o “encadeamento linear de um efeito a uma causa”⁹. Isto é, com as leis se assegura a constituição de um sentimento de lógica compartilhado que pode servir como um sistema de valores comuns e eficientes para a resolução de conflitos.

⁸ SUPIOT, Roland. *Homo juridicus Ensaio sobre a função antropológica do Direito*. São Paulo, 2007, p. 6.

⁹ SUPIOT, Roland. *Homo juridicus Ensaio sobre a função antropológica do Direito*. São Paulo, 2007, p. 75.

Entretanto, Supiot alerta que o Direito não pode ser resumido ao legislado, na medida em que as possibilidades das relações humanas estão sujeitas a fatores nem sempre tão lógicos como os parametrizados pelos legisladores. Aponta que as ciências e o Direito nem sempre terão as mesmas premissas.

“Como situar as leis positivas, as leis do Direito, nesse quadro? Na mente dos juristas, como na dos cientistas, uma determinada lei agora só adquire sentido se é reportada ao sistema de regras no qual ela se insere. E, como nas ciências sociais, a natureza e a designação desse sistema são objeto de controvérsias eruditas. A ideia kelsiana do Direito como sistema lógico de normas ganhou valor de paradigma e é objeto de inúmeros refinamentos, particularmente com a teoria de autopoiese que dissipa as brumas da Grund-norm fechando o sistema de regras em si mesmo.

Também a concepção instrumental do Direito, tal como é desenvolvida hoje na filiação crítica marxista, reconhece a lei em sua inserção numa ordem normativa”¹⁰.

O conceito de *homo juridicus* também é desenvolvido por Paulo Nader, ao discorrer sobre os valores da segurança jurídica e da justiça. Defende que, hoje, estão em debate o legalismo do Direito e a Justiça, tida como justo.

“Sob a influência do positivismo, o *homo juridicus* legalista identifica o Direito com o valor segurança jurídica. Em seus trabalhos exegéticos não se motiva por outros princípios senão os derivados das normas jurídicas. Ser justo é aplicar a norma ao caso concreto dentro da previsão legal. Os membros da Escola da Exegese, que floresceu na França após a promulgação do Código Napoleão, em 1804, possuíam formação legalista. Para eles o Direito estava apenas no Código. A postura legalista, sobre ser acrítica, não favorece o desenvolvimento da sociedade e nem do Direito. Embora não chegue a ser justificadora do Direito vigente, é doutrina conservadora no sentido em que não provoca inquietações do ponto de vista ético ou sociológico.

Em posição diametralmente contrária situa-se o *homo juridicus* eticista, para quem a lei seria apenas um instrumento de justiça. O valor do justo não é considerado do ponto de vista convencional, como critério da lei, mas substancial, como o que efetivamente confere o seu a cada um. A análise que exercita não é de mera decodificação, pois submete as instituições à censura ética. A justiça seria a causa final do Direito e seu elemento essencial. Em consequência, a lei injusta não seria Direito, não devendo, destarte, ser aplicada nos tribunais. O *homo juridicus* eticista não se conforma com a lei pelo simples fato de ser lei. Por sua atitude idealista, põe-se em busca permanente do dever-ser. A corrente do Direito Livre, que obteve o seu maior desenvolvimento no primeiro quartel do século XX e se projetou nas obras do austríaco Eugen Ehrlich e do alemão

¹⁰ SUPIOT, Roland. *Homo juridicus Ensaio sobre a função antropológica do Direito*. São Paulo, 2007, p. 87.

Kantorowicz, seus expoentes máximos, seguiu essa linha de pensamento. Seus adeptos preconizavam a aplicação da justiça pelo critério da lei ou apesar da lei.”¹¹.

Assim como *homo sapiens*, o *juridicus* também evolui com o passar dos tempos. Da percepção puramente legalista, ressaltada pelo positivismo, emerge uma nova visão, em que a solução dos conflitos não está limitada ao ordenamento jurídico, pronto e acabado. A natureza abstrata e mais abrangente dos direitos humanos lhes garante a condição de “recurso comum da humanidade”. Nessa linha, Supiot defende que “abrir as portas da interpretação suporia considerar os direitos humanos como um recurso comum da humanidade, aberto às contribuições de todas as civilizações”¹².

A busca por valores, ou parâmetros, que sejam universais já era uma premissa dos romanos, quando apregoavam que *Juris Praecepta Sunt haec: Honestè Vivere, Alterum Non Laedere, Suum Cuique Tribuere* (Tais são os preceitos do direito: viver honestamente, não ofender ninguém, dar a cada um o que lhe pertence). Outros princípios, ou postulados, podem ser extraídos como paradigmas comuns que podem servir de apoio para a solução de conflitos, como a dignidade da pessoa humana, o direito à vida, à liberdade, ao nome.

4 - O direito e a solução pacífica de conflitos – uma visão além do direito positivo

A implementação de formas alternativas e pacíficas para solução de controvérsias tem destaque em todos os ramos das ciências jurídicas, merecendo grande destaque no direito constitucional. Já no preâmbulo, o titular do poder constituinte originário estabeleceu entre os valores supremos do Estado Democrático Brasileiro, a justiça, a harmonia social e a solução pacífica das controvérsias.

No campo do direito administrativo a legislação e os contratos administrativos autorizam a autocomposição com a Administração Pública. No direito civil as possibilidades são tão finitas quanto às formas de contratar ou de constituírem-se relações jurídicas, em sentido lato. Família, consumidor, bancário, empresarial são segmen-

¹¹NADER, Paulo. *Filosofia do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 120.

¹²SUPIOT, Roland. *Homo juridicus Ensaio sobre a função antropológica do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 256.

tos jurídicos com institutos próprios para a solução consensual de controvérsias. O mesmo se diga do processo civil e trabalhista, que preveem a transação, conciliação, a mediação e o acordo, como hipóteses de resolução com mérito, ao lado da sentença definitiva. No direito penal, a justiça restaurativa, com base em conceitos desenvolvidos pela criminologia e pela antropologia, visa reduzir os impactos sociais do crime, considerando tanto o fato, como a vítima e o criminoso. Há ainda o instituto da delação premiada, onde acusação e defesa consentem quanto aos limites da punibilidade.

A amplitude parâmetros para a definição do que é justo, ou Justiça, demonstra que a solução de conflitos nem sempre poderá ser feita através de processos ou procedimentos anteriormente estabelecidos. Apesar de ser importante a regra, existem situações em que somente os envolvidos terão aptidão para trazer a melhor solução. O protagonismo que envolve os sujeitos em uma disputa é destacado por Norbert Rouland, em sua obra *Nos confins do direito*.

“O espírito das leis está mudando. Dá-se o mesmo com a Justiça. Em muitos casos, o juiz não é o todo-poderoso ordenador do processo, que zela escrupulosamente pela observância do direito. Pode até ocorrer que este, ou terceiros, solucionem em toda legalidade conflitos fora das regras do direito estrito. Penetra-se então num universo muito diferente daquele da justiça mediada, ávida de casos Gregory de toda espécie. O próprio jurisdicionado é, de fato, cada vez mais solicitado a colaborar na execução do direito e em sua sanção”¹³.

Para Rouland, o monopólio da força pelo Estado não pode servir de obstáculo para partes e interessados busquem a solução de seus conflitos, ainda que fora do direito escrito. Sustenta que a proibição do exercício arbitrário da vingança privada tem o escopo de tutelar o interesse público, pela solução não violenta de conflitos. Argumenta que a construção do Estado com suas intervenções pacificadoras garantiram o triunfo da civilização sobre a barbárie, tendo a vingança sido substituída pela lei.

Rouland defende que vivemos o tempo dos mediadores. Cita o *ombudsman* e “outros fornecedores de bons serviços que aparecem assim que conflitos sociais, até mesmo internacionais, adquirem certa amplitude”. Acrescenta que “o consenso e a mediação estão na moda”, o que significa uma maior dimensão como temas da evolução do direito, as formas de autocomposição e as *soft justices*. Explica que esse movimento teria iniciado em 1880 nos Estados Unidos, tendo dado origem a diferentes jurisdições

¹³ ROULAND, Norbert. *Nos confins do direito*. São Paulo: Martins Fontes: 2008, p. 11.

como *domestic relations courts, smal claims courts, neighbourhood justice centers*, onde deve prevalecer uma “justiça mais ‘social’ do que legal”.

“Tendem a descartar o formalismo, visam menos a aplicação estrita do direito do que a restauração da paz social e a adesão das partes ao solucionamento do litígio, consideram o conflito mais como uma doença para curar do que um mal para reprimir. Reconhecem-se aí muitas das características do direito de inúmeras sociedades tradicionais. Por que os Estados Unidos desempenham esse papel de vanguarda nas justiça alternativas? Provavelmente porque se trata de uma sociedade competitiva, conflituosa e, por outro lado, hiperjudicializada: as justiça alternativas constituíram válvulas de segurança (...). Atualmente, estima-se que somente 5% a 10% das desavenças acabem diante dos tribunais (...). Podemos concluir daí que a maioria dos litígios é resolvida quer pelas próprias partes, quer intermediados pelos lawyers, que solucionados pelas diferentes instâncias da justiça informal”¹⁴.

A prática da mediação, onde as partes são apoiadas por um terceiro, ultrapassa o ambiente puramente jurídico. Não se trata de uma ferramenta exclusiva de juristas, advogados, promotores, juízes ou defensores. Aprender a contar com o apoio de um terceiro, desinteressado e imparcial, é matéria que deve ser aprendida desde as escolas. A cultura da solução não violenta e consensual traz a esperança de pacificação, trocando a imposição pela resolução.

Para Norberto Bobbio, citado em *O Terceiro Ausente: Ensaios e Discursos sobre a Paz e a Guerra*, a intervenção de um terceiro pode tanto ser positiva como negativa diante de um conflito instalado.

“A sua discussão do terceiro, tanto no campo interno quanto no da teoria das relações internacionais, tem como objetivo conceber alternativas ao dualismo excludente da relação amigo/inimigo do realismo presente na leitura schmittiana da política (cf. infra, pp. 287-290). Nesta leitura o conflito tende a ser resolvido pela força, por meio da eliminação de um dos dois. A possibilidade da solução pacífica de conflitos requer que “surja um terceiro no qual as partes confiam ou ao qual se submetem”, pois “duas únicas pessoas não estabelecem um acordo duradouro. (...)”

Como estudioso da política e conhecedor de sociologia política, Bobbio sabe perfeitamente que não existe, na teoria e na prática, apenas o terceiro imparcial em prol da paz, atuando inter partes ou super partes. O próprio Simmel sublinha a existência do *tertius gaudens*, o terceiro, que, por exemplo, com base no *divide et impera* se beneficia do conflito diádico (Simmel, 1964, pp. 154•169). As-

¹⁴ROULAND, Norbert. *Nos confins do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 131.

sim, Bobbio faz referência ao terceiro que não é neutro e tem, de certo modo, algo a ver com um conflito, seja porque dele tira alguma vantagem seja porque desse conflito sofre uma desvantagem. Um exemplo do primeiro caso é o terceiro “semeador da discórdia”, que põe em prática o princípio do *divide et impera*. O terceiro que se converte na vítima do conflito, tornando-se o bode expiatório, ou o terceiro que, por vilania ou incapacidade, também se torna vítima, por ser “servo de dois senhores”, são exemplos do segundo caso (infra, pp. 289-290).”¹⁵.

Ou seja, o terceiro tanto pode interferir no conflito, sendo parte declarada ou oculta, como pode ser um facilitador, colocando-se de forma imparcial e, expressamente, desinteressada. Nesse contexto, ao mesmo tempo em que ganham relevo as formas alternativas para a resolução dos conflitos, como a mediação e a arbitragem, abre-se ao Judiciário a obrigação de, como um terceiro desinteressado, participar de forma ativa para a pacificação social, mediante o implemento de políticas públicas.

5 - Novos rumos para o direito processual civil - A política pública de tratamento adequado aos conflitos de interesses e a importância do Judiciário

O processo de redemocratização da política nacional, através da transição de governo militar para civil, teve como ápice a promulgação da Constituição de 1988, onde, em primeiro momento, ganharam destaque os direitos e garantias fundamentais. Mas, juntamente com o extenso rol de garantias individuais e sociais, também foi consagrado um novo modelo de governo, pautado pelo planejamento, com expressas previsões a programas, planos, sistemas e diretrizes. O modelo de Estado Democrático de Direito passou a influenciar nos 3 poderes, que, mesmo independentes e harmônicos, tiveram que atuar de forma conjunta, com vistas ao atendimento de objetivos comuns, tendo os principais sido elencados no art. 3º, da Constituição: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A Reforma do Poder Judiciário, engendrada no âmbito do Poder Executivo, mais especificamente na Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, no Ministério

¹⁵ BOBBIO, Norberto. *O Terceiro Ausente: Ensaios e Discursos sobre a Paz e a Guerra*. Barueri: Manole, 2009, p. 44-46.

da Justiça, culminou com a Emenda Constitucional 45/2004, que, entre suas principais inovações, previu a criação do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, órgão responsável pela elaboração de uma modelo administrativo de gerenciamento da atividade judiciária baseado em metas de produtividade, qualidade, transparência e eficiência.

