

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS JURÍDICOS

Montes Claros. Minas Gerais. Brasil. v. 7, n. 1, jan./jun. 2012. ISSN 1809-7278 (Impressa)
ISSN 2358-9744 (Eletrônica)

Tempo Reversivo e Espaço Transfigurado: etnocídio nas veredas do sertão
João Batista de Almeida Costa

A Renúncia do Mandato Parlamentar e o Déficit Democrático no Brasil
Afonso Soares de Oliveira Sobrinho

Prioridade Absoluta: uma condição para o aprofundamento dos direitos humanos,
das políticas públicas e da cidadania de crianças e adolescentes
Leni Maria Pereira Silva, Ísis Mellory Nunes Gomes, Monique Araújo Lopes

Lei de Drogas: mitologia, arbitrariedade e inconstitucionalidade
Mércio Mota Antunes

O Descarte de Medicamentos no Brasil:
um olhar socioeconômico e ambiental do lixo farmacêutico
Michelle Lucas Cardoso Balbino, Estefane Cardoso Balbino

Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado
e suas Principais Características
Richardson Xavier Brant

Especificidades Acerca do Imposto sobre a Propriedade
Predial e Territorial Urbana (IPTU)
Waldir de Pinho Veloso



FACULDADES
SANTO AGOSTINHO

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS JURÍDICOS

Volume 7, número 1, jan./jun. 2012

ISSN 1809-7278 (Impressa)

ISSN 2358-9744 (Eletrônica)

REVISTA BRASILEIRA
DE ESTUDOS JURÍDICOS

v. 7, n. 1 – Semestral – Montes Claros, MG – jan./jun. 2012



FACULDADES
SANTO AGOSTINHO

A Revista Brasileira de Estudos Jurídicos é uma publicação semestral da Faculdade de Direito Santo Agostinho - FADISA, editada por Elton Dias Xavier.

©COPYRIGHT: INSTITUTO EDUCACIONAL SANTO AGOSTINHO

FACULDADE DE DIREITO SANTO AGOSTINHO – FADISA (FACULDADES SANTO AGOSTINHO)

Diretor: Prof. Ms. Antônio Eugênio Silva

Coordenadora do Curso de Direito: Prof.^a Ms. Thalita Soares Moran

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS JURÍDICOS

(Brazilian Journal of Legal Studies)

Editor: Elton Dias Xavier

Conselho Editorial:

Elton Dias Xavier

Famblo Santos Costa

Richardson Xavier Brant

Solange Procópio Xavier

Waldir de Pinho Veloso

Anelito de Oliveira

Conselho Consultivo:

Adilson José Moreira (Harvard Law School – USA)

Horácio Wanderley Rodrigues (Universidade de Santa Catarina – UFSC)

Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira (Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG)

Margarida de Oliveira Cantarelli (Universidade Federal de Pernambuco – UFPE)

Menelick de Carvalho Netto (Universidade de Brasília – UNB)

Régis Fernandes de Oliveira (Universidade de São Paulo – USP)

Sérgio Rezende de Barros (Universidade de São Paulo – USP)

Vera Regina Pereira de Andrade (Universidade de Santa Catarina – UFSC)

Diagramação/Editoração gráfica/capa: Maria Rodrigues Mendes

Correção linguística: Prof. Ms. Waldir de Pinho Veloso

Correspondências, pedidos de assinatura e solicitação de números avulsos deverão ser endereçados a:
(All correspondences, subscriptions and claims for missing issues should be addressed to the Editor)

Endereço: (Address)

Av. Osmane Barbosa, 937 – JK – Montes Claros – MG, CEP 39404-006.

E-mail: <eltondx@hotmail.com>, <estudosjuridicos@santoagostinho.edu.br>

Publicação semestral/Published 2 times per year

Para envio de artigos veja notas ao final/For submissions see final notes in the Journal

Revista Brasileira de Estudos Jurídicos / Faculdades Santo
Agostinho. - Vol. 7, n. 1 (2012) – . – Montes Claros (MG) : Editora
Fundação Santo Agostinho, 2012 –
v. : 19 x 26 cm.

Semestral.

ISSN 1809-7278 (Impressa) . ISSN 2358-9744 (Eletrônica)

1. Direito - Periódicos. 2. Ciências Sociais - Periódicos. I. Faculdades
Santo Agostinho. II. Título.

CDU – 34

Ficha catalográfica: Edmar dos Reis de Deus – CRB6-2486

SUMÁRIO

EDITORIAL	7
ABERTURA	
Tempo Reversivo e Espaço Transfigurado: etnocídio nas veredas do sertão <i>João Batista de Almeida Costa</i>	13
ARTIGOS	
A Renúncia do Mandato Parlamentar e o <i>Déficit</i> Democrático no Brasil <i>Afonso Soares de Oliveira Sobrinho</i>	45
Prioridade Absoluta: uma condição para o aprofundamento dos direitos humanos, das políticas públicas e da cidadania de crianças e adolescentes <i>Leni Maria Pereira Silva, Ísis Mellory Nunes Gomes, Monique Araújo Lopes</i>	61
Lei de Drogas: mitologia, arbitrariedade e inconstitucionalidade <i>Mércio Mota Antunes</i>	75
O Descarte de Medicamentos no Brasil: um olhar socioeconômico e ambiental do lixo farmacêutico <i>Michelle Lucas Cardoso Balbino, Estefane Cardoso Balbino</i>	87
Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado e suas Principais Características <i>Richardson Xavier Brant</i>	101

Especificidades Acerca do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) <i>Waldir de Pinho Veloso</i>	111
NORMAS TÉCNICAS DE PUBLICAÇÃO	133

EDITORIAL

O ano se inicia trazendo ares que comunicam, por si sós, o sucesso do que se vislumbra, em favor da **Revista Brasileira de Estudos Jurídicos**. Não se trata, porém – e isso é imprescindível que fique gravado –, de um ato de convencimento, de autossustentação, de autopromoção. O que se nota é a evolução, o estudo continuado, a busca incessante pela melhora e, por acréscimo, o ato do cercamento de pessoas capazes.

Assim que os artigos científicos que compõem este número foram sendo analisados, já se podia ver, desde os primeiros a obter o parecer favorável à publicação, o entusiasmo quase incontido de toda a equipe. E o resultado, de fato, enche de orgulho e vem coroar um trabalho incansável de uma evolução na qualidade não somente das publicações em si, mas, também, dos títulos acadêmicos dos seus autores.

A seção “Abertura” da **Revista Brasileira de Estudos Jurídicos** está a cargo do Sociólogo e Professor, com grau de Doutor, João Batista de Almeida Costa. Nome que, por si só, já qualifica um veículo de cunho científico. Mas, não para por aí. O artigo que escreveu, coloca João Batista de Almeida Costa entre os grandes pesquisadores brasileiros. Houve a busca, a garimpagem, o ato de catar os detalhes nas próprias fontes, nos próprios locais. Em visita e estudos continuados, demorados, permanentes, aos gerais, às vazantes, aos barrancos e às veredas, o autor se qualificou para escrever o artigo “Tempo Reverso e Espaço Transfigurado: etnocídio nas veredas do sertão”, de fôlego tão alongado que, sozinho, mereceria uma publicação. O texto mostra a vida de um povo excluído, uma minoria que merece melhor sorte, uma região desprezada, mas credora de mais atenção. Imperdível.

Imperdíveis também são os artigos científicos que compõem a seção “Artigos”. E aparecem pela ordem alfabética dos seus autores, exatamente porque não há como mensurar os mais importantes, os mais qualificados, os autores mais capazes ou detentores de maior titulação acadêmica. Por sinal, este volume sete, número um, está composto apenas por Doutor, Doutorandos e Mestres, o que comprova a qualidade científica do veículo.

O primeiro artigo vem assinado pelo Professor Mestre (com Doutorado em fase final) Afonso Soares de Oliveira Sobrinho. Ao discutir, sob o título “A Renúncia do Mandato Parlamentar e o *Déficit* Democrático no Brasil”, acerca de tema que envolve o Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Eleitoral, o autor utiliza de técnicas de

escrita que fazem com que haja um correr de palavras aliado a um despejar de fácil compreensão. O traço científico é demonstrado ao fundamentar não somente nas leis, como, também, em fortes argumentos que conduzem o leitor a compreender o tema, ainda que não seja da seara do seu melhor trânsito.

Em continuação à valorização à ordem alfabética dos leitores, há que se explicar que a primeira autora que apareceu como assinante do texto é que a ordem ou prioridade. Vocábulo último, por sinal, utilizado para já dar caminho para a indicação do título do artigo científico: “Prioridade Absoluta: uma condição para o aprofundamento dos direitos humanos, das políticas públicas e da cidadania de crianças e adolescentes”. Pelo próprio título, vê-se que as autoras, as Professoras Leni Maria Pereira Silva, Ísis Mellory Nunes Gomes e Monique Araújo Lopes, foram bem felizes em abordar a questão. E, completa-se, recheada de boas informações técnico-científicas.

Com uma linguagem quase coloquial, mas sem perder o cunho científico, o Professor Mestre Mércio Mota Antunes, mostra um outro viés incutido na Lei que tipifica, para o ordenamento jurídico brasileiro, os elementos alucinógenos como drogas. O texto tem o título “Lei de Drogas: mitologia, arbitrariedade e inconstitucionalidade”, e discute – em uma interpretação que vai muito além da literalidade – a base ou fundamento que deveria estar presente nos motivos que levaram o Legislativo brasileiro a aprovar a Lei 13.343, de 23 ago. 2006, e que entrou em vigor no fim do ano passado. Dizer que a Lei é nova, como justificativa da atualidade do tema, ainda é pouco. A verdade é que a abordagem é feita com feição inédita. Assim, em qualquer época da publicação, nova seria a forma de tratar o assunto.

O enfoque ambiental está presente no artigo científico denominado “O Descarte de Medicamentos no Brasil: um olhar socioeconômico e ambiental do lixo farmacêutico”, que as Professoras (ambas, detentoras de Mestrado) Michelle Lucas Cardoso Balbino e Estefane Cardoso Balbino escreveram. Uma contribuição científica valiosa, porque souberam mesclar temas de Direito com Sociologia e Economia, em uma visão voltada para a área de medicamentos. Obviamente, predomina o Direito Ambiental, mas as investidas nas demais áreas são feitas com maestria e dignas de elevadas notas.

Continuando no segmento do Direito Ambiental, o Professor Mestre e Juiz de Direito Richardson Xavier Brant descreve, cientificamente, sobre o tema “Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado e suas Principais Características”, em demonstração de uma firmeza ímpar ao deitar palavras, argumentos e interpretações. Tudo muito bem fundamentado, quanto à sustentabilidade. Matéria capaz de, por si só, merecer destaque,

o tema, porque conduzido pelo autor com profundos ares de pesquisador incansável, ilustra a **Revista Brasileira de Estudos Jurídicos** sem deixar oportunidade outra que não o reconhecimento.

Para terminar, e sempre lembrando da ordem alfabética dos autores, aparece o artigo científico que leva o nome de “Especificidades Acerca do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)”, que leva a assinatura do Professor Mestre Waldir de Pinho Veloso. Ao tratar do tema, o autor descreveu o que denominou de especificidades, com vontade externada de trazer o Direito Tributário para o seio da compreensão do leitor. E conseguiu, indo muito além da vontade. As palavras colocadas conduzem, sem dúvidas, aos pormenores do tributo (IPTU), a iniciar pela lembrança de que se trata de um dos tributos que atingem o maior número de pessoas, tendo como sujeitos passivos – os pagadores do imposto ou contribuintes – de todas as classes sociais brasileiras.

Desta forma, a **Revista Brasileira de Estudos Jurídicos**, neste volume sete, número um, cumpre a missão de ser veículo científico de respeito, condutor de material de conteúdo profundo, mas com grau de comunicabilidade que ultrapassa as dificuldades de compreensão. E passa a residir no âmago do leitor com extrema facilidade. Uma prova de que é saudável escrever sobre temas inicialmente difíceis de forma carregada de fácil compreensão.

A **Revista Brasileira de Estudos Jurídicos** assim se mostra exata e unicamente porque quer merecer a leitura, em sua íntegra; a discussão de todos os textos que a compõem; a citação do seu conteúdo como fundamento de outros textos e, também, o lugar de destaque entre os veículos de cunho científico produzidos no Brasil.

Professor Doutor Elton Dias Xavier
Editor

A B E R T U R A

Tempo Reversivo e Espaço Transfigurado: etnocídio nas veredas do sertão

JOÃO BATISTA DE ALMEIDA COSTA¹

¹ Doutor em Sociologia. Professor na Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes).

1 INTRODUÇÃO

A singularidade de uma população rural no sertão são-franciscano, conhecida regionalmente como *gente das veredas* ou *veredeira*, é compreendida em seus processos sociais vividos na interface entre o afastamento de sua tradicionalidade e a vinculação à modernidade do mundo que os encompassa. A interpretação é colocada na leitura de processos vividos pelos veredeiros do assentamento São Francisco e Gentio, no município de Formoso para aonde foram transferidos os moradores da área de implantação do Parque Nacional Grande Sertão Veredas. Em suas visões, as transformações ocorridas em suas espacialidades se vinculam a processos de territorializações em temporalidades diversas vividas no decorrer desses mesmos processos. Do encontro entre as gentes das veredas, empresários rurais e ambientalistas, emergem temporalidades reversivas, transfigurando os tempos antigos com novas roupagens enquanto os espaços de viver são expropriados na perspectiva da preservação de uma natureza intocada, numa tragédia *déjà vu* na trajetória dessa mesma população. No imbricamento destes dois processos, a etnicidade territorial veredeira se transfigura pela própria ação daqueles que a portam a partir da degradação dos espaços de produção utilizados nas chapadas para aonde foram transferidos. Estes espaços impróprios à agricultura tradicional passaram a ser apropriados para agricultura por força de políticas públicas, de tecnologias que impactam o meio ambiente e contribuem para assorear os cursos de água que banham os buritizais dessa região.

2 AS GENTES DAS VEREDAS

Nos estudos sobre o sertão tem sido afirmado, por diversos pesquisadores, que a sociedade sertaneja e a sua cultura se constituíram como realidades sociais acentradas, tendo como princípio estruturante das relações vividas a abertura para o externo propiciando

dinâmicas relativizantes nas articulações de populações diferenciadas que compõem o seu conjunto e a sua totalidade².

No estudo sobre o *homem no vale do São Francisco*, coordenado por Donald Pierson (1972) a população são-franciscana é informada como ocorrendo em sua realidade social uma diversidade de modos de vida diferenciados no médio curso do rio pelos vínculos entre o humano e a natureza. Dependendo da localização ecológica em que se encontram inseridas, as populações que aí vivem são identificadas pelo vínculo com o sítio ecológico em que se encontram localizadas. Assim, nas veredas situavam-se os veredeiros, nas chapadas os chapadeiros ou geraizeiros, nas vazantes os vazanteiros e aqueles vivendo nas margens do rio São Francisco, os barranqueiros e, por fim, na caatinga, os caatingueiros. Todas essas populações tradicionais são identificadas contrastivamente e em sua contrastividade se autoidentificam como tal. Essa diversidade de etnicidade ecológica, como conceitua Parajuli (1996) no caso da Índia, deriva da transição entre biomas assim como ocorre no curso médio são-franciscano devido à transição entre o cerrado, a caatinga, mata seca e mata atlântica.

Neste artigo, há o trato de uma dessas populações étnicas, as *gentes das veredas*. Sua identidade nasce do reconhecimento de diferenciação frente a outros grupos humanos com quem historicamente estabeleceram e estabelecem relações na área geográfica em que se encontram situados e denominados chapadeiros e campineiros. No contraste entre seus modos de vida, apesar das semelhanças por que se vinculam a uma identidade maior, a sertaneja, cada um desses grupos humanos se autoidentifica como sendo *veredeiros*, ou *chapadeiros* ou *campineiros*.

O processo de afirmação de si a partir da contrastividade é compreendido na Antropologia como sendo uma etnicidade. Para Barth (1969) identidades étnicas são elaboradas nas fronteiras da construção de um “nós” e de um “outro”, com o qual os grupos humanos se encontrem em relações concretas. Ao colocar o acento da etnicidade na relação entre grupos, este autor argumenta que identificação étnica é, sobretudo, uma identificação política por meio da qual os grupos, que se colocam no cenário político em que se encontram inseridos, reconhecem suas diferenças nas fronteiras de seus modos de vida.

As gentes das veredas compartilham com as populações do alto médio são-franciscano, consideradas sertanejas, uma civilização comum conforme discutido por Abreu (2000) e Prado Júnior (2000). A partir da atividade pastoril extensiva, as gentes dessa região orga-

² Neste sentido, vide Silva (1999), Suárez (2000), Lima (2002), Jacinto (2003) e Costa (2003).

nizaram para si um modo de vida que articula a criação de gado, com a agricultura e o extrativismo, além da caça e pesca. Um outro aspecto crucial da civilização sertaneja é a existência de um etnocentrismo relativizante e relativizador que vem sendo chamado como *abertura para o outro*, elaborado a partir da compreensão de que “o estrangeiro é um diverso, mas também merece respeito, pois ele é filho de Deus como nós”, como discutido em Matias Cardoso por um seu habitante durante trabalho de campo realizado durante as presentes pesquisas. Decorre da capacidade de relativizar e da importância dada ao estrangeiro sua incorporação em cada grupamento humano, principalmente por meio do casamento exogâmico construindo o que Ribeiro (1995) chama de cunhadismo e pelo estabelecimento do compadrio. De outro modo, as ideias vindas de fora têm ascendência sobre as ideias e os valores locais, propiciando uma constância transformativa, sem revoluções, como elemento fundante da vida dos sertanejos. A importância dada ao mundo externo, entretanto, não deprecia os princípios organizadores da vida cultural e social de cada comunidade sertaneja.

A *comunidade veredeira* situada no Assentamento São Francisco e Gentio foi retirada de seu território tradicional na região de Mato Grande e Rio Preto, em decorrência da criação e instalação do Parque Nacional Grande Sertão Veredas. O elemento estruturante do *ethos* e do *eidos* dessa comunidade tradicional é a relação homem e natureza, como discutido por Jacinto (1998). Em seu estudo sobre essa mesma população, esta estudiosa afirma que há “entre os moradores de localidades do Parque, uma existência intimamente ligada e interdependente da natureza e dos recursos naturais.” (1998, p. 170). Para essa população, entre homens e natureza não há distanciamentos e essa relação é constituinte e constitutiva de uma ordem moral que normatiza a vida de cada um de seus membros.

A marca constitutiva e constituinte da vida sertaneja dessa comunidade de *veredeiros* tem como ponto crucial o imbricamento do humano com o natural e não há como separá-los. A separação entre esses dois planos da vida como vivida após a mercantilização da natureza por sua profanização conduz a uma vida sem sentido, pois, como disse uma moradora pesquisada após a intervenção de organismos ambientais na vida da comunidade que provoca transformações no modo humano de vivenciar a natureza. Em sua percepção, diz que “se considera presa. Eu estou em um presídio sem previsão de saída... o que eu estou fazendo aqui? Eu me sinto em cima de um pau, bambeando, sem poder voar, sem poder fazer nada para viver.”.

Para as veredeiras e os veredeiros da comunidade estudada, a relação íntima e interdependente não é vivida, apenas, pelos homens, mas pela própria natureza. Nesse sentido, afirmam que “a planta necessita do calor das pessoas e se o homem se afasta a

natureza perde o seu vigor. Você olha e parece que está tudo triste, falta o calor humano.”. Essa afirmativa foi feita para dar início ao relato sobre João do Mato. Ele é uma entidade de um plano não-humano, dos muitos planos que constituem a vida cultural e social desses sertanejos. Ele é o “vaqueiro dos animais do mato”, ou seja, o protetor que cuida dos animais. Falando desse ser, um veredeiro disse: “nunca vi e nunca soube que animal morre de ferida. Quem cuida deles?”. Na visão dos membros da comunidade do Assentamento, o afastamento de mulheres, homens, crianças e animais domesticados da área onde está localizado o Parque Nacional Grande Sertão Veredas conduziu ao afastamento de João do Mato. Após sua diáspora, conforme disseram vários moradores, atualmente animais têm aparecido mortos por feridas, contrariando o conhecimento secular construído socialmente por esses sertanejos. Na visão de um de seus membros

Tem aparecido muito bicho morto lá no Parque. Ninguém sabe por quê. O que nós conversamos sobre isso é que não tem mais broto, pois não se faz mais queimada. É com o fogo que nasce a vida nova e os bichos e os animais vão ficando forte. Sem broto fica tudo fraco. Os animais, a gente dá remédio, sal e outras coisas, mas os bichos nem João do Mato está cuidando deles. Também ele não está mais lá!

Na cosmovisão dos moradores da comunidade do Assentamento São Francisco e Gentio, a vida sociocultural e social articula-se no cruzamento de diversos planos: um humano, um natural, um telúrico, um divino e um mítico. A partir desse entendimento, construíram e constroem sua vida cultural e social, procurando encontrar um equilíbrio, como em um fio de navalha, entre todos esses planos, sem desmerecimento de nenhum deles. Mas, cada um é vivido humanamente em seu devido momento, pois como diz um ditado bíblico, há tempo para tudo.

Somente a partir dessa compreensão é possível entender a nomenclatura de animais, principalmente domésticos, mas também, não domesticados que por ventura tenham grande proximidade com alguma família veredeira. Aos cães, vacas, garrotes, bois, galinhas e aves domesticadas são colocados nomes que correspondem a características dos animais nomeados ou a algo que se deseja obter. Dessa forma, cães podem ser “baleia, tarugo e trovador”; vacas e garrotes podem ser “pavão, mimosa, malhada, pintora, rainha, riscado, fatura, cruzado e cruzeiro”; cavalos e mulas podem ser “grã-fino, vanico e teimosa”. E a uma raposa que ronda a casa, mas inexplicavelmente não come as galinhas e os pintos, se denomina “vira-lata”. Outros animais selvagens podem também passar a ser nomeados quando se fazem frequentes na vida de uma família, de uma pessoa ou da coletividade.

A vida cultural e social da comunidade do Assentamento São Francisco e Gentio tem como fato social total, como na perspectiva maussiana, a relação homem e natureza, sem

haver antinomia entre esses dois domínios. A oposição que hoje existe e pauta a vida veredeira está sendo introduzida pelos organismos ambientais procurando preservar a natureza da área veredeira em contraponto à destruição ambiental decorrente da introdução do agronegócio trazido pelos gaúchos que passaram a se fixar na região a partir dos anos 1970. Estes, por meio de um projeto do Governo federal, foram sendo deslocados de seu Estado de origem e passando de pequenos agricultores para grandes latifundiários que se instalaram em grandes áreas. Com financiamentos federais, derrubaram a mata do cerrado e passaram a produzir soja, depois feijão e agora sementes de capim. A agricultura trazida por eles não tem conseguido conviver muito bem com o solo arenoso da área veredeira.

3 COMUNIDADE DE PARENTES E SENTIMENTO DE PERTENCIMENTO

A população veredeira em geral, apesar das distâncias entre uma localidade e outra, constitui-se como uma comunidade ampla articulada por relações de parentesco e de compadrio, por sentimento de localidade, mantendo entre todos os seus membros relações sociais que contribuem para a reprodução social de cada família. Estas relações se fundamentam em trocas e reciprocidades. A qualquer novo morador vindo para a área, com o passar do tempo, ocorre a incorporação, por compadrio ou por casamento, na rede de relações mais ampla. Essa estratégia possibilita a inclusão social dos “estrangeiros” que adentram o sertão. Essa característica permanece atualizada na comunidade do Assentamento São Francisco e Gentio em que a totalidade de seus membros constitui uma “coligação de famílias”, em que todos se relacionam por parentesco ou por compadrio.

O sentimento de localidade e de pertença operacionaliza a vida destas pessoas, principalmente, em virtude de ser por meio dele que se dá a diferenciação no contexto mais imediatamente regional em que se encontram situados. Andréa Jacinto, que estudou a comunidade de Mato Grande e Rio Preto quando ainda se encontrava localizada no território onde se implantou o Parque Nacional, informa que “as gentes das veredas” têm as denominações de suas localidades baseadas “no encontro e na interação do espaço social com o espaço físico [...] Assim, o nome do rio é também de um conjunto [...] de casas e unidades domésticas, e é também, algumas vezes, o nome de uma fazenda.” (1998, p. 46). Ao serem transferidos para uma outra área realizaram a mesma estratégia para denominar o assentamento devido à presença dos cursos de água São Francisco – um pequeno ribeirão, e Gentio. Como essas veredeiras e esses veredeiros em cada um dos pontos do mundo sertanejo encontram-se gentes com suas histórias, com suas vinculações e com seus sentimentos de mundo.

Entretanto, o sentimento de localidade e de pertença não limita o *mundus* destas populações, porque “se parecem existir padrões ou referências de fixação e ocupação dos espaços vinculados aos grupos de parentesco, a mobilidade é grande também – “o giro-o-giro no gerais” (idem, ibidem, p. 53). Entre localidades, há vinculações que transformam “estranhos” em parentes ou compadres e, desta forma, vinculando na trama das relações sociais uma coletividade a outra se dá concretude ao *mundus* sertanejo em que todos os homens compõem uma mesma e grande família, respeitados as distâncias entre lugares e as diferenças pessoais, de lugar e de origem e de *status*.

Apesar das distâncias existentes entre territórios familiares, nos quais cada grupo nuclear constrói, reconstrói e reproduz a vida de cada indivíduo, mas do grupo familiar como um todo, o sentimento de pertença e de localidade operacionaliza cotidianamente a vida das populações sertanejas de uma forma geral e dessa população veredeira de uma forma específica. Não se está no mundo sozinho, já que o *mundus* é compartilhado por aqueles que vivem nas cercanias de cada território familiar.

Uma característica recorrente entre as populações tradicionais sertanejas exprime-se pelos vínculos entre as pessoas em suas relações sociais e afirmada por João Guimarães Rosa em seu romance *Grande Sertão: Veredas*: “o sertão é do tamanho do mundo.”. Porém, o mundo termina onde acabam as relações sociais que vinculam os sertanejos entre si; para além delas não há *mundus*, não há nada, apenas deserto. Ou seja, ausência de gentes conhecidas.

Em uma outra comunidade que não as de Mato Grande e Rio Preto, compreende-se que o tamanho do mundo sertanejo, já que são as relações sociais que limitam o mundo e para além delas, o mundo é um deserto, como recorrentemente os sertanejos afirmam quando narram suas vidas e seus entendimentos de mundo. Uma sertaneja que necessitava fazer uma operação, ao conversar com membros de sua comunidade que a visitavam depois de retornar da cidade mais próxima – aonde fora fazer exames – disse-lhes quando um deles questionou por que não ia a São Paulo devido à gratuidade da operação: “São Paulo é um deserto”. Quando, em pesquisa, houve a procura da compreensão do conteúdo de sua afirmação, a mesma senhora completou: “é um deserto porque não conheço ninguém lá e um lugar onde ninguém é conhecido deve ser evitado.”.

A organização social dessas comunidades constitui-se, portanto, do resultado da articulação de alguns aspectos ordenadores que operacionaliza o mundo dessa “gente das verdades”, os vínculos entre parentes, a incorporação do estrangeiro pelo casamento e pelo compadrio e o sentimento de pertença a uma localidade.

Como parte da organização social dessa gente das veredas, o sistema produtivo constitui-se como elemento importante por meio do qual a vida social veredeira encontra seus meios de reprodução da comunidade como um grupo social específico. E, principalmente, é a partir de sua especificidade que se fazem etnicamente veredeiros.

O sistema produtivo da Comunidade Mato Grande e Rio Preto é resultante do imbricamento de atividades agrícolas, pecuárias e extrativistas, sendo, por isso mesmo, denominado de sistema agroextrativista. Na implementação desse sistema que garante a reprodução de cada família, há um princípio que permite diferenciá-lo do tipo de agricultura desenvolvida com caráter mercantil. As populações tradicionais estruturam seus sistemas produtivos recorrendo o mínimo possível a fatores externos e maximizando os fatores internos viabilizados pela natureza em decorrência do conhecimento que constroem, ao longo da história, sobre o uso da terra, da vegetação e dos animais.

Em seu estudo sobre dessas e de outras comunidades dessa região do sertão são-franciscano, Andréa Jacinto informa que

aqui encontramos pequenos agricultores, residindo próximos aos cursos de água, utilizando-se do cerrados e suas várias formações como “áreas comunais”, onde se cria o gado solto, coletam-se frutos e plantas medicinais e, antes da criação do Parque Nacional, costumava-se caçar (1998, 43).

A mesma autora também, informa que a base econômica se apoia, principalmente, na agricultura com o cultivo de arroz, feijão, milho e mandioca, cultivadas em áreas descontínuas e a distâncias relativas do espaço da casa. É informado também que os arrozais estão localizados em áreas irrigadas com a técnica do “esgoto”, ou seja, estreitos canais construídos a partir das veredas para a irrigação das áreas cultivadas.

A prática da drenagem de áreas alagadas, notadamente as veredas, propiciou à população regional do sertão são-franciscano categorizar a população do extremo Oeste do Norte de Minas Gerais como *veredeira*, devido a ser esta uma especificidade dessa população no mosaico identitário regional. A *agricultura de vereda* constitui-se, pois, em um patrimônio dessas comunidades vivendo nas cercanias dos rios Carinhanha, Preto e nas Fazendas Mato Grande e Santa Rita, assim como nas comunidades de suas circunvizinhanças como no caso do quilombo do Vão do Buraco e do Buraquinho.

A produção agrícola destina-se, sobretudo, para o consumo familiar, assim como a produção das hortas, cultivadas em brejos, ou áreas que margeiam o curso de água mais próximo. Também o criatório de pequenos animais, sobretudo as aves, as galinhas, os cocós e os perus, destina-se para o consumo familiar.

A descontinuidade das áreas aonde as vereadeiras e os vereadores realizam a sua agricultura se deve principalmente à utilização diferenciada do território familiar. Este é dividido em unidades ecogeográficas diferenciadas. O entendimento sobre os espaços foi apreendido por Carlos Dayrell (2002) no estudo que fundamentou parte do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Entorno do Parque Nacional Grande Sertão Veredas em quatro das comunidades vereadeiras que existem nesta área. Apesar de pequenas variações entre as quatro comunidades, foram reconhecidas como unidades ecogeográficas, por um lado, brejo, vagem, capão, cerrado ou chapada e carrasco e, por outro lado, boqueirão, grota, cultura e carrascão.

Para este autor,

estas unidades estão correlacionadas com a posição na paisagem, com os tipos de solos, vegetação e proximidade com o lençol freático. Em cada unidade [as populações] identificam o potencial produtivo, as culturas mais adaptadas, em alguns casos variedades e aspectos específicos do manejo. (DAYRELL, 2002, p. 10).

Até aqui, a comunidade vereadeira de São Francisco e Gentio foi apresentada por meio de diversos aspectos que permitem ao leitor compreender o *mundus* vereadeiro a partir daqueles elementos que são imprescindíveis para poder discutir a questão central deste Capítulo: as temporalidades e as espacialidades das gentes das veredas. Em primeiro lugar, será focado o trabalho com as questões espaciais de forma a aprofundar a visão sobre a realidade social dessa população.

4 AS ESPACIALIDADES VEREADEIRAS

Se o território vereadeiro é composto por unidades ecogeográficas diferenciadas, a apropriação dessas mesmas unidades por meio da atividade humana, individual, familiar ou coletiva constrói espaços diferenciados vinculados a cada um dos aspectos do sistema de produção e reprodução material e social. Nesta seção o trato é, apenas, quanto à territorialidade vereadeira e não dos processos de territorialização que se verificaram na área e que impuseram transformações no modo de vida desta população. Maior ênfase será dada às mudanças verificadas quando a discussão se focar nas temporalidades vividas.

5 O ESPAÇO AGRÍCOLA

A agricultura situa-se nos brejos ou veredas e capões; a pecuária pressupõe a criação do gado solto na “larga”, ou seja, nas chapadas mais distanciadas da casa familiar, ou “ge-

rais”, ou “sertão”; e o extrativismo para suplementação alimentar e tratamento de doenças humanas e animais é realizado nas chapadas, espaço intermediário entre a terra de agricultura e a área de criação de gado.

Há que considerar que a agricultura praticada pelos membros dessa população tradicional se diferencia em termos de apropriação da terra e em decorrência do ciclo climático. Essa diversidade de apropriação da terra cultivável propiciou a leitura de cultivos em áreas descontínuas.

Recorre-se à leitura de Dayrell (2002) para construir uma visão sobre a agricultura veredeira nas diversas unidades ecogeográficas. Para esse autor, nos brejos ou veredas, ocorre um manejo sensível em que o “uso tradicional pouco afetou a sua dinâmica.” (2002, p. 11). Nesse espaço, apesar da produção ser pouco afetada pela irregularidade das chuvas devido à drenagem realizada, o cultivo mais comum é o do arroz no período das chuvas; e o de feijão e o de milho, em duas safras – março e julho – no período da seca. Também se cultiva a mandioca, a banana, o abacaxi, a cana-de-açúcar e hortaliças diversas.

Nas vargens, dá-se pastoreio do gado e junto com as queimadas provocam degradação deste ambiente. No capão, ou terra de cultura, a fertilidade do terreno o faz uma área nobre para o cultivo de milho, mandioca, amendoim, abacaxi, feijão-catador, andu, cana-de-açúcar, etc. Nesta área, localizam-se as casas dos membros das famílias e, também, situam-se os pequenos pomares. Nestes, há uma grande variedade de frutíferas, em sua maioria utilizados para o consumo familiar “in natura” ou para a fabricação de doce em pequena escala.

Os outros espaços ecogeográficos não são utilizados para o desenvolvimento da agricultura.

Alguns produtos agrícolas são beneficiados pelas famílias e, em muitos casos, constitui-se como um momento de reafirmação de vínculos entre parentes, vizinhos e compadres. A lógica subjacente a essa atividade é aquela da garantia do autossustento familiar com a venda do excedente. Os principais produtos beneficiados são a mandioca e a cana-de-açúcar que são processados na tarimba, ou oficina de farinha, e no engenho. Apesar de não serem de propriedade comum, o uso dessas engenhocas é coletivo, propiciando ao proprietário algum ganho quando do término do beneficiamento.

Da mandioca, faz-se farinha e goma. E da cana-de-açúcar, faz-se rapadura e aguardente. Para Dayrell,

o beneficiamento da mandioca e da cana impõe um vínculo forte com o extrativismo, uma vez que estes dependem da lenha para a produção da

farinha, beiju, da rapadura e da aguardente. Há algum beneficiamento do milho para a produção de farinha de milho, mas este cultivo é, principalmente, vinculado à criação de animais, principalmente de aves (2002, p. 12).

6 O ESPAÇO PASTORIL VEREDEIRO

A atividade pastoril constitui-se como atividade imprescindível para essa população tradicional. Como parte do mundo sertanejo do médio são-franciscano é essa atividade que permite a vinculação dessa população à comunidade regional, toda ela construída no criatório de gado. Há criações de bovinos, equinos e suínos. Como afirmado por Andréa Jacinto (1998), a criação de animais funciona como reserva de valor a que os sertanejos recorrem em caso de necessidades, mas, também, constitui-se como um símbolo de “riqueza”. Como afirmado por essa mesma autora, a riqueza entre os sertanejos não diferencia radicalmente o modo de viver, os hábitos e os costumes entre as pessoas, além do que, ela se relaciona, sobretudo, com a produção agropastoril e com os bens de que um dia, em caso de necessidade, se pode dispor, como o gado enquanto reserva de valor.

Para Dayrell (2002), o gado tem no pastoreio nativo o elemento-chave na criação. O manejo e a solta do gado nas chapadas, tratadas como áreas comunais mesmo que privatizadas, apresentam-se como extremamente favoráveis devido à existência de diversos tipos de capim, mas, também, pela presença de leguminosas e outros frutos naturais, além da existência de espécies vegetais utilizadas pelo gado para tratamento veterinário. Nesse aspecto, os próprios membros das comunidades sertanejas recorrem a essas espécies para tratamento do gado.

7 ESPAÇO EXTRATIVISTA DAS GENTES DAS VEREDAS

O extrativismo faz parte do sistema produtivo por ser construído dentro de uma lógica no processo de provisão dos meios de reprodução familiar. Essa atividade constituinte do sistema produtivo é desenvolvida em todas as unidades ecogeográficas, mas, principalmente, nas veredas e nas chapadas. Para Dayrell (2002), os usos extrativistas de cada um dos espaços constitutivos do território familiar e coletivo derivam das condições naturais que esses espaços possuem. No carrasco, que parece uma transição de cerrado para caatinga arbustiva, as veredeiras e os veredeiros aproveitam a lenha, as frutas e as plantas medicinais. No cerrado ou chapada, realiza-se a solta do gado, coletam-se frutos, temperos, madeira e plantas medicinais, além, é claro que antes da transformação dos animais selvagens em “fauna”, para a caça, que complementava a alimentação familiar. Nas veredas ou brejos são extraídos frutos, folhas e pendões dos buritis.

O extrativismo junto aos buritis constitui-se em elemento importante para essa população tradicional, pois dele, além de se retirar o fruto para alimentação, como doce, ou paçoca, ou farinha, retiram-se folhas para a cobertura da casa veredeira, para o telhado ou para as paredes externas, para a produção de esteiras, chapéus, bolsas, etc. Há, ainda, a produção de móveis, portas e janelas com o pendão devido à dureza da casca e a maciez do miolo, de aonde se retira material para fazer gaiolas e alçapões.

Essa produção vinculada ao buriti constitui-se no modelo tradicional veredeiro como crucial para a viabilização de uma condição de vida mais confortável para todas as famílias. Devido à qualidade e beleza dos artefatos feitos, eles passaram a ser considerados pelas populações urbanas que visitam esta região como artesanatos e passaram a ser comercializados para essas mesmas populações. Entretanto, é necessário frisar que para as veredeiras e os veredeiros estes artefatos são equipamentos e utensílios recorrentemente utilizados na vida diária.

8 O ESPAÇO ESTRUTURAL-RELACIONAL VEREDEIRO

A denominação identitária contrastivamente construída por outras populações sertanejas para os membros das comunidades do entorno do Parque Nacional Grande Sertão Veredas surgiu do fato dessa população tradicional ter desenvolvido nas veredas uma prática agrícola manejando os brejos e veredas,

a gente pega um brejo ou uma vereda, limpa e esgota a água. Depois queima o mato, planta e dá de tudo, arroz, feijão, banana, horta. Quando a terra fica fraca, a gente vai para outro lugar e começa tudo de novo. Quando volta naquela capoeira que tinha deixado para trás, o mato está grande e o brejo também (um veredeiro).

Conforme Dayrell,

o extrativismo nas chapadas e o uso dos capões e brejos são fundamentais para o funcionamento dos seus agroecossistemas e na produção bruta anual de uma unidade produtiva, de caráter familiar. Indo mais além, manejam e mantêm uma grande diversidade de plantas nativas e variedades de cultivos, muitos deles em processo de erosão genética (2002, p. 28).

A prática agrícola desenvolvida por esses sertanejos incorporou das populações indígenas o manejo da natureza para o desenvolvimento do cultivo de alimentos. Como a base do seu sistema de produção é que a agricultura manejada nas veredas passou a ser considerada como degradadora da natureza, principalmente em áreas de brejos e veredas. Estas áreas são definidas legalmente como áreas de proteção permanente. O impe-

dimento de atualizarem o conhecimento da agricultura verdeira e da biodiversidade vinculada aos brejos e veredas encontra-se amparada na legislação ambiental brasileira. Uma pergunta, entretanto, se insinua: a Constituição de 1988 não define em seus artigos 215 e 216 aos grupos tradicionais e seus modos de vida como patrimônio da nacionalidade brasileira? Esta questão será retomada ao fim deste Capítulo

Diante do impedimento do desenvolvimento das práticas agrícolas tradicionais, surgem os inconformismos e afirmações assemelhadas à de um verdeiro que disse: “minha profissão é essa. O que eu sei fazer é isso. Sem isso eu não sei e não posso viver. Eu gosto da terra, eu só sei mexer com a terra.”. Em seu posicionamento, encontra-se implícita a terra verdeira que pressupõe a técnica do “esgoto” e a utilização agrícola da pequena área drenada para a produção dos víveres necessários à manutenção da família.

Novamente uma pergunta se insinua: afinal, eles não foram assentados pelo INCRA? Eles não receberam parcelas de terra como proprietários que a maioria nunca foi? Na visão de membros dessa comunidade sertaneja, “eu acho errado esse negócio de não deixar a gente trabalhar e ter fartura. Eles querem que a gente gaste muito em terra fraca e não poder nada em terra de cultura. Aí a gente fica fraco.”. Aqui é afirmado, a partir do ponto de vista dessa população, que terra de cultura é aquela manejada na vereda com a técnica do “esgoto” e o plantio de determinadas espécies agrícolas para a manutenção da família. Se não se pode trabalhar e ter fartura, não há como garantir a produção e a reprodução de cada indivíduo, de cada família e de cada coletividade.

A fraqueza para um sertanejo é compreendida em relação à impossibilidade de usufruir dos recursos que a natureza disponibiliza para que possa reproduzir a si, a sua família e a sua comunidade que é parte integrante e integradora do seu modo de vida. Há que considerar, ainda, que a indisponibilidade de recursos para suprir carências e necessidades imediatas possibilitar compreender o sertanejo como um fraco. A fraqueza, também, é compreendida na relação com aqueles que consideram fortes, os fazendeiros e grandes agricultores.

Para mulheres e homens transferidos da área do atual Parque Nacional Grande Sertão Veredas para dois assentamentos do seu entorno ficou a impossibilidade de reconstituição da vida como no sistema tradicional construído na área de onde foram retirados, pois

onde é que lá eu vivia essa situação de não poder fazer nada por que aqui não tem nada? Lá, eu tinha casas, tinha chiqueiro, galinha, horta, terra de cultura. O tanque de água era no terreiro da cozinha. Hoje, tem que ir lá longe pegar água. Isto é um sofrimento. Nem fazer horta hoje eu posso (uma verdeira).

Ou em uma visão ao mesmo tempo crítica e poética, *a la* Guimarães Rosa, “eu vivia dos buritis que Deus deixou; hoje eu vivo que nem cachorro deles, dependendo das migalhas que eles jogam para a gente.”, conforme disse um veredeiro entrevistado.

Ainda nessa perspectiva do desenvolvimento da agricultura veredeira, um dos sertanejos da comunidade do assentamento disse que “o melhor do mundo é o buriti. A gente come, faz paçoca, dá para os animais, faz casa, esteira, cadeira, cama e outras coisas. Ainda planta nos pés dele.”. Ou, ainda, “o melhor para nós aqui, era o brejo.”.

Relembra-se a visão rosiana no romance que dá nome ao Parque Nacional de aonde essa população foi retirada e cuja instalação no centro do *mundus* veredeiro provocou transformações nunca antes antevistas ou previstas: “o melhor de tudo é a água.” (ROSA, 1986, p. 41) ou, “perto de muita água, tudo é feliz.” (idem, *ibidem*, p. 21). E por falar em buritis, “uma baixada toda avistada, felizinha de aprazível, com uma lagoa muito correta, rodeada de buritizal dos mais altos: buriti – verde que afina e se eveste, belim-beleza” (idem, *ibidem*, p. 35). E, por último, “buriti quer tudo azul, e não se aparta de sua água – carece de espelho.” (idem, *ibidem*, p. 27). Na visão dessa gente das veredas, a visão rosiana sobre buritis apresenta-se como uma metáfora dos veredeiros: eles não se apartam das águas das veredas, pois é na proximidade delas que eles são felizes.

Quanto à área destinada atualmente para a criação de gado, os veredeiros ao compará-la com as dos lugares de aonde vieram no interior do atual Parque Nacional, percebem que, mesmo aí, saíram perdendo, já que “tem esse capim cinzento aí, quando lá só tem capim natural. Até o gado sente a falta dele. Está mais mirrado e nem tão sadio como era.”.

É importante salientar que o sistema agropecuário e extrativista tradicional centralizava o manejo em três unidades ecogeográficas distintas, o brejo ou vereda, a chapada e o gerais. A agricultura, desenvolvida com a técnica do esgotamento hídrico por meio de pequenos canais que desviavam a água para fora da área a ser cultivada, propiciava três ou quatro safras durante um ano civil. Dessa forma, o calendário agrícola veredeiro não era dependente do período chuvoso devido à possibilidade da irrigação por gravidade desenvolvida por esses sertanejos. Na área esgotada, a agricultura era realizada durante quatro ou cinco anos e depois transferida para outra localidade. A área abandonada era, então, colocada em pouso pelo tempo necessário para a natureza se refazer. Nela se plantavam culturas anuais, como a banana, a cana-de-açúcar e a mandioca, mas, também, culturas de curto ciclo como o milho plantado em agosto, o feijão cultivado duas ou três vezes durante o ano e o arroz com uma única safra no período chuvoso.

A escolha pelo terreno úmido, mas drenado pelo “esgoto” com que manejavam os brejos e veredas, propiciava “o sustento da raiz de um tanto de trem”, pois o terreno fresco era propício ao cultivo de espécies de ciclo médio como a banana, a mandioca e a cana-de-açúcar.

Nas margens das veredas ou “vargens”, mas já adentrando as chapadas, cultivavam-se as culturas perenes, principalmente frutas e no centro do arranjo produtivo localizava-se a moradia. A casa era uma construção que articulava paredes internas de enchimento, ou pau-a-pique, com paredes externas e cobertura com palhas de buriti que propiciavam um clima extremamente agradável em seu interior. Mas, atualmente, com o impedimento do manejo dos buritizais, uma nova realidade se instalou na vida dos membros da comunidade sertaneja do assentamento. Para uma moradora, “não posso ganhar um mil réis porque não posso tirar um olho de buriti para fazer minhas esteiras que antes me dava dinheiro. Hoje eu vivo só de aposentadoria.”.

Na elaboração do assentamento, na visão dos seus moradores, “as terras de reserva [chamados pelos técnicos de corredores ecológicos] fora da terra do brejo ou da vereda é a melhor terra daqui. Mas a gente não pode usar.”.

A criação e instalação do Parque Nacional Grande Sertão Veredas em reação à devastação da margem esquerda do rio São Francisco com a fixação de agricultores gaúchos vinculados ao agronegócio, foi secundada pela chegada dos ambientalistas vinculados aos organismos ambientais estatais e a uma organização não governamental. Desde então,

as formas tradicionais de produção encontram-se em processo de desestruturação, parte pelo avanço da lógica agroindustrial introduzida com a modernização dos cerrados, outra pelas limitações impostas pelos órgãos ambientais no manejo dos capões e brejos, estes fundamentais na estabilidade da produção agrícola. As dificuldades no acesso ao mercado contribuem ainda mais com este processo, colocando desafios para a reorganização produtiva dos veredeiros (DAYRELL, 2002, p. 29).

A reorganização produtiva dessa população veredeira de uma forma mais fiscalizada e de outras populações veredeiras situadas nos rincões e grotões da margem esquerda do rio São Francisco vem ocorrendo em terras consideradas fracas e distanciadas das terras de cultura. Saliente-se que a terra dessa região sertaneja é extremamente arenosa com uma finíssima camada de solo. Para utilizarem as áreas destinadas à agricultura nas glebas que cada família recebeu no Assentamento São Francisco e Gentio é necessário, e com o apoio do INCRA e da FUNATURA – que mantêm um técnico agrícola para assessorar os agricultores e agricultoras – fazer a derrubada da mata. Nenhuma técnica

de preservação de solo vinha sendo repassada para ser utilizada nas áreas de agricultura em 2004. A vegetação de cerrado era derrubada, arava-se o terreno e depois se fazia o plantio. O resultado era uma baixíssima produtividade. Nas glebas de maior declividade, um incipiente processo de deslizamento do terreno arenoso para a região das veredas era visível para olhares mais atentos. Como em outras áreas sertanejas, estava em curso o processo de assoreamento dos cursos de água, e na área em tela, as veredas, pela ausência de técnicas de preservação de solo.

Duas dinâmicas podem ser lidas nesse incipiente processo de escorrimento das areias para os cursos de água, ou seja, as veredas, em primeiro lugar a falta de repasse de técnicas de manejo dos solos que contribuam para a preservação da natureza e o desejo de se modernizarem como os gaúchos empresários do agronegócio. Há que considerar a baixa escala de produção e os poucos recursos de capital necessário para adoção das técnicas de agricultura moderna. Mas, alarmante é perceber o processo de morte das veredas pelas mãos daqueles que durante séculos foram *os guardiões das veredas* na margem esquerda do rio São Francisco. Em segundo lugar, o lento processo de etnocídio alimentado por organismos de Estado, com o fenecimento do conhecimento da biodiversidade das veredas e a construção de uma etnicidade nova, os chapadeiros da FUNATURA, que pouco se aproximam da tradicionalidade chapadeira, pois já dependentes dessa ONG e dos benefícios estatais disponibilizados através dela. Com esses chapadeiros, emerge uma população que se percebe sem dignidade e desonrada, porque impedida de ter em suas próprias mãos os destinos de cada indivíduo, de cada família e de cada coletividade.

A espacialidade estrutural-relacional pode ser ainda mais compreendida nas relações sociais e políticas vividas pelas populações veredeiras, sujeitos deste estudo. Nas comunidades Mato Grande e Rio Preto, essas relações podiam ser compreendidas a partir de sua espacialidade e de sua temporalidade. Enquanto relações internas às próprias comunidades, é possível afirmar que ocorreram quatro dinâmicas por meio das quais os membros dessas coletividades se articulam entre si, seja por sentimento de pertença a uma localidade, por parentesco e compadrio, por trocas e reciprocidades e, finalmente, por compartilharem um mesmo sistema produtivo baseado na apropriação diferenciada dos espaços dos territórios familiares e comunais. Essa é uma característica que se mantém atualizada no sítio para onde foram transferidos, e comum às comunidades sertanejas do alto médio são-franciscano.

As trocas e reciprocidades entre os membros das coletividades de populações tradicionais são imprescindíveis para manutenção da reprodução física, cultural e social de suas gentes. Sem elas a vida perde todo e qualquer sentido, dado que, para falar em uma

perspectiva marxista, a infraestrutura que determina a superestrutura dessa população tradicional, é a própria sociedade, ou como disse um de seus moradores, “a vida da gente é de acordo com a condição; e condição é a quantidade de gente, uns acolitando os outros nas necessidades e fora delas.”.

As relações sociais vividas internamente congregavam parentes e compadres que não eram iguais entre si, havendo alguma diferenciação entre a totalidade dos membros das comunidades Mato Grande e Rio Preto. Uma primeira diferenciação está vinculada à criação de gado, que como já afirmado anteriormente, é sinal de riqueza e, como tal, simboliza a diferenciação entre os que têm gado e os que não têm. Mesmo entre os que têm gado é possível compreender a existência daqueles que possuem um plantel bovino com um número significativo de animais e aqueles que possuem um número reduzido de gado.

Outra diferenciação interna diz respeito ao tipo de vínculo que cada família mantém com o território familiar, que para Woortmman (1995), no caso das populações tipo camponesa, constitui-se como uma relação de honra e hierarquia. O território é o patrimônio que materializa a honra da família. Portanto, “família, trabalho e terra, nessa ordem social, constituem um ordenamento moral do mundo onde a terra, mais que coisa, é patrimônio, isto é, pessoa moral” (1995, p. 62). Nas coletividades Mato Grande e Rio Preto, havia proprietários de terra, como atesta o levantamento feito pela FUNATURA, posseiros, agregados – estes como parceiros, meeiros e empregados. Assim, a diferenciação existente em relação à terra se estruturava pela existência de famílias proprietárias e de famílias não-proprietárias das terras em que se reproduzia a vida de cada um.

Nos tempos atuais, com o assentamento pelo INCRA nas fazendas São Francisco e Gentio, todos os moradores da área onde se instalou o Parque Nacional Grande Sertão Veredas são proprietários de glebas de terra. Entretanto, emerge no interior das relações sociais dessa coletividade uma hierarquização a partir da constituição de dois grupos distintos, um denominado de *fazendeiros* e outro de *sem terra*. Essas duas denominações informam a existência de um grupo, principalmente o que se instalou na área do Gentio, que devido às condições do terreno, pode se dedicar à atividade pastoril. Enquanto isso, o outro grupo, por se situar em uma área de maior acividade e declividade e por se situar em *terra fraca*, denominada por seus membros como *carrasco*, não podem se dedicar à atividade agrícola. Para se manterem, estão os integrantes desse grupo se dedicando, apenas, à produção de farinha e de artesanato que vem encontrando demanda junto aos funcionários da ONG que coordena a suas vidas.

Em resumo, duas dinâmicas distintas estão na base das transformações ocorridas na área dos veredeiros que atualmente se encontram assentados pelo INCRA nas fazendas São Francisco e Gentio. Nos anos 1970, diversas famílias gaúchas financiadas pelo Governo federal passaram a ocupar os cerrados do Noroeste mineiro, em processo rápido e desordenado (DAYRELL, 2002) que gerou a degradação das condições ambientais e sociais até então existentes. Ao fim dos anos 1980, buscando homenagear a obra máxima de João Guimarães Rosa, foi criado o Parque Nacional Grande Sertão Veredas para preservar a paisagem ficcionalizada. Resulta da articulação destas duas dinâmicas que se imbricam a intervenção exógena que se abateu sobre a população veredeira, que lentamente vem sendo conduzida ao seu etnocídio para que renasçam verdadeiramente como chapadeiros, mas virtualmente permaneçam como veredeiros. Entretanto, os princípios que são organizativos do seu modo específico de vida já não são mais atualizados e produzidos para a reprodução individual, familiar e coletiva da etnicidade veredeira.