Atento à importância da criação de novos meios de pacificação social, o Ministério da Justiça, através da Secretaria de Reforma do Judiciário, produziu o relatório de “Acesso à Justiça por Sistemas Alternativos de Administração de Conflitos”, que, segundo esclarece o próprio Ministro Márcio Thomaz Bastos, teve o objetivo de ressaltar o valor dos mecanismos privados de resolução de conflitos, sem os quais o “Judiciário continuará sofrendo a situação absurda de uma quantidade não absorvível de pretensões e, ao mesmo tempo de uma demanda reprimida de milhões de pessoas sem acesso à Justiça.”¹⁶.

A partir da Emenda Constitucional 45/2004, o Poder Judiciário, até então isolado administrativamente, passou a contar com a orientação de um modelo gerencial, já aplicado com mais ênfase no Poder Executivo. Apesar de ter sido elencado entre os órgãos do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça - CNJ não exerce jurisdição. Sua principal função é a fiscalização administrativa, financeira, orçamentária e disciplinar. Composto por membros de natureza variada, o Conselho foi concebido com a intenção de aprimorar o Judiciário, através de ferramentas gerenciais que buscam tanto a melhoria do serviço do judiciário como a ampliação do acesso à Justiça.

A criação de um órgão, inserido no Poder Judiciário, com competência para a prática de políticas públicas tem grande relevo na medida em que as ações implementadas pelo Poder Executivo são, simbolicamente, menos eficientes porque externas aos agentes que atuam perante o Judiciário.

Em 16 de março de 2015, o Poder Judiciário Brasileiro passou a contar, por força da vigência do Novo Código de Processo Civil, com mais uma oportunidade para a resolução consensual dos conflitos. Entre as novidades mais festejadas, encontra-se a positivação das formas autocompositivas, com destaque para a conciliação e a mediação. Segundo elencado na exposição de motivos do Código:

“Pretendeu-se converter o processo em instrumento incluído no contexto social em que produzirá efeito o seu resultado. Deu-se ênfase à possibilidade de as

¹⁶ **Relatório de Acesso à Justiça por Sistemas Alternativos de Administração de Conflitos**: mapeamento nacional de programas públicos e não governamentais. Ministério da Justiça, Brasil, 2005, p. 52.

partes porem fim ao conflito pela via da mediação ou da conciliação. Entendeu-se que a satisfação efetiva das partes pode dar-se de modo mais intenso se a solução é por elas criada e não imposta pelo juiz.”¹⁷.

Referida postura reflete uma nova visão para o Poder Judiciário, que deixa de ter o monopólio da pacificação social, para compartilhar a função pacificadora com a própria comunidade. Trata-se de um grande passo na busca de uma sociedade mais madura, onde os indivíduos, antes de provocar o serviço judiciário, tentam resolver suas disputas.

O CNJ exerce importante poder simbólico, ou de linguagem, para ratificar a preocupação do Estado em modificar a cultura judicial, exercendo grande impacto sobre as futuras ações e até mesmo conceitos até o momento utilizados. Dentro desse contexto, o CNJ tem relevante papel na elaboração, implementação e controle de políticas públicas que envolvam o Judiciário, proporcionando uma administração com base em princípios estratégicos, orientados por estudos e dados estatísticos reunidos em todo território nacional, através de informações prestadas pelos diversos órgãos judiciários.

É certo que antes mesmo da EC 45, o Brasil já estava inserido no contexto da *soft justice*. Afora a Lei da Arbitragem, vigente desde 1996, outras normas foram criadas com o mesmo intuito de implementar mecanismos mais céleres e, muitas vezes, menos onerosos de acesso à Justiça. O Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078/90, e o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) ao possibilitarem a celebração de “ajustes de conduta”. No campo de defesa da concorrência (Lei 8.884/94), no mercado de capitais (Lei 9.457/97) e em matéria ambiental (Lei n. 9.605/98), a legislação admite a celebração de compromisso de cessação de conduta para suspender processo administrativo. Em complemento ao ciclo legislativo em prol da autocomposição, foi promulgada a Lei 13.140/2015, regulamentando a prática da mediação, processual e extraprocessual, entre particulares e no âmbito da Administração Pública.

O marco, contudo, é o atual Código de Processo Civil. Humberto Theodoro Júnior sustenta que a Lei 13.105/15 trouxe novos rumos para o direito processual civil. Salienta que a prática de outras formas de solução de conflitos, paralelamente à

¹⁷ COMISSÃO DE JURISTAS RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DE ANTEPROJETO DE CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. *Código de Processo Civil: Anteprojeto*. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010.

visão técnica do funcionamento da justiça oficial, se afasta da contenciosidade e enfatiza a paz social, além da “*imposição autoritária da vontade fria da lei*”.

“Em lugar de contar apenas com a força da autoridade legal do juiz, as partes poderiam, muitas vezes, obter melhores resultados na solução de seus conflitos, recorrendo à experiência e à técnica de pessoas capacitadas a promover a mediação e a conciliação, e chegando, assim, a resultados práticos mais satisfatórios do que os decretados pela justiça tradicional. (...)”

A valorização do papel da mediação e da conciliação dentro da atividade jurisdicional se faz presente de maneira mais expressiva no Novo Código de Processo Civil, que, além de prevê-las como instrumentos de pacificação do litígio, cuida de incluir nos quadros dos órgãos auxiliares da justiça servidores especializados para o desempenho dessa função especial e até mesmo de disciplinar a forma de sua atuação em juízo (arts. 165 a 175).

Aos poucos vai-se encaminhando para processos e procedimentos em que o objetivo maior é a solução justa e adequada dos conflitos jurídicos, e que, de fato, possam reduzir as tensões sociais, valorizando a pacificação e a harmonização dos litigantes, em lugar de propiciar a guerra judicial em que só uma das partes tem os louros da vitória e à outra somente resta o amargor da sucumbência”¹⁸

Em 2010, através da Resolução 125, o CNJ instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no Poder Judiciário. Referido ato normativo constitui verdadeiro marco acerca do posicionamento do Judiciário quanto aos métodos alternativos de resolução de conflitos, notadamente à mediação. Enquanto que a conciliação já era reconhecida pelo ordenamento processual, sendo uma etapa dos processos cíveis e trabalhistas, a mediação, até então, era praticada como uma solução inovadora mas não normatizada.

Com a Resolução 125, procurou-se ampliar as formas de acesso ao sistema de Justiça, considerando a possibilidade de resolução de conflitos sem a intervenção, ou com o auxílio, do Judiciário. A resolução ainda teve o condão de uniformizar as práticas então desenvolvidas nos diversos tribunais, abrangendo, inclusive, o setor privado, a partir da emenda 2, de 8/3/2016.

Em 31/1/2016, com a emenda 1, à Resolução 125, foi criado o Portal da Conciliação, disponibilizado no sítio do CNJ, reunindo informações sobre: I – publicação das diretrizes da capacitação de conciliadores e mediadores e de seu código de ética;

¹⁸ THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I**. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 8.

II – relatório gerencial do programa, por tribunal, detalhado por unidade judicial e por Centro, com base nas informações referidas no art. 13. III – compartilhamento de boas práticas, projetos, ações, artigos, pesquisas e outros estudos; IV – fórum permanente de discussão, facultada a participação da sociedade civil; V – divulgação de notícias relacionadas ao tema; VI – relatórios de atividades da "Semana da Conciliação".

A aceitação da conciliação e da mediação com o *status* de forma adequadas ao tratamento de conflitos visa não só desafogar o notório acervo de processos pendentes, mas também conferir efetividade ao acesso à justiça e à responsabilização social (Resolução 70/CNJ e art. 5º, XXXV, da Constituição Federal).

A partir da Resolução 125, o CNJ reconhece competência aos órgãos judiciários para “antes da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão” (art. 1º, par. único). Além de tornar obrigatória a criação de Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, estabelece que devem ser criados Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação das partes.

Em sintonia com as diretrizes constantes da Resolução 125/2010, do CNJ, em março de 2016 entrou em vigor o Novo Código de Processo Civil - CPC. Entre as expectativas sobre o novo Código de Processo está simplificar e agilizar os processos judiciais, através da implementação de formas autocompositivas, estimulando o acordo e a negociação.

Nesse cenário, segundo consta do futuro art. 139, inciso V, entre os deveres e poderes do juiz está o de promover, a qualquer tempo, a autocomposição, agindo, de preferência, com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais. Ao tempo em que o Código de 1973 tratava apenas do papel do conciliador, o atual, no art. 149, do CPC, indica tanto o conciliador como o mediador judicial, entre os auxiliares da Justiça, juntamente com o escrivão, o chefe de secretaria, o oficial de justiça, o perito, o depositário, o administrador, o intérprete, o tradutor, o partidor, o distribuidor, o contabilista e o regulador de avarias.

Em nítida preferência pela solução consensual das disputas jurisdicionais, o art. 154, do CPC/2015, estabelece que incumbe ao oficial de justiça certificar

eventual proposta de autocomposição apresentada por qualquer das partes. De acordo com o parágrafo único, se for feita proposta de transação, a parte contrária deverá ser intimada para manifestar-se, no prazo de cinco dias. Comprovando a autonomia entre a via negociada e o processo judicial, a proposta de autocomposição não suspende o andamento regular da ação, e o silêncio equivale da parte contrária equivale à recusa. Ou seja, não havendo consenso, o processo prossegue sem necessidade de uma resposta formal, do destinatário da proposta de acordo. Enquanto que o CPC de 1973, no art. 447, limitava a audiência de conciliação para litígios envolvendo direitos patrimoniais de caráter privado, o novo Código possibilita a realização de audiência de conciliação, para casos em que não tiver havido vínculo anterior entre as partes, e de mediação, para casos em que houver relação anterior entre as partes (art. 165, §§2º e 3º).

A Política de tratamento adequado aos conflitos de interesse também mereceu destaque na Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2015-2020, instituída pela Resolução n. 198/2014 de 1º de julho de 2014, que prevê a “Adoção de soluções alternativas de conflito” entre os Macrodesafios do Poder Judiciário. A mesma preferência também fica clara com a criação da Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania, responsável pela coordenação do Movimento Permanente pela Conciliação.

CONCLUSÃO

Ninguém melhor do que as partes interessadas para decidir a forma de resolver seus conflitos. A dogmática jurídica carrega conceitos e princípios que, de inegável valor histórico, social e antropológicos, nem sempre são suficientes para atingir a mais adequada solução para os conflitos.

A leitura de Johan Huizinga, Yuval Noah Harari, Alain Supiot e Norbert Rouland esclarece os benefícios de um caminho autocompositivos para a resolução de conflitos interpessoais. A premissa é que a autocomposição deve ser sempre facultada, se confirma quando conhecemos a amplitude de possibilidades que podem ser criadas pelas próprias partes.

O conceito de Justiça abrange efetividade de consenso, além dos aspectos jurídico, filosófico, antropológico ou social. Conforme consta da Resolução 125/2010 do CNJ, a Justiça, que significa “*acesso à ordem jurídica justa e a soluções efetivas*”, pode ser atingida por “*outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação*”.

A dogmática jurídica não será lesionada se as partes, em uma mediação ou arbitragem, sem procurar o Judiciário, atinjam a pacificação social. A limitação para todo negócio jurídico continua existindo, à luz das regras que regem o direito público e privado. A via judicial estará sempre pronta para qualquer ofensa aos princípios do contraditório, da ampla defesa, do devido processo legal.

O atual cenário comprova que o sistema que privilegia a litigância através do processo judicial é insuficiente para atender ao grande número de casos que chegam por ano ao Poder Judiciário. Segundo o relatório Justiça em Números do CNJ, relativo ao ano de 2016, o Judiciário precisaria de dois anos e oito meses para resolver todas as ações recebidas até 31 de dezembro de 2016. Isso, se não recebesse mais nenhum processo durante todo o ano de 2017, o que, certamente, não ocorreu.

A evolução do Direito tanto resgatou antigas formas de resolução de conflito, como propiciou novas ferramentas. O *homo sapiens* aprendeu a conviver em grandes grupos, para sua supremacia no planeta. O *homo ludens* e *homo juridicus*, através de sua competência abstrata, conseguem conviver em planos metafísicos, onde novas regras são construídas, em coexistência com as normas do direito legislado ou positivado.

De preferência, a resolução de conflitos deve ser concretizada pelas próprias partes, independente da área, cível, penal, trabalhista, com ou sem a presença de entes públicos. O Poder Judiciário, em um Estado de Direito, é inafastável, diante de lesão ou ameaça de lesão a direitos. A função jurisdicional, além de seu caráter estabilizador, também abrange a condução de políticas públicas para o tratamento adequado de conflitos.

As iniciativas que proporcionam uma solução baseada no consenso se multiplicam em todos os campos do direito. Justiça Restaurativa, Constelação Familiar, Mediação Trabalhista, Delação Premiada são facetas de uma mesma tentativa de privilegiar o consensual sobre o imposto. Novos rumos surgem diante do *homo sapiens*, do *homo ludens* e do *homo juridicus*.