9 AS TEMPORALIDADES VEREDEIRAS

Assim como a espacialidade acima discutida, a temporalidade vivida atualmente pelos veredeiros da comunidade São Francisco e Gentio é decorrente de processos exógenos que atingiram os seus membros e passaram a produzir transformações em seu modo de ser, transfigurando-os em chapadeiros, dando fenecimento à etnicidade veredeira e dependentes de uma entidade ambientalista. Se a espacialidade já não é mais veredeira, a temporalidade dominada por sujeitos exógenos propicia o retorno do tempo em uma outra elipse, um tempo marcado pelo “código do sertão”³. Essa temporalidade vem travestida de modernidade que não era condição do tempo de outrora. Daí emerge a denominação dos tempos atuais como tempo de carrancismo, a mesma denominação de quando foram forçados a saírem da Vargem Bonita nos tempos pretéritos.

10 TEMPO DA ORIGEM

Conforme informações de membros da comunidade do Assentamento, o início da ocupação da área das comunidades Mato Grande e Rio Preto ocorreu há mais de duzentos anos. É afirmado que o pequeno povoado de Cajueiro, que marca os primórdios da ocupação sertaneja desta área específica é a testemunha da antiguidade do processo. Entretanto, a grande maioria dos seus moradores migrou da fazenda Larga, nas proximidades

³ Para maior esclarecimento sobre o código do sertão, vide Carvalho Franco (1997) e para o tempo do carrancismo, vide Correia (1999).

da cidade de Januária no segundo quartel do século XX, pois na afirmação de um dos moradores e acatada por todos eles, “esse povo daqui, se não nasceu lá, é de procedência de Vargem Bonita, em Januária.”. Há reservas: apenas três famílias não são descendentes dos migrantes fugidos da divisão da fazenda Larga.

Desde a primeira década do século passado, a sociedade regional passou por um período de turbulências sociais devido ao início de processos de divisões de terras que provocaram revoltas em muitas famílias que foram forçadas a transferir sua vida para outros lugares, pois não acompanharam essas divisões. Houve também nessa área a revolta de um homem contra os desmandos políticos no município de São Francisco quando houve mudança partidária no mando estadual seguido por mudança no mando local. Esse homem, que se transformou em um personagem histórico conhecido e ainda hoje lembrado, chamava-se Antônio Dó⁴. Foi perseguido por um vizinho que viu a família Dó chegar fugindo da seca de Pilão Arcado e, devido ao esforço de todos, se tornar economicamente sólida. Com a mudança do mando estadual e local, a cobiça do vizinho sobre a fazenda com seu gado e áreas agricultáveis, além dos equipamentos de beneficiamento construídos desde que se fixaram na área propiciou um longo processo de enfretamentos, prisões, julgamento e fuga. Desiludido, Antônio Dó formou um bando para lutar e se prevenir contra as injustiças sofridas, dentre elas, a perseguição por parte de uma tropa da polícia mineira que em Várzea Bonita pensando ter dado fim ao fazendeiro revoltoso, estuprou mulheres, jovens solteiras e adultas casada, humilhou homens e destruiu a maioria das casas do pequeno povoado incendiando-as. Também destruiu as lavouras e matou o gado dessa população.

Em seguida tem início na região o que as populações denominam de “tempo do agrimensor” ou “tempo da divisão”. Importante salientar que a grande maioria das terras norte-mineiras não foi cadastrada quando da vigência da Lei da Terra, de 1850, que reordenou o sistema agrário brasileiro. Entretanto, após a instauração da República e com as terras devolutas que pertenciam à União passaram a se vincular aos Estados, em Minas Gerais processou-se a essas divisões de terra, sem, contudo, resolver definitivamente a sua titulação, e permanecem pertencendo ao Estado. Essas divisões eram contratadas por algum fazendeiro ou por um cidadão querendo se afazendar. Como as terras eram devolutas, processou-se a divisão das terras e deu-se partida à formação de imensos latifúndios, transformando os posseiros em agregados. Aqueles que não aceitavam esta condição migravam para outras áreas em busca de “terras de ninguém”.

⁴ Para conhecimento de sua saga, vide Braz (2006).

No caso da maioria dos membros das comunidades Mato Grande e Rio Preto, devido ao não acompanhamento da divisão requerida em 1940, parte da família proprietária da fazenda Larga em Vargem Bonita, teve que migrar para outras áreas porque tiveram suas terras ocupadas por outras pessoas. Mas outros fluxos de migração ocorreram ao longo do século XX para essa mesma região.

Por ser uma região de solos ainda pouco explorados, esses migrantes formaram um aglomerado de posseiros e trabalhadores rurais que cultivavam a terra sem, contudo, possuírem a titulação da terra, mesmo possuindo documentação por terem comprado partes de fazendas antigas. No dizer de um deles “a terra era solta e eu sou que nem bicho do mato, em qualquer lugar empasto.”. Ou como disse um outro morador,

eu criei meus filhos em terra solta, nunca paguei meia, nunca paguei renda. Pegava uma vereda e um mato para eu deteriorar⁵. Quando a terra já não estava dando para manter a família, deslocava-se para outra área que já tinha escolhido. Recomeçava tudo outra vez, mas o lugar onde deixei para trás, aos poucos, voltava a ser vistoso outra vez.

Essas migrações propiciaram a formação de um agrupamento humano, em meados do mesmo século, localizado entre as fazendas Mato Grande e Larga, área que posteriormente viria a ser o Parque Nacional Grande Sertão Veredas. Para Andréa Borghi Jacinto,

as várias famílias encontram-se espalhadas e dispersas pelo Parque. Aparentemente, não há “comunidades”, ou povoados. Existe, porém, uma organização e um padrão de ocupação espacial, que trazem muitas semelhanças com os “bairros rurais”. Ou seja, existe uma unidade de agrupamento que constitui grupos rurais de vizinhança, ligados pelo sentimento de localidade, por laços de parentesco, pelo trabalho da terra, por trocas e reciprocidades (1998, p. 45).

Ainda traumatizada pela violência do Tenente Felão, da Polícia Militar de Minas Gerais, e forçada à diáspora pela divisão da fazenda Larga, é na andança pelo sertão que essa população, como seus antepassados, desloca-se em busca de “terras de ninguém” para se fixar, dando origem a um *mundus* social formador de uma etnicidade específica, a veredeira. Decorre da migração dos antepassados e de alguns membros do Assentamento São Francisco e Gentio a instituição de uma temporalidade denominada por eles como *o tempo da origem*

⁵ Importante notar que o termo deteriorar aqui não tem o significado de “danificar ou estragar”, mas realizar o manejo da vereda que, colocada em pouso ou abandonada, logo retomava a condição anterior.

11 *TEMPO DO CARRANCISMO*

Em seu estudo sobre as comunidades impactadas pelo Parque Nacional Grande Sertão Veredas, Cloude Correia informa tratar-se de uma categoria temporal por meio da qual os membros das comunidades sertanejas narram sua história. Uma história “que traz em si uma série de valores do passado quase não existentes mais nos dias atuais.” (2002, p. 48). Esse tempo é narrado como uma época de revoltas, como a da coluna Prestes que passou pela região, como a de Antônio Dó contra os processos de divisões de terra solicitados por algum fazendeiro e nos quais os sertanejos de menores condições sociais perdiam suas terras, mas, também, como uma época de festas, como as de Santos Reis, a de Santo Antônio na Serra das Araras em que se vivia festivamente a coletividade local e a coletividade microrregional. Além desses conteúdos, o tempo do carrancismo informa, ainda, o sistema produtivo tradicional em que o manejo das veredas, com o “esgotamento” e a queimada em tempo certo da seca, e a caçada necessária para suplementar a alimentação eram praticados por todos.

E, finalmente, no tempo do carrancismo a terra era livre e apropriável, para esse mesmo autor, “nem todas as terras eram de fazendas, e os poucos fazendeiros, ou donos, que existiam, permitiam que as pessoas morassem nas suas terras durante vários anos sem pagar pela área ocupada, ou seja, ‘quem tinha terra morava, quem não tinha morava.’” (CORREIA, 2002, p. 51).

A categoria tempo do carrancismo operacionaliza-se como um referente a partir do qual o tempo presente é lido, por todos os valores acima mencionados, “o tempo do carrancismo tem sido percebido, por este e por outros motivos, como um tempo melhor que o tempo presente, ou tempo dos direitos” (idem, *ibidem*, p. 52).

No tempo do carrancismo, é possível ler a partir da argumentação de Costa e outros (1990), que a vida social dos sertanejos norte-mineiros em geral e, pelo que se pode crer, dos veredeiros em particular, é marcada pela articulação do sistema das populações tradicionais com as grandes fazendas e seus proprietários. Estruturado em ritmo lento, esse sistema de relações sociais se organizava na existência de grandes fazendas com seus agregados e uma produção mercantil, e de populações tradicionais com pequenas posses, com um sistema baseado na produção e reprodução material da família e da coletividade no qual agricultura, pecuária e extrativismo se imbricavam para garantir a vida de cada um, da família e da coletividade. Entre eles, apesar da independência de cada um, ocorre a manutenção de relações, possibilitando considerar o conjunto como um “todo econômico”.

Durante o Império e, depois, atualizada na República, a segurança interna do país foi realizada pela Guarda Nacional. O Governo imperial nomeou grandes fazendeiros com patentes militares, propiciando a emergência de lideranças dotadas do uso legítimo da força em prol da segurança interna. Muitos fazendeiros, vendo-se colocados em uma posição de mando e dotado do poder de utilização da força, passaram a cometer desatinos e a submeter a população do seu território de mando aos seus interesses. Outros, estabeleceram relações de compadrio com as populações tradicionais construindo uma grande parentela instituindo-se como um mediador entre essas populações e o Estado numa perspectiva paternalista por meio de troca de favores, como informa Queiroz (1976) e Leal (1976) em seus estudos sobre mandonismo local e coronelismo.

Na região das veredas do grande sertão, há a história de um certo Ramiro Gomes, morador do Sítio do Meio, que sendo membro de família forte, carregou para si o uso do poder da força, como recorrente no período do coronelismo. As histórias desse “coronel” sertanejo narram episódios de violência cometida contra as gentes da região e as trapalhadas que o destino lhe reservou. Modernizaram-se as relações sociais e políticas; porém, ele não se modernizou. E tendo feito empréstimos bancários para custear as atividades da fazenda, acabou perdendo o imóvel para o banco credor. E, no dizer, da “gente das veredas”, ficou mais pobre que filho de cachorro.

Mas o que interessa reter, aqui, é que no tempo do carrancismo as relações sociais e as relações políticas vividas com os fazendeiros eram marcadas pela violência, mas também pela conjugação dos sistemas produtivos das populações tradicionais e dos grandes fazendeiros, possibilitando a constituição de todos econômicos em cada área onde estas relações se imbricassem.

12 TEMPO DO AMBIENTALISMO E DO CONSERVACIONISMO

Na implantação do referido Parque, conforme estudo desenvolvido por Correia (1999), gerou diversos conflitos envolvendo três categorias sociais, cada uma com perspectiva diferenciada frente à ação do Governo Federal para viabilizar a preservação desse importante sítio para a nação brasileira: os conservacionistas, os gaúchos e os mineiros. Enquanto os gaúchos causavam grande impacto sobre o cerrado e passaram a se ver impedidos ou limitados em suas práticas produtivas, os conservacionistas se posicionaram contra o modelo de agricultura praticada pelos primeiros, por perceberem que a integridade da área a ser preservada encontrava-se comprometida. E, finalmente, os mineiros, que conforme Dayrell, eram as populações que “paradoxalmente, foram as que permitiram, como resultado de uma matriz diferenciada de apropriação dos Cerrados, a manutenção de condições ambientais preservadas para a criação do parque.” (2002, p. 5).

No cerne do conflito, os conservacionistas posicionavam-se com fiscalização rigorosa e restrições frente aos gaúchos, devido às práticas produtivas ditas modernas; e aos mineiros, no exercício das formas tradicionais de seus sistemas produtivos, limitando suas possibilidades de reprodução física e social mantidas, até então, autônomas.

Se frente aos gaúchos a própria natureza contribuiu para minimizar o impacto do sistema produtivo monocultor de soja, capim ou outros cultivares pela escassez de chuva – conforme disseram diversos moradores da cidade de Chapada Gaúcha durante a coleta de dados que deu origem ao Inventário Nacional das Referências Culturais da comunidade do Assentamento São Francisco e Gentio – frente aos mineiros os impactos da criação, implantação, ampliação e consolidação do Parque Nacional Grande Sertão Veredas tomou outra dimensão. As restrições impostas pelo aparelhamento conservacionista federal e estadual vêm forçando a impossibilidade da atualização do conhecimento secularmente construído na apropriação e manejo do ambiente que articula veredas e chapadas e a fixação dessa população naquela que consideram a pior área para o desenvolvimento de qualquer sistema produtivo, os carrascos, como já informado anteriormente.

Como o foco de atenção deste Capítulo é a população tradicional retirada da área do Parque Nacional Grande Sertão Veredas e alocada pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária (INCRA) nas antigas fazendas São Francisco e Gentio, a leitura considera como crucial o momento por eles vivido. Antevê-se, se o processo em curso não viabilizar a introdução de práticas alternativas de manejo da natureza na vida desses sertanejos, a perda do conhecimento da biodiversidade das veredas e dos cerrados de que são possuidores e a possibilidade de degradação das veredas e dos rios que drenam a área do Assentamento São Francisco e Gentio. Como as gerações detentoras desse conhecimento não são eternas e como esse conhecimento não é atualizado pelas gerações novas e com a introdução de práticas modernas de agricultura, como a motomecanização e a utilização de adubação química em uma terra com baixíssima existência de solo em áreas de declive, o assoreamento das veredas acena de um futuro não muito distante, enquanto se assiste a transformação dessa população tradicional que passam de vereadores a chapadeiros.

13 TEMPO DO NOVO CARRANCISMO

É possível, ainda, compreender a emergência de uma nova temporalidade vinculada ao ambientalismo e conservacionismo, o tempo do novo carrancismo.

Após a Constituição Federal de 1988, quando o direito ao voto foi estendido aos analfabetos, as relações sociais e políticas sofreram transformações, instaurando na vida das

“gentes das veredas” uma categoria temporal recorrente no interior do país, o tempo da política. Moacir Palmeira, estudando essa categoria, afirma que “está em jogo um certo calendário, um recorte social do tempo, com implicações objetivas quanto aquelas que decorrem da delimitação do plantio e da safra, ou do tempo das festas e da Quaresma.” (1996, p. 43). Para ele, nesse tempo, as municipalidades se dividem, sendo as eleições o momento crucial na vida das comunidades, devido à necessidade de incorporação de um número maior de pessoas a cada facção em disputa. A forma de adesão que compromete cada família que expõe o cartaz de seu candidato afirmando sua posição requer, por parte dos eleitores, ganhos que só são possíveis na instauração do tempo da política ou tempo das eleições na vida local.

Situados na periferia do poder local, os ganhos dos membros das comunidades das populações tradicionais tanto podem ser bens coletivos, o transporte escolar para as crianças em idade escolar, por exemplo, ou bens individuais, canos para viabilizar a colocação de água em cada moradia, por exemplo, só ocorrem nessa temporalidade socialmente vivida. Durante esse tempo de buscas de adesão de eleitores são feitas promessas em troca de voto, na visão de um vereador transferido das Comunidades Mato Grande e Rio Preto, “ele veio e fez um discurso imenso e bonito sobre as promessas, que não saiu do lugar e nem perto daqui chegou.”.

Fora desse tempo, bianual, em relação ao poder local, as vereadeiras e os vereadores, encontram-se situados fora de ganhos, principalmente coletivos. A ausência de um mediador político da comunidade, ou seja, um vereador, que sendo membro da comunidade a represente, propicia a manutenção dessa situação de exclusão aos benefícios advindos da administração local e, mesmo, estadual ou federal.

O acesso a direitos que antes não sonhavam em possuir propiciou à população vereadeira denominar a temporalidade hodierna de tempo dos direitos. Mas, imbricada a esta temporalidade, as gentes das veredas falam de uma outra temporalidade, a do novo carrancismo. Essa denominação é discutida em *boca chiusa*, pois teme represálias dos “novos coronéis”.

Se no tempo do carrancismo os aspectos que marcam essa temporalidade são revoltas isoladas dos subalternos, ocupação de áreas livres e apropriáveis, desmandos do coronel e festividades coletivas, por seu lado o tempo do neocarrancismo é lido a partir de acontecimentos que podem ser compreendidos como semelhantes aos aspectos que marcavam o carrancismo tradicional. Atualmente, os subalternos se revoltam e marcham sobre Brasília, ocupam fazendas não produtivas, sofrem a violência de Estado e surgem novas festividades organizadas por entidades vinculadas ao poder estatal.

A ocupação das fazendas São Francisco e Gentio ocorreu por meio de invasão após vistoria do INCRA e incentivada pela FUNATURA, devido à tentativa do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Formoso coordenar um grupo de trabalhadores sem terra para se fixar na área. O uso da violência de Estado se deve ao aprisionamento de alguns membros da coletividade por infringir as normas modernas de conservação e proteção ambiental.

Na visão dos sertanejos retirados das terras onde viveram por décadas, onde seus ancestrais viveram, foram utilizados os mecanismos de Estado, ou seja, o uso legítimo da força. No imaginário do sertão, polícia não é para homem honrado, mas para ladrão. Dentro dessa lógica, ser envolvido com a polícia é tornar-se um ser desonrado aos olhos da comunidade e para a manutenção das relações sociais a manutenção da honra é fator imprescindível, pois homens honrados apenas se relacionam com homens honrados.

Em suas relações políticas com os organismos de Estado e da sociedade civil organizada em defesa da natureza, esses sertanejos se posicionam indignados. Para eles “não invadimos o IBAMA, mas o IBAMA invadiu a terra nossa”, ou “a gente não estava fazendo trapizanga para eles mandarem a polícia armada para fazer uma guerra contra a gente que é só trabalhador.”. E, ainda, “na criação do Parque, eles não entraram em acordo com o povo. O que eles fizeram foi macetar o povo até forçar a saída do povo de lá. Isso foi muito desumano.”. Por último, “a gente é um povo honrado e ter que ver a polícia entrando na casa da gente e pisando na gente não foi uma coisa digna. Nós não merecíamos isto, pois somos filhos de Deus e seres humanos.”.

Do ponto de vista dos organismos de Estado e da sociedade civil em defesa das veredas, chapadas e animais na área do Parque Nacional Grande Sertão Veredas, há que considerar o processo de sua emergência como atores significativos na vida dessa população tradicional.

Na visão de membros dessa comunidade sertaneja, os funcionários desses organismos “aproveitaram muito da humildade das pessoas daqui, que não sabiam nada de nada das coisas deles, de lá. Depois é que a gente começou a acordar.”. Nos primórdios dessa relação interventora na vida das veredeiras e veredeiros guardiões das veredas do Grande Sertão, “eles nos enganaram. Chegaram aqui procurando bichos, sapo, cobra, borboleta e depois passaram a perna em nós.”. Com a chegada dos organismos de Estado e da sociedade civil organizada em defesa da natureza, além da procura de répteis, animais e insetos, recorreram-se aos detentores do saber construído social e coletivamente para terem acesso à sua biodiversidade e aos animais, répteis e insetos. Em nenhum momento foi considerado reconhecimento da existência de lógicas humanas diferenciadas no trato

com a natureza, a do capitalista que constrói uma geografia distinta da existente na paisagem e a das populações tradicionais que em muito se aproxima da lógica ambientalista, enquanto uma é baseada na separação entre o humano – cindido entre produtores de mercadoria e proprietários de força-de-trabalho – e outra com uma lógica de articulação, vinculação e simbiose entre a natureza e a humanidade e, por isso, população tradicional, conhecedora da biodiversidade das veredas e chapadas de uma parte do *Grande Sertão Veredas*.

Há que considerar que, como já discutida por Andréa Borghi Jacinto (1998) em sua dissertação de mestrado, ocorreu um confronto de duas ordens morais distintas e opostas: enquanto uma se relaciona com a natureza, manejando-a tradicionalmente, para reproduzir o humano e reproduzir a natureza, a outra se relaciona com a natureza no sentido de preservá-la para as gerações futuras sem considerar as gerações presentes. Como afirmado por Carlos Dayrell, “paradoxalmente, foram [as populações que residiam ou ainda residem no interior do Parque] as que permitiram, como resultado de uma matriz diferenciada de apropriação dos cerrados, a manutenção de condições ambientais preservadas para a sua criação.” (2002, p. 5). É interessante salientar que a compreensão da existência dessas lógicas distintas é compartilhada pelos sertanejos vivendo na comunidade do Assentamento São Francisco e Gentio, para eles,

A forma que a gente sabe plantar não é errada, mas o IBAMA não deixa. Meu avô, meu bisavô sempre plantaram assim, iam mudando de lugar e não degradavam a vereda. O que acaba com o meio ambiente é o latifúndio, não é o pequeno agricultor não.

No confronto dessas duas ordens morais distintas, emergiu uma nova temporalidade, a do novo carrancismo, que em uma outra elipse do tempo, atualiza em outras dimensões, os aspectos que marcaram o carrancismo “tradicional”.

A entidade ambientalista que assessora essa população, colocando-se como intermediária entre ela e o Estado para angariar benefícios coletivos advindos de políticas públicas, como os “coronéis” de antigamente, tem criado dependência mais que apoiado ações que propiciem que as gentes das veredas neste tempo de direitos possam andar com as pernas próprias. Há, ainda, a submissão à lógica somente ambientalista que se opõe à lógica tradicional, ao mesmo tempo em que propicia o dismantelamento da reprodução física, cultural e social dos indivíduos e da comunidade. A hierarquização da diferença evidencia essa dependência construída, não mais veredeiros, mas fazendeiros e sem terra.

A equipe de ambientalista não consegue, por falta de ação sistêmica e sistemática, apesar dos planos e projetos elaborados e financiados pelo Governo federal, desmontar o desmantelamento do sistema tradicional. A ação insistentemente implementada está voltada para a ação cultural centrada nas manifestações culturais apresentadas performativamente em eventos criados para alimentar um turismo cultural. A cultura tradicional está inviabilizada por leis que não respeitam as diferenças culturais e nem os manejos da natureza praticados pelas populações tradicionais, preservadores e produtores da natureza e das populações tradicionais mesmo.

A cultura é um fato social, uma construção humana existente em todos os cantos e recantos do planeta, enquanto fato social pode ser lido. Por mais que ocorram posicionamentos contrários à perspectiva de uma leitura antropológica do modo de vida de grupamentos humanos, a noção de cultura construída pelos antropólogos permite ler a realidade desses mesmos grupamentos e, como tal, ela se constitui uma teia de significados a partir do qual o viver é possível como na perspectiva geertziana. Ou de outra forma, aquelas questões que são importantes para quem as vive e que delas fala e delas não consegue se afastar por nelas se estar enredado.

14 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diversas temporalidades marcam a trajetória das populações veredeiras que vêm sendo transformadas em chapadeiras. Há o tempo de origem, emergido a partir do abandono no tempo da divisão e do Tenente Felão. Há o tempo do carrancismo quando os coronéis da Guarda Nacional, usando de violências ou intermediando benefícios do Estado para as populações interioranas, mandavam e desmandavam no sertão. Há o tempo dos direitos emergidos após a Constituição de 1988 que propiciou tornarem-se cidadãos, pois passaram a deter o título de eleitor⁶ que lhes abriu a possibilidade de receberem benefícios dos Governos municipal, estadual e federal. Nesse mesmo tempo, a implantação do Parque Nacional Grande Sertão Veredas propiciou serem beneficiados com alguns benefícios e direitos por meio da ação da FUNATURA que se coloca como intermediária entre a população veredeira retirada do Parque e os Governos e suas políticas públicas. E, por fim, a temporalidade que atualiza em uma outra elipse do tempo, o tempo do carrancismo, quando os aspectos que o marcavam são revividos de outras formas. Resulta nesta trajetória o etnocídio dos veredeiros e a emergência de uma outra etnicidade, os chapadeiros

⁶ Peirano (2006) discute a questão da cidadania vinculada à documentação pessoal. Para ela, na cidade o indivíduo se vê como cidadão quando possui carteira de trabalho e na zona rural, quando possui título de eleitor.

federais⁷, uma população vinculada ao Governo federal por meio de uma entidade ambientalista que media a relação população e Estado.

REFERÊNCIAS

ABREU, Capistrano. **Capítulos da história colonial: 1500-1800**. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Publifolha, 2000 (Coleção Grandes Nomes do Pensamento Brasileiro).

ARRUTI, Jose Mauricio Adion. **Mocambo: antropologia e história do processo de formação quilombola**. São Paulo: EDUSC, 2006.

BARTH, Frederik. Introduction. In: **Ethnic groups and boundaries: the social organization of culture difference**. Boston, Little: Brown, 1969.

BRAZ, Petrônio. **Serrano de Pilão Arcado: a saga de Antônio Dó**. São Paulo: Mundo Jurídico, 2006.

CORREIA, Cloude de Souza. **Mineiros, gaúchos e conservacionistas: uma abordagem antropológica dos conflitos socioambientais no noroeste de Minas Gerais resultantes das distintas formas de apropriação espacial do cerrado, 1999**. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso)–Universidade de Brasília, Brasília, 1999.

_____. **Do carrancismo ao Parque Nacional Grande Sertão Veredas: (des)organização fundiária e territorialidades, 2002**. Dissertação (Mestrado em Geografia)–Universidade de Brasília, Brasília, 2002.

COSTA, João Batista de Almeida. A cultura sertaneja: a conjugação de lógicas diferenciadas. In: SANTOS, Gilmar Ribeiro (Org.). **Trabalho, cultura e sociedade no norte/nordeste de Minas: considerações a partir das ciências sociais**. Montes Claros: Best Comunicação e Marketing, 1997, p. 77-97.

_____. **Mineiros e baianeiros: englobamento, exclusão e resistência, 2003**. Tese (Doutorado em Antropologia Social)–Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

⁷ Arruti (2006) discute a regulamentação da identidade quilombola como a criação de uma etnicidade federal. Neste sentido, vê-se que os veredeiros limítrofes ao Parque Nacional Grande Sertão Veredas, ao serem assentados pelo INCRA, deram início a um processo da produção de uma etnicidade, chapadeira, como fruto da ação do Governo federal.

- COSTA, João Batista Almeida et al. **Grande Sertão**: veredas e seus ecossistemas. Montes Claros: [S.n.], 1990. Mimeo.
- DAYRELL, Carlos Alberto. *GT Agroextrativismo*: plano de desenvolvimento sustentável do entorno do Parque Nacional Grande Sertão Veredas. Brasília: Funatura, 2002.
- FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. **Homens livres na ordem escravocrata**. 4. ed. São Paulo: Ed. Unesp, 1997.
- GUIMARÃES ROSA, João. **Grande Sertão**: Veredas. 32. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.
- JACINTO, Andréa Borghi. **Afluentes da memória**: itinerários, taperas e histórias no Parque Nacional Grande Sertão Veredas, 1998. Dissertação (Mestrado em Geografia)–Universidade Pinas, 1998.
- LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1976.
- LIMA, Roberto Cunha Alves. **Um rio são muitos**, 2002. Tese (Doutorado em Antropologia Social)–Universidade de Brasília, Brasília, 2002.
- PALMEIRA, Moacir. Política, fações e voto”. In: PALMEIRA, Moacir; GOLDMAN, Márcio (Org.). **Antropologia, voto e representação**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1996, p. 41-56.
- PARAJULI, Pramod. Ecological ethnicity in the making: developmentalist hegemonies and emergent identities in India. In: **Identities**, v. 3, n.º 1-2, p. 15-59, 1996.
- PEIRANO, Mariza. Sem lenço, sem documento: cidadania no Brasil. In: **A teoria vivida e outros ensaios de antropologia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006, p. 121-134.
- PIERSON, Donald. **O homem do vale do são francisco**. Rio de Janeiro: Minter/SUVALE, 1972, 3 v.
- PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Publifolha, 2000 (Coleção Grandes Nomes do Pensamento Brasileiro).
- QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. **O mandonismo local na vida política brasileira e outros ensaios**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1976.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

SILVA, René Marc Costa. **Por onde o povo Anda... a construção da identidade quilombola dos negros de rio das rãs**, 1998. Tese (Doutorado em História)– Departamento de História da Universidade de Brasília, Brasília, 1998.

SUÁREZ, Mireya. Outrora e à margem daqui: o discurso civilizador. In: **Fronteiras: espaços imaginados, lugares concretos**. Brasília: CEPPAC/UnB, 2001.

WOORTMANN, Ellen F. **Herdeiros, parentes e compadres: colonos do sul e sitiantes do nordeste**. São Paulo: Hucitec; Brasília: Ed. UnB, 1995.

Data da submissão: janeiro de 2012. Data da aceitação: junho de 2012

A R T I G O S

A Renúncia do Mandato Parlamentar e o *Déficit* Democrático no Brasil

AFONSO SOARES DE OLIVEIRA SOBRINHO¹

RESUMO: Pela renúncia como instrumento do jogo democrático é possível o reexame do voto como campo de legitimidade jurídico-político no Estado Democrático de Direito, ao mesmo tempo em que revela o *déficit* democrático das instituições em que está arraigada a representação política distante da vontade popular e a politicagem. Ao mesmo tempo em que a retirada estratégica diante do risco iminente do processo por quebra de decoro parlamentar e possibilidade até mesmo da cassação do mandato gera indignação da sociedade. Sob o prisma dos “fatores reais do poder” e ameaças circunstanciais, a história tem revelado que a recondução ou não a outro mandato dentro da constitucionalidade é o caminho plausível na escolha dos representantes, embora se discuta para além da legalidade o direito como legítimo ou não. Bem como há um *déficit* democrático pela falta de exercício da democracia participativa na tomada de decisões como campo ético-político para além dos conchavos de clãs e grupos elitistas que se mantêm no poder à custa da relação de clientela e patrimonialista traduzida na política coronelista que perpetua desigualdades materiais entre ricos e pobres. Discute-se a partir da renúncia parlamentar as causas da corrupção no Brasil como um mal associado ao *déficit* democrático no país. Em especial pelas assimetrias geradas pelo poder econômico entre os “coronéis” da política e os demais candidatos ao pleito que não dispõem de campanhas milionárias, o que gera um desequilíbrio na correlação de forças e mesmo um desvirtuamento da ética na política. Há, pois, uma carência de participação política do povo em sentido mais amplo para além do voto na própria concepção da ética na política. Em parte, o *déficit* democrático revela a crise das instituições em não acompanhar os anseios da população, como em Junho de 2013 nas grandes cidades brasileiras por meio das manifestações nas ruas pela saída dos que não representam a vontade popular, como também a necessidade de mudança de paradigma do tradicional político de carreira e clãs locais por novos atores sociais por meio da democracia participativa para além da representação como único espaço de exercício da cidadania, como nos movimentos nas ruas em junho de 2013 por justiça social.

Palavras-chave: Cidadania; Ética protestante; Direito.

¹ Doutorando em Direito – FADISP. Mestre em Políticas Sociais. Advogado.

**THE RESIGNATION OF OFFICE BY PARLIAMENTARY AND
DEMOCRATIC DEFICIT IN BRAZIL**

ABSTRACT: By renunciation as an instrument of the democratic game is possible reconsideration of the vote as a field of legal and political legitimacy in a democratic state. At the same time the strategic withdrawal before the imminent risk of the procedure for breach of parliamentary decorum and even the possibility of forfeiture of office triggers fears of the population. From the perspective of the “real factors of power” and circumstantial threats history has shown that the renewal or not for another term within the constitutionality is plausible path in choosing representatives, although they argue beyond legality law as legitimate or not. In particular the asymmetries generated by economic power between the “colonels” of politics and the other candidates to claim that it has no millionaire campaigns which creates an imbalance in the balance of forces and even a distortion of ethics in politics and a democratic deficit.

Keywords: Legitimacy; Democratic state; Disclaimer.

1 INTRODUÇÃO

A renúncia é instrumento do jogo democrático em vigor e passa pela decisão pessoal do político acuado pela pressão midiática e popular quanto à iminente abertura de processo no conselho de ética na Câmara dos Deputados e possível cassação do mandato parlamentar. O político continua acreditando na sua capacidade de convencimento junto ao eleitorado que o elegeu e na tentativa de volta ao poder por outra eleição. No entanto, a renúncia em si representa um *déficit* democrático pela frustração da política como espaço ético e da própria cidadania pela não realização a contento da legislatura para a qual o representante foi eleito, além da sua substituição por outro parlamentar sem vínculo com o eleitorado do distrito ou cidade do representante eleito, recaindo no esvaziamento do sufrágio eleitoral.

No estudo das causas do *déficit* democrático no Brasil e sua relação com a renúncia do mandato parlamentar na Câmara dos Deputados, divide-se o artigo em três capítulos. No primeiro, trata-se da renúncia como instrumento político-jurídico e recurso que permite o retorno à vida política representativa sem que haja qualquer punição. No segundo, trata-se das causas que viabilizam o retorno das “velhas raposas da política” ao mandato, em especial pela herança de privilégios das elites tendo a burocracia e o mandonismo como entrave à democracia. No terceiro, é discutida a legitimidade política no Estado Democrático de Direito e a necessidade da cidadania ativa com vistas à equidade. Por fim, conclui-se com uma visão crítica do tema proposto e possíveis desdobramentos a partir do debate sobre financiamento público de campanha.

2 A RENÚNCIA COMO INSTRUMENTO POLÍTICO-JURÍDICO

O tema da renúncia e da democracia é controvertido e passível de diversas interpretações acerca da (i)legitimidade no exercício do mandato eletivo. Confiantes na influência sobre seu eleitorado, políticos apostam na soberania popular via recondução ao mandato. Porém, quando há um desequilíbrio natural de correlação de forças que compõem fatores de poder, a legitimidade é relativizada diante de novas lideranças que não encontram condições de concorrer em pé de igualdade com as “raposas da política” com amplo poder econômico e político sobre multidões de necessitados por justiça social. Seria necessário criar um espaço de equilíbrio de forças políticas capaz de fomentar as mudanças sociais, tendo por base uma ética dialógica proporcional à pluralidade de atores sociais que contemplem a diversidade de oportunidades.

A Constituição Federal, em seus artigos 54 e 55, trata dos casos de perda do mandato parlamentar do Deputado ou Senador, mediante o recebimento de vantagens indevidas, quebra de decoro, sofrer condenações criminais após o trânsito em julgado da sentença penal, entre outras hipóteses cabíveis. Para além do mérito da causa da perda do mandato, a proposta é discutir a legitimidade ou não da renúncia como instrumento político-jurídico. Nesse sentido, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, nos artigos 238 e 239 e seus incisos, prevê as hipóteses de vaga na Câmara pelo falecimento, renúncia e perda do mandato. A declaração de renúncia do Deputado ao mandato se dá quando dirigido à Mesa, independente de aprovação da Câmara, mas somente se tornando efetiva e irrevogável após lida no expediente e publicada no Diário da Câmara dos Deputados. Considera-se também ter renunciado o Deputado que não prestar compromisso no prazo estabelecido no respectivo regimento. Há, ainda, a hipótese de renúncia do suplente convocado que não se apresentar no prazo regimental. A vacância nos casos de renúncia será declarada em sessão pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

[...] *remunitatio*, de *renuntiare* (declarar ou anunciar que deixa, desistir, abdicar), no sentido jurídico designa o abandono ou a desistência do direito que se tem sobre alguma coisa [...].

[...] a renúncia importa sempre num abandono ou numa desistência voluntária, pela qual o titular de um direito deixa de usá-lo ou anuncia que não o quer utilizar.

A renúncia pode vir expressamente ou pode ser deduzida.

[...] A expressa é a que, claramente, positivamente, é declarada ou firmada em ato pelo qual se declara ou se anuncia o abandono ou a desistência.

A tácita é a deduzida ou a presumida, decorrendo da omissão ou da inexecução do ato, dentro do prazo legal, que viria assegurar o direito.

[...] Em qualquer circunstância, porém, abandono, escusa, demissão, desistência, a renúncia deve incidir sobre direito presente ou atual, isto é, sobre

direito existente, não sobre direito que possa, eventualmente, vir.
Não se renuncia ao que não se tem ou ao que não se exerce (DE PLÁCIDO E SILVA, 1993, p. 96-97).

A renúncia tem sido poderoso instrumento no campo jurídico-político como mecanismo estratégico no Estado Democrático de Direito para tentativas, em geral, bem sucessivas de políticos de carreira em momentos de crise lançar-se em outra eleição para fugir dos riscos da perda do cargo ocupado, em especial mediante queda na popularidade junto ao seu eleitorado. Na prática, tem se constituído em instrumento de manobra estratégica diante da iminência do dano maior ser retirado e ficar impedido temporariamente quanto à possível recondução a novo mandato pela iminente perda do cargo representativo e/ou a ilegitimidade dos seus atos.

A decisão repercute no debate acerca da soberania popular. Afinal, como explicar a recondução mediante eleição do renunciante ao mandato parlamentar diante dos escândalos de corrupção pelo país afora?

Os mais indignados chegam a defender o voto facultativo para uma possível mudança de postura quanto ao grau de consciência do voto e da democracia. Conforme Chiavenato (2006), embora a renúncia seja algo lamentável, é importante atentar para a democracia em construção, fruto do processo evolutivo da conquista da cidadania à custa de lutas sociais como o “Movimento Diretas Já” durante o processo de redemocratização conduzido pelos movimentos sociais no campo e na cidade pela liberdade de expressão e de imprensa, eleições diretas para Presidente; lutas que resultaram na construção da Constituição Cidadã de 1988. Assim, rompe-se formalmente com o passado da ditadura civil-militar instalada durante o período de 1964-1985. O golpe de 1964 estaria inserto no contexto geopolítico do mundo bipolar e na Doutrina de Segurança Nacional.

Nos termos da Carta Magna em vigor,

Art. 1.º [...]

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

Hoje com todas as mazelas da política representativa o povo escolhe pelo sufrágio universal quem vai ocupar o mandato parlamentar. No entanto, as eleições ainda são definidas a partir do poder econômico e político de grupos e clãs, o que acaba resultando na renúncia do mandato pelo desvirtuamento do interesse público. Muitos políticos arraigados ao poder usam do artifício da renúncia para voltar aclamado pelas massas locais; sob o risco de perderem o mandato mediante processo de cassação optam por sair pela

tangente. Mas, seria legítimo considerar a vontade popular pelo voto na recondução ao cargo público sem um critério plausível que justifique o seu retorno ao mandato outrora renunciado? No Estado Democrático de Direito que tem em seus fundamentos que o poder emanado da vontade popular quando as regras do jogo favorecem uns em detrimento de outros? Seria legítimo considerar que alguém que sabidamente tem o poder econômico nas mãos, muitas vezes até os meios de comunicação local, e utiliza amplamente desses instrumentos para promover a si ou aos seus afilhados com o intuito que convencer o povo de que foi usurpado seu mandato e que deve ter nova oportunidade, enquanto outros que não dispõem dos mesmos recursos políticos e econômicos concorreriam em condição de equidade?

A resposta a esses questionamentos inicialmente tende a ser negativa, entendendo-se que, em princípio, regras claras para todos deveriam prevalecer. Inclusive, quando se optou pela renúncia, que haja um prazo mínimo para que se volte a concorrer ao cargo público. Um ou dois mandatos. Mas, que se faça a reforma política que assegure respeito às regras constitucionais e, nesse sentido, que se faça emenda à Constituição para tal finalidade. Essa é a tradição discursiva republicana que abarca no campo da legitimidade um espaço político restrito a clãs que se revezam no poder em nome da tradição, família e propriedade.

Passados 25 anos da Constituição Cidadã, ainda há um *déficit* democrático monstruoso. Em especial por setores conservadores se valerem da legitimidade do jogo democrático para fazer a política do “pão e circo”, pela repressão às manifestações populares nas ruas, na criminalização dos movimentos que atacam os símbolos do capitalismo. Aplicando os rigores da lei pela violência contra os movimentos sociais que lutam por justiça nas ruas. A ordem e o progresso de outrora, dos tempos sombrios da ditadura, é a mesma ordem do presente acatada, como o que fazer com esses jovens ávidos por mudanças e que usam dos mais variados métodos pacíficos em busca do novo. Segundo Lassale (1985) esbarram nos “fatores reais de poder” que fazem a Constituição Material do País.

A busca do justo no “si-mesmo como um outro”, no entendimento de Ricoeur (2008), se torna um desafio cotidiano das massas que desejam seu lugar ao sol na luta pelo justo.

3 A RENÚNCIA COMO HERANÇA DE PRIVILÉGIOS DAS ELITES: A BUROCRACIA, O MANDONISMO E O DÉFICIT DEMOCRÁTICO NO BRASIL

O tema da renúncia do mandato parlamentar e do *déficit* democrático passa pelas raízes que constituem a política brasileira calcada no “homem cordial” da obra “Raízes do Bra-

sil”, de Sérgio Buarque de Holanda. Herança que une o patrimonialismo e personalismo da simbiose público-privado nas relações de clientela nos negócios do Estado.

Para o funcionário “patrimonial”, a própria gestão pública apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalecem a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos. A escolha dos homens que irão exercer funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com as suas capacidades próprias. Falta a tudo a ordenação impessoal que caracteriza a vida no Estado burocrático (HOLANDA, 2008, p. 146).

Segundo Freire (2003), a saída pela porta dos fundos, via renúncia dos políticos, revela também uma característica marcante das elites brasileiras, que é o domínio da burocracia na vida pública desde o período colonial como herança lusitana dominada pelos “homens bons” que ainda hoje alimenta um progresso para poucos. A coisa pública acaba por reproduzir uma divisão entre privilegiados na política e o povo trabalhador, excluído do processo democrático participativo. Por se constituir o espaço público numa “Casa-Grande”, enquanto o pobre fica com o trabalho e a “Senzala”.

A máquina pública é vista na verdade pelas “raposas da política” como extensão da grande propriedade privada dos meios de produção a serviços de grupos dominantes. O financiamento privado de campanha, por grandes empresas, sem dúvidas é um dos braços do latifúndio rural e urbano capitaneado por políticos que representam não a vontade popular, mas a interesses corporativos e da *plantation*.

Desde o Brasil colonial, identifica-se em *Terra Brasilis* a empresa metropolitana atuando na exportação das riquezas naturais. Hoje, além da dependência da exportação de matérias-primas no campo, a cidade se constitui num grande monopólio capitalista local-global a serviço das elites transnacionais e clãs locais.

Costa (1998), quando trata da política de terras no Brasil em relação ao colonialismo lusitano nos trópicos, apresenta que o Brasil colonial foi organizado como empresa comercial resultante de uma aliança entre a burguesia mercantil, a Coroa e a nobreza. Essa aliança refletiu-se numa política de terras que incorporou concepções rurais tanto feudais como mercantis. A legislação relativa à propriedade da terra estava baseada na política rural de Portugal, que era ainda essencialmente medieval. Assim, segundo a autora, havia a relação entre propriedade da terra, poder econômico e prestígio social, tanto no período colonial, como imperial. Na primeira fase, a propriedade da terra conferia prestígio social,

pois implicava o reconhecimento pela Coroa dos méritos do beneficiário. Na segunda fase, a propriedade da terra representa prestígio social porque implica em poder econômico. No primeiro caso, o poder econômico derivava do prestígio social; no segundo, o prestígio social deriva de poder econômico.

[...] no século XIX, a terra passou a significar, essencialmente, poder econômico: poder econômico este que, no entanto, poderia eventualmente trazer prestígio social. A ambigüidade freqüentemente encontrada na realidade concreta não nega, entretanto, a validade da estrutura teórica geral [...] (COSTA, 1998, p. 172-173).

No século XIX, a economia cafeeira havia suplantado a economia açucareira e, a cada ano, novas áreas (entre as quais do Centro-Oeste paulista) eram ocupadas pelos fazendeiros do café que sentiam a necessidade quanto à legalização da propriedade da terra e de mão de obra para a lavoura, devido à oposição inglesa ao trabalho escravo. “A Lei de Terras, de 1850, expressou os interesses desses grupos e representou uma tentativa de regularizar a propriedade rural e o fornecimento de trabalho [...]” (COSTA, 1998, p. 176).

Segundo Furtado (2003), vale ressaltar que a expansão comercial da Europa e a empresa agrícola nos trópicos estariam inseridas no contexto da ocupação econômica colonial. A grande propriedade rural seria o outro grande obstáculo à expansão da cidadania herdado da Colônia. Embora profundamente ligada à escravidão, ela deve ser tratada em separado porque tinha características próprias e teve vida muito mais longa. “Se é possível argumentar que os efeitos da escravidão ainda se fazem sentir no Brasil de hoje, a grande propriedade ainda é uma realidade em várias regiões do país.” (CARVALHO, 2001, p. 53).

O misticismo e o messianismo, em especial associados ao sebastianismo enquanto cultura herdada da colonização portuguesa, sempre foi a fuga que o povo encontrou para superar suas angústias existenciais, seu sofrimento nas péssimas condições de vida, desde a tradição colonial brasileira. “O sistema de relações sociais que emergiu do poder dos grandes proprietários rurais sobre os homens livres e os escravos e a importância da economia de subsistência explicam a sobrevivência das concepções tradicionais da terra.” (COSTA, 1998, p. 175).

A política via renúncia na iminência da perda do mandato vai mantendo tradicionais coronéis na política, seus filhos, netos, bisnetos e agregados, no denominado mandonismo local dos “coronéis”. Apoiados por empresas e grupos de interesses próximos, viam financiamento privado de campanhas milionárias como fonte de alimentação da corrupção no país e de privilégios na mão de poucos.

Recentemente, o povo tem ensaiado manifestações, luta por justiça distributiva e social, contra a corrupção e descaso da política e falta de legitimidade dos seus representantes. Exercendo a cidadania entendida pela prática de manifestação e reivindicação da vontade popular na luta pela efetivação dos direitos fundamentais. Cerquier-Manzini (2012) salienta que é pressuposto da cidadania a garantia do direito a reivindicar direitos e que seja estendido tal requisito como reconhecimento a toda a população. Desse modo, cidadania precisa ser entendida, seja no campo ou na cidade, pela democracia participativa do povo na política, seja no voto, seja nas ruas reivindicando direitos. Foi assim que se conseguiu superar o regime militar pela voz das manifestações nas ruas, praças, avenidas que enfrentou o autoritarismo e suas armas. A democracia e cidadania é fruto desse processo de luta pela efetividade de direitos e por novos direitos.

Rosenfield (1994) em “O que é democracia” fala da soberania da maioria e a soberania das leis, respectivamente, por meio de instituições que atendam às necessidades da maioria e pela objetividade e manutenção das instituições estabelecidas pela lei. Entretanto, o problema consiste em “conciliar o governo da maioria com instituições objetivas que, no seu princípio, se baseiem na pluralidade das opiniões e em leis que assegurem a necessária rotação dos governos submetidos periodicamente à soberania dos que os elegeram.” (ROSENFELD, 1994, p. 37-38).

Nesse diapasão, é primordial se recorrer aos princípios constitucionais para a busca da efetividade da democracia na sociedade contemporânea, seja pelo voto, seja pela consciência política participativa, pluralismo político, dignidade da pessoa humana, cidadania, entre outros instrumentos que permitam o fortalecimento das instituições e do Estado Democrático de Direito como expresso na Constituição Federal, assim:

Art. 1.º A República Federativa do Brasil, formada pela União indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

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

V - o pluralismo político.

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

4 A LEGITIMIDADE POLÍTICA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A NECESSIDADE DA CIDADANIA ATIVA COM VISTAS À EQUIDADE

No entendimento da democracia como campo de atuação política, mesmo com seus percalços, é importante situar que, diferentemente do totalitarismo, há possibilidade de mudanças gradual, lenta e progressiva pelos instrumentos de cidadania ativa.

No totalitarismo, verifica-se, a partir de Arendt (2011), que embora haja legalidade, em última análise, é vinculada à vontade inquestionável de um líder.

A política totalitária não substitui um conjunto de leis por outro, não estabelece o seu próprio *consensus iuris*, não cria, através de uma revolução, uma nova forma de legalidade. O seu desafio a todas as leis positivas, inclusive às que ela mesma formula, implica a crença de que pode dispensar qualquer *consensus iuris*, a ainda assim não resvalar para o estado tirânico da ilegalidade, da arbitrariedade e do medo.

[...] Essa identificação do homem com a lei, que parece fazer desaparecer a discrepância entre legalidade e a justiça [...] nada tem em comum com o *lumen naturale* ou com a voz da consciência, por meio dos quais a Natureza ou a Divindade, como fonte de autoridade para o *ius naturale* ou para os históricos mandamentos de Deus, supostamente revela a sua autoridade no próprio homem (ARENDR, 2011, p. 514-515).

Embora haja entendimento de que as elites criticam o totalitarismo, suas práticas e ideologias, no fundo, são autoritárias por perpetuar desigualdades em nome da manutenção dos seus privilégios em detrimento da efetividade dos direitos da maioria. Apesar de se ter uma tradição discursiva democrática. A política brasileira une o atraso e o progresso como herança colonial de capitalismo periférico.

De Montesquieu é a seguinte defesa da representação política como modelo democrático:

Como, em um Estado livre, todo homem que supostamente tem uma alma livre, deve ser governado por si mesmo, seria necessário que o povo em conjunto tivesse o poder legislativo. Mas, como isto é impossível nos grandes Estados e sujeito a muitos inconvenientes nos pequenos, é preciso que o povo faça através de seus representantes tudo o que não pode fazer por si mesmo (MONTESQUIEU, XI, 6).

Diversamente, Rousseau exalta, no capítulo XV do livro III, a democracia direta:

A soberania não pode ser representada, pela mesma razão que não pode ser alienada. Ela consiste essencialmente na vontade geral e a vontade não se representa. Ela é a mesma ou é outra; nisso não há meio termo. Os deputados do povo não são, pois, nem podem ser seus representantes. São, quando muito, seus comissários e nada podem concluir definitivamente. Toda lei que o povo, em pessoa, não ratificou é nula; não é sequer lei. (ROUSSEAU, 2008, III, 15).

Aristóteles é singelo nas suas reflexões sobre a ideia de democracia:

Um princípio fundamental de uma forma democrática de governo é a liberdade [...]. É um dos princípios da liberdade que todos possam revezar-se no governo e, de fato, a justiça democrática é a aplicação de uma igualdade numérica e não de uma igualdade proporcional, conseqüentemente a maioria deve ser soberana, e o que a maioria aprove deve ser o resultado justo e final. Afirma-se que todo cidadão deve ser tratado com igualdade e, portanto, na democracia os pobres possuem mais poder que os ricos, pois há mais pobres que ricos, e a vontade da maioria é soberana.

[...] outra característica é que cada homem deve viver como quer; diz-se que esse é o privilégio do homem livre, uma vez que, por outro lado, não viver como se quer é a marca da vida de um escravo [...].

[...] mas a democracia e o poder do povo em suas formas mais genuínas baseiam-se no princípio reconhecido de justiça democrática, segundo o qual todos têm a mesma importância numérica; esse princípio igualitário implica que os pobres não tenham uma participação maior no governo do que os ricos, e não deveriam ser governantes exclusivos, mas sim que todas as classes deveriam governar igualmente, de acordo com os seus números. É dessa maneira que os homens acreditam que podem assegurar a igualdade e a liberdade em sua Cidade (ARISTÓTELES, 2001, p. 217-219).

A partir da ideia de democracia em Aristóteles (2001), pode-se indagar se a democracia pressupõe liberdade mediante revezamento no governo e a liberdade de escolha para viver como se quer. No caso brasileiro, em particular, a democracia aristotélica se aproxima da alternância de poder. Porém, com um *déficit* democrático acentuado que praticamente são os mesmos caciques políticos que se mantêm no poder ao longo dos anos, alternando-se entre um clã e outro e seus descendentes. Fato que inviabiliza a mudança social, em especial pela questão econômica que viabiliza o alto custo da campanha eleitoral e o vínculo de clientela entre o eleito e quem o financiou, em prejuízo da população pobre que é a maioria.

A democracia brasileira, nessa perspectiva do poder econômico-político como norteador da vida pública, é próxima da doutrina liberal defendida por Stuart Mill, só que adaptada aos interesses dos poderosos e seus agregados na relação público-privado que se mantém na vida pública.

Assim, conforme Mill (2006), a concepção liberal está associada às liberdades: de todos perante a lei, de consciência, de oportunidades, social, de desenvolvimento individual, etc. Essas ideias se aproximam da questão colocada por Aristóteles de que a liberdade de escolha e de revezamento de governo, são pressupostos da democracia.

[...] é evidente que o único governo capaz de satisfazer completamente todas as exigências do estado social é aquele em que o povo todo possa participar;

onde qualquer participação, mesmo na função pública mais modesta, é útil; um governo no qual a participação deverá ser, em toda parte, tão grande quanto permita o grau geral de aprimoramento da comunidade; e no qual, nada menos possa ser desejado do que a admissão de todos a uma parte do poder soberano do estado. Porém, uma vez que é impossível, em uma comunidade maior do que uma única cidade, que todos participem pessoalmente de todos os negócios públicos, a não ser de muito poucos, conclui-se que o tipo ideal de governo perfeito deve ser o representativo (MILL, 2006, p. 65).

Por sua vez, Maar (1994, p. 90-91) entende a política como missão civilizadora:

Quando se classifica algo de “autoritário”, isto quer dizer mais do que simplesmente lhe atribuir uma atividade política que se impõe pela força. Significa atribuir-lhe um valor, uma referência que possui um sentido além do político. Do mesmo modo, quando consideramos uma pessoa “democrática”, emitimos uma opinião sobre as suas qualidades que não se esgota unicamente na sua prática. Neste sentido, a democracia seria algo mais do que uma determinada forma de governo ou de atividade política. Seria um valor, uma referência cotidiana que diz respeito ao conjunto de uma experiência humana e social, objetiva, acumulada ao longo da história na cultura.