Yuval Harari, em *Homo Deus – Uma breve história do amanhã*, em tom profético nos alerta que, apesar da incapacidade de prever o futuro, existem possibilidades que vão além de ideologias e sistemas sociais atuais, mas que todas convergem para o incremento da democracia, “em um futuro democrático”. Também ressalta que crises são oportunidades para o crescimento, ao destacar que “as armas nucleares tornaram uma guerra entre superpotências um ato louco de suicídio coletivo e com isso força-

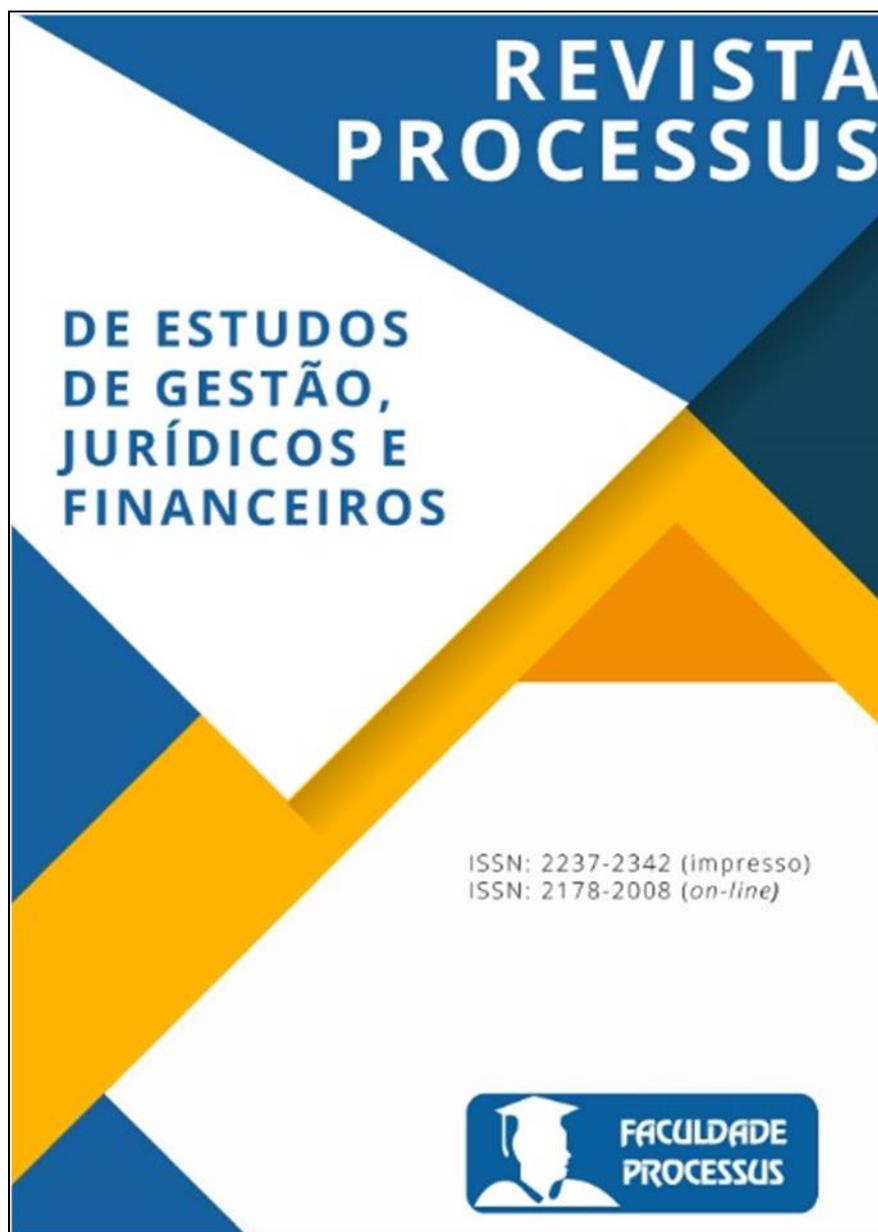
ram as nações mais poderosas da Terra a encontrar meios alternativos e pacíficos de resolver conflitos”¹⁹.

Portanto, há motivos para esperar um futuro melhor. Apesar do incontestável quadro de crise por que passa o sistema jurídico atual, o progressivo implemento de métodos de resolução de conflitos baseados na autocomposição tende a estimular a democracia, mediante maior participação dos interessados no processo decisório de suas vidas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ASSIS, Olney Queiroz, KÜMPEL, Vitor Frederico. **Manual de Antropologia Jurídica**. São Paulo: Saraiva, 2010.
2. BOBBIO, Norberto. **O Terceiro Ausente: Ensaio e Discursos sobre a Paz e a Guerra**. Barueri: Manole, 2009.
3. NADER, Paulo. **Filosofia do Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.
4. HUIZINGA, Johann: **Homo Ludens**. São Paulo: Perspectiva, 1999.
5. HARARI, Yuval Noah. **Homo Deus Uma breve história do amanhã**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.
6. HARARI, Yuval Noah. **Sapiens. Uma breve História da Humanidade**. São Paulo: L&PM Editores, 2015.
7. RODRIGUEZ, José Rodrigo, PÜSCHEL, Flavia Portella, MACHADO, Marta Rodriguez Assis. **Col. direito, desenvolvimento e justiça: série direito em debate - Dogmática é conflito: uma visão crítica da racionalidade jurídica**, São Paulo: Saraiva, 2012.
8. ROULAND, Norbert. **Nos confins do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
9. SUPIOT, Roland. **Homo juridicus Ensaio sobre a função antropológica do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
10. THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

¹⁹ HARARI, Yuval Noah. **Homo Deus Uma breve história do amanhã**. São Paulo, Companhia das Letras, 2015, p. 25.



Revista Processus de Estudos de Gestão, Jurídicos e Financeiros

ISSN: 2237-2342 (impresso)

L-ISSN: 2178-2008 (on-line)

Ano IX, Vol.IX, n.36, out./dez., 2018.

Tramitação editorial:

Data de submissão: 30/10/2018.

Data de reformulação: 15/11/2018.

Data de aceite definitivo: 28/11/2018.

Data de publicação: 20/12/2018.

A POLÍTICA HABITACIONAL DO GOVERNO FEDERAL “MINHA CASA, MINHA VIDA” E SUA INFLUÊNCIA NAS INDÚSTRIAS DA CONSTRUÇÃO CIVIL.

Joselaine Alciede de França¹
Me. Wanderson de Oliveira Alkimim²

RESUMO: O presente artigo trata da questão imobiliária no Brasil, mais especificamente do Programa “Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV) e o envolvimento das construtoras na política habitacional do governo federal. Apresenta a configuração desse programa e como funcionam as faixas e fases, bem como são repassados os fundos pelo Orçamento Geral da União (OGU), como é a participação dos Ministérios das Cidades, das Instituições Financeiras e as construtoras. Demonstra o estudo dos das unidades habitacionais do PMCV lançadas até o último trimestre de 2018, a evolução das produções dessas unidades fazendo uma análise das tipologias existentes, analisando os fundos disponibilizados e o valor do metro quadrado em algumas regiões brasileiras.

PALAVRAS-CHAVE: Programa “Minha Casa, Minha Vida”. Orçamento Geral da União. Ministério das Cidades.

ABSTRACT: This article deals with real estate development in Brazil, specifically the "My House, My Life" (PMCMV) program and the development of buildings in the federal government housing policy. It presents a series of programs that act as bands and stages, as is done for the Ministries of Cities, Financial Institutions and as Builders. The study of housing units of the PMCV launched the last quarter of 2018, with the purpose of publicizing the units of analysis of the existing typologies, analyzing the funds available and valuing the square meter in some Brazilian regions.

KEYWORDS: Program "My House, My Life", General Budget of the Union, Ministry of Cities.

INTRODUÇÃO

O Programa “Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV) permite que as famílias brasileiras de baixa renda tenham à moradia digna e sejam e indicadas pelo Estado, Município e Distrito Federal adquiram sua casa própria. Para ser beneficiário é obrigatório saber que não pode ter imóvel, financiamento de imóvel residencial, recebido benefício de

¹ Graduando(a) em Ciências Contábeis (Bacharelado) pela Faculdade Horizonte.

² É professor de Ciências Naturais (EJA) e da Sala de Recursos Generalista (Ciências da Natureza e Matemática) em uma Escola do Campo da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. É professor nos cursos de graduação da Faculdade Horizonte. Possui experiência na Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), na Educação Superior (Graduação) e nas modalidades da Educação Profissional, da Educação Especial e da Educação de Jovens e Adultos (EJA). Possui experiência como Intérprete/tradutor da LIBRAS na área educacional. Tem Magistério em Nível Médio (Escola Normal) e Licenciatura em Pedagogia (Facibra). Graduado em Ciências Biológicas (Licenciatura e Bacharelado) pela Universidade de Brasília - UnB. Possui Especialização em Docência do Ensino Superior, Gestão e Orientação Educacional, Ensino de Libras, Educação Especial e Inclusiva e Psicopedagogia Clínica e Institucional. Mestre em Botânica pela UnB. Tem experiência nas áreas de Florística, Taxonomia de Fanerógamos e Morfologia externa, atuando no bioma Cerrado. Estuda as famílias botânicas Clusiaceae Lindl., Calophyllaceae J. Agardh e Hypericaceae Juss. ocorrentes no DF e nos estados de GO e do TO, Brasil.

outro programa habitacional do Governo, estar cadastrado no Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT) e débitos com o Governo Federal.

Conforme Saporito (2015), um dos maiores problemas brasileiros é a falta de moradia digna, o que chamamos de déficit habitacional. As pessoas desprovidas de recursos para aquisição da habitação adequada tendem a morar afastadas de lugares com boa infraestrutura, normalmente moram em condições precárias. A Constituição Federal no artigo 6º afirma que:

Por moradia digna compreende-se aquela que dispõe de instalações sanitárias adequadas, que garanta as condições de habitabilidade, e que seja atendida por serviços públicos essenciais, entre eles: água, esgoto, energia elétrica, iluminação pública, coleta de lixo, pavimentação e transporte coletivo, com acesso aos equipamentos sociais básicos. (CF, 1988, art. 6º).

Pensando em diminuir o déficit habitacional o governo federal lançou o Programa Minha Casa Minha vida para proporcionar moradias com condições adequadas à população brasileira de baixa renda e desde o ano 2009 o mercado imobiliário tem focada na construção dessas unidades habitacionais.

O programa foi lançado pelo Governo Federal e instituído na forma da Lei nº 11.977, de 07/07/2009 (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2018). As diretrizes são realizadas pelo Ministério das Cidades (GOVERNO DO BRASIL, 2018). Participam do PMCMV Ministério da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão em conjunto com o Ministério das Cidades, Distrito Federal, Estados e Municípios ou respectivos órgãos das administrações direta ou indireta, que aderirem ao programa, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Empresas do setor de Construção Civil.

Através do PMCMV as famílias de baixa renda puderam comprar com seu imóvel com subsídios do governo que proporcionados pelo Orçamento Geral da União (OGU) e pagar parcelas das Instituições Financeiras como a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil. As empresas da construção civil executam a obra das unidades habitacionais que tem a tipologia conforme as especificações mínimas da Portaria 269/2017 do Ministério das Cidades, mais precisamente qualificado como apartamento e casas com dois dormitórios e metragem acima de 36m². Participam famílias urbanas e rurais.

Em cada estado e município existe um valor diferente de unidades, isso se dá por existir variação de metro quadrado entre cidades brasileiras. Para a formação de preços das unidades habitacionais levam-se em consideração os custos de aquisição do terreno, edificação, equipamentos de uso comum, tributos, despesas de legalização, gestão condominial, trabalho social e execução de infraestrutura interna, seguindo as especificações mínimas definidas em ato normativo do MCIDADES conforme a PORTARIA Nº 114, DE 9 DE FEVEREIRO 2018, DOU 14.02.18, p. 36 a 41, item, 6.1

A quantidade de habitantes nas cidades e municípios também é levada em consideração, calculando então o déficit habitacional os recursos são distribuídos, conforme afirma Andrade, 2012:

[...] Para distribuir os subsídios é necessário calcular o deficit habitacioanl brasileiro”. Desde 1995 a Instituição João pinheiro conceitua o déficit habitacional como as moradias sem condições de serem habitadas em razão da precariedade das construções ou do desgaste da estrutura física. Inclui ainda a necessidade de incremento do estoque, em função da coabitação familiar forçada (famílias que pretendem constituir um domicílio unifamiliar e que coabitam por limitações

financeiras), dos moradores de baixa renda com dificuldade de pagar aluguel e dos que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade. Inclui-se ainda nessa conceituação a moradia em imóveis e locais com fins não residenciais.

Andrade (2012, p.13) afirma ainda que a forma de cálculo, instituída pela Fundação João Pinheiro em 1995, nasce sob o pressuposto primeiro de que:

[...] em uma sociedade profundamente hierarquizada e extremamente desigual como a brasileira, não se deve padronizar as necessidades de moradia para todos os estratos de renda”. Trabalhar com índices sociais numa realidade como essa significa enfrentar um grande desafio. Certamente seria mais cômodo e simples para o analista fazer tábula rasa dessa complexidade social – seja do ponto de vista técnico ou do de justificativa política – e, dessa forma, utilizar parâmetros idênticos para tratar a questão habitacional. No entanto, esse posicionamento implica problemas substantivos: os índices assim levantados possuem menor serventia para tomadas de decisão pelo poder público. Sob uma perspectiva sociológica, o problema da moradia revela o dinamismo e a complexidade de determinada realidade socioeconômica. As necessidades do habitat, nesse sentido, não se limitam exclusivamente a um objeto material, [...] Dessa forma, as demandas habitacionais são diversas nos diferentes segmentos sociais e, além disso, variam e se transformam com a própria dinâmica da sociedade. (Fundação João Pinheiro, 2008, p. 11)

Participam diretamente do programa empresas que atendem as famílias por meio do recurso do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). A maior parte do subsídio para a construção das unidades habitacionais vem da união, Entidades que são as cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos.