Finalmente, no estudo da democracia é primordial ir além da tradicional democracia representativa. Não se pode ignorar que viver em instituições justas e que promovam políticas públicas efetivas visando uma vida boa para todos é um dos dilemas do capitalismo. Assim, veja-se que é possível conciliar liberalismo e socialismo e a dificuldade em conciliar democracia e liberalismo:

[...] a relação entre o socialismo e democracia foi bem mais, desde a origem, uma relação de complementaridade, assim como houvera sido até então a relação entre democracia e liberalismo.

[...] Para reforçar o nexos de compatibilidade (melhor: de complementaridade) entre socialismo e democracia, foram sustentadas duas teses: antes de tudo, o processo de democratização produziria inevitavelmente, ou pelo menos favoreceria, o advento de uma sociedade socialista, fundada na transformação do instituto da propriedade e na coletivização pelo menos dos principais meios de produção; em segundo lugar, apenas o advento da sociedade socialista reforçaria e alargaria a participação política e, portanto, tornaria possível a plena realização da democracia, entre cujas promessas – que a democracia liberal jamais seria capaz de cumprir – estava também a de uma distribuição igualitária (ou ao menos mais igualitária) do poder econômico e político.

[...] fica claro que o contraste contínuo e jamais definitivamente resolvido (ao contrário, sempre destinado a se colocar em níveis mais altos) entre a exigência dos liberais de um Estado que governe o menos possível e a dos democratas de um Estado no qual o governo esteja o mais possível nas mãos dos cidadãos, reflete o contraste entre dois modos de entender a liberdade, costumeiramente chamados de liberdade negativa e de liberdade positiva, e

em relação aos quais se dão, conforme as condições históricas, mas sobretudo conforme o posto que cada um ocupa na sociedade, juízos de valor opostos [...] (BOBBIO, 1994, p. 81-97).

A democracia, portanto, como instrumento de mudança social, é primordial para se vislumbrar a justiça distributiva e social num mundo mais equânime, mesmo com os seus entraves e fragilidades. O próprio debate sobre a proibição do financiamento de campanha por pessoas jurídicas em análise no Supremo Tribunal Federal (STF) via Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) 4660 permite reacender a reforma política como instrumento de aprimoramento da democracia, embora haja tendência muito mais reacionária do Congresso em manutenção de privilégios. Entretanto, a pressão popular nas ruas, praças e o próprio voto é o caminho mais viável da mudança na vida pública brasileira.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do entendimento do tema proposto como uma crise de legitimidade das instituições pela simbiose público-privado da coisa pública traduzida na relação de clientela, patrimonialismo e personalismo da vida política brasileira como o âmago do problema representativo, entende-se, portanto, a renúncia como uma fuga tangencial de mácula à legitimidade do próprio mandato parlamentar. Seria a forma encontrada pelos velhos coronéis da política de manutenção de privilégios elitistas. Na relação de “cordialidade” com seus agregados políticos e financiadores, representados por clãs, “raposas da política” conservadora, que acabam pela legalidade retornando à vida pública sem qualquer punição e perpetuando a politicagem. Por outro lado, o campo ético-político precisa ser exercitado pela democracia participativa, mediante a organização social dos cidadãos por seus direitos e novos direitos, o que parece ser o caminho de superação do *déficit* democrático no Brasil.

REFERÊNCIAS

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Cia. das Letras, 2011.

ARISTÓTELES. **A política**. Tradução de Pedro Constantin Tolens. 6. ed. São Paulo: Martin Claret, 2011.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>>. Acesso em: 12 abr. 2012.

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

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4650. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=1432694&tipo=TP&descricao=ADI%2F4650>>. Acesso em: 25 fev. 2012.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CERQUIER-MANZINI, Maria de Lourdes. **O que é cidadania**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 2010. (Coleção Primeiros Passos).

CHIAVENATO, Júlio José. **O golpe de 64 e a ditadura militar**. 2. ed. reform. São Paulo: Moderna, 2006.

COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 7. ed. São Paulo: Ed. Unesp, 1999.

DE PLÁCIDO E SILVA. **Vocabulário jurídico**. v. IV. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande e senzala**. 48. ed. São Paulo: Global, 2003.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 32. ed. São Paulo: Nacional, 2003.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Cia. das Letras, 2008.

LASSALE, Ferdinand. **Que é uma constituição?** São Paulo: Kairós, 1985.

MAAR, Wolfgang Leo. **O que é política**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

MILL, Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Tradução de

Débora Ginza e Rita de Cássia Gondim. São Paulo: Escala, 2006.

MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

RICOEUR, Paul. **O justo 1**: a justiça como regra moral e como instituição. Tradução Ivone C. Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

ROSENFELD, Denis Lerrer. **O que é democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2008. (Coleção Primeiros Passos).

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. Tradução Ciro Mioranza. 2. ed. São Paulo: Escala, 2008.

Data da submissão: maio de 2012. Data da aceitação: junho de 2012

Prioridade Absoluta: uma condição para o aprofundamento dos direitos humanos, das políticas públicas e da cidadania de crianças e adolescentes

LENI MARIA PEREIRA SILVA¹

ÍISIS MELLORY NUNES GOMES²

MONIQUE ARAÚJO LOPES³

Resumo: O presente artigo propõe uma reflexão acerca da trajetória dos direitos humanos no desenvolvimento de políticas públicas para crianças e adolescentes, no que se refere às contradições entre os direitos positivados através do ordenamento jurídico e a efetivação dos mesmos. Desse modo, considera-se a necessidade do aprofundamento sobre esse conceitos, compreendendo que em tempos de Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) o Brasil ainda precisa amadurecer suas ações para efetivamente construir um aparato jurídico de proteção da vida e de respeito ao desenvolvimento peculiar de milhares de crianças e adolescentes. O legado histórico fez com que suscitasse a necessidade proeminente através de uma intensa mobilização da sociedade civil, no início da década de 1980, da clara defesa do aprofundamento na democracia e cidadania de seus sujeitos no artigo 227 na nova Constituição Federal de 1988. Os documentos internacionais corroboraram para essa tomada de decisão como a Declaração Universal do Direitos do Homem de 1948, a Declaração dos Direitos da Criança de 1959 e a Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989, que assumem publicamente a criança o adolescente neste país como prioridade absoluta.

Palavras-chave: Prioridade Absoluta; Direitos humanos; Cidadania.

Resumen: Este artículo propone una reflexión sobre la trayectoria de los derechos humanos en el desarrollo de políticas públicas para los niños y adolescentes con respecto a las contradicciones entre los derechos positivada través del sistema legal y su aplicación. Por lo tanto, es la necesidad de explorar más a fondo este concepto, dándose cuenta de que en los tiempos del Niño y del Adolescente de Estatuto (CEPA) Brasil todavía necesita madurar sus acciones para construir

¹ Mestre em Desenvolvimento Social. Doutoranda em Serviço Social. Professora Universitária.

² Pós-Graduada em Didática e Metodologia do Ensino Superior. Graduada em Serviço Social. Professora Universitária.

³ Pós-Graduada em Serviço Social. Professora Universitária.

efectivamente un aparato legal para la protección de la vida y el respeto por el desarrollo peculiar miles de niños y adolescentes. El legado histórico há hecho importantes al aumentar la necesidad de una intensa movilización de la sociedad civil em l década de 1980, la defensa clara de profundizar la democraci y la ciudadanía de sus súbditos em el artículo 227 em la nueva Constitución de 1988. Documentos internacionales para corroborar esta toma de decisiones como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, que públicamente asuma el adolescente niño em este país como una prioridad absoluta.

Palabras-clave: Prioridad absoluta; derechos humanos; ciudadanía.

1 INTRODUÇÃO

O desafio posto para a humanidade nos últimos dois séculos está centrado em conseguir “equilibrar” direitos humanos com um mundo globalizado. Um tema polêmico que provoca reflexões, angústias e conflitos. Esse tema sugere confrontar uma sociedade que se assume enquanto uma civilização moderna cheia de aparelhagem e modernização na acumulação mas, que ainda não sabe como tratar a criança, o adolescente, a mulher, o negro, o idoso. Ou seja, uma humanidade que não se vê humana pois não garante a todos as mesmas condições qualitativas de viver. Não sabe como garantir comida, água potável e cidadania, emprego, saúde. Não sabe como manter a vida.

É por este caminho que se faz neste artigo. Em um mundo marcado por desigualdades é latente a necessidade da defesa da prioridade absoluta a crianças e adolescentes. O reconhecimento histórico atribuído a estes sujeitos lhes confere essa nova condição de ter primazia na elaboração de políticas e alocação de recursos, de ter assegurado a promoção do seu desenvolvimento e a garantia de um sistema de proteção.

A prioridade absoluta como afiança Costa (1994) é garantir a primazia em receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias, ter precedência em atendimento, preferência na elaboração de políticas públicas e destinação de recursos públicos às áreas relacionadas com a proteção à infância e adolescência. Seguindo esse caminho, proteção à infância deve existir desde a sua concepção ao término da adolescência. Esta afirmativa apresenta duas inquietações: como se daria a proteção de sujeitos historicamente desprotegidos e tidos como invisíveis socialmente? O que a sociedade tem feito para reparar o dano causado pelo não cumprimento dos direitos sociais voltados para a infância brasileira?

O que muda na história da infância no Brasil de forma significativa está na aprovação da Lei 8.069, de 1990. A legislação que garante a prioridade absoluta de crianças e adolescentes, qualificando-os como sujeitos portadores de direitos, e atribui a todos a responsabilidade pela salvaguarda dos direitos essenciais ao desenvolvimento e que coloca a proteção social e organiza um sistema de garantias. Esse fato histórico encravado na sociedade na década de 1980 já representa um compromisso social com os direitos humanos, o que resta materializar as ações previstas na Lei e fazer acontecer a cidadania.

2 OS DIREITOS HUMANOS E SEU SIGNIFICADO PARA O PÚBLICO INFANTO-JUVENIL

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, oriunda das lutas populares que, por todo o mundo, reivindicavam direitos de liberdade e igualdade para todos os seres humanos, representa um marco na história da humanidade. Como enfatiza Leiros (2002), essas lutas e conquista serão sempre atribuídas à classe trabalhadora e nunca à classe dominante.

Decorrente de tais lutas, surge em 1948 a Declaração que engloba direitos sociais, coletivos e culturais de manifestação da liberdade e com vistas à democracia e cidadania plenas. No Brasil, no entanto, os Direitos Humanos não tiveram início imediato como relata Nilmário Miranda (2006, p. 33)

A primeira vez que a questão apareceu no espaço público foi em 1956 [...], oito anos depois, o Conselho [Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana] foi a provado e sancionado pelo então presidente João Goulart [...] quinze dias antes do golpe militar que rasgou a Constituição e violou os Direitos Humanos sistematicamente.

Assim, o golpe militar de 1964, adiou por mais vinte anos os ideais dos Direitos Humanos, que foram retomados, novamente, pelos movimentos sociais na década de 1980, momento efervescente no cenário político e social do país, instaura a luta pela redemocratização e o clamor por uma Constituição Federal cidadã e que defenda um regime democrático e com participação popular. Esse cenário ratifica os princípios contidos na já citada Declaração de 1948, como bem define o Preâmbulo constitucional de 1988, o qual determina que a Lei maior do país deve:

[...] assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias [...].

No entanto, tal realidade posta positivamente por meio de princípios jurídicos, defronta-se com a realidade vivenciada por milhares de brasileiros que não têm seus direitos garantidos em seu cotidiano, pois convivem com pobreza, desemprego, condições insalubres de sobrevivência.

O Brasil é um país que ainda não alcançou a cidadania para os seus cidadãos; o que tem asseverado a violação de direitos humanos. Essa realidade de violação é imposta pelo sistema econômico e político neoliberal em vigência, que prioriza tais aspectos em oposição aos direitos coletivos garantidos na Declaração Universal e ratificadas pela Constituição Federal de 1988.

À procura de proposições que respondam a questão da não efetivação dos direitos humanos, Miranda (2006, p. 56), enfatiza que tal violação “[...] só será alterado se conseguirmos formar cidadãos mais conscientes de seus direitos, conhecedores dos meios para sua proteção e voltados para fortalecer o Estado Democrático de direito e a cultura da paz.”.

Isso vai requerer uma revisão nas bases de sustentação desse país. É preciso pensar na produção de grãos e na sua distribuição equânime; é preciso qualificar o sistema de ensino público; melhorar as condições dos mais de 45 milhões de brasileiros que sobrevivem abaixo da linha da pobreza; garantir o desenvolvimento econômico e social da nação por meio de investimento em serviços protetivos e fortalecedores da família e instituições de formação dos sujeitos.

Como defende Miranda (2006), é impossível ter um direito garantido sem a autonomia necessária para fazer com que seja realizado. Autonomia no sentido de exercício da cidadania. Nesse sentido, as crianças e os adolescentes são os mais violados em seus direitos e, ao mesmo tempo, aqueles que terão mais dificuldade e erigi-los. Sobre essa questão, Pinheiro e Adorno (1993, p. 111) destacam que “A violação dos direitos humanos e os desafios que eles propõem à ordem democrática se tornam mais agudos quando está em foco o direito da criança e do adolescente, elo frágil e fragilizado da sociedade.”. O acesso aos direitos humanos para a população infanto-juvenil é dificultado por um lado, pelo histórico de violação desses seres ao longo dos séculos, e por outro lado, por sua própria incapacitação (imposta à eles pela sociedade) de exigir que tais direitos sejam de fato garantidos.

Os Direitos Humanos são essenciais aos seres humanos, independente, como a própria declaração afirma, de raça, gênero, etnia, religião. É um direito pertencente a qualquer ser humano. Mais importante ainda são esses direitos em relação às crianças e aos

adolescentes, uma vez que tais direitos possuem determinação direta no desenvolvimento intelectual, físico, emocional, social dos infantes, e vão influenciar diretamente na formação da nova sociedade.

É preciso pensar a lógica dos direitos humanos a todo e qualquer ser neste planeta, mas pensar seu impacto sobre a vida das crianças e adolescentes de países em franco desenvolvimento é condição necessária para a formação de uma próxima geração mais segura por ter experimentado sentimento de segurança, mais confiante por ter tido oportunidade de mostrar suas capacidades, mais protetora por ter vivido em um contexto de proteção e se sentiu pertencente. A Declaração dos Direitos do Homem é base sustentadora das legislações sociais e tem um impacto significativo na elaboração do ECA.

É por meio dela que criança tem direito de ser criança; de ser respeitada em sua condição. Ela é clara ao estabelecer aos direitos o caráter de igualdade. Mas, pelo legado histórico, em se tratando de crianças e adolescentes, será preciso garantir primeiramente o direito à equidade. Por isso, analisar os Direitos Humanos tendo como foco a não efetivação da prioridade absoluta de crianças e adolescentes, não é ignorar, nem fragmentar o princípio de igualdade que rege os direitos humanos, mas garantir o princípio de equidade para que de forma processual se chegue à condição de pessoas iguais que têm as mesmas necessidades e demandas, mas que, na verdade, estão em desenvolvimento; o que revela a necessidade de intensificar os serviços de proteção voltadas para esse segmento e suas famílias.

Outra situação é o devido reconhecimento de que se não houver uma ampla mobilização da sociedade e dos setores responsáveis pelo cumprimento da legislação, crianças e adolescentes serão mantidas no anonimato, violadas e exploradas. É preciso mais que uma lei: é preciso uma mudança social e econômica que dê razão a essa nova forma de concepção social atribuída à população infanto-juvenil.

3 A MUDANÇA DOS TEMPOS: O DIREITO SOCIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL

Na trajetória da infância no Brasil, são perceptíveis situações que conjugam violência, maus-tratos, negligência, abandono e infanticídio. É possível verificar na literatura do gênero que a infância no mundo só alcançou um espaço na família quando entra na escola, passa a despertar o sentimento na família de responsabilidade.

A família começou então a ser organizar em torno da criança e a lhe dar uma tal importância, que a criança saiu do seu antigo anonimato, que se tornou

impossível perdê-la ou substituí-la sem uma enorme dor, que ela não pode mais ser reproduzida muitas vezes, e que se tornou necessário limitar seu número para melhor cuidar dela. Portanto, não surpreende que essa revolução escolar e sentimental tenha sido seguida, com o passar do tempo, de um malthusianismo demográfico, de uma redução voluntária da natalidade, observável no século XVIII (ARIÈS, 1981, p. xi).

Essa inserção da criança na família aconteceu de forma particular na sociedade brasileira devido ao seu processo de colonização. A alta miscigenação dos europeus, índios e negros construiu uma organização social que se modificou pela cultura, pelos hábitos e costumes.

Dessa mistura cultural, o europeu foi tomado pelo cuidado com os nativos e africanos, transmitido aos seus filhos. O cuidado com os “meudos” era questionado pela Coroa Portuguesa, que avaliava ser extremado e nocivo para a formação da nova sociedade.

Mas, isso não representava que todas as crianças eram tratadas com mimos e excessos. Del Priore (2000, p. 105), baseada nos escritos de viajantes que estiveram no Brasil nessa época, afirma que

[...] há quinhentos anos, a formação social da criança passa mais pela violência explícita ou implícita do que pelo livro, pelo aprendizado e pela educação. Triste realidade num Brasil, onde a formação moral e intelectual, bem como os códigos de sociabilidade, raramente aproximam as crianças de conceitos como civildade e cidadania.

O trato dispensando as crianças neste período era humilhante como salienta o texto seguinte:

Em sua menoridade, as crianças escravas serviam de brinquedos dos filhos dos senhores (a quem inclusive eram doadas como presente) e divertimento das visitas, ou seja, eram consideradas animaizinhos de estimação (cavalinhos, macaquinhos). Além de humilhações, sofriam maus-tratos e mesmo exploração sexual. [...] há estudos que indicam ter havido prostituição infantil promovida por senhoras e senhores (NEVES, 1992, *apud* RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 206).

As diferenças entre crianças eram mantidas nas famílias, nas escolas, nas instituições vinculadas à Igreja e ao Estado, e perduraram até a chegada do século XX. Momento em que é criada uma legislação específica de intervenção na questão da infância brasileira. Em 1927, tem-se a aprovação do Decreto-Lei 17.943-A, que estabelece o Código de Menores, uma lei correcional e punitiva da infância brasileira.

Com o advento do Código de Menores, foram criadas instituições voltadas as crianças que vivam em situação irregular. O Estado entendia que a situação irregular advinha dos

comportamentos da família pobre, do contexto de pobreza e da mendicância e prática de furtos e roubos. Era tratada como caso de polícia e demandava intervenção da lei de forma a institucionalizar crianças e adolescente que se encontram em alguma dessas situações.

Na constituição do SAM havia uma disciplina militar para os “transviados” e para os “desvalidos”. Aceitavam-se, ali, os castigos físicos, as palmatórias para os desobedientes e o isolamento em celas de castigo. Em contrapartida, não havia esforço pela educação, pelo lazer, tampouco pelo esporte. Sem controle social. Sem participação da sociedade, a corrupção entre os funcionários, com exceções de praxe, virou uma marca do SAM (MIRANDA, 2006, p. 96).

O percurso da legislação no Brasil não esteve em consonância com a Declaração dos Direitos Humanos e demais regulamentações específicas de defesa da vida, a uma vez que, em plena a década de 1960 ainda era possível verificar atitudes de violação do direito praticada pelo próprio Estado, principalmente, quando o Serviço de Assistência do Menor (SAM) tem encerradas as suas atividades, mas que nasce de suas cinzas a Fundação do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), órgão que irá direcionar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), que contará com as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM's). Esse sistema, inaugurado em plena Ditadura Militar, não apresenta uma resposta diferenciada no trato da infância; apenas reproduz a forma de violação e coerção praticada no antigo SAM.

No campo das legislações, mesmo com a reformulação do Código de Menores em 1979, quando o Estado cria a “Doutrina da Situação Irregular”, a infância era renegada ao anonimato que favorecia a prática de violência, abuso, tortura. Não houve um rompimento na reformulação, mas a persistência em tratar crianças e adolescentes pobres como ameaças à harmonia da sociedade.

Os anos 1980 representaram o marco histórico democrático brasileiro em diversas questões. Por meio dos movimentos sociais, das lutas e da articulação da sociedade, os direitos finalmente ganham forma depois de quase vinte anos reprimidos. Assim, a Constituição Federal de 1988 irá reconhecer as crianças e os adolescentes enquanto sujeitos de direitos, mas não somente reconhecer como também garantir em sua composição que esses sujeitos tenham prioridade absoluta na efetivação desses direitos. O *caput* do artigo 227 diz:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao

respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

E é na década de 1990 que o Estatuto da Criança e do Adolescente vem regulamentar a proposição da Constituição Federal de 1988. Rompe definitivamente com a legislação anterior e provoca mudanças substanciais para a infância e adolescência. Ele trata de responsabilizar o Estado, a sociedade civil e a família para a proteção integral, estabelecendo deveres a cada um desses setores da sociedade para que, articulados, possam garantir o acesso a direitos e à cidadania.

Assim, como enfatiza Faleiros (2009, p. 92), as crianças e os adolescentes “passam a ser vistos como cidadãos apenas como Estatuto da Criança e do Adolescente.”.

A quebra de paradigmas, operada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), não irá representar a mudança na forma de agir e pensar de uma sociedade. É preciso mudar muita coisa ainda. Deve-se levar em consideração que mudanças operadas por lei não representam materialidade nos comportamentos.

Na cultura e estratégias de poder predominantes, a questão da infância não se tem colocado na perspectiva de uma sociedade e de um Estado de direitos, mas na perspectiva do autoritarismo/clientelismo, combinando benefícios compreensão, concessões limitadas, pessoais e arbitrárias, com disciplinamento, manutenção da ordem, ao sabor das correlações de forças sociais ao nível da sociedade do governo (FALEIROS, 2009, p. 35).

O caminho da transformação está apenas germinando, uma vez que o contexto de direitos sociais no Brasil possui apenas 22 anos de trajetória. Pouco tempo, em virtude de séculos de escuro e opressão. Constata-se, como grande desafio, a efetivação do ECA, já em muito avançado, mas ainda com um longo caminho pela frente. Um caminho de lutas, de articulação, e que requer uma maior atuação do Estado e da sociedade.

As políticas sociais que têm como premissa a participação popular devem considerar como prioridade absoluta a participação das crianças e dos adolescentes nas diretrizes de suas ações nos Municípios, Estados e União. O Estado deve garantir essa participação e a sociedade deve preparar esses cidadãos para ocupar o seu espaço. Como bem define Faleiros (2009, p. 36), deve haver a autonomia da criança pois “uma política voltada para a cidadania implica outra relação com o Estado, baseado no direito e na participação, combina a autonomia da criança, com a solidariedade civil e o dever do Estado em proporcionar e defender seus direitos como cidadã.”.

4 TODA CRIANÇA E ADOLESCENTE TÊM QUE TER PRIORIDADE ABSOLUTA

A prioridade absoluta, como sinaliza Costa (1994), é garantir a primazia em receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias, ter precedência em atendimento, preferência na elaboração de políticas públicas e destinação de recursos públicos às áreas relacionadas com a proteção à infância e à adolescência. Seguindo esse caminho de proteção, a infância deve existir desde a sua concepção ao término da adolescência.

Quando lançamos o nosso olhar sobre a infância na tentativa de compreendermos o que construímos para nossas crianças, ficamos circunspectos: meninos e meninas historicamente esquecidos ou, o que é ainda pior, que serviam ao mundo adulto, ora através da exploração de seus corpos, seja nos trabalhos penosos, seja nas inúmeras circunstâncias em que eram vitimizados sexualmente, ora através de exploração de suas almas, em que todas as fantasias, brinquedos e o espaço dos sonhos eram suprimidos; portanto, uma infância na qual se acorrentava a alma infantil, desencadeando o processo de sua negação (VERONESE, 2003, p. 421).

O amadurecimento no campo dos direitos nos países desenvolvidos se deu por duas vias, ora pelo reconhecimento da violação praticada e ora pela necessidade de proteção a vida e a humanidade. Compactuam entre si uma Lei que vigoraria para a defesa dos direitos desses cidadãos, efetivando o princípio da igualdade instituído na Declaração de 1948, com uso da equidade, entendendo que é impossível haver igualdade entre os seres humanos principalmente quando se busca respeitar as diferenças destes. A Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959, representou essa busca de igualdade por meio da equidade, em forma de considerar as diferenças. No entanto, tal Declaração apenas sugere aos Estados um tipo de atuação com relação à garantia dos direitos infanto-juvenis, não impondo nenhuma obrigação ou mesmo sanção àqueles que a descumprissem.

Nesse sentido, surge a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, aprovada em 20 de novembro de 1989, pela Assembleia das Nações Unidas.

[...] tal documento ratifica o que as Nações Unidas proclamaram e acordaram na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos Pactos Internacionais de Direitos Humanos: determina que toda pessoa, sem qualquer tipo de distinção, seja de raça, cor, sexo, idioma, crença, opinião política ou de índole, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição, possui só direitos enunciados nesses documentos (VERONESE, 2003, p. 434).

Tanto a Declaração Universal dos Direitos da Criança, como a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, foram importantes avanços para se tratar a questão da

infância e adolescência no mundo. Também foram fundamentais no sentido de compreender a criança e o adolescente enquanto sujeitos de direitos que são, e não enquanto meros receptores de ações pontuais do poder público e da sociedade civil, que se perpetuavam mais em paternalismo e assistencialismo do que direito. E, ainda mais, representaram possibilidade de construção da história da infância. Do ponto de vista jurídico, também representou a possibilidade de articulação da sociedade em torno de uma legislação especial, voltada de fato para a preocupação com as crianças e os adolescentes. Preocupação essa que vai para além do aspecto punitivo, como até então havia, mas uma preocupação preventiva, protetora, que combina com as necessidades exigidas por esses seres em pleno processo de desenvolvimento.

A prioridade absoluta requer o entendimento de todos os setores da sociedade no tocante à defesa dos direitos de crianças e adolescentes. No campo das políticas públicas, reforça o protagonismo de comunidades e famílias dando subsídios para o empoderamento desses atores para a defesa em territórios vinculados à história de vida das crianças e adolescentes; ainda, garante, nas áreas de saúde, educação e assistência social, equipes interdisciplinares que possam atuar diante das demandas específicas desse público em formação. No campo econômico, a necessidade de alocação de recursos públicos e da iniciativa privada para a criação de frentes de enfrentamento da violência e narcotráfico; geração de trabalho e renda para o público adolescente; no campo da garantia de direitos executar o que esta previsto no Livro 1 do ECA.

Isto posto, deve-se ter a clara noção de que a criança não tem que esperar o amanhã para ter acesso ao direito, e o fato de estar viva já lhe faculta o direito de exercê-lo no agora

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A história brasileira revela o pleno descaso e descuido com a infância. No tocante à necessidade da cidadania e da proteção, o que é racional no país é negá-la. E quando alguns setores conclamam pela defesa do direito, a imprensa, o poder público e outros “juizadores” apelam para a racionalidade quando afirmam que a emoção não é o caminho eficaz para o convencimento.

Mas, quem é conhecedor da trajetória da infância no Brasil se comove ao ver o violento tratamento que foi destinado pelo Estado aos seus “pequenos”.

A lei mostra que é preciso proteger. Os estudiosos denunciam que o passado não foi tão inofensivo como alardeia a imprensa. A infância, neste país, só pôde respirar quando

nasceu a Constituição Federal e, como sua consequência, a Lei 8.069, de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Não é uma Lei contra a sociedade, mas a favor de uma nova sociedade sem discriminação, com justiça, igualdade e paz.

A condição que a Lei impõe é da prioridade absoluta, algo que, se for analisado no processo de desenvolvimento do sujeito, só pelo simples fato de nascer vulnerável e ter uma demanda por proteção de adultos até o fim da adolescência, já declara para todos que a infância e a adolescência devem ter primazia em tudo que se destina à formação cidadã e ética.

Este é o caminho. A criança e o adolescente ainda devem ter assegurado o direito à convivência familiar, à educação e à saúde, bem como políticas de defesa e cidadania, esporte, cultura e o lazer como fatores de promoção da identidade. E o reconhecimento de todos de que criança e adolescente não são o amanhã, mas, sim, o momento presente.

REFERÊNCIAS

ARIÉS, Phillipe. **A história social da infância**. São Paulo: LTC, 1981.

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

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 jul. 1990 e retificado em 27 jul. 1990.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **É possível mudar: a família, a criança, o adolescente e o município a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Malheiros, 1994.

FREITAS, Marcos César (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo, Cortez, 2001

MEZZAROBA, Orides (Org.). **Humanismo latino e estado no Brasil**. Florianópolis: Cassamarca, 2003.

MIRANDA, Nilmário. **Por que direitos humanos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; ADORNO, Sérgio. Violência contra crianças e adolescentes, violência social e estado de direito. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 7, n. 1, p. 106-117, jan./mar. 1993.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2009.

LEIROS, Maria Wilma de Souza Bezerra. **O significado dos direitos humanos da criança e do adolescente em exclusão social**. Monografia. (Especialização em Direitos Humanos)–Universidade Federal da Paraíba, 2002.

DEL PRIORE, Mary (Org.). **História das crianças no Brasil**. 2. ed. São Paulo, 2000

RIBEIRO, Maria Aparecida; FERRIANI, Maria das Graças Carvalho; REIS, Jair Naves. Violência sexual contra crianças e adolescentes: características relativas à vitimização nas relações familiares. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, p. 456-464, mar.-abr. 2004.

Data da submissão: março de 2012. Data da aceitação: junho de 2012

Lei de Drogas: mitologia, arbitrariedade e inconstitucionalidade

MÉRCIO MOTA ANTUNES¹

¹ Mestre em Direito, Estado e Constituição (Universidade de Brasília). Advogado.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho situa-se na discussão sobre a “(des)criminalização das drogas”, mas o intuito aqui não é expor razões que justifiquem a criminalização ou a descriminalização. O objetivo é expor a inconstitucional configuração da Lei 11.343/06, conhecida como “Lei de Drogas”. Primeiramente, o estudo desvela o caráter mitológico-religioso de pressupostos morais fundantes dessa lei, em especial às plantas previstas pela “Lista E”, da Portaria 344/98 (BRASIL, 1998), do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária², que complementa o parágrafo único do artigo 1.º da Lei de Drogas. No segundo momento, aponta a arbitrariedade no uso do Direito Penal em relação às “drogas”. O terceiro ponto indica como essa Lei consegue se evadir do princípio da legalidade e da tipologia penal quando imputa como criminosas as ações nela previstas, em especial aquelas contidas nos artigos 28 e 33.

Não se discute o mérito de essas plantas serem ou não “controladas”: o que se sustenta é que, para serem “proibidas” a partir da lógica penal, o Estado tem a obrigação de expor a justificativa moral para a “exclusão” da sociedade, de cada uma dessas plantas, bem como a justificativa prática em se optar pelo Direito Penal enquanto forma para efetivar esta exclusão. E caso seja mesmo necessário optar pela estrutura penal, é imperativo que o faça no estrito rigor de suas categorias e parâmetros principiológicos, em máximo respeito à sua integridade constitucional.

² LISTA E. LISTA DE PLANTAS PROSCRITAS QUE PODEM ORIGINAR SUBSTÂNCIAS ENTORPECENTES E/OU PSICOTRÓPICAS: 1. *Cannabis sativa* L; 2. *Claviceps paspali* Stevens & Hall; 3. *Datura suaveolens* Willd; 4. *Erythroxylum coca* Lam; 5. *Lophophora williamsii* Coult; 6. *Papaver Somniferum* L; 7. *Prestonia amazonica* J. F. Macbr; 8. *Salvia Divinorum* (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 1998).

Uma das primeiras lições que os operadores do Direito aprendem é que existe uma diferença entre “direito” e “moral” e que tudo que chega no Direito passa antes e, inevitavelmente, pelo campo da Moral, principalmente quando o assunto é a “criminalização” de condutas. A pergunta clássica para que se visualizem essa diferença é: *por que roubar é errado?* Alguns desavisados respondem: “Porque é crime”. Neste ponto começa a aula, e o professor tem que fazer toda aquela digressão para mostrar que roubar é uma coisa errada não porque é crime, mas é crime justamente porque é uma coisa errada, e o “erro” é considerado enquanto tal a partir de uma série de razões que tentam resguardar determinados “bens da vida”. A pergunta inicial se desvela em duas: 1.^a) “Por que roubar, muito antes de ser crime, é um comportamento moralmente errado?”; 2.^a) “Por que é necessário lidar com esse comportamento através das formas punitivas de caráter penal?”. São duas questões com duas ordens de “justificação” distintas, que giram em torno de *grandezas* específicas.

No *campo moral*, demonstra-se como determinado comportamento vai produzir um “mal” a um determinado “bem”. Deve-se identificar a relação lógica entre um comportamento humano e a carência acometida a um determinado bem em função deste comportamento. O segundo campo é o *prático*, de ordem *teleológica*, e busca saber qual a forma mais *eficiente* para se alcançar determinado objetivo. Estes campos se articulam da seguinte forma: o *campo moral* aponta como determinado comportamento suprime um bem ou parcela dele; e o *campo prático* aponta qual a forma mais eficiente para evitar/contornar/suprir essa carência.

Falta esse discernimento à discussão sobre “(des)criminalização das drogas”. Há médicos que sustentam que as drogas fazem mal à saúde das pessoas e que, logo, devem ser criminalizadas. Há especialistas em segurança pública que sustentam que elas devem ser descriminalizadas, pois, assim, conseqüentemente reduzir-se-á a violência em torno delas. Não é essa a perspectiva deste trabalho. A compreensão que se tenta levar a essa discussão é que há diferenças abissais entre: (i) os juízos de valor pelos quais as pessoas precisam *evitar* as drogas; (ii) os juízos de valor pelos quais umas pessoas devem interferir na esfera da vida privada de outras pessoas para *obrigá-las* de forma forçada a não usarem drogas; (iii) os juízos de eficiência pelos quais se deve *perseguir* enquanto *criminosas* as pessoas que de alguma forma utilizam drogas.

2 POR QUE MESMO AS DROGAS DEVEM SER EXCLUÍDAS DA SOCIEDADE?

Quer-se “excluir” as “drogas” do Brasil por entendê-las como uma agressão à “saúde pública”. Parcela do pensamento que a nega a percebe como uma agressão moralmente

inaceitável e intolerável, por isso enfrentá-la pela “*última ratio*” de toda a estrutura jurídica, que é o Direito Penal. A forma penal de lidar com a saúde pública possui um regime jurídico próprio, contido de forma geral entre os artigos 267 e 285 do Código Penal. O crime das drogas possui uma característica que nenhum outro crime contra a saúde pública possui, é por ela que se inicia a análise.

Qual o “mal” contido nas drogas que justifica a sua exclusão da sociedade? É preciso delimitar melhor esta questão, que é uma questão moral. Pensem o caso dos “insumos agrícolas” (fertilizantes, pesticidas, adubos químicos, etc.) que, quando considerados “em si”, não produzem mal nenhum, mas que possuem, sim, um mal em “potencial”, já que dependendo de como são ministrados, poderão produzir consequências nefastas. E, por isso, não só a previsão de controles normativos em âmbito administrativo, mas também em âmbito penal, tal como o contido no artigo 270 do Código Penal, que criminaliza a conduta de envenenar água potável. Para problematizar o “mal” das drogas é preciso fazer uma distinção entre duas categorias: “mal em si” e “mal em potencial”.

Suponha que foi inventada uma substância cuja única finalidade seja provocar a morte de seres humanos. Esta substância não serve à agricultura, não serve à profilaxia de doenças e nem serve a nenhum outro fim lícito. A única potencialidade desta substância é matar seres humanos, é a única coisa que ela “consegue” fazer. Nem mesmo insetos ela é capaz de prejudicar. Porém, ela tem como poder, como único poder, matar seres humanos. Nesse caso, pode-se supor que esta substância é um “mal em si”, pois sua única potencialidade, o único uso que se pode fazer dela, é agredir um bem.

No entanto, por mais que se tenha inventado algo para uma finalidade específica e por mais preponderante que seja esta finalidade entre as características da coisa, esta finalidade jamais conseguirá deter outros usos e sentidos passíveis de serem extraídos/atribuídos à coisa. A finalidade da coisa, por mais precípua que seja, jamais conseguirá reduzir a si todas as suas potencialidades. Por uma razão muito simples: é possível *significar* e *ressignificar* tudo que entre no ciclo da interação humana. As coisas não são boas ou más “em si”, elas possuem “potencial” para serem usadas de forma boa ou de forma ruim. Isso porque, dentro do espectro da criatividade humana, elas adquirem infinitas possibilidades de uso, seja para fazer o “bem”, seja para fazer o “mal”.

Em termos conceituais, pode-se conceber a categoria do “mal em si” da seguinte forma: a coisa traz em si apenas uma potência negativa autobloqueada contra interferências positivas em sua negatividade; e, de forma autossuficiente e automática, produz o mal sobre as pessoas em função de sua mera existência. Ao contrário, há o “bem em si”, que consiste na coisa dotada unicamente de potência positiva autobloqueada contra interfe-

rências negativas em sua positividade e, de forma autossuficiente e automática, produz o bem sobre as pessoas só pelo fato de existir. Não há para além da entidade religiosa conhecida como “demônio” alguma coisa física ou metafísica que manifesta o “mal em si”, assim como Deus está para o “bem em si”. A única “razão” capaz de sustentar o “mal em si” é a do fundamentalismo religioso. Afora essa, nenhuma “razão” consegue demonstrar que há o “em si”, e nem muito menos se consegue demonstrar que este “em si” totaliza a coisa ao ponto de ele próprio bloquear o seu uso para outro sentido que não o que traz em si.

Mas, o que isso tem a ver com este trabalho? É que ao contrário de todos os crimes contra a saúde pública, o crime das drogas é o único que criminaliza não o “mal uso” de uma planta/substância, mas vai ao absurdo de condenar a sua simples condição de existência, mesmo quando essa existência ocorra em seu *habitat* natural. Ora, uma coisa é condenar o “mau uso” de uma coisa, pois a “utilização” de uma coisa enquanto ação humana é passível de valoração moral, porém a “existência” de uma planta não é passível de valoração moral.

Para se “condenar” uma planta é preciso demonstrar que o simples fato de esta planta “existir” produz o mal. E mais, é preciso demonstrar que essa planta não pode ser usada em outro sentido que não o mal, como é preciso demonstrar também que essa planta consegue por sua própria força impedir que os humanos a utilizem em outro sentido que não o do mal. Ou seja, é preciso demonstrar que a planta serve unicamente para o “mal” e consegue “sozinha” produzir o mal sobre os humanos. Na esfera pública, não é possível impor padrões normativo-comportamentais a partir de juízos de valor derivados da gramática do “mal em si”.

Entretanto, as coisas podem ser pensadas, evidentemente, em termos de “nocividade potencial” e de “acessibilidade” a este potencial nocivo. Para continuar no exemplo dos insumos agrícolas, considere como exemplo de reflexão substâncias como os agrotóxicos. Alguns são altamente tóxicos e requerem procedimentos para sua utilização extremamente rigorosos, já que pequenos descuidos podem ser fatais. Como regra, requerem parâmetros de segurança em toda a sua cadeia produtiva, da manipulação à aplicação, passando pelo transporte, armazenamento e venda. Em muitos casos, apenas pessoas credenciadas podem manuseá-los. Há substâncias dessa ordem que a simples inalação do ar no seu ambiente de aplicação gera grave risco de morte.

Pode-se pensar, por outro lado, em substâncias alimentares, como, por exemplo, açúcares. São substâncias nocivas, mas cuja nocividade não é alcançada de imediato. A “acessibilidade” à sua nocividade requer, além do abuso no uso da substância, todo um tempo

de assimilação. É nociva; no entanto, o acesso a esta nocividade requer tempo e níveis de ingestão para muito além do primeiro contato. Pode-se pensar assim em substâncias extremamente nocivas cuja nocividade é alcançada a partir de simples contato físico; e pode-se pensar em outras em que é preciso um longo, permanente e intenso contato para se tornarem prejudiciais. Entre umas e outras, naturalmente, existem vários meios-termos. A “nocividade” estará à mercê da combinação de várias variáveis.

E as plantas consideradas drogas, em que ponto se localizam? Na ponta dos venenos, ou na ponta dos alimentos? Ou se localizam em algum meio-termo? Sabe-se que o gênero drogas abriga várias espécies, umas extremamente nocivas; outras, nem tanto. É a partir dessa compreensão que se deve pensar as drogas. Não como substâncias que carregam o “mal em si”, mas como substâncias “potencialmente nocivas”, cuja periculosidade sempre dependerá da associação de uma série de fatores relativos às circunstâncias humanas somadas às condições bioquímicas da coisa. O açúcar para um diabético pode ter consequências drásticas.

3 REDUTO MORAL E ARBITRARIEDADE NO USO DO DIREITO PENAL

Qual a magnitude da agressão cometida por uma pessoa ao se entorpecer com alguma dessas plantas que justifica o Estado persegui-la enquanto criminosa? Esta questão é de extrema importância, já que “entorpecer-se” é uma conduta não apenas tolerada, mas também muito estimada pela sociedade. Veja o caso de rituais sociais como o *churrasco*, o *happy hour*, o *casamento*, etc. A *cerveja*, o *whisky*, o *vinho*, a *cachaça*, a *vodka* etc., todos eles entorpecem. A finalidade destas substâncias é exatamente essa, seja em maiores ou em menores níveis. Obviamente, abusos existem, e eles precisam ser contidos, como de fato muito se tem feito para contê-los. A propósito, também não é justo dizer que todas as pessoas que ingerem essas bebidas em uma festividade comemorativa estão ali com o exclusivo propósito de “entorpecer-se”.

Há toda uma dimensão “simbólica” envolvida nos tantos contextos de consumo dessas substâncias químicas de teor alcoólico, e justamente essa dimensão confere a elas uma nobreza de caráter. Não obstante esse caráter, essas “bebidas” são, sim, *entorpecentes*. Não é desarrazoado dizer que a sociedade preza consideravelmente o “direito à entorpecência”. Se entorpecer-se é legítimo, não poucas as vezes, até moralmente sugerido e esperado, o debate sobre a (des)criminalização das drogas necessita dialogar com essa dimensão cultural. Assim sendo, perguntas como “Por que é permitido entorpecer com cerveja, mas com maconha não?” devem ser levadas a sério.

É preciso considerar e refletir de forma mais detida as consistências das tantas possíveis positivities e negatividades contidas nos usos e abusos das plantas da “Lista E” antes de levá-la à seara penal. A negatividade da ação de fumar maconha, quando praticada por uma pessoa adulta e plenamente capaz e consciente dos seus atos, não é a mesma daquele adulto plenamente capaz que instiga e auxilia uma criança a fazer uso dessa substância. O objeto em termos físicos é o mesmo, porém as ações são “moralmente” distintas. Percebe-se aí a variação ocorrida tanto na negatividade da ação, como na própria negatividade do objeto, já que a nocividade deste varia conforme o sujeito. Mas, se o uso que a criança faz é *terapêutico*, a negatividade já não existe. E se o adulto a usa de forma *recreativa*, que mal tem? E se ele combina este uso recreativo com a direção de automotores? É preciso reconhecer essas diferenças que decorrem da combinação das várias variáveis relacionadas ao objeto e à ação, e que combinadas entre si poderão, ou não, interessar ao Direito Penal, em função de princípios como o da *ofensividade*, *fragmentariedade*, *seletividade*, dentre outros.

O maior problema é não haver um juízo moral construído na esfera pública do Estado Democrático de Direito, e radicado culturalmente, acerca das positivities e negatividades contidas nos usos e abusos dessas plantas. As tantas positivities e negatividades não foram ainda reconhecidas e dimensionadas a partir de reflexões assentadas em pressupostos comunicativos democráticos. A compreensão que se tem do assunto foi praticamente toda construída a partir de uma narrativa midiática unilateral e descompromissada com a realidade contextual dos atores que historicamente lidaram empiricamente com essas plantas. Isso inviabiliza a utilização do Direito Penal para lidar com esse assunto, pois os comportamentos descritos como crimes precisam se ancorar em uma negatividade construída de forma orgânica e plurilateral, e não a partir de um juízo reducionista, etnocentrista e segregacionista da negação total que foi inculcado no imaginário coletivo.

Se a dimensão moral do problema que se quer enfrentar pelas leis é restrita a redutos particulares, as normas penais que lançarem mão de suas conclusividades serão arbitrárias. A universalidade da lei exige, senão a universalidade das conclusões morais que a antecedem, a universalização do problema. Ou seja, o *campo moral* deve abrigar a maior quantidade possível de perspectivas e, por mais contrárias que sejam, elas precisam dialogar. E se estas tantas perspectivas não forem capazes de se articular, se não forem capazes de se compreender, que ao menos sejam capazes de tolerância e respeito, mas nunca *invisibilizadas* e *aniquiladas* como histórica e reiteradamente se tem feito com as *razões históricas* que apontam aos usos positivos que se pode fazer dessas plantas.

No entanto, a Lei de Drogas, além de não estar ancorada discursivamente numa esfera pública e democrática, consegue mais. Pois ela traz uma “engenhosidade”, no sentido pejorativo do termo, para evadir-se do princípio da legalidade e da tipologia penal e, assim, escancara sua inconstitucionalidade a partir de dentro de si.

4 A ENGENHOSIDADE DA LEI DE DROGAS

O artigo 5.º, inciso XXXIX, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 diz que “não há crime sem lei anterior que o defina”. Este dispositivo constitucional, que é um direito humano fundamental e abrigado como cláusula pétrea pela Constituição Federal, impõe que para uma conduta ser crime ela deve necessariamente se situar na estrita concepção de legalidade. Todos os elementos estruturantes do crime devem ser previstos no interior da lei penal. Quando o legislador prevê em lei uma conduta como criminosa, esta conduta deve manifestar a sua “negatividade” a partir da lei.

A Lei 11.343/06, em seu artigo 2.º, impõe que “Ficam proibidas, em todo o território nacional, as drogas [...]”. E no parágrafo único do artigo 1.º, define drogas como sendo “as substâncias ou os produtos capazes de causar dependência, assim especificados em lei ou relacionados em listas atualizadas periodicamente pelo Poder Executivo da União.”. Então, veja que a negatividade das condutas tidas como crimes nessa lei está na categoria denominada *drogas*, e a negatividade das drogas está na categoria denominada *dependência*. E a negatividade da dependência, onde está? Em nenhum lugar da norma penal.

Não há nenhuma negatividade nas condutas tipificadas como crime. E também não há nenhuma negatividade nos objetos das condutas. E também não há nenhuma negatividade na negatividade do objeto. Esse é o primeiro grande problema da Lei de Drogas perante a principiologia do Direito Penal e sua integridade constitucional. A negatividade da conduta não é inerente a ela. Se todas as referências negativas da conduta estão contidas no signo da dependência, era dentro da norma penal que deveria estar o “núcleo ontológico” da negatividade desta dependência, ainda que de forma essencialmente básica. Ao Poder Executivo cabe apenas complementar aquilo que já esteja estruturado e identificado pela norma penal.

Criou-se um mecanismo de transferência da negatividade do objeto à conduta do sujeito, transferência esta que fica à livre disposição do Poder Executivo da União. Da forma como está configurada a Lei de Drogas, é o Poder Executivo que define, em fim de contas, o crime de utilizar drogas, pois é ele que atribui negatividade à conduta. Essa

especificidade da Lei de Drogas é bastante tênue e, de certa forma, imperceptível; mas é justamente essa engenhosidade que permite todo o engodo ínsito a essa lei. O princípio da legalidade estrita e da tipicidade penal exige que a estrutura do tipo penal exponha a negatividade da *conduta* e não que a deixe à mercê de um objeto cuja configuração é absolutamente independente das estruturas da norma penal tipificantes da conduta criminosa.

A Lei 11.343/06 “proíbe as drogas”; não define um parâmetro de identidade do que vem a ser “dependência” enquanto elemento ontológico da negatividade das drogas; não demonstra em que consiste a negatividade de cada uma das plantas incriminadas como drogas; não justifica por quais razões se deve “excluir” essas substâncias da sociedade; não justifica por quais razões a “exclusão” dessas substâncias deve ser feita, em termos de *eficiência*, pelo Direito Penal. Depois de tudo isso, a Lei vai condenar a ação humana de utilizar drogas não a partir das consequências negativas decorrentes da ação humana de utilizar drogas, mas pela ideia que se construiu no imaginário social de que as drogas, as plantas principalmente, são carregadas de uma negatividade absoluta (“demoníaca”).

Atribui-se uma negatividade total às drogas e depois se expande essa negatividade à ação humana. Pressupõe artificialmente que a ação tida como crime é errada e intolerável pelo fato de portar um objeto negativado, sem expor como esta negatividade atribuída ao objeto consegue ferir o bem jurídico que a norma jurídico-penal diz tutelar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Salientou-se a compreensão de que uma coisa é construir razões para “excluir” essas plantas/drogas da sociedade, e outra coisa é a forma que se vai utilizar para fazer esta exclusão. Uma coisa é construir argumentos que justifiquem a necessidade de excluir as drogas da sociedade em função do suposto “mal” que elas fazem; outra coisa, absolutamente diferente, é construir argumentos que justifiquem a necessidade de fazer essa exclusão a partir do combate bélico-militar e do direito penal.

O pano de fundo deste trabalho é o *direito humano fundamental à liberdade individual*, bem como o direito de ser julgado juridicamente a partir de um sistema penal constitucionalmente íntegro. Caso o Estado, a partir das suas três dimensões máximas de poder, decida que o ser humano não pode gozar da sua *liberdade individual* em se entorpecer com alguma dessas plantas e suas respectivas substâncias, por piores que sejam seus efeitos sobre a sua saúde individual, ele deve de forma laica e coerente justificar essa restrição.

Criminalizar uma conduta humana em função de uma planta é, no mínimo, escancarar a mentalidade medieval e inquisitiva de caça às bruxas. Uma coisa é criminalizar a conduta de portar substâncias que, tal qual aquela suposta inicialmente, servem apenas para agredir bens. Outra coisa é criminalizar uma conduta em função de sua relação com determinadas plantas; plantas estas que possuem inúmeras utilidades que vão muito além daquela “demoníaca” que a lei, em reserva mental, diz que elas têm.

O *déficit* democrático é a marca da Lei de Drogas, não há pluralidade de perspectivas. Há uma única perspectiva: as drogas são um mal terrível que só pode ser combatido pela Polícia. É esta a dimensão cognitiva dessa Lei. É esta a única percepção que se tem sobre a complexa realidade envolvida nos tantos mundos das drogas. As drogas foram reduzidas a isso, a esta simplicidade aparentemente “ingênua”, mas que esconde muitas “segundas intenções”³. O Estado exige dos cidadãos que justifiquem por que as drogas devem ser descriminalizadas, quando na verdade é o Estado quem está constitucionalmente obrigado a dizer o porquê que elas são proibidas. É um típico caso legitimante da *desobediência civil*.

REFERÊNCIAS

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

BRASIL. Ministério da Saúde. Sistema Nacional de Vigilância Sanitária. Portaria n.º 344, de 12 de maio de 1998. Aprova o Regulamento Técnico sobre substâncias e medicamentos sujeitos a controle. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 maio 1998.

BRASIL. Lei n.º 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece

³ Se o Brasil estivesse mesmo disposto a “combater” as drogas, ele teria que primeiramente considerá-las individualmente. Isso porque a maconha vem de um lugar, a cocaína vem de outro, as drogas sintéticas (como o LSD) vêm de outro. Por exemplo, 80% (oitenta por cento!) de toda a maconha consumida no Brasil vem do Paraguai, segundo dados da Organização das Nações Unidas (NAÇÕES UNIDAS, 2011). Não há como não imaginar que seria muito mais *eficiente* (mais fácil, menos dispendioso, e menos traumático socialmente) uma fiscalização de fronteira e uma política diplomática, em vez da atual forma operacional da Polícia e do Judiciário. Não há como não pensar que o Brasil escolheu o atual caminho bélico-militar-policialesco de combate às drogas para velar e beneficiar determinadas estruturas.

normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 ago. 2006, seção I, p. 2.

NAÇÕES UNIDAS. Informe 2010 da Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes. Nova York, 2011. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/noticias/2011/03-marco/Jife/Spanish_pdf>. Acesso em: 2 abr. 2012.

Data da submissão: março de 2012. Data da aceitação: junho de 2012

O Descarte de Medicamentos no Brasil: um olhar socioeconômico e ambiental do lixo farmacêutico

MICHELLE LUCAS CARDOSO BALBINO¹
ESTEFANE CARDOSO BALBINO²

RESUMO: No Brasil, todos os anos o mercado de medicamentos movimentava bilhões de reais, sendo essa produção em massa de medicamentos responsável pelo descarte incorreto dos medicamentos, que permanecem no ambiente por longos períodos, acarretando sérios riscos socioeconômicos e ambientais. Para evitar a ocorrência desses problemas em virtude do descarte casual de medicamentos, a população e os governantes devem atuar de forma conjunta para a solução desse grave problema ambiental, através da criação de pontos para coleta dos remédios para serem encaminhados ao descarte adequado, passando, assim, a ser responsabilidade das farmácias e drogarias a destinação também desses medicamentos. Porém, somente com a elaboração de uma legislação eficiente e coercitiva que apresente alternativas concretas para esse problema que o descarte correto de medicamentos poderá ser uma realidade.

Palavras-chave: Fármacos. Descarte Incorreto. Problemas socioeconômicos e ambientais. Políticas Públicas.

ABSTRACT: In Brazil, every year, the drug market moves billions of dollars, and that mass production is responsible for incorrect disposal of medicines, which remain in the environment for long periods, causing serious socioeconomic and environmental risks. To avoid the occurrence of these problems through the casual disposal of drugs, people and governments must act together to solve this serious environmental problem by creating points for collection of drugs to be referred to the proper disposal, passing, thus be the responsibility of pharmacies and also the destination of these drugs. But, only with the development of an effective law enforcement and to provide concrete alternatives to this problem that the proper disposal of medications may be a reality.

Keywords: Drugs. Incorrect disposal. Socioeconomic and environmental problems. Public Policy.