A Secretária Nacional de Habitação do Ministério das Cidades coordena a concessão de benefícios junto ao banco Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, governo e entidades locais também o Distrito Federal, Estados e Municípios ou respectivos órgãos das administrações direta ou indireta, que aderirem ao programa e empresas do setor de construção civil - Participam na apresentação de propostas e execução dos projetos aprovados para aquisição de unidades habitacionais na forma estabelecida pelas normas do programa e realiza a guarda dos imóveis pelo prazo de 60 dias após a conclusão e legalização das unidades habitacionais (SIENGE, 2018).

A união cede à cota prevista para o FAR conforme a disponibilidade orçamentária e financeira, considerando que cada exercício tem sua meta, portanto a contratação será realizada conforme a Lei Orçamentária e o Plano Plurianual vigente. Essa meta poderá ser alterada a qualquer tempo pela Secretaria Nacional de Habitação se houver necessidade, por exemplo, estado de calamidade pública reconhecidos pelo Ministério da Integração Nacional, ou famílias que vivem em situações insalubres e até mesmo as obras vinculadas a aceleração do PAC, será destinada 20% da meta para contratação de empreendimentos para essas situações (COHAPAR, 2018).

Os recursos transferidos do Orçamento Geral da União (OGU) e também do FGTS para o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), o FAR fornece para o PAR Programa de Arrendamento Residencial (PAR) ao PMCMV. A CAIXA ECONOMICA FEDERAL (CEF) administra os fundos e programas governamentais especialmente para atender as necessidades da União, Estados, Distrito Federal e Municípios O BANCO DO BRASIL

recebe também faz concessão de créditos pelo programa. A caixa econômica juntamente com o Ministério da cidade seleciona as empresas da construção civil e após atender as todas as exigências disponibilizam os recursos para essas iniciarem as obras. As construtoras além de atender os beneficiários selecionados pelo governo podem também divulgar seu empreendimento convidados “clientes”.

O programa minha casa minha vida virou um negócio rentável e fez com que construtoras que também trabalhavam com imóveis de alto padrão migrassem de tipologia de imóvel investindo então nessas unidades de habitações. São bilhões de reais movimentos no país que gira entorno desse programa.

Portanto, é perceptível a migração das empresas da construção civil para a construção da tipologia de dois quartos voltados para o Programa Minha Casa Minha vida, aja visto que o repasse do recurso é garantido na conta das empresas da construção civil e sua receita é garantida. Caso o adquirente descumpra qualquer cláusula da instituição financeira este sofrerá as penalidades previstas em leis, porém as construtoras não sofrerão absolutamente nenhum prejuízo uma vez que o montante foi repassado para a conta da construtora.

REFERENCIAL TEÓRICO

O Programa “Minha Casa, Minha Vida” e seus participantes

Esse artigo trata do Programa “Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV) permite que as famílias brasileiras de baixa renda e indicadas pelo Estado, Município e Distrito Federal adquiram sua casa própria. O Ministério das Cidades é o administrador deste programa que foi lançado pelo Governo Federal e instituído na forma da Lei nº 11.977, de 07/07/2009 (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2018). Os participantes diretos do PMCMV é o Ministério das Cidades (MCIDADES) que é o gestor que estabelece as diretrizes e fixa os valores das subvenções econômicos; o Distrito Federal, Estados e Municípios tem participação por meio de adesão, selecionam os beneficiários e as construtoras; A Companhia de Habitação - COHAB tem seus imóveis aprovados para o programa Minha Casa Minha Vida; As empresas do setor da construção civil solicitam as aprovações de seus empreendimentos voltados ao PMCMV; A instituição financeira Caixa Econômica Federal (CEF) cuida da parte operacional do PMCMV juntamente com os MCIDADES, O Banco do Brasil (BB) também é uma Instituição financeira que participa do PMCMV e assim como a Caixa Econômica Federal analisam os critérios técnicos e jurídicos das propostas e projetos do programa (SIENGE, 2018; COHAPAR, 2018);

As empresas fazem o atendimento das famílias com renda mensal de até R\$ 1.800; As entidades são organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas e associações sem fins lucrativos para atender as famílias; Os Municípios com até 50 mil habitantes atendem às famílias com renda mensal de até R\$ 1.800,00; Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) atende famílias com renda mensal até R\$ 5 mil (cinco mil reais) por meio do financiamento com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço; O Rural é a modalidade destinada aos agricultores familiares e trabalhadores rurais com renda anual bruta de até R\$ 15 mil, para o Grupo 1, de R\$ 15 mil a R\$ 30 mil para o Grupo 2 e de R\$ 30 mil a R\$ 60 mil para o grupo 3.

Como o Programa “Minha Casa Minha Vida” é dividido

Quando iniciado no ano de 2009 o Programa “Minha Casa, Minha Vida” visava diminuir o déficit habitacional da população brasileira, portanto seu foco construir imóveis populares de acordo com a renda das famílias, mas para conseguir atingir o objetivo necessitava dividir o programa em fases e faixas para atender a demanda da população brasileira nos Estados, Municípios e Distrito Federal.

Na primeira fase ocorrida em 2009 a meta era entregar um milhão de unidades habitacionais para as famílias com renda de até 10 salários mínimos. Nesta fase não era necessário dar entrada no valor do imóvel, não houve análise de risco, não exigia comprovação de renda e aceitava beneficiários com restrição no nome.

FASE 1 - ANO 2009		
Meta 1 milhão de unidades		
Faixa	Renda mensal bruta	Valor do Imóvel
1	R\$ 1.600,00	R\$ 76.000,00
2	R\$ 1.600,01 até R\$ 3.275,00	R\$ 190.000,00
3	R\$ 3.275,01 até R\$ 5.000,00	R\$ 190.000,00

Fonte: Elaboração própria

No ano de 2011 ocorreu a segunda fase do programa, a Instituição Financeira (IF) Banco do Brasil- BB passou a participar do Programa. A meta de entrega de unidades era de 2 milhões até o final de 2014. Nesta fase também não era necessário dar entrada no valor do imóvel, não houve análise de risco, não exigia comprovação de renda e aceitava beneficiários com restrição no nome.

FASE 2 - ANO 2011		
Meta 2 milhões de unidades		
Faixa	Renda mensal bruta	Valor do Imóvel
1	R\$ 1.600,00	R\$ 76.000,00
2	R\$ 1.600,01 até R\$ 3.600,00	R\$ 190.000,00
3	R\$ 3.601 até R\$ 5.000,00	R\$ 190.000,00

Fonte: Elaboração própria

Em 2016 foi iniciada a fase três com previsão de término em 2018, sua meta é entregar 4,6 bilhões de unidades. Na faixa três é necessário dar entrada, existe análise de

risco e exige comprovação de renda e pessoas com restrição no nome não entram no programa, já na fase 1,5 não é necessário dar entrada no valor do imóvel, não há análise de risco, não exige comprovação de renda e aceita pessoas com restrição no nome.

	FASE 3 - ANO 2016	
	Meta 4,6 milhões de unidades	
Faixa	Renda mensal bruta	Valor do Imóvel
1	R\$ 1.600,00	R\$ 96.000,00
1,5	R\$ 2.600,00	R\$ 135.000,00
2	R\$ 2.600,01 até até R\$ 4.000,00	R\$ 225.000,00
3	R\$ 4.000,01 até R\$ 9.000,00	R\$ 225.000,00

Fonte: Elaboração própria

O Programa “Minha Casa, Minha Vida” engloba também o PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural que possibilita a participação de pescadores artesanais, extrativistas, agricultores, maricultores, piscicultores, comunidades quilombolas e povos indígenas, basta apenas que formem entre 4 e 50 famílias juntamente com uma entidade organizadora.

De onde vêm os recursos do Programa “Minha Casa, Minha Vida”

Conforme o site da CEF (2018), para realizar a construção de Unidades Habitacionais (UH) do Programa Minha Casa Minha Vida PMCMV o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) recebe recursos transferidos do Orçamento Geral da União (OGU) e também do FGTS. A caixa econômica atua como administradora mantendo o equilíbrio econômico financeiro do fundo.

Além do capital próprio e repasses do Orçamento Geral da União - OGU, o FAR obtém recursos em operações de empréstimo junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e dos descontos concedidos pelo FGTS aos beneficiários na aquisição de imóveis do FAR previstos na Resolução nº 702, de 04/10/2012, do Conselho Curador do FGTS. (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL-FAR, 2018).

Os recursos são provenientes da integralização de cotas no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU). As diretrizes gerais referentes à alienação e aquisição dos imóveis do PMCMV estão definidas na Portaria do Ministério das Cidades nº 114, de 14.02.2018 e p. 36 a 41 (COHAPAR, 2018).

O FAR é um fundo financeiro de natureza privada, com prazo indeterminado de duração, regido pela Lei nº 10.188, de 12/02/2001 e pelo seu Regulamento, seu objetivo é fornecer recursos ao Programa de Arrendamento Residencial (PAR) e ao PMCMV para realização de investimentos no desenvolvimento de empreendimentos imobiliários, edificação de equipamentos de educação, saúde e outros complementares à habitação,

além de dar garantias ao mutuário como a quitação em caso de morte ou invalidez permanente- MIT (CAIXA ECONÔMICA, 2018).

Segundo a Caixa Econômica Federal (2108), o PAR é promovido pelo ministério da cidade.

O Programa de Arrendamento Residencial (PAR) é promovido pelo Ministério das Cidades, tendo a CAIXA como agente executor e o FAR – Fundo de Arrendamento Residencial – como financiador. Foi criado para ajudar municípios e estados a atenderem à necessidade de moradia da população que recebe até R\$ 1.800,00 e que vive em centros urbanos.

O PAR é desenvolvido em duas fases distintas. A primeira delas é a de compra de terreno e contratação de uma empresa privada do ramo da construção, responsável por construir as unidades habitacionais. Depois de prontas, as unidades são arrendadas com opção de compra do imóvel ao final do período contratado.

Conforme a plataforma virtual da Caixa ECONOMICA FEDERAL o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), foi criado pela lei nº 10.188/2001. A CEF administra os fundos e programas governamentais especialmente para atender as necessidades da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2018).

Distribuição de cotas dos recursos e formação de preço de unidades

É sabido que a união cede a cota prevista para o FAR conforme a disponibilidade orçamentária e financeira, considerando que cada exercício tem sua meta, portanto a contratação será realizada conforme a Lei Orçamentária e o Plano Plurianual vigente. Essa meta poderá ser alterada a qualquer tempo pela Secretaria Nacional de Habitação se houver necessidade, por exemplo, estado de calamidade pública reconhecidos pelo Ministério da Integração Nacional, ou famílias que vivem em situações insalubres e até mesmo as obras vinculadas a aceleração do PAC, será destinada 20% da meta para contratação de empreendimentos para essas situações (COHAPAR, 2018).

Para a formação de preços das unidades habitacionais leva-se em consideração os custos de aquisição do terreno, edificação, equipamentos de uso comum, tributos, despesas de legalização, gestão condominial, trabalho social e execução de infraestrutura interna, seguindo as especificações mínimas definidas em ato normativo do MCIDADES conforme a PORTARIA Nº 114, DE 9 DE FEVEREIRO 2018, DOU 14.02.18, p. 36 a 41, item 6.1. Cada região tem o valor do seu metro quadrado e no quadro abaixo segue os valores do recorte territorial:

RECORTE TERRITORIAL	Valor Máximo (R\$ 1,00)			
	DF, RJ e SP	SUL, ES e MG	CENTRO-OESTE, EXCETO DF	NORTE e NORDESTE
Capitais pelo IBGE classificadas com o metro	135.000	125.000	120.000	120.000

Demais capitais estaduais, municípios das RM das capitais estaduais, de Campinas, da Baixada Santista e RIDE de Capital com população maior ou igual a 100 mil habitantes, capitais regionais, classificadas pelo IBGE, com população maior ou igual a 250 mil habitantes	125.000	120.000	115.000	115.000
Municípios com população igual ou maior que 250 mil habitantes e municípios das RM das capitais estaduais, de Campinas, da Baixada Santista e das RIDE de Capital com população menor que 100 mil habitantes e capitais regionais, classificadas pelo IBGE, com população menor que 250 mil habitantes.	115.000	110.000	105.000	100.000
Municípios com população maior ou igual a 50 mil habitantes e menores que 250 mil habitantes.	100.000	95.000	90.000	85.000
Municípios com população entre 20 e 50 mil habitantes	80.000	75.000	75.000	70.000
Demais municípios	70.000	70.000	70.000	70.000

Fonte: SEDURB PORTARIA Nº 114, DE 9 DE FEVEREIRO 2018, DOU 14.02.18, p. 36 a 41, item 6.1.

Segundo a Caixa Econômica Federal, a distribuição orçamentária é realizada nas 27 Unidades Federativas do Brasil conforme a meta física de unidades habitacionais. O MCIDADES faz a seleção dos projetos e o enquadramento no programa e aloca recursos de acordo com o limite (COHAPAR, 2018, p. 11).