¹ Mestre em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental pela Universidade Federal de Ouro Preto. Especialista em Direito, Impacto e Recuperação Ambiental pela Universidade Federal de Ouro Preto. Pós-Graduada em Gestão Pública pela Universidade Federal de Uberlândia. Pós-Graduada em Direito Público pela Sociedade Universitária Gama Filho. Coordenadora do Curso de Direito da FACTU e Professora Universitária.

² Mestre em Produção Vegetal pela Universidade Federal de Tocantins.

1 INTRODUÇÃO

Todo ano, no Brasil, o mercado de medicamentos movimentava bilhões de reais, envolvendo tanto a parte de produção, através das indústrias nacionais e internacionais, quanto à distribuição e o consumo desses medicamentos por toda a sociedade. Contudo, essa produção de medicamentos muitas vezes provoca um grande acúmulo de resíduos sólidos.

Até a promulgação da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010), esses resíduos sólidos eram negligenciados pelo poder público, legisladores e administradores, o mesmo fato ocorria com o descarte de medicamentos, que muitas vezes é realizado sem o atendimento dos critérios ambientais.

O presente trabalho tem como objetivo abordar os aspectos socioeconômicos e ambientais relacionados ao descarte de medicamentos, estabelecendo quais os principais problemas ocasionados pelo descarte incorreto, bem como a legislação acerca da destinação final dos resíduos farmacêuticos e o gerenciamento de resíduos/as soluções para o descarte de medicamentos realizados pela população de forma inadequada.

A metodologia utilizada na elaboração foi uma pesquisa bibliográfica/webbibliográfica, sendo utilizados para o estudo textos e legislações relacionadas ao assunto, presentes em livros, revistas e documentos eletrônicos, os quais forneceram o embasamento teórico necessário para a construção do tema e, por consequência, o alcance dos objetivos propostos.

A justificativa desse trabalho está na recente promulgação da Lei n.º 12.305/2010, que estabeleceu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, determinando as diretrizes a serem seguidas na gestão integrada e no gerenciamento de resíduos sólidos, bem como às res-

responsabilidades dos geradores e do poder público para com o descarte de medicamentos realizado pela população em geral nos âmbitos residências. É o que se passa a estudar.

2 O DESCARTE DE MEDICAMENTOS E OS PROBLEMAS SOCIOECONÔMICOS E AMBIENTAIS

Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) relata o conceito de medicamento como sendo todo “produto farmacêutico, tecnicamente obtido ou elaborado, com finalidade profilática, curativa, paliativa ou para fins de diagnóstico” (ANVISA), portanto, trata-se de um produto sólido ou líquido composto por um princípio ativo, passível de descarte, tornando-se, assim, um resíduo.

Para melhor análise da matéria, optou-se, neste trabalho, apenas pelos medicamentos sólidos, facilitando, assim, o estudo acerca dos resíduos sólidos provenientes da atividade farmacêutica, uma das muitas atividades que geram Resíduos de Serviços de Saúde (RSS).

Para conceitos iniciais, cita-se a seguinte doutrina:

O termo “resíduo sólido”, como o entendemos no Brasil, significa lixo, reflujo e outras descargas de materiais sólidos, incluindo resíduos sólidos de materiais provenientes de operações industriais, comerciais e agrícolas e de atividades da comunidade, mas não inclui materiais sólidos ou dissolvidos nos esgotos domésticos ou outros significativos poluentes existentes nos recursos hídricos, tais como lama, resíduos dissolvidos ou suspensos na água, encontrados nos efluentes industriais, e materiais dissolvidos nas correntes de irrigação ou outros poluentes comuns da água.” (MACHADO, 2006, p. 548).

Nasce aqui uma importante reflexão a ser discutida, qual seja, o grande volume de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde produzidos no mundo, notadamente quando o desperdício é a marca deixada pela humanidade em sua passagem pela Terra. Durante milênios, o homem extraiu de forma extensiva os recursos naturais, ocasionando, com isso, o descarte de todo o material inutilizado para a aquisição do produto final, fator que levou a grande geração de resíduos.

Na atuação médico-farmacêutico, não seria diferente. Afinal, todos os anos o volume de medicamentos descartados é enorme, sendo que “nesses fármacos, entre 50 e 90% de sua dosagem permanece inalterada quando excretada e persiste no meio ambiente.” (ATENÇÃO, 2010).

A persistência ambiental trata da permanência de certa substância, como o medicamento, no ambiente por diversas gerações, fator que prejudica sua degradação e provado acúmulo da poluição. É o que relata Carvalho (2006, p. 549):

Sustâncias persistentes/recalcitrantes: denomina-se persistente uma substância que não apresenta biodegradação sob determinadas condições impostas quando uma substância é resistente à biodegradação sob qualquer condição denomina-se recalcitrante na prática é difícil distinguir persistência de recalcitrância.

Essa persistência no ambiente provoca, por diversas vezes, o acúmulo das substâncias no organismo, através da sua ingestão em cadeia. Exemplo claro dessa questão é quando o medicamento é descartado no ambiente de forma errônea sendo ingerido por um peixe e o ser humano acaba ingerindo, além do medicamento existente na água, como também aquele ingerido pelo peixe.

Conforme estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) no ano de 2000, apenas 13,8% dos municípios brasileiros utilizam aterro sanitário e 18,4% aterros controlados, sendo que 63,6% dos municípios ainda destinam seus resíduos sólidos, incluindo aqui os medicamentos, para os lixões.

A especificação das Unidades de Destino do Lixo indicou uma situação de destinação final do lixo coletado no País, em peso, bastante favorável: 47,1% em aterros sanitários, 22,3% em aterros controlados e apenas 30,5% em lixões, ou seja, mais de 69% de todo o lixo coletado no Brasil estaria tendo um destino final adequado em aterros sanitários e/ou controlados. Todavia, em número de municípios, o resultado não é tão favorável: 63,6% utilizam lixões e 32,2%, aterros adequados (13,8% sanitários, 18,4% aterros controlados), sendo que 5% não informaram para onde vão seus resíduos. Em 1989, a PNSB mostrava que o percentual de municípios que vazavam seus resíduos de forma adequada era de apenas 10,7% (IBGE, p. 49-50).

Além do descarte incorreto dos medicamentos, estudos mostram que várias substâncias existentes nos fármacos são resistentes ao processo de tratamento, permanecendo no meio ambiente por longos períodos, acarretando sérios riscos socioeconômicos e ambientais que devem ser levados em consideração no momento do descarte desses fármacos no ambiente.

Dentre os riscos apresentados pelo descarte incorreto de medicamentos, destaca-se a contaminação dos recursos hídricos que provoca o surgimento de diversas doenças na população e a extinção de diversas espécies da fauna e flora do local. Outro problema grave que deve ser considerado é o fato de que “esses produtos acabam com micro-

-organismos menos fortes, deixando vivos apenas os mais resistentes. Assim, uma bactéria presente em um rio que contenha traços de antibióticos pode adquirir resistência a essas substâncias” (ATENÇÃO, 2010).

Como se pode observar, práticas inadequadas de descarte podem causar danos ao meio ambiente e à saúde da população, contudo, diante da ausência de lei ou regulamento, de fiscalização e de postos de coletas, essa prática continua sendo realizada em muitos lugares de forma incorreta e, por conta disso, a grande maioria dos medicamentos são jogados no lixo comum e na rede de esgoto, que maioria vezes não recebe tratamento. Diante desses aspectos, passa-se ao estudo das legislações existente acerca da destinação final de Resíduos de Serviços de Saúde (RSS).

3 LEGISLAÇÕES ACERCA DA DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE (RSS)

Antes de iniciar o estudo acerca do gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (RSS) e apresentar algumas soluções para o descarte de medicamentos realizado de forma desordenada pela população, faz-se necessário estabelecer a relação de legislações existentes acerca da destinação final desses resíduos sólidos.

Consta da Constituição Federal

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

Infraconstitucionalmente, a Lei n.º 8.080/90, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, determina em seu artigo 13, inciso III, a necessidade de articulação de políticas públicas que tratem das atividades farmacêuticas.

Como se pode observar, a Carta Magna e a Lei n.º 8.080/90 dispõem acerca da necessidade de formulação de políticas públicas relativas à matéria. Afinal, as políticas públicas têm como fundamento “a necessidade de concretização de direitos por meio de prestações positivas do Estado, sendo o desenvolvimento nacional a principal política pública, conformando e harmonizando todas as demais.” (BERCOVICI, 2006, p. 144).

Portanto, políticas públicas são a exposição de motivos, fundamentos e objetivos que visam orientar aos programas de governo na resolução de problemas sociais, ou seja,

trata-se da aproximação da sociedade à Administração Pública. Assim, a participação de toda a sociedade na formulação, decisão e execução das políticas públicas é fundamental para a estruturação de políticas públicas mais coesas e eficazes.

A necessidade de participação da sociedade na tomada de decisões públicas, e conseqüentemente, na formulação de Políticas Públicas, são justificadas pela Teoria da Ação Comunicativa de Jürgen Habermas (*apud* DURÃO, 2010), filósofo e sociólogo alemão contemporâneo, que aponta no sentido de que os cidadãos não têm outra opção senão atribuir-se para as decisões públicas enquanto participantes nos discursos jurídicos.

É o ensinamento de Durão (2010):

Portanto, para a teoria da ação comunicativa, a política surge como um sistema social no qual os agentes buscam estrategicamente exercer influência ou poder reciprocamente e que contribui juntamente com a economia e o direito para colonizar o mundo da vida e encolher o espaço para a racionalidade comunicativa. [...] Por outro lado, os cidadãos, na sociedade civil, podem formar a opinião e a vontade por meio dos discursos práticos e das negociações sob condições equitativas, porém, não podem organizar-se para deliberar, o que torna necessário introduzir o princípio parlamentar, que possibilita instituir corpos legislativos encarregados de tomar decisões (DURÃO, 2010, p. 123/130).

Diante da determinação constitucional e infraconstitucional para formulação de políticas públicas eficazes em relação à atividade farmacêutica e a saúde pública, surgiram diversas legislações no intuito de regulamentar a matéria em estudo, qual seja, o descarte de medicamentos.

Primeiramente, a Associação Brasileira de Normas e Técnicas (ABNT), através da NBR 12.808, em 1993, classificou os Resíduos de Serviços de Saúde (RSS) em classe A (resíduo infectante – agulha e gaze), classe B (resíduo especial – químico, farmacêutico e radioativo) e classe C (resíduo comum – papel e restos de comida). Porém, não apresentou grandes avanços acerca da destinação deste descarte.

A Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, no ano de 2004, estabeleceu a Resolução da Diretoria Colegiada - RDC n.º 306, de 7 de dezembro de 2004, que dispõe sobre o Regulamento Técnico para o gerenciamento de resíduos de serviços de saúde, classificou os RSS em: grupo A – resíduos com risco biológico; grupo B – resíduos com risco químico; grupo C – rejeitos radioativos; grupo D – resíduos comuns e grupo E – resíduos perfurocortantes, contrapondo ao entendimento estabelecido pela NBR 12.808/93.

No ano seguinte, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), através da Resolução CONAMA n.º 358, de 29 de abril de 2005 – que dispõe sobre o tratamento e a disposição final dos resíduos dos serviços de saúde – em atendimento aos princípios da prevenção, da precaução, do poluidor pagador, da correção na fonte e de integração entre os vários órgãos envolvidos para fins do licenciamento e da fiscalização, impôs aos geradores de resíduos sólidos de saúde a responsabilidade pela segregação, acondicionamento, transporte, tratamento e disposição final, ou seja, o gerenciamento desses resíduos.

Em dois de agosto de 2010, o Congresso Nacional promulgou a Lei n.º 12.305, instituindo, assim, a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Nela, foram estabelecidas as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos no Brasil, com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado desses resíduos.

Como se pode observar tanto a Resolução da Diretoria Colegiada - RDC n.º 306/04 como a Resolução CONAMA n.º 358/05 e a Lei n.º 12.305/10, estabelecem critérios para o gerenciamento de resíduos sólidos. A Lei, em nível global, relacionando todos os tipos de resíduos e as resoluções com relação aos Resíduos de Serviços de Saúde (RSS), existindo, portanto, múltiplas legislações acerca da mesma matéria, sendo necessário, portanto, o estabelecimento de relação entre essas normatizações para a determinação da melhor forma de gerenciamento desses resíduos, principalmente em relação ao descarte de medicamento, sendo este o tema do próximo tópico.

4 GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE E AS SOLUÇÕES PARA O DESCARTE DE MEDICAMENTOS

Após a promulgação da Lei n.º 12.305 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), de dois de agosto de 2010, o gerenciamento de resíduos sólidos tomou um novo rumo no Brasil.

Aplicam-se aos resíduos sólidos, além do disposto na Política Nacional, as Leis n.º 11.445/2007, 9.974/2000, e 9.966/2000, além das normas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa) e do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro), nelas contendo a Resolução da Diretoria Colegiada - RDC n.º 306/04 como a Resolução CONAMA n.º 358/05, quando se tratar de Resíduos de Serviços de Saúde (RSS).

O gerenciamento de resíduos sólidos, também conhecido como manejo, conforme disposição do inciso X do artigo 3.º da Lei n.º 12.305/2010, é o conjunto de ações que regem a atenção aos resíduos desde a geração até a disposição final.

Como se pode observar, a Política Nacional de Resíduos Sólidos abrange o gerenciamento de todos os resíduos sólidos, com exceção dos “rejeitos radioativos, que são regulados por legislação específica.” (§ 2.º artigo 1.º).

A Política Nacional de Resíduos Sólidos dispõe acerca dos princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações a serem adotados, através dos planos de resíduos sólidos.

Ademais, essa Política Nacional também aponta que “na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos” (Artigo 9.º).

Assim, diante dessa nova perspectiva nacional acerca do gerenciamento de resíduos sólidos, o manejo dos Resíduos de Serviços de Saúde se torna ainda mais relevante, tendo em vista a necessidade de manutenção da qualidade de vida e a manutenção do meio ambiente. Portanto, para o estabelecimento desse gerenciamento de resíduos de saúde, faz-se necessária a elaboração de um Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS) que, conforme determina o inciso XI do artigo 2.º da Resolução CONAMA n.º 358, de 29 de abril de 2005, trata-se de um documento que descreve as ações a serem elaboradas no manejo.

Para o gerenciamento completo dos RSS, existem as seguintes etapas: segregação; acondicionamento; transporte interno; armazenamento interno; armazenamento externo; transporte externo; tratamento e disposição final dos RSS.

Contudo, tanto a Resolução da Diretoria Colegiada - RDC n.º 306/04 da ANVISA como a Resolução CONAMA n.º 358/05 apresentam suas determinações acerca do gerenciamento dos RSS, apresentando, inclusive, a mesma classificação para os resíduos sólidos, qual seja, Grupo A (potencialmente infectantes), Grupo B (químicos), Grupo C (rejeitos radioativos), Grupo D (resíduos comuns que não apresentem risco biológico, químico ou radiológico à saúde ou ao meio ambiente) e Grupo E (perfurocortantes ou escarificantes).

Os medicamentos, tema central desse estudo, e todos os produtos descartados por serviços de saúde, inclusive farmacêuticos, estão classificados no grupo B dos Resíduos de Serviços de Saúde (RSS).

O artigo 21 da CONAMA n.º 358/05 aponta que os resíduos sólidos, ou seja, os medicamentos objeto de análise deste artigo, quando não tratados, devem ter sua disposição final realizada em aterros de resíduos perigosos – Classe 1.

Vale lembrar que alguns Resíduos de Serviços de Saúde (RSS) devem ser submetidos ao tratamento térmico antes de sua destinação final. Em relação a estes medicamentos, a Resolução CONAMA n.º 316/2002 determina no artigo 16 quais resíduos de cada grupo deverão ser submetidos a esse tipo de tratamento. Tal dispositivo legal assim giza:

Art. 16. Os resíduos de serviços de saúde, quando suscetíveis ao tratamento térmico, devem obedecer, segundo a sua classificação, ao que se segue:

[...]

II - GRUPO B: resíduos que apresentam risco à saúde pública e ao meio ambiente devido as suas características físicas, químicas e físico-químicas, devem ser submetidos às condições específicas de tratamento térmico para resíduos de origem industrial; [...] (Grifos nossos).

Como se pode observar, os RSS deverão ser submetidos a tratamento e disposição final específicos, de acordo com as características de toxicidade, inflamabilidade, corrosividade e reatividade, segundo exigências do órgão ambiental competente, devendo obedecer aos critérios estabelecidos pelas Resoluções supramencionadas.

Vistas as determinações legais acerca do descarte de medicamentos, fica plenamente evidenciado que toda a legislação existente atribui obrigação apenas aos responsáveis pela fabricação e distribuição à destinação final correta dos produtos existentes dentro do seu estabelecimento.

Como já relatado anteriormente, tanto os distribuidores, como as farmácias, drogarias e hospitais, por serem grandes geradores de resíduos sólidos (medicamentos) devem se enquadrar as determinações descritas nos regulamentos técnicos da Resolução RDC n.º 306 da ANVISA e da Resolução do CONAMA n.º 358/2005. Afinal, esses estabelecimentos são geradores de Resíduos de Serviços de Saúde (RSS). Devem, portanto, elaborar o Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS), seguindo todas as etapas previstas nas Resoluções, com subscrição de um profissional com registro ativo junto ao seu Conselho da Classe.

Embora farmácias e distribuidores de medicamentos sejam obrigados a elaborar o PGRSS em seus estabelecimentos, estes não possuem obrigação legal de recolher os fármacos que sobram dos produtos que vendem, nascendo, portanto, um grande problema, o descarte incorreto de medicamentos pela população.

Mas, como evitar a ocorrência desses problemas em virtude do descarte casual de medicamentos? A resposta dessa pergunta não é simples, devendo a população e os governantes atuar de forma conjunta para a solução desse grave problema ambiental.

Primeiramente, devem-se criar pontos para coleta dos remédios para serem encaminhados ao descarte adequado. Esses pontos de coletas, como no caso das pilhas, lâmpadas, embalagens de agrotóxicos e baterias, deveriam ser os locais aonde houve a aquisição do produto, mediante apresentação da nota fiscal, ou seja, nas farmácias e drogarias.

O problema também pode ser solucionado através da biorremediação correta desses medicamentos, que deve ser feita por meio de incineração dos medicamentos, garantindo que eles não cheguem aos lixões ou redes de esgoto. Para Mazzini (2003, p. 98) a biorremediação “Consiste no uso de micro-organismos, como bactérias e fungos, para degradar substâncias – muitas vezes perigosas para os seres humanos – transformando-as em substâncias com menor ou nenhuma toxicidade.”.

A parte educacional também não pode ser deixada para em segundo plano. Toda a população deve se mobilizar visando à redução da quantidade de medicamentos descartados, através da compra apenas dos medicamentos necessários ao tratamento, utilizando, para esse fim, a compra fracionada do medicamento, permitida para muitos remédios.

Esse também é o papel do farmacêutico que conforme Resolução n.º 386 do Conselho Federal de Farmácia, de 12 de novembro de 2002, que dispõe sobre as atribuições do farmacêutico em prestar orientações em relação ao descarte correto de medicamentos no âmbito da assistência domiciliar em equipes multidisciplinares. Traz assim o seu corpo:

Art. 1.º São atribuições do farmacêutico no exercício da sua profissão em assistência domiciliar atuando em equipe multidisciplinar ou não:
a) **prestar orientações quanto ao uso, a guarda, administração e descarte de medicamentos e correlatos, com vistas à promoção do uso racional de medicamentos;** [...] (Grifos nossos).

Machado (2006, p. 557) leciona que “as campanhas educativas são de alto valor social, formado e robustecendo a consciência da necessidade da limpeza pública. Entretanto, não basta a elaboração de normas éticas. É preciso revestir tais normas de coercibilidade.”.

Diante desses aspectos, a elaboração de uma legislação eficiente que apresente alternativas concretas para esse problema socioeconômico e ambiental, tendo em vista a inexistência de lei específica acerca da coleta de medicamentos a serem descartados, é uma das alternativas mais sensatas a serem tomadas pelos governantes, devendo, toda a população atuar em prol dessa realidade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Frente aos aspectos apresentados, está plenamente evidenciado que, a sociedade não pode acreditar que a natureza, por si mesma, se arranjará frente a todas as degradações às quais o homem a impõe, cabendo a cada um o dever de atuar de forma a minimizar os danos ao meio ambiente.

No Brasil, todos os anos o mercado de medicamentos movimentava bilhões de reais, contudo, essa produção de medicamentos muitas vezes provoca um grande acúmulo de resíduos sólidos, ocasionados pelo descarte incorreto dos medicamentos, que permanecem no ambiente por longos períodos, acarretando sérios riscos socioeconômicos e ambientais.

Dentre os riscos apresentados pelo descarte incorreto de medicamentos, destacam-se: a contaminação dos recursos hídricos, do solo e do ar, fatores que condicionam a mortalidade de animais e plantas, bem como a proliferação de doenças e da diminuição da qualidade de vida da população.

A Constituição Federal e a Lei n.º 8.080/90 dispõem acerca da necessidade de formulação de políticas públicas relativas à matéria. As políticas públicas têm como fundamento a necessidade de concretização de direitos por meio de prestações positivas do Estado, devendo toda a sociedade participar de forma ativa na tomada de decisões públicas, e conseqüentemente, na formulação de Políticas Públicas.

Em se tratando da destinação final desses resíduos sólidos tanto a Resolução da Diretoria Colegiada - RDC n.º 306/04 como a Resolução CONAMA n.º 358/05 e a Lei n.º 12.305/10 estabelecem critérios para o gerenciamento de resíduos sólidos. A Lei, em nível global, relacionando todos os tipos de resíduos e as resoluções com relação aos Resíduos de Serviços de Saúde (RSS), existindo, portanto, múltiplas legislações acerca da mesma matéria.

Mesmo diante de várias normatizações sobre a matéria, todas convergem no sentido de que o gerenciamento completo dos RSS deve passar pelo Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS), que exige as seguintes etapas: segregação; acondicionamento; transporte interno; armazenamento interno; armazenamento externo; transporte externo; tratamento e disposição final dos RSS.

Portanto, está plenamente evidenciado que toda a legislação existente atribui obrigação apenas aos responsáveis pela fabricação e distribuição à destinação final correta dos produtos existentes dentro do seu estabelecimento, não apresentando qualquer obrigação

legal ao recolhimento de fármacos que sobram dos produtos que vendem, nascendo, portanto, um grande problema, o descarte incorreto de medicamentos pela população.

Para evitar a ocorrência desses problemas em virtude do descarte casual de medicamentos, a população e os governantes devem atuar de forma conjunta para a solução desse grave problema ambiental, através da criação de pontos para coleta dos remédios para serem encaminhados ao descarte adequado, passando, assim, a ser responsabilidade das farmácias e drogarias a destinação também desses medicamentos.

A parte educacional também deve ser incentivada, devendo toda a população se mobilizar para a redução da quantidade de medicamentos descartados, através da compra apenas dos medicamentos necessários ao tratamento, utilizando, para esse fim, a compra fracionada do medicamento, permitida para muitos remédios. Esse também é o papel do farmacêutico que deve prestar orientações em relação ao descarte correto de medicamentos e incentivar a redução desse descarte.

Porém, somente com a elaboração de uma eficiente e coercitiva que apresente alternativas concretas para esse problema socioeconômico e ambiental que o descarte correto de medicamentos poderá ser uma realidade no nosso país.

REFERÊNCIAS

ATENÇÃO na hora de descartar seus medicamentos. Revista Vida e Saúde. 3 nov. 2008. Disponível em: <<http://www.ecodesenvolvimento.org.br/conteudo/voceecod/descarte-de-remedios-o-que-fazer>>. Acesso em: 19 dez. 2010.

BERCOVICI, Gilberto. Planejamento e políticas públicas: por uma nova compreensão do papel do Estado. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 143-161.

BRASIL. Associação Brasileira de Normas e Técnicas (ABNT). **NBR 12.808/1993**: classifica os resíduos de serviços de saúde quanto aos riscos potenciais ao meio ambiente e à saúde pública, para que tenham gerenciamento adequado. Rio de Janeiro, 1.º abr. 1993.

BRASIL. Conselho Federal de Farmácia. Resolução 386, de 12 de novembro de 2002. Dispõe sobre as atribuições do farmacêutico no âmbito da assistência domiciliar em equipes multidisciplinares. Brasília, DF, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 16 dez. 2002, Seção 1, Pág. 102.

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

BRASIL. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Pesquisa nacional de saneamento básico 2000. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb/pnsb.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2010.

BRASIL. Lei n.º 8.080 de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, DF, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 20 set. 1990.

BRASIL. Lei n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Brasília, DF, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 3 ago. 2010.

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). **Medicamentos**: conceitos técnicos. Disponível em: <<http://www.anvisa.gov.br/medicamentos/conceito.htm#1.2>>. Acesso em: 20 dez. 2010.

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Resolução da Diretoria Colegiada – RDC n.º 306, de 7 de dezembro de 2004. Dispõe sobre o Regulamento Técnico para o gerenciamento de resíduos de serviços de saúde. Brasília, DF, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 10 dez. 2004.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução n.º 316, de 29 de outubro de 2002. Dispõe sobre procedimentos e critérios para o funcionamento de sistemas de tratamento térmico de resíduos. Brasília, DF, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 20 nov. 2002, Seção 1, páginas 92-95.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução n.º 358, de 29 de abril de 2005. Dispõe sobre o tratamento e a disposição final dos resíduos dos serviços de saúde e dá outras providências. Brasília, DF, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 4 maio 2005.

CARVALHO, Denise Dias de. **Biodegradação de contaminantes ambientais: conceitos**. Disponível em: <http://www.eq.ufrj.br/graduacao/aulas/biotecamb_denize/moduloIII.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2010.

DURÃO, Aylton Barbieri. Habermas: os fundamentos do estado democrático de direito. **Trans/Form/Ação**, São Paulo, ano 32, n. 1, 2009, p. 119-137. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/trans/v32n1/08.pdf>>. Acesso em: 1.º set. 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 14. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2006.

MAZZINI, Ana Luísa Dolabela de Amorim. **Dicionário educativo de termos ambientais**. 2. ed. Belo Horizonte: [S. n.], 2003.

Data da submissão: janeiro de 2012. Data da aceitação: março de 2012

Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado e suas Principais Características

RICHARDSON XAVIER BRANT¹

RESUMO: A explicitação do caráter fundamental do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado aparece como fator importante no objetivo de preservação da vida saudável no planeta. O conhecimento de suas principais características favorece uma atuação mais eficaz no que diz respeito à defesa ambiental e a definição de meios adequados pelos atores responsáveis. Esses, os pontos abordados neste artigo. Busca-se destacar, também, a necessidade de conjugar os princípios que ordenam a atividade econômica com os demais direitos fundamentais, tendo em conta a dignidade da vida humana e a manutenção de sua viabilidade.