Os projetos são selecionados até o limite dos recursos alocados e um dos fatores relevantes como distância do empreendimento às centralidades existentes, em específico, equipamentos educacionais, agências bancárias, agência dos correios ou lotérica e ponto de ônibus, além de observar a quantidade de unidades habitacionais já contratadas no município em relação ao seu porte e déficit habitacional conforme demonstra quadro abaixo:

POPULAÇÃO (HABITANTES)	QUANTIDADE DE UNIDADES
até 20.000	100
de 20.001 a 50.000	200

de 50.001 a 100.000	400
de 100.001 habitantes a 500.000	1.000
de 500.001 habitantes a 1.000.000	1.500
de 1.000.001 a 5.000.000 habitantes ou capitais estaduais com população inferior	2.500
Acima de 5.000.000	5.000

Fonte: SEDURB PORTARIA Nº 114, DE 9 DE FEVEREIRO 2018, DOU 14.02.18, p. 36 a 41, item 8.1.1 letra C.

Para os municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes a cota de subvenção por beneficiário pessoa física é R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) e para as instituições e agentes financeiros, para cada contrato, o valor de R\$ 1.160,00 (mil cento e sessenta reais) envolvendo toda a viabilidade do negócio até a entrega da unidade habitacional.

Segundo o SEDURB (2018), a cota de subvenção a ser ofertada será de 107.348 (cento e sete mil trezentas e quarenta e oito) distribuída conforme o déficit habitacional regional baseado no censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE representada da seguinte forma:

Grupo	Regiões	Cota de subvenção
I	Norte	1365,000%
II	Nordeste	60,287%
III	Sudeste	12,627%
IV	Sul	9,562%
V	Centro- Oeste	11,222%
TOTAL		1458,698%

Fonte: SEDURB. Portaria Interministerial Nº 152, de 9 de abril de 2012, Publicada no D.O.U. de 11 de abril de 2012.

As subvenções serão pagas conforme o cronograma de obra do empreendimento avançar. Normalmente são divididos em 5 etapas.

PARCELA	PORCENTAGEM DO TOTAL DA SUBVENÇÃO	ESTÁGIO DA OBRA	PARA A IF: R\$ 1.160,00
1	15%	Após envio de relatório contento as contratações com o Beneficiários do programa	60%

2	25%	15% da obra executada	
3	25%	40% da obra executada	
4	25%	65% da obra executada	
5	10%	Após a conclusão das obras e entrega das unidades habitacionais	40%
TOTAL	100%		100%

Fonte: SEDURB. Portaria Interministerial Nº 152, de 9 de abril de 2012, Publicada no D.O.U. de 11 de abril de 2012

Conforme o Ministério Da Fazenda (2018), consta no Relatório Orçamento de Subsídios da União (OSU) que os benefícios financeiros em valores nominais concedidos pelo governo federal entre os anos de 2003 e 2017 foram de R\$ 86.017.561 representados no quadro abaixo:

2009	2010	2011	2012	2013
R\$ 1.571.858	R\$ 1.571.804	R\$ 7.711.737	R\$ 11.251.950	R\$ 14.187.186
2014	2015	2016	2017	
R\$ 17.430.722	R\$ 20.709.076	R\$ 7.965.285	R\$ 3.617.942	

Fonte: Elaboração própria

O Ministério Das Cidades (2018) afirma que sua principal fonte de recursos é o FGTS, tem autorização para investir R\$ 85,5 bilhões em 2018. O Orçamento Plurianual de contratações de 2018-2021 do FGTS foi aprovado para financiar obras de habitação, saneamento básico infraestrutura urbana e operações urbanas associadas conforme o quadro abaixo o planejamento para habitação é de:

O Quadro 2 apresenta o Orçamento Plurianual de Contratações 2018-2021 do FGTS

2017	2018	2019	2020	2021
R\$ 57.860.000	R\$ 69.470.000	R\$ 68.000.000	R\$ 68.000.000	R\$ 67.500.000

Fonte: Elaboração própria

Programa “Minha Casa, Minha Vida”.

Aproveitando o bom momento do mercado imobiliário em relação aos imóveis de segmento econômico especialmente os do PMCMV e o grande déficit habitacional os subsídios provenientes da União, empresas tradicionais do setor imobiliário se lançaram no mercado. A exemplo das construtoras:

Análise entre o lançamento e vendas das unidades PMCMV

Com Programa “Minha Casa, Minha Vida” foram verificados dados conforme informações de 19 regiões.

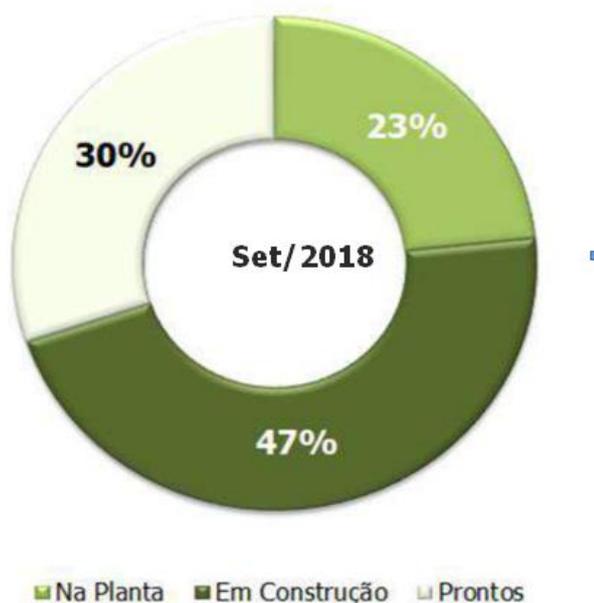
De acordo com a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) – 2018, as unidades do PMCMV têm uma grande representatividade sobre o total de lançamentos realizados nos últimos 10 anos em algumas cidades Brasileiras, conforme análise do trimestre de 2018 constatou-se que o programa representa em média 51% dos lançamentos imobiliários, comparado ao terceiro trimestre de 2017 observou-se um crescimento de 30,1%.

Após uma análise realizada entre 2017 e o terceiro trimestre de 2018 envolvendo as cinco regiões do Brasil, Norte, Nordeste, Centro Oeste, Sudeste e Sul, em 19 cidades sendo elas Belém, Manaus, RM de Fortaleza, RM de Maceió, RM de Recife, São Luis, Cuiabá, Distrito Federal, RM de Goiânia, Belo Horizonte e Novo Lima, RM de Belo Horizonte, RM de São Paulo, RM de Vitória, São Paulo, Uberlândia, Curitiba, Florianópolis, Joinville e RM de Curitiba, verificou-se que foram lançadas 21.563 unidades habitacionais onde 91,1% foi do Programa Minha Casa Minha Vida o que representa em números um total de 19.551 imóveis e conforme a análise o crescimento foi de 30,1%. Na região norte 940 unidades habitacionais foram lançadas e 7.577 vendidas. O Centro Oeste teve apenas 527 unidades lançadas e apenas 1.043 unidades vendidas. Já o Sudeste segue disparado com 5.676 unidades habitacionais lançadas e 5.770 unidades vendidas.

		Norte	Nordeste	Centro Oeste	Sudeste	Sul
LANÇAMENTO	PMCMV	940	1.117	926	5.676	1.320
	DEMAIS PADRÕES	288	666	527	5.744	2.347
VENDAS	PMCMV	7.577	2.477	1.043	5.770	1.602
	DEMAIS PADRÕES	219	1.357	980	6.803	1.706

Fonte: Elaboração própria

Os imóveis do segmento do PMCMV hoje dominam o mercado imobiliário, pois diante das cinco regiões analisadas constatou-se que esses imóveis representam mais que 90% dos números de unidades existem. No terceiro trimestre de 2018 foi constatado que existem em média 47% dessas unidades em construção, 23% são lançamentos e 30% unidades prontas, esses dados foram apurados levando em consideração que não foi possível constatar o estágio de obras de todos os empreendimentos do segmento.



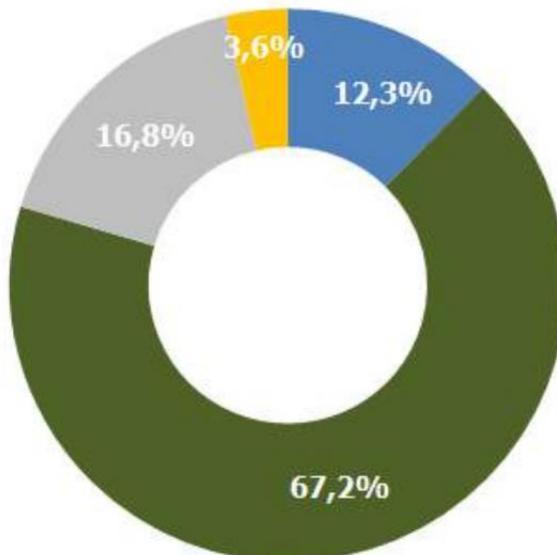
Fonte: CBIC

Com os dados fornecidos pelo CBIC (2018), observou-se que em São Luis – MA há 69,9% desses imóveis em fase de construção, os valores de imóveis do PMCMV são de R\$ 151.094,00 e o metro quadrado entorno de R\$ 3.046. Já em Minas Gerais, em Uberlândia há 67% em fase de construção, o preço do imóvel está aproximadamente R\$ 143.333,00 e o metro quadrado R\$ 3.035,00. Em Manaus há somente 9% dessas unidades em fase de construção, o valor do imóvel é de aproximadamente 163.496,00, com o metro quadrado no valor de R\$ 3.651. Já no Distrito Federal há 34,4% em fase de construção, o valor do imóvel é aproximadamente de R\$ 188.370,00 e o metro quadrado custa R\$ 3.744,00.

Também foi analisado o metro quadrado consolidando os dados de aproximadamente 20 cidades brasileiras envolvendo vários estados e este estudo aponta que a cidade que tem o metro quadrado mais elevado é Florianópolis que aponta o valor médio de R\$ 8.901,00 e o segundo lugar é o Distrito Federal com o valor de R\$ 8.831, todavia Uberlândia apresentou o menor valor do metro quadrado R\$ 3.553.

Analisando os imóveis por tipologia e padrão, por exemplo, unidades de 1, 2,3 e 4 quartos observa-se que é comparando o segundo trimestre de 2018 com terceiro do mesmo ano constatou-se que 57,6% das unidades correspondem a 61.159 unidades habitacionais de dois quartos e no terceiro trimestre 26,1% equivalem a 28.175 unidades de habitação. Já as unidades de quatro quartos correspondem apenas 5,9% no terceiro trimestre de 2018 com 6.349 unidades com quatro dormitórios. A diferença das vendas por tipologia no mercado imobiliário é perceptível, portanto as empresas da construção civil, após o lançamento do programa, migraram para o segmento econômico aja visto que o mercado de alto padrão se mostra com um número restrito de vendas conclui-se que as construtoras aumentaram suas receitas investindo nos imóveis de segmento econômico.

Participação das unidades vendidas por tipologia



Fonte: CBIC

MATERIAIS E MÉTODOS

O desenvolvimento deste artigo apoiou-se em diversas fontes teóricas, encontradas em livros, artigos e internet, uma vez que foram apurados os dados quantitativos em plataformas virtuais. A pesquisa valorizou experiência teórica e prática do autor, visando às triagens e seleções de novos conhecimentos e informações sobre o tema.

As informações foram retiradas de plataformas virtuais onde há maior parte do assunto Programa “Minha Casa, Minha Vida”, pois o tema tem sido bastante estudo e discutido nos jornais e revistas de alta circulação no Brasil.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A política Nacional de habitação Urbana do Brasil de onde vem à economia sócia

O Programa “Minha Casa, Minha Casa Minha Vida” é destaque no mercado imobiliário brasileiro. O Orçamento oriundo da UNIÃO custeia grande parte dos programas de habitação no Brasil. Há registro que do ano de 2009 até 2015 foram investidos R\$ 53 bilhões para a construção de 1,3 milhão de moradia.

Este trabalho apresenta uma revisão de como funciona a política de habitação no Brasil, sobre o setor imobiliário, o envolvimento das construtoras no programa habitacional brasileiro uma avaliação nos dados explicitados sobre o programa minha casa minha vida, uma análise dos índices praticados no mercado imobiliário nos últimos 10 anos e como é o envolvimento da sociedade com esses programas habitacionais.

Essa pesquisa é básica, baseada em resultados quantitativos apresentados pelo governo, é exploratória, pois baseia nos dados apresentados por plataformas de transparência pública, banco caixa econômica federal, os referenciais bibliográficos são os mesmos utilizados para se basear na economia brasileira, as fontes bibliográficas são de artigos, livros, sites, revistas. O procedimento é 100% documental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O lançamento do Programa “Minha Casa, Minha Vida” vem se aperfeiçoando em todas as fases e suas metas estão ficando cada vez maior. O Ministério das Cidades foi criado com o objetivo de combater as desigualdades sociais, e atualmente está focado em ampliar o acesso da população a moradia, saneamento e transporte, todavia há de se percorrer um longo caminho.

Os recursos para o programa oriundos da OGU são rigorosamente fiscalizados pelo MCIDADES, porém a fiscalização dos estágios e qualidade das obras realizadas pelas empresas da construção civil é frágil. Não foi identificado o número preciso de unidades entregues em todo o Brasil e nem por cidades, há apenas estimativas, porém o TCU, 2018 afirma em seu relatório de auditoria de 2016 que a quantidade de moradias produzidas no período do PPA 2012- 2015 foi de ordem de 700 mil; o que representa somente 46% da meta prevista (de 1,6 milhão).

Não foi possível identificar o valor dos recursos repassados a cada construtora para realizar as obras do PMCMV. Não foi identificado se há limite de obras ou recursos por construtoras, não há registros de valor por unidade repassada e nem o preço final que essa empresa repassa ao beneficiário. O TCU (2018) recomenda adotar controles, baseados em análise estatística, acerca da comercialização irregular de moradias assim como divulgar as regras e as sanções aplicáveis em casos de venda e/ou aluguel irregular dos imóveis.

Conclui-se que o Programa “Minha Casa, Minha Vida” é destaque no mercado imobiliário brasileiro. O Orçamento oriundo da UNIÃO custeia grande parte dos programas de habitação no Brasil. O FAR, PAR e FGTS tendem a manter o controle do dos recursos financeiros que giram em prol do programa. Há muito a se desenvolver nos 27 estados brasileiros e se o governo continuar proporcionando recursos às empresas da construção civil, essas cada vez mais se aprofundarão nesse mercado fazendo desse programa a melhor receita financeira de sua empresa, haja vista segundo a CBIC (2018) constatou que no 2º trimestre de 2018, nos estado analisados, que os imóveis da tipologia 2 quartos correspondem a 67% de unidades no mercado imobiliário se tornando o primeiro lugar no ranking de vendas.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Gabriel Vieira Marx. **Políticas Habitacionais Brasileiras: uma avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em suas duas edições. 2012. 86.f.** Trabalho de Conclusão de Curso (Engenharia de Produção), Escola Politécnica- Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ.

BANCO DE DADOS DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL- CBIC. **Indicadores Imobiliários Nacionais - 3º Trimestre de 2018.** Disponível em:

<<http://www.cbicdados.com.br/menu/home/indicadores-imobiliarios-nacionais-3o-trimestre-de-2018>>. Acesso em: 14 dez. 2018.

_____. **Análise MCMV.** p. 44 a 86. Disponível em: <http://www.cbicdados.com.br/media/anexos/indicadores_3T_2018-final.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2018.

_____. **Financiamento Habitacional. FGTS. Informações sobre as operações de financiamento imobiliário com recursos do FGTS segundo dados da Caixa Econômica Federal. Contratações FGTS - Todo o Brasil.** Disponível em: <<http://www.cbicdados.com.br/menu/financiamento-habitacional/fgts>>. Acesso em: 11 nov.2018.

BRASIL. Presidência da República. **Lei que Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Lei Nº 11.977, de 7 de julho de 2009.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm>. Acesso em: 21 nov. 2018.

_____. **Entenda como funciona o Minha Casa Minha Vida.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/infraestrutura/2014/04/entenda-como-funciona-o-minha-casa-minha-vida>> Acesso em: 10 nov. 2018.

_____. **Lei de criação do Programa de Arrendamento Residencial institui o arrendamento residencial com opção de compra e dá outras providências. Lei Nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001.** Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10188.htm>. Acesso em: 09 dez. 2018.

_____. Planejamento, desenvolvimento e gestão. **Cartilha - Minha Casa Minha Vida.pdf.** Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/investimento-epac/publicacoes-nacionais/cartilha-minha-casa-minha-vida.pdf/view>>. Acesso em: 10 dez. 2018.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Fundo de Arrendamento Residencial – FAR.** Disponível em: <<http://fundosdegoverno.caixa.gov.br/sicfg/fundos/FAR/detalhe/sobre/>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

_____. **Minha Casa Minha Vida - Recursos FAR.** Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx/saiba_mais.asp#como-funciona>. Acesso em: 09 dez. 2018.

_____. **Fundos de Governo.** Disponível em: <<http://fundosdegoverno.caixa.gov.br/sicfg/portal-home>>. Acesso em: 09 dez. 2018.

_____. **Minha Casa Minha Vida - Habitação Urbana. Quem pode ter.** Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/urbana/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 21 nov. 2018.

_____. **Minha Casa Minha Vida 2017: Agência caixa de notícias. Minha Casa Minha Vida 2017: Entenda o que muda no programa.** Disponível em: <<http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=4550>>. Acesso em: 21 nov. 2018.

_____. **PAR - Programa de Arrendamento Residencial.** Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programa_des_urbano/programas_habitacao/par/index.asp>. Acesso em: 20 nov. 2018.

_____. **Minha Casa Minha Vida - Recursos FAR. Participantes.** Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programasuniao/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx/saiba_mais.asp#como-funciona>. Acesso em: 10 dez. 2018.

COHAPAR. **Portaria Nº 114, de 9 de fevereiro 2018 DOU 14.02.18, pags. 36 a 41.** Disponível em: <http://www.cohapar.pr.gov.br/arquivos/File/Portal_de_Programas/Portaria_FAR_114.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2018.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano de Dados Abertos 2018-2019 Versão 1.0.** Disponível em: <http://www.minhacasaminhavidagov.br/images/stories/ArquivosCidades/ArquivosPDF/Plano_1321879_Plano_de_Dados_Abertos_do_MCID_com_Anexos_03076_2018_.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2018.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **2º Orçamento de Subsídio da União. Relatório do Governo Federal sobre os gastos tributários e os benefícios financeiros e creditícios no período de 2003 a 2017.** Série histórica – Dados de subsídios (2003 a 2017). Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/centrais-deconteudos/publicacoes/orcamento-de-subsidios-da-uniao>>. Acesso em: 11 dez. 2018.

SEDURB. **Portaria Interministerial Nº 152, de 9 de abril de 2012, publicada no D.O.U. de 11 de abril de 2012.** Disponível em: <https://sedurb.es.gov.br/Media/sedurb/Importacao/Legislacao/Portaria_MCid_MPOG_n_152_9_4_2012.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2018.

SIENGE. **Minha Casa Minha Vida.** Disponível em: <<https://www.sienge.com.br/minha-casa-minha-vida/#como-funciona>>. Acesso em: 21 nov. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA- Auditoria (Fiscalização).** Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/bibliotecadigital/programa-minha-casa-minha-vida.htm>>. Acesso em: 14 dez 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. **Proposta de Deliberação.** Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNoBrowser=true&codArqCatalogado=743928>>. Acesso em: 14 dez. 2018.



Revista Processus de Estudos de Gestão, Jurídicos e Financeiros.

ISSN: 2237-2342 (impresso)

L-ISSN: 2178-2008 (on-line)

Ano IX, Vol.IX, n.36, out./dez., 2018.

Tramitação editorial:

Data de submissão: 30/10/2018.

Data de reformulação: 15/11/2018.

Data de aceite definitivo: 28/11/2018.

Data de publicação: 20/12/2018.

INCLUIR É PRECISO¹ INCLUDE IS NEEDED

*Danielle Bulgakau Teixeira de Carvalho²
Me. Maria Aparecida de Assunção³*

Resumo

A inclusão social nas escolas é um processo que exige uma série de medidas, como por exemplo, adaptar práticas pedagógicas às demandas educacionais que os alunos apresentam. Pretendeu-se neste estudo analisar como ocorre o atendimento aos estudantes da Escola Classe 510 do Recanto das Emas, região administrativa do Distrito Federal, em uma perspectiva inclusiva e saber quais as dificuldades que os

¹© Todos os direitos reservados. A Revista Processus de Estudos de Gestão, Jurídicos e Financeiros, bem como a Faculdade Processus (mantenedora do periódico) não se responsabilizam por questões de direito autoral, cuja responsabilidade integral é do(s) autor(es) deste artigo. A revisão linguística e metodológica deste artigo foi feita pelo(s) autor(es) deste artigo.

² Graduada em Letras pela Faculdade ICESP –DF

³ Possui mestrado em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais em BH, ano de 1993. É pos-graduada em Marketing pela Fundação Getúlio Vargas de Brasília de 1987 a 1988. É graduada em Administração pela União Educacional de Brasília (1985). De 2010 até o momento atua na Faculdade Processus. É professora e pesquisadora da Faculdade Processus, onde atualmente é a coordenadora de EaD. Em 2018 elaborou e encaminhou a CAPES/MEC a proposta de mestrado em Ciência Política com ênfase em Políticas Públicas, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social. De 2010 a 2013 implantou e coordenou o CST em Secretariado. De 2013 a 2017 implantou e coordenou o curso de Bacharelado em Administração Pública. Em 2016 a 2017 implantou e coordenou o CST em Gestão Pública. De 2015 a agosto de 2017 atuou na FACULDADE DE TECNOLOGIA CNA, onde atuou como professora e coordenou o curso superior de tecnologia em Agronegócio. De 1996 a 2002 atuou como professor substituto no curso de Administração da UnB. De 1981 a 2000 trabalhou na Embrapa-Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, tendo experiências na área de Administração, com ênfase em Administração de Pessoas, Mercadologia e Gestão Estratégica, atuando principalmente nos seguintes temas: A empresa pública e o conceito de Marketing, Desenvolvimento Organizacional e Humano, Qualidade e eficiência na Administração Pública, Gestão de Processos Gerenciais, Modelo de Gestão Estratégica com base no Balanced Scorecard, Plano de Capacitação e Gestão por Competência como política de capacitação do pessoal administrativo da Embrapa.

professores enfrentam, se estão preparados, se sentem capacitados ou não, para lidar com cada tipo de aluno com suas deficiências físicas, psíquicas, e etc. Assim, fizemos um apanhado de atividades que são desenvolvidas na EC 510 para confrontar com as teorias, leis, normas, diretrizes e estudiosas do assunto no sentido de conhecer e reconhecer o tema da Inclusão na realidade. Pôde perceber que nessa escola há um olhar interessado pelo ser humano, há também, profissionais capacitados e dispostos a mudar cenários de crianças infelizes. Em linhas gerais, a escola faz o que pode para que a inclusão social não seja vista como algo difícil ou impossível de acontecer. É perceptível a preocupação da escola em oferecer uma educação de qualidade e de querer superar desafios. Outro fator relevante foi o contexto social em que a escola está inserida; notou-se na comunidade, em seu histórico, referências à violência, a desemprego, a moradias precárias e isso pode ocasionar a baixa frequência dos alunos na escola.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Integração das minorias

Abstract

Social inclusion in schools is a process that requires a series of measures, such as adapting pedagogical practices to the educational demands that students present. The aim of this study was to analyze how is the service to students of Recanto das Emas Class 510 School, administrative region of the Federal District, in an inclusive perspective and to know what difficulties teachers face, whether they are prepared, feel qualified or not. , to deal with each type of student with their physical, mental, and so on disabilities. Thus, we made an overview of activities that are developed in EC 510 to confront the theories, laws, norms, guidelines and scholars of the subject in order to know and recognize the theme of Inclusion in reality. You could see that in this school there is a look interested in the human being, there are also trained professionals willing to change scenarios of unhappy children. In general, the school does what it can to ensure that social inclusion is not seen as difficult or impossible. The school's concern with providing quality education and wanting to overcome challenges is noticeable. Another relevant factor was the social context in which the school is inserted; In the community, in its history, references to violence, unemployment, precarious housing were noted and this may cause the low attendance of students in school.

Keywords: Public policy. Integration of minorities

1. Introdução

"O atendimento educacional especializado em casos de alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento, transtornos funcionais específicos ou ainda superdotação é um direito garantido pela Constituição Brasileira e reforçado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como normatizado por leis distintas. Direito que fomenta reflexões e promove a construção de práticas pedagógicas inclusivas, assegurando a educação a todos, independentemente das diferenças individuais. A educação inclusiva é um modelo que concilia a igualdade e a diferença como valores que não se dissociam e que, de acordo com a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, do Ministério da Educação, destaca o papel da escola na superação da exclusão"

Os desafios em receber as crianças com limitações físicas, sensoriais e outras deficiências requer percorrer caminhos que exigem mais capacitação e obtenção de mais

recursos. Nesse sentido, é preciso planejar, se auto-organizar com o intuito de dar atenção a quem precisa mais precisa.

É perceptível a preocupação da escola em oferecer uma educação de qualidade e de querer superar desafios. Outro fator relevante foi o contexto social em que a escola está inserida; nota-se na comunidade, em seu histórico, referências à violência, a desemprego, a moradias precárias e isso pode ocasionar a baixa frequência dos alunos na escola.

Assim, abordaremos, nesse trabalho, conceitos referentes à inclusão social e suas políticas públicas, o papel das instituições de ensino e suas propostas de intervenção e uma análise crítica da atuação escolar na prática.

A questão de pesquisa que se propôs para este estudo foi a indagação de que a Escola Classe 510 do Recanto das Emas situada na cidade de Brasília-DF é realmente uma escola preocupada com a inclusão social dos alunos?

Como objetivo geral mostrar a realidade do ensino-aprendizado das crianças com deficiência, bem como discutir as políticas públicas de integração das pessoas no contexto escolar na perspectiva de conhecer de perto fatos reais e organizacionais com base em teorias

Os objetivos específicos foram os seguintes : - Identificar se a questão do privilégio na percepção da Escola é conviver com as diferenças; Analisar toda a estrutura da escola nos mínimos detalhes para constatar a prática da Inclusão social; Verificar se a escola tem em sua prática diária, a organização e elaboração de recursos pedagógicos para viabilizar a atuação do aluno, de maneira que o aluno se sinta autônomo e consiga potencializar suas habilidades.