ABSTRACT: The explanation of the fundamental character of the right to an ecologically balanced environment appears as an important factor in order to preserve healthy life on the planet. The knowledge of its main characteristics assures more effective procedures regarding environmental protection and the definition of appropriate means by responsible actors. These are the points discussed in this article. It also aims to highlight the need to combine the principles that order economic activity with the other fundamental rights, considering the dignity of human life and the maintenance of its viability.

¹ Mestre em Desenvolvimento Humano pela Universidade Estadual de Montes Claros. Doutorando em Direito pela Universidade de Buenos Aires. Juiz de Direito em Minas Gerais. Professor na Faculdade de Direito Santo Agostinho. Professor no Curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros.

1 COLOCAÇÃO DO PROBLEMA

Este artigo tem o objetivo principal de explicitar a fundamentalidade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e suas características. Destaca-se o contexto social que ensejou essa formulação e também a necessidade de uma exegese que harmonize os direitos fundamentais e princípios da ordem econômica, pondo cobro a uma exploração sem racionalidade e sem efetiva responsabilidade de participação dos cidadãos soberanos.

O câmbio do nomadismo para o sedentarismo, há aproximadamente dez mil anos, fez com que os grupos humanos adotassem como atividades principais de subsistência a agricultura e o pastoreio. Aos poucos, foram se tornando secundárias a coleta e a caça na busca da espécie de meios de sobrevivência (ARCOCHA; RUBINO, 2007).

Compartilha-se com esses autores a compreensão de que essa é a primeira modificação importante na relação homem-natureza. Isso porque a intervenção em seu entorno buscou substituir ecossistemas naturais e sua biodiversidade pelo emprego de algumas culturas agrícolas. A consequência principal, com os desmatamentos e a redução gradativa da biodiversidade, foi a significativa eliminação de espécies vivas e a alteração do equilíbrio natural (ARCOCHA; RUBINO, 2007).

A estabilidade de um ecossistema natural caracterizado pela biodiversidade encontra-se comprometida com essa intervenção sem sustentabilidade, pois não levam em consideração os impactos e a capacidade de carga do sistema. Perdem-se, com isso, a moderação e o balanceamento dos ecossistemas diversos (entropia).

Esses impactos ambientais, com reflexos graves sobre a relação da espécie humana com seu entorno natural, têm sido objeto de reflexões importantes, marcadamente dos anos 70 do século XX até presentes dias. Surge daí a importância, nesse início de século e milê-

nio, do aprofundamento do estudo e aplicação das medidas que caracterizam a preservação ambiental.

Cuida-se, de partida, da definição da preservação do meio ambiente como direito fundamental, com destaque para o surgimento nas primeiras convenções e tratados internacionais e de um catálogo de normas na atual Constituição da República de 1988.

As características do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado são tratadas na segunda parte do trabalho. Destacam-se a titularidade dos agentes e seu caráter indissociável em relação aos demais direitos fundamentais.

Compartilha-se o entendimento de que o esforço de construção de um direito mais solidário e humano, neste limiar de século XXI, não pode prescindir:

[...] de La búsqueda de La justicia y en La construcción de una lógica económica y política respetuosa del equilibrio ecológico u del bienestar humano. También aspira a presentar una postura ética, de defensa de la vida, y no vacila en manifestar indignación frente a lo que es obra de muerte (HOUTART, 2009, p. 3).

A literatura sobre a questão ambiental tem buscado construir uma nova postura da espécie humana acerca de sua relação com o meio ambiente. Este trabalho se insere neste esforço de reflexão e diálogo, sobre a convicção forjada na defesa intransigente de que estas palavras são as armas mais poderosas que se pode utilizar no desiderato de construir relações humanas mais justas, consequentes e harmoniosas.

2 DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

No Direito brasileiro atual, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é garantido constitucionalmente. A elevação à estatura de norma constitucional do direito ao meio ambiente sadio decorreu, principalmente, dos tratados e convenções internacionais celebrados no cenário internacional do pós-guerra, na segunda metade do século XX (SILVA, 2009, p. 41).

A enunciação deste direito apareceu no Princípio número 1 da Declaração adotada em 1972, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, em Estocolmo (Suécia). Este, o texto daquela declaração²:

² Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 13 jan.2011.

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas.

O caráter de fundamentalidade tem como base a compreensão de que o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado vincula-se ao bem-estar, à qualidade de vida, à própria manutenção de sua viabilidade. Não se trata mais, tão-somente, do ambiente como pressuposto do direito à saúde. Essa proclamação é encontrada na afirmação inicial da Declaração de Estocolmo³, cujo conteúdo se transcreve:

O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, consagra expressamente em seu artigo 225, *caput*, a seguinte norma matriz:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Mendes, Coelho e Branco, em reflexão sobre o reconhecimento de princípios relativos ao meio ambiente, esclarecem acerca do contexto encontrado no Brasil deste início de século:

No Brasil, em que pese a nossa persistente condição de país periférico, emergente ou em vias de desenvolvimento, já vem de algum tempo a tomada de consciência sobre a necessária correlação entre ambiente e qualidade de vida, preocupação de resto refletida na *constitucionalização* e na *legalização* da ecologia, do que resultou uma nova atitude diante dessa problemática, tanto no plano das ações individuais quanto no das decisões comunitárias.

³ Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 13 jan. 2011.

rias e no da adoção de políticas públicas, inspiradas, todas elas, nos exemplos que nos vêm das nações que despertaram mais cedo para a importância e a gravidade das questões ecológicas (MENDES; COELHO; BRANCO, 2008, p. 1372).

Com Souza (2009, p. 83) firma-se o entendimento de que a expressão “meio ambiente ecologicamente equilibrado” guarda estreita correlação com o paradigma da sustentabilidade ambiental. A enunciação normativa do que seja um meio ambiente ecologicamente equilibrado é compreensiva de uma racional exploração econômica dos recursos naturais como um dever comum do Poder Público e da coletividade. Trata-se de um imperativo ético e jurídico, verdadeiro vínculo axiológico e de compromisso com as gerações vindouras, a preservação sustentável dos ecossistemas em que se desenvolvem atividades econômicas.

A lição de Rosatti, estudioso do Direito Ambiental na Argentina, em exame da caracterização e reparação de danos ambientais, considera exatamente o caráter fundamental que estabelece uma comunidade e a adesão esclarecida a determinados valores:

El fundamento de La *recomposición ambiental* no es un fundamento económico sino moral, que expresa un sintoma de preocupación “meta-materialista”: es deseo de preservar un acervo “físico”, “material”, “natural” pero también “espiritual”, “histórico” y “cultural” que contribuye a definir nuestra “identidad” (ROSATTI, 2007, p. 91).

Nessa ordem de ideias, não se pode cogitar de proteção e preservação ambiental sustentável sem estabelecer a necessária complementaridade entre todos os ramos da Ciência Jurídica, à luz da normativa constitucional. Destaca-se que a própria Constituição da República de 1988 preconiza a busca de harmonia entre exploração econômica e preservação ambiental sustentável. Esta passagem bem explicita esse aspecto:

Justamente por essa razão é que se fixou como princípio da atividade econômica no Brasil, nos termos do art. 170, inciso V, a defesa do meio ambiente, de modo que as atividades econômicas somente cumprirão sua função social se também preservarem o meio ambiente em que atuam e interagem. O desenvolvimento econômico não pode ocorrer divorciado da preservação ambiental e das relações com os biomas que interagem com estas atividades econômicas (SOUZA, 2009, p. 83).

A defesa do meio ambiente, sendo um dos princípios da ordem econômica na Constituição da República de 1988, tem função de diretriz, e aparece assim como norma-objetivo. Assume, nesse desiderato, caráter constitucional conformador e justificador da reivindicação de políticas públicas específicas que a promovam, como esclarece Grau (2004).

No mesmo sentido, na firme defesa de uma exploração comedida e sustentável, leciona esse autor:

A Constituição, destarte, dá vigorosa resposta às correntes que propõem a exploração predatória dos recursos naturais, abroqueladas sobre o argumento, obscurantista, segundo o qual as preocupações com a defesa do meio ambiente envolvem proposta de “retorno à barbárie” (GRAU, 2004, p. 227).

A conformação da ordem econômica, por meio da defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, informa – de modo substancial – os princípios da garantia de desenvolvimento e do pleno emprego. Todos esses princípios, além da objetividade que refletem nas condutas adotadas que podem causar impacto ambiental, estão voltados a assegurar o fim desta ordem: assegurar a todos existência digna, como se extrai de preciosa lição de Grau (2004). Constituem-se essas normas, por isso mesmo, em parâmetro de justiça consagrado axiologicamente como princípios na Constituição da República.

Neste contexto, a reparação econômica de possíveis danos causados em virtude de degradação ambiental assume especial relevo. Isso porque a sanção econômica, a par do objetivo de lucros das empresas, desestimula eventuais condutas que impliquem degradação ambiental.

3 CARACTERÍSTICAS DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO

A disciplina normativa encontrada na Constituição Federal de 1988 consagra, no Capítulo VI de seu Título VIII (Da Ordem Social), além da norma-matriz já transcrita, algumas características do Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente equilibrado.

Em primeiro lugar, esse direito é indisponível e exige do Poder Público uma atuação preventiva e repressiva. Não se pode mais interpretar esse dever de atuação como discricionário. Nessa ordem de ideias, leciona Milaré (2007, p. 157) que “Não cabe, pois, à Administração deixar de proteger e preservar o meio ambiente a pretexto de que tal não se encontra entre suas prioridades públicas.”

Outro aspecto importante é que “o cidadão deixa de ser mero titular (passivo) de um direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e passa também a ter a titularidade de um dever” (MILARÉ, 2007, p. 157). Esse aspecto é encontrado na interpretação dos direitos fundamentais, figurando o cidadão como intérprete ativo, com deveres e direitos específicos, e não apenas como titular de um direito.

Qualificado como bem de uso comum do povo, o direito ao ambiente sadio consagra um direito ou interesse difuso⁴. Isso significa que a titularidade é indeterminada, ou indeterminável, e que o gozo não se dá de forma isolada, mas sempre de modo compartilhado. O Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 81, inciso I, conceitua assim os direitos difusos: “[...] os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato.”.

Sobre os interesses difusos, colhe-se lúcida consideração:

Advirta-se, porém, que, embora o CDC se refira a ser uma situação fática comum entre os lesados que compartilhem o mesmo interesse difuso, é evidente que essa relação fática também se subordina a uma relação jurídica (como, de resto, ocorre com quaisquer relações fáticas e jurídicas); entretanto, no caso dos interesses difusos, a lesão ao grupo não decorrerá diretamente da relação jurídica em si, mas sim da situação fática resultante (MAZZILLI, 2009, p. 53).

A legitimação para agir, em se tratando de interesses transindividuais, é concorrente. Isso significa que qualquer pessoa, sendo afetada por lesão ao meio ambiente, poderá propor ao Judiciário a aplicação das sanções específicas. Deverão promover esta defesa o próprio Poder Público, por meio de seus entes personalizados, e o Ministério Público, que tem entre suas funções constitucionais a titularidade da ação civil pública, conforme art. 129, inciso III da Constituição da República de 1988. Também têm legitimidade as associações de proteção ambiental, legalmente constituídas com essa finalidade ou que incluam esta entre suas finalidades institucionais.

As obrigações previstas em lei, para defesa e preservação ambiental, consistem em obras de recuperação e preservação em caso de atividades degradadoras, inteligência do art. 225, § 2.º, da Constituição da República. Além da sanção civil de reparação dos danos causados, são previstas na legislação infraconstitucional sanções penais e administrativas, em obediência ao comando constitucional do art. 225, § 3.º, da Constituição da República.

É relevante destacar que o dever de reparação, ou de compensação, faz surgir a responsabilidade, vinculando o devedor, ou terceiro, e seu patrimônio à recomposição patrimonial

⁴ Registre-se a existência de distinção quanto à denominação correta ser interesse ou direito difuso. As expressões, como se infere do exame de uso generalizado, são ambas corretas. Atente-se, porém a que *Interesse* significa pretensão e *direito* caracteriza-se como pretensão amparada pela ordem jurídica vigente. Embora, no exercício do direito de ação, possa ser reconhecida autonomia para a dedução de determinada pretensão em Juízo (interesse); nem sempre a tutela jurisdicional reconhecerá a existência de amparo à pretensão deduzida (direito).

ou extrapatrimonial que cada situação de lesão reclama. Precisa, nesse particular, a seguinte lição doutrinária:

A responsabilidade é inerente à existência de um dever jurídico. Consiste num aspecto ou consequência da existência desse dever e consiste na submissão do sujeito a arcar com os efeitos decorrentes da ausência de cumprimento espontâneo da conduta diretamente imposta a ele (ou a terceiro) como obrigatória (JUSTEN FILHO, 2009, p. 1.071).

Lorenzetti (2008), no esforço de uma formulação teórica sobre o Direito Ambiental, entende a necessidade de uma compreensão mais elaborada dos direitos fundamentais coletivos, sem prejuízo de manter o conteúdo mínimo das garantias de bens primários fundamentais. Observa ele que

La noción de derechos fundamentales ha estado inescindiblemente unida a las nociones de persona y derecho subjetivo. [Desse modo], Superado el nivel de la satisfacción de los bienes primarios, es necesario encontrar un punto de conexión entre el individuo y la sociedad, entre los bienes individuales u colectivos (LORENZETTI, 2008, p. 11).

A característica de serem indissociáveis os direitos fundamentais, sobre a imprescindível harmonização dos conteúdos e valores que explicitam, gera direitos e deveres e coloca limites aos direitos individuais tradicionais, consistentes em expectativas de prestações positivas e também de não sofrer lesões. Lorenzetti (2008, p. 12) menciona os deveres ambientais puros: positivos, como o dever de preservação dos recursos ambientais e da biodiversidade; e negativos, consubstanciados no dever de não causar dano e de não poluir. Os limites postos ao direito ao consumo, por exemplo, exigem um consumo sustentável. Outro exemplo é que o direito de livre empresa limita-se pelo princípio da precaução.

A garantia de que esses conteúdos terão efetividade somente pode ser encontrada na propositura responsável e consistente das ações previstas na legislação, com o objetivo precípuo de assegurar a reparação, ou a devida compensação, do dano em cada situação de lesão ao meio ambiente.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A compreensão de que a existência de uma comunidade política e sua afirmação exigem do cidadão uma participação consequente na definição e redesenho, permanente, dos valores e princípios que têm o objetivo de constituir e de manter agregado um grupo de pessoas deliberadamente reunidas para a construção de um modo de vida próprio.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pela importância e consequências que enseja, aparece como um dos valores principais no contexto atual em que há séria advertência sobre a exploração inadequada e sem sustentabilidade dos recursos naturais.

A centralidade da dignidade da pessoa humana, a manutenção da viabilidade da vida humana sem alteração prejudicial de suas qualidades, orientam a abordagem de uma atuação na defesa do meio ambiente que leve na devida conta os interesses das gerações atuais e das futuras.

As propostas de desenvolvimento sem consideração a esse valor fundamental, sobretudo quando enfatizam demasiadamente o aspecto econômico em proveito de grupos específicos e em detrimento de outros, devem ser denunciadas como predatórias do modo de vida que se escolhem e se expressam no projeto de convivência justa posto na Constituição da República.

Por essa razão que, no estudo das características do direito ao meio ambiente como fundamental, aparecem – em destaque – seu caráter difuso: somente se pode usufruir esse direito se todos os demais puderem fazê-lo igualmente. Esse fator serve de integração e criação de uma solidariedade entre as gerações, presentes e futuras, mas também entre os grupos sociais cujos interesses se apresentam, em outros campos, contrapostos.

Destacam-se, em complemento, a imprescindibilidade de organização e articulação dos vários atores que podem atuar conjuntamente para identificar os casos de lesão ao meio ambiente e definir, com mais precisão, as medidas necessárias e suficientes para a proteção desejada.

Reafirma-se a crença de que as atuais gerações de estudiosos do direito possam levantar a bandeira de defesa do meio ambiente equilibrado, sem descurar da busca inexcedível e inadiável de justiça social, como estandarte de luta e profissão de fé que nossa situação histórica inspira.

REFERÊNCIAS

ARCOCHA, Carlos Enrique; RUBINO, Horacio L. Allende. **Tratado de derecho ambiental**. Rosário: Nova Tesis, 2007.

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

BRASIL. Lei n.º 8.072, de 11 de setembro de 1990. Institui o Código de Defesa do Consumidor. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 set. 1990.

BRASIL. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Institui a Política Nacional do Meio Ambiente. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1 set. 1981.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE HUMANO. Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, 1972. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 13 jan.2011.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

HOUTART, François. **La agroenergía: solución para el clima o salida de de La crisis para el capital**. Traducción de Lourdes Arencibia. Ciudad de La Habana, Cuba: Ciencias Sociales, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Teoría del derecho ambiental**. Buenos Aires: La Ley, 2008.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2008.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

ROSATTI, Horácio Daniel. **Derecho ambiental constitucional**. Santa Fé: Rubinzal-Culzoni, 2007.

SILVA, Danny Monteiro da. **Dano ambiental e sua reparação**. Curitiba: Juruá, 2009.

SOUZA, Jorge Henrique de Oliveira. **Tributação e meio ambiente**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

Especificidades Acerca do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)

WALDIR DE PINHO VELOSO¹

RESUMO: O Direito Tributário é tido por muitos como uma ramificação específica do Direito por cuja seara poucos transitam, militam. Paradoxalmente, é o Direito mais presente no dia a dia de toda pessoa, visto que – em querendo ou não, em sabendo ou não – todas as pessoas naturais ou jurídicas são contribuintes. Todos pagam tributos. Logo, nada do que acontece durante a vida das pessoas (físicas e jurídicas) está fora do abraço da área tributária, ainda que seja para definir a imunidade ou a isenção. Por sinal, até o fato da morte é gerador de tributos, de impostos. E, no segmento do Direito Tributário, o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) é um dos tributos que mais chegam diretamente ao contato com o contribuinte. Por ser um imposto real – que incide sobre a coisa; no caso, imóveis urbanos como a casa, o cômodo comercial ou o lote de terreno dos quais cada pessoa é proprietária ou possuidora – não escolhe classe ou poder econômico: independentemente da pessoa proprietária ou possuidora, o tributo atinge a coisa. Logo, é o imposto que, ao conhecimento de todos, atinge o maior número de pessoas. Motivo maior de ser tratado em todas as suas especificidades em um texto científico. E é o que o presente Artigo pretende fazer.

Palavras-chave: Tributos. Impostos. Princípios. Propriedade de imóveis. Posse de imóveis. Imóveis urbanos.

ABSTRACT: Tax Law is regarded by many as a specific subset of the Law which few study permanently. Paradoxically, is the most present Law in daily life of every person, because - knowingly or not - all natural or legal persons are liable. Everyone pays taxes. Therefore, nothing that happens during the life of the people (and companies) is outside the embrace of the tax area, even if it is to define the immunity or exemption. By the way, even the fact of death generates taxes. In addition, in the segment of Tax Law, the Tax on Urban Land and Property (property tax) is one of the taxes that come directly to the most contact with the taxpayer. Being a real tax - which focuses on the thing and in the case, urban real estate as the house, the room or commercial plot or land of which each person is the owner or possessor - do not choose class or economic power: regardless of the person owning or possession, the tax hits the thing. Therefore, is the tax that, on general consent, reaches the highest number of people. Main reason to be treated in all their particularities in a scientific text. In addition, that is what this Article intends to do.

Keywords: Taxes. Principles. Real estate property. Ownership of real estate. Urban real estate.

¹ Mestre em Linguística pela Universidade Federal de Uberlândia. Professor no Curso de Direito da Faculdade de Direito Santo Agostinho. Graduado e pós-graduado em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros. Escritor, autor de sete livros no segmento do Direito, dois livros na área educacional e três livros literários.

1 PALAVRAS INICIAIS

Ao iniciar um estudo específico sobre uma espécie de tributo, melhor mesmo é a conceituação genérica. Falar sobre o gênero para descer à espécie.

A Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966, instituiu no Brasil o sistema tributário. Logo, é o Código Tributário Nacional. Pela indicação da numeração, vê-se que é uma lei ordinária.

A Constituição de 1988 determinou, em seu artigo 146, que as questões tributárias seriam tratadas por meio de leis complementares. Mas, considerando que, com a vigência da Constituição, havia necessidade de um Código Tributário, o que já vigorava, que é o instituído pela Lei 5.172, de 25 out. 1966, passou a ter o *status* de lei complementar. Na prática, significa que continua como Lei ordinária, mas qualquer sua alteração somente pode ser feita por meio de lei complementar. Não porque haja a hierarquia das leis em si, mas porque há hierarquia de temas a serem tratados pelas leis. E a Constituição, praticamente, reservou para si própria o trato das questões tributárias, mas deixou que seus complementos, as leis propriamente denominadas de complementares, cuidassem do tema em seu lugar. São as leis complementares, portanto, complementos, extensão da própria Constituição e do poder constituinte.

Logo, o Código Tributário Nacional é uma lei ordinária com qualidades de lei complementar.

Uma noção necessária à exposição e desenvolvimento deste estudo é quanto aos tributos reais e pessoais. São pessoais as tributações que levam em consideração as individualidades, como o Imposto de Renda: entre as pessoas, quem ganha mais paga mais; quem ganha menos, paga menos ou sequer terá que pagar Imposto de Renda. Já os tributos

reais levam em consideração a coisa (por isso, real, já que “re”, traz, em si, a noção de coisa). Como exemplo de um imposto real, tem-se o IPVA. Uma pessoa riquíssima que é proprietária de um automóvel de uma determinada marca e de um ano pagará de IPVA o mesmo valor que deverá pagar, por ser proprietário de um veículo da mesma marca e do mesmo ano, uma pessoa extremamente pobre. Neste caso, o que se leva em consideração é o objeto a ser tributado e, não, a pessoa que é a proprietária.

2 TRIBUTOS, IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES

Dispõe o Código Tributário Nacional,

Art. 3.º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

O artigo 145 da Constituição Federal é composto por corpo mais explicativo sobre a divisão entre impostos, contribuição de melhoria e taxas. Todos são espécies do gênero tributo, como se lê, com todas as letras, no artigo 5.º do Código Tributário Nacional (CTN) que, sucintamente, diz que “Os tributos são impostos, taxas, e contribuições de melhoria.”.

Há, em verdade, outros e distintos caracteres, mas, em céleres termos, o Código Tributário Nacional conceitua as espécies de tributos com as seguintes letras:

Art. 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.

Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Art. 81. A contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

Quando se trata de imposto, destarte, não há vínculo a alguma atividade. A arrecadação

vai para um caixa único, utilizado na composição do orçamento geral do ente administrativo. Já a arrecadação da taxa é destinada a um setor específico. Pode-se facilmente lembrar que o atual Imposto sobre a Propriedade de Veículo Automotor (IPVA), que a nomenclatura indica ser um imposto, já se chamou Taxa Rodoviária Única. Como taxa que era, a arrecadação somente poderia ser utilizada para renovar, conservar e construir rodovias. Mas, como imposto, a arrecadação não é vinculada, não tem um destino fixado previamente.

O dinheiro que recebe o ente que cobra um imposto será aplicado segundo orçamento geral, não podendo ter uma indicação inicial na própria lei que o cria.

3 OS PRINCÍPIOS COMO FONTES DO DIREITO

Os princípios são fontes do Direito. Não precisam estar escritos – e normalmente não estão. Fazem parte de toda a estrutura do Direito. Integram e se impregnam à vida do cidadão como um direito natural, o que já nasce com a própria pessoa. É inerente ao ser humano. Inquestionáveis, portanto, a existência dos Princípios Gerais do Direito. E podem ser invocados, como fundamentação, para quaisquer oportunidades, desde coerentes para com situação objeto da comparação.

Os Princípios Gerais do Direito são aplicados a qualquer legislação, sua interpretação e integração por necessária obediência ao Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942, que foi denominado Lei de Introdução ao Código Civil e, por determinação da Lei 12.376, de 30 de dezembro de 2010, passou a ser denominada Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. De forma complementar para demonstrar a especificidade do estudo, pode-se lembrar que o Código Tributário Nacional, em seu artigo 108, assim se acha cravado:

Art. 108. Na ausência de disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação tributária utilizará sucessivamente, na ordem indicada:

I - a analogia;

II - os princípios gerais de direito tributário;

III - os princípios gerais de direito público;

IV - a equidade.

§ 1.º O emprego da analogia não poderá resultar na exigência de tributo não previsto em lei.

§ 2.º O emprego da equidade não poderá resultar na dispensa do pagamento de tributo devido.

4 IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU)

Uma parte do estudo do Direito Tributário se encarrega de definir o que é competência tributária. Somente a Constituição Federal pode distribuir, entre a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios, o poder de criar e exigir tributos. Diz-se que a um ente compete tal tributo. Por isso, a competência tributária. A competência – que, como será demonstrado, mais do que um poder, passa a ser um dever para a Administração Pública – não se limita à criação do tributo: também a sua arrecadação, a cobrança, são atos vinculados, regrados, obrigatórios. E de forma impessoal, sem distinção de agregados políticos ou sistema de governos mais populistas. E arrecadar pode significar ter que recorrer ao Poder Judiciário para que haja o cumprimento da determinação, quando o ato unilateral, o pagamento dentro do prazo, não é prontamente cumprido.

A Constituição Federal, no artigo 156, dispõe que compete aos municípios instituir impostos sobre transmissão de imóveis, entre vivos (o denominado Imposto de Transmissão de Bens Imóveis *inter vivos* – ITBI), imposto sobre serviços (ISS) e imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU).

Com a lembrança do que ficou previamente descrito, vê-se claramente que o IPTU é um imposto. Todo imposto tem por característica ser devido de forma não vinculada a uma prestação de serviço específico e ter o fato gerador independentemente de um fazer ou deixar de fazer por parte da Administração Pública.

O IPTU, como imposto que é, não pode ser deixado de ser pago sob a alegação de que uma obra não está sendo feita em benefício de quem o deve pagar. É comum a reclamação de que o IPTU está sendo cobrado, mas que o Município não está fazendo determinada obra, especialmente com a referência à rua onde mora quem o diz. Não procede e não é empecilho à exigência, por parte do Município, do crédito tributário a que tem, mais do que o direito, o dever de cobrar.

Somente as taxas têm vínculo. Os impostos, não. O imposto, como diz a lei já referida independe “de qualquer atitude estatal específica, relativa ao contribuinte.”. Quanto à taxa, sim, é direcionada. Somente paga uma taxa de licença para construir quem irá construir. Somente paga uma taxa para derrubar um imóvel quem o vai derrubar. Somente paga uma taxa de segurança pela emissão de segunda via de uma carteira de habilitação quem precisar requerer, ao Estado, uma segunda via deste documento. A taxa é uma contraprestação de um serviço que o ente tributante presta. Há uma individualidade e

especificidade quando se trata de taxa. E, por acréscimo, há taxas que podem ser cobradas pela existência do serviço, ainda que o contribuinte não a utilize: são as taxas cobradas pela potencialidade do serviço, por estar à disposição.

O inciso II do artigo 145 da Constituição Federal deve ser transcrito, em complemento ao estudo já iniciado com a ilustração feita com fundamento no artigo 77 do Código Tributário Nacional. Isto