A justificativa para o estudo é que vários fatores levaram a escolher essa escola, todavia, um dos fatores determinantes foi a grande quantidade de alunos, com algum tipo de deficiência, matriculados e devidamente atendidos, ou seja, é uma escola de referência em cuidados especiais para com as crianças.

É perceptível a preocupação da escola em oferecer uma educação de qualidade e de querer superar desafios. Outro fator relevante foi o contexto social em que a escola está inserida; nota-se na comunidade, em seu histórico, referências à violência, a desemprego, a moradias precárias e isso pode ocasionar a baixa frequência dos alunos na escola.

2. Metodologia

As discussões sobre inclusão social foi uma pesquisa na Escola Classe 510 do Recanto das Emas situada na cidade de Brasília-DF. Essa escola faz parte da composição do conjunto de escolas da rede pública de ensino do Distrito Federal.

Este trabalho foi realizado através de pesquisas teóricas, observação de campo e questionários com o intuito de se ter um olhar crítico no sentido de querer entender o funcionamento do ensino regular de ensino, de como se dá o atendimento às crianças com deficiência e quais são as maiores dificuldades em acolhê-las e ensiná-las.

Assim, abordaremos, nesse trabalho, conceitos referentes à inclusão social e suas políticas públicas, o papel das instituições de ensino e suas propostas de intervenção e uma análise crítica da atuação escolar na prática.

3. Fundamentação Teórica

Inicialmente a leitura sobre o tema da Inclusão Social se fez na apostila “Educação Inclusiva” das autoras: Edla Trocoli e Sabrina Bonfatti. A leitura dessa apostila possibilitou uma reflexão sobre como a humanidade foi evoluindo em sua maneira de pensar em relação ao trato com as pessoas, de como podemos viver e conviver com o “diferente”. E

para que essa evolução acontecesse, e ainda tem acontecido, foram necessárias muitas mudanças nas atitudes da sociedade e também movimentos em busca de reflexões de como as pessoas com deficiência ainda têm sido tratadas e de como podemos incluí-las a ponto de conseguirem realizar seus sonhos e objetivos.

Primeiramente, uma abordagem histórica e cultural mostra que era comum a existência de pessoas excluídas, maltratadas, abandonadas por conta de suas deficiências.

Antigamente não havia nenhuma possibilidade de se pensar em dar uma oportunidade para pessoas com deficiência, para mostrarem o seu potencial ou habilidades em alguma área da sociedade, ou seja, elas eram consideradas inúteis, desajustadas, sem a mínima chance de exercerem a sua cidadania. Assim, foram muitas décadas com esse mesmo comportamento social: “condenar” pessoas com deficiência à exclusão social.

Com o passar dos tempos, alguns estudos clínicos e, também da área da Educação, foram apresentados e aperfeiçoados. Mas, ainda assim, com a ideia de que o atendimento a pessoas com deficiência deveria ser de maneira separada dos demais indivíduos. Nesse sentido, surgiram escolas especializadas, instituições assistencialistas com o objetivo de se amparar e ou habilitar essas pessoas.

Finalmente, nos anos 90, surge uma nova perspectiva, uma quebra de paradigma: não se pode excluir mais as pessoas, todos devem ser tratados com igualdade. Portanto, as escolas e os demais órgãos terão que se adequar às pessoas com deficiência a fim de incluí-las socialmente oferecendo-as todo subsídio necessário ao seu desenvolvimento.

Essa inovação no trato com essas pessoas foi impulsionada pela Declaração de Salamanca, conferência mundial que aconteceu no ano de 1994 na Espanha e propõe grandes mudanças no sistema educacional, nas políticas públicas e em instituições não governamentais também. Na Educação, por exemplo, orienta-se que haja integração de pessoas com necessidades especiais, preferencialmente, em escolas regulares de ensino.

Porém, segundo Trocoli e Bonfatti ainda existem muitas barreiras a serem vencidas, como a do preconceito, por exemplo:

“Expressões como: inválidos, anormais, excepcionais, incapacitados, subnormais, deficientes, portador de deficiência e portadores de necessidades educacionais especiais ainda são comuns dentro das escolas brasileiras”. (TROCOLI e BONFATTI, 2018, p.11)

No Brasil, a inclusão social de pessoas com deficiência tem se concretizado por meio de leis, como a Lei Brasileira de Inclusão (LBI) nº 13.146/2015, por exemplo.

No entanto, muitas mudanças ainda são necessárias para se garantir direitos e educação de qualidade a todos igualmente.

Nas escolas, ainda segundo Trocoli e Bonfatti, o que se percebe são ações simbólicas na tentativa de cumprir leis e políticas públicas que teoricamente poderiam resolver todas as situações de exclusão social, mas na prática está longe de serem alcançadas devido à falta de profissionais capacitados, materiais dentre outros recursos.

Embora a escola tenha se colocado à disposição do aluno com deficiência, pois é crime recusar a matrícula, e tenha o inserido no contexto educacional, ainda se faz necessário fazer valer a sua permanência na instituição. É necessário, portanto, conhecer o aluno de perto, seu viver, modo de aprender peculiar com o objetivo de realizar sua inclusão na escola.

Para tanto, deve-se pensar em práticas pedagógicas e estratégias que realmente funcionem para cada tipo de dificuldade. Um exemplo seria a inserção de princípios no ambiente escolar: Respeito, Cooperação, solidariedade, dentre outros.

Dessa forma, o comprometimento a tantas mudanças deve abranger todo o sistema escolar, ou seja, envolver toda equipe: os professores, a direção, os funcionários e até mesmo os alunos. Sendo assim, a figura do professor na prática de inclusão social ficaria descentralizada.

O professor é alguém que possui suas crenças, percepções de mundo, sentimentos que muitas vezes podem atrapalhar o processo de um ensino de qualidade. Portanto, o professor deve buscar ampliar sua visão de forma que seja capaz de modificar os padrões didáticos, se necessário, com o intuito de possibilitar ao aluno a capacidade de participar ativamente nas atividades escolares.

Paulo Freire aborda a questão do diálogo entre educador e educando, para que seja desenvolvida a interação construtivista. Nesse sentido, saber ouvir as partes é fundamental para compreender o outro e melhorar no que for preciso.

Vygotsky aponta que os processos cognitivos são desenvolvidos por meio de elementos mediadores, ou seja, os instrumentos e signos. Nesse sentido, a comunidade a qual pertence o indivíduo influencia o seu modo de ver o mundo, assim como as ferramentas cognitivas que são as brincadeiras, a linguagem, a família dentre outras.

Portanto, o professor deve considerar todo o contexto ao qual o aluno está inserido e abordar temas em sala de aula que façam parte de suas experiências de vida.

O docente pode também deixar que o aluno tenha autonomia para ajudar na organização do seu material, da sala de aula, do planejamento das aulas, isso possibilita a construção da autoestima e ao sentimento de pertencimento ao ambiente.

Outro fator importante para se trabalhar a inclusão social, está em elaborar um currículo específico para cada escola, pois suas demandas são diferentes, ou seja, cada escola atende a alunos com necessidades únicas.

Enfim, as autoras demonstraram que para que aconteça a inclusão social deve-se efetivamente quebrar paradigmas, adotar novas maneiras de fazer ações pedagógicas que correspondam as reais necessidades para cada tipo de aluno, deve-se também investir em capacitação profissional, valorizar o professor para que ele tenha ânimo de enfrentar diversas dificuldades; Investir também na infraestrutura de ambientes no qual o aluno possa transitar.

Apoiar os familiares das pessoas com deficiências, pois eles também precisam de orientação e informação a respeito dos direitos que possuem.

Investir em recursos tecnológicos como ferramentas que possibilitam a construção do conhecimento, como computadores que garantam a acessibilidade de pessoas com problemas de coordenação motora, visuais e etc.

Outra leitura importante foi feita na Constituição Federal de 1988: Remissiva/ Nelma Fontana, 2016. Existem muitos artigos que servem como base legal para que políticas públicas, na área da Inclusão, sejam executadas. Podemos encontrar o Princípio da Proteção no artigo 208 que diz:

“O dever do estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: (...) III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”. (CF/88 apud FONTANA,2016)

O tratado internacional que trata sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2007 e que entrou em vigor no Brasil, por meio da publicação do decreto Legislativo nº186, de 9 de julho de 2008, orienta-nos que: “toda pessoa faz jus a todos os direitos e liberdades ali estabelecidos, sem distinção de qualquer espécie e que a deficiência é um conceito em evolução, e ainda existem muitas barreiras a serem derrubadas para que aconteça a

interação e integração dessas pessoas. Tais barreiras se referem a atitudes e ambientes. Portanto, a plena participação dessas pessoas em igualdade de oportunidades deve ser algo a ser reconhecido.

Salienta-se também que a maioria das pessoas com deficiência vive em condições de pobreza causando ainda mais impactos negativos sobre essas pessoas. Assim, devem receber proteção e assistência necessária para que possam exercer plenamente seus direitos de maneira equitativa com os demais na sociedade.

Com relação às crianças, a convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência afirma que o superior interesse da criança receberá consideração primordial, ou seja, devem ter sua opinião valorizada de acordo com a idade e maturidade.

A Acessibilidade também faz parte das medidas em que o Estado deverá se comprometer: prover e assegurar às pessoas com deficiência, tendo em vista o acesso em igualdade de oportunidades com as demais pessoas. Essas medidas serão aplicadas a: edifícios, rodovias, meios de transporte, escolas, residências, instalações médicas e locais de trabalho; Além de oferecer serviços de leitores, intérpretes da língua de sinais, assim como a produção e disseminação de sistemas e tecnologias se tornem acessíveis a custo mínimo.

O artigo 24 da Convenção fala a respeito dos direitos à Educação e um dos objetivos que chamou a atenção foi a respeito da capacitação do professor:

“A fim de contribuir para o exercício desse direito, os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para empregar professores, inclusive professores com deficiência, habilitados para o ensino da língua de sinais e/ ou do braille, e para capacitar profissionais e equipes atuantes em todos os níveis de ensino.” (FONTANA, p. 338, 2016)

Nesse sentido, o ensino terá que ser de maneira tal que assegure efetivamente o pleno desenvolvimento do educando que necessite de atendimento mais específico à sua necessidade.

A leitura do livro “Educação Inclusiva- Atendimento Educacional para a Deficiência Mental” das autoras Cristina Abranches Mota Batista e Maria Tereza Egler Mantoan permitiu a ampliação da visão de como seria na prática trabalhar didaticamente com enfoque na educação inclusiva.

Segundo Batista e Mantoan, (2006) “a escola comum tem o compromisso de introduzir o aluno no mundo social, cultural e científico e que todo ser humano tem o direito a essa introdução”.

Nesse sentido, a escola possui a função social de formar pessoas conscientes e capazes de cuidar, avaliar e respeitar a todos os bens e pessoas que as circundam. A escola, enfim, exerce um papel fundamental no processo ensino-aprendizagem. Deve-se, portanto, atentar para a diversidade de sua clientela, adaptando-se e flexibilizando o trabalho pedagógico para cada tipo de demanda.

No entanto, ainda encontramos resistência por parte de instituições:

“... Presa ao conservadorismo e a estrutura de gestão dos serviços públicos educacionais, a escola continua norteada por mecanismos elitistas de promoção dos melhores alunos em todos os seus níveis.” (BATISTA, p.12, 2006).

Portanto, a escola precisa reconhecer que cada aluno possui sua identidade, são diferentes, possuem opiniões e escolhas próprias. Tratar de maneira igual, padronizada não é o melhor caminho, pelo contrário, gera problemas na aprendizagem, acarreta a exclusão social ainda mais.

Inovar, revolucionar o ensino em busca da valorização do ser aprendiz e fazer dele uma pessoa potencialmente capaz de ser livre e feliz em suas escolhas.

Para tanto, segundo Batista e Mantoan:

“O atendimento educacional para tais alunos deve, portanto, privilegiar o desenvolvimento e a superação daquilo que lhe é limitado, como por exemplo: para o cego, a possibilidade de ler pelo Braille, para o surdo, a forma mais convincente de se comunicar e para a pessoa com deficiência física, o modo mais adequado de se orientar e se locomover.” (BATISTA, p.19, 2006).

O aluno deve, assim, ter a oportunidade de exercer livremente pesquisas e atividades com vistas no desenvolvimento e assimilação de conhecimentos de acordo com suas experiências de vida.

No livro: Currículo na educação inclusiva: entendendo este desafio de Maria de Fátima Minetto pode-se constatar a importância do papel do professor no processo de inclusão do aluno com deficiência. Segundo a autora “o professor é o eixo principal. Ele tem em suas mãos a possibilidade de ações, Ele não pode tudo, mas pode muito”. (MINETTO, p. 36, 2012).

Porém, não devemos esperar que todos os professores atuam de forma semelhante, pois cada profissional subjetivamente age de acordo com suas dificuldades e facilidades.

Portanto, buscar entender, em teorias, sobre o assunto da Inclusão foi o primeiro passo. Necessário se faz pesquisar o assunto de maneira prática e, para que essa construção de conhecimento seja possível, foram realizadas algumas visitas na Escola Classe 510 do Recanto da Emas-DF.

3.1. Perfil Institucional da Escola Classe 510

Na estrutura da Escola Classe 510 constam: 23 salas de aula; 01 sala para atender alunos do projeto da educação integral; 11 banheiros femininos; 11 banheiros masculinos, 2 banheiros adaptados para alunos com deficiência; 1 sala de servidores; 1 cantina; 1 sala dos professores com 2 banheiros; 1 Secretaria, 1 sala da Direção, 1 sala para serviços de Orientação Educacional-SOE; 1 sala de leitura; 1 sala de Equipe Especializada de apoio à Aprendizagem; 1 sala de recursos generalista.

A escola Classe 510 conta em seu quadro de funcionários com aproximadamente 85 profissionais da educação. São 43 professores regentes.

No que se refere ao Atendimento Educacional Especializado, a escola conta com 1 professora para o atendimento Especializado, 2 pedagogas para apoio ao atendimento aos alunos e aos pais e 1 psicóloga itinerante que atende a escola duas vezes por semana.

A escola conta ainda com 1 técnico de gestão educacional, na especialidade monitor, para atendimento de três alunos com diagnóstico de Deficiência Física com altas necessidades educacionais (DF/ANE) e mais 3 monitores do Jovem Educador Voluntário, que atende às classes Especiais, nos turnos matutino e vespertino.

A escola matriculou 5 alunos com Necessidades Educacionais Especiais no turno matutino e 14 no turno vespertino. Dentre os alunos com deficiência 7 deles não acompanham turmas regulares, são atendidos na sala de atendimento Especializado, pois necessitam de serem acompanhados de maneira mais adequada e específica. Os demais alunos com diagnóstico de Necessidades Especiais frequentam turmas reduzidas, na média de 15 a 18 alunos por turma.

Para melhor atendê-los, no contraturno, eles frequentam a sala de recursos 2 a 3 vezes por semana com 50 minutos de atendimento cada encontro. Ou seja, são atendidos com adequação curricular em sala de aula.

Cada aluno é muito bem acompanhado, possui registros em um formulário de adequação curricular e todas as atividades feitas pelos educadores são registradas nesse formulário.

A frequência dos alunos também é bem monitorada, inclusive se houver muitas faltas, a orientadora faz visitas para verificar a situação em que se encontra o aluno e, dependendo da situação, mobilizações e adequações no atendimento à família são feitas para que o aluno não seja prejudicado por conta das faltas.

Com base nas Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação básica, pode-se constatar na prática a organização e o funcionamento da sala de aula, como cita o artigo 8º: “As escolas da rede regular de ensino devem prever e prover na organização de suas classes comuns”:

“Flexibilização e adaptações curriculares que considerem o significado prático e instrumentados conteúdos básicos, metodologias de ensino e recursos didáticos diferenciados e processos de avaliação adequados ao desenvolvimento dos alunos que apresentam necessidades educacionais especiais, em consonância com o projeto pedagógica da escola respeitada a frequência obrigatória.” (Inciso III).

A Escola Classe 510 do Recanto das Emas possui na apresentação do seu Projeto Político Pedagógico sua intenção: “deixar claro que as diferenças precisam ser respeitadas e que haja uma integração que possibilite ações voltadas à superação das barreiras e dificuldades individuais”. A escola, portando, pautada em Leis, Diretrizes e orientações pedagógicas expedidas pela Secretaria de Educação do Distrito Federal se compromete em garantir a educação como direito de todos. Como cita o artigo 205 da Constituição Federal:

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

Assim, a função social da educação que é a de garantir uma formação que por meio dela os indivíduos tenham a oportunidade de se integrarem na sociedade.

Dessa forma, podem-se incluir na EC 510 alunos que possuem necessidades especiais. Essa escola possui turmas de educação infantil e turmas das séries iniciais do ensino fundamental com a pedagogia capaz de atender cada criança de maneira peculiar às suas necessidades; são matriculadas no total de 933 crianças atualmente.

4. Análise de Dados

A escola, embora tendo dois andares, possui uma rampa enorme para possibilitar o acesso das crianças com suas cadeiras de rodas; os banheiros estão devidamente adaptados e bem cuidados; a escola inteira possui barras fixadas na parede que facilitam o acesso do aluno que possui necessidade de locomoção; as salas são devidamente identificadas em Braille; o parquinho tem um balanço que acomoda uma criança com sua cadeira de rodas; a sala de recursos tem muito material pedagógico e com muitos jogos interativos; a sala de Equipe especializada também possui excelentes materiais para auxiliar as crianças em suas atividades, como uma bola gigante, emborrachados no chão, televisão, murais, computadores dentre outros recursos.

Em outra oportunidade, a orientadora das turmas específicas no atendimento às crianças com necessidades Educacionais Especiais pôde esclarecer muitas dúvidas em

relação ao atendimento especializado realizado na escola que identifica, organiza e elabora recursos pedagógicos para viabilizar a atuação do aluno, de maneira que o aluno se sinta autônomo e consiga potencializar suas habilidades.

Vale ressaltar que tudo é feito com muito carinho, atenção e comprometimento pela causa dessas crianças e suas famílias.

Muitas atividades de interação e integração social são realizadas, uma delas chamou a atenção: uma vez por ano, levam as crianças para o mercado, de ônibus, e as professoras doam em torno de R\$15,00 para cada criança e as deixam livres para comprarem o que quiserem. No caixa, elas vão percebendo que o dinheiro não dá para comprar tudo o que escolheram; uma nova seleção de mercadoria é realizada até chegar ao valor exato. O objetivo dessa atividade é trabalhar o sentimento de frustração e também noção do valor do dinheiro e do troco, bem como possibilitar a interação social em outros ambientes que não seja o da escola somente.

Outra atividade interessante chama-se: “Ciranda da Inclusão” que acontece no período de uma semana inteira na qual todas as turmas são apresentados vídeos a respeito da diversidade e de superação de pessoas com deficiências e outras dificuldades, bem como músicas, teatrinhos, decoração de murais e outras atividades em grupo para que a escola como um todo obtenha a conscientização da inclusão.

Aconteceu um evento muito importante na área da educação física, atletas cadeirantes mostraram aos alunos como se joga basquetebol. Os alunos puderam perceber a importância do esporte na superação de limitações físicas.

Ainda, na disciplina da educação física, uma atividade muito interessante sobre a deficiência visual foi trabalhada com as crianças, colocaram vendas em seus olhos e as fizeram refletir sobre a deficiência visual. Esse evento teve sua importância por fazer com que o aluno se coloque no lugar do “outro”, sintam e reflitam por meio de suas próprias experiências.

Outro evento que demonstrou total inserção dos alunos com deficiência foi a “Festa Cultural” na qual apresentaram temas importantes sobre a diversidade cultural, o esporte, a ecologia e muitos outros temas bem criativos acrescentaram para enriquecer os conteúdos ensinados na escola.

Realiza-se também periodicamente o “grupo de pais” como canal de diálogo visando parcerias e apoio no sentido de informá-los a respeito de outros profissionais que poderiam estar atuando na resolução de muitos problemas, como assistentes sociais, fonoaudiólogos, psicólogos, médicos neurologistas e outros.

Cabe notar que atividades que envolvam os pais servem para aperfeiçoar o trabalho realizado pela escola, pois os pais passam a enxergar a evolução no desenvolvimento do seu filho, e a compreender a importância do ato de aprender e o seu papel de acompanhar esse processo.

No entanto, uma das principais queixas dos educadores de alunos com necessidades especiais é a ausência de muitos pais que já “rotularam” seus filhos e consideram a situação como sendo algo que “não tem jeito”. Dessa forma, o trabalho de desconstrução de “rótulos” é algo que gera muitos impasses, como o de chamar a família para uma conversa com o objetivo de refletirem sobre o potencial e desenvolvimento da criança, mesmo com todas as suas limitações.

Segundo Vygotsky (1997), há potencialidade e capacidade nas pessoas com deficiência, mas entende-se que, para elas poderem desenvolvê-las, devem ser lhes oferecidas condições materiais e instrumentais adequadas. Por isso, deve-se ter em mente que todos devem auxiliá-los no desenvolvimento criativo dessas pessoas para que consigam enfrentar suas dificuldades.

Na Escola, alguns alunos demonstram baixa autoestima, principalmente pela falta de valorização por parte da família, eles demonstram que há conflitos familiares, estão crescendo em ambientes hostis: presenciam brigas, desprezo e isso os deixam desmotivados. Um dos alunos, por exemplo, em uma conversa com a orientadora, disse: “eu sei que sou um débil-mental, na minha família, todos dizem isso”, prontamente a orientadora se comoveu com o aluno e tentou mudar seu modo de pensar e já contactou a família para uma reunião para tratar sobre o assunto.

É necessário, portanto, trabalhar abrangendo toda a comunidade, principalmente suas famílias com ações de sensibilização para que o aluno consiga vencer barreiras que encontram até mesmo dentro de seus lares, eles precisam construir relacionamentos baseados na confiança e no respeito para assim conseguirem diminuir problemas de ordem emocional.

5. Conclusão

Nessa escola há um olhar interessado pelo ser humano, há também, profissionais capacitados e dispostos a mudar cenários de crianças infelizes, que narram fatos da vida duríssima, para crianças felizes, satisfeitas de estarem na convivência com outras crianças, inclusive a maioria dos coleguinhas reconhecem a importância de valorizar e respeitar o próximo, assim, podem viver parcelas de alegria naquele lugar.

Em linhas gerais, a escola faz o que pode para que a inclusão social não seja vista como algo difícil ou impossível de acontecer. Muitos pais agradecem aos funcionários, todos os dias, pelo tratamento dado aos seus filhos que são recebidos com muito carinho.

De fato, o reconhecimento dos familiares para com a escola é fundamental, pois faz com que haja um “feedback”, isso gera avaliações, ou seja, podem fazer um balanço de como a atuação da instituição tem sido e no que pode melhorar.

Conhecer essa escola foi de suma importância para o reconhecimento da inclusão social fosse sedimentado em minha vida em muitos aspectos, foi como se algo que estava um tanto obscuro, somente na teoria, se tornasse claro e compreensível na íntegra.

Um dos objetivos alcançados também foi o de constatar que a diversidade existe e que as práticas pedagógicas podem ser remodeladas, tendo em vista que muitas concepções de homogeneidade e singularidade podem cair em desuso no ambiente estudantil.

As práticas pedagógicas, portanto, devem evitar ações que promovam a exclusão social. Como afirma Minetto:

“... mediante a constatação da diversidade como elemento integrante da natureza humana. Porém, sua implementação esbarra a todo momento em práticas que privilegiam a homogeneidade, ou seja, a semelhança como princípio constitutivo.” (MINETTO, 2012, p. 34)

Outro fator importante está em mudar o modo de pensar em relação às pessoas com deficiência. Pois segundo Minetto:

“se formos ao dicionário, encontramos a definição de preconceito como “opinião antecipada, sem maior ponderação dos fatos, intolerância”. Isso explica o que muitos sentem diante do diferente, como no caso de um deficiente, um doente ou desajustado socialmente; isso está atrelado a nossas concepções”. (MINETTO, 2012, p. 43).

É necessário, portanto, ter em mente de que não só a educação escolar, mas, todos nós podemos colaborar para que a sociedade seja construída de maneira que cada

pessoa, com todas as peculiaridades que possui, precisa de reconhecimento, respeito e apoio para que a dignidade se concretize em suas vidas.

Como cita a Base de Educação Comum Curricular:

“Faz parte das competências gerais da educação básica a valorização e utilização dos conhecimentos historicamente construídos sobre o mundo físico, social, cultural e digital para entender e explicar a realidade, continuar aprendendo e colaborar para a construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva”. (BNCC, 2013, p.9).

Todos os conhecimentos teóricos a respeito da inclusão foram muito importantes para ter uma visão do que seja uma educação que objetiva inserir o aluno.

Nessa perspectiva ficou notório que na Escola Classe 510 a inclusão social ainda é um processo no qual o atendimento aos estudantes passa por muitas questões que exigem, não só esforços físicos e psíquicos como também recursos materiais, por esse motivo essas questões constantemente têm sido colocadas em pauta em reuniões entre os professores e orientadores, principalmente.

Por fim, muitos projetos não são efetivamente concluídos por falta de recursos materiais. É necessário que se faça levantamentos, na comunidade, do que seja prioridade e assim poder potencializar as políticas públicas educacionais que contribuem para a redução das desigualdades sociais.

6. Referências

BATISTA, Cristina Abranches Mota & MANTOAN, Maria Tereza Égler. **Educação inclusiva: atendimento educacional especializado para a deficiência mental**. 2º ed. Brasília: MEC, SEESP, 2006.

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

MINETTO, Maria de Fátima. **Currículo na educação inclusiva: entendendo este desafio** [livro eletrônico] 1. ed.- Curitiba: Inter saberes, 2012- (série inclusão escolar) .PPP- **Projeto Político e pedagógico, “510 em Ação”**. Recanto da Emas-DF, 2018.

TROCOLI, Edla e BONFATTI, Sabrina. **Educação Inclusiva**. Alumnus. Brasília-DF, 2018.
VYGOTSKY, LEV S. **Fundamentos de defectologia**. Madri, Espanha: Visor Dist. S. A., 1997.

BNCC-Base Nacional Comum Curricular:

In.:[http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC EI EF 110518 versaofinal site.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf). Acesso em 20/07/2019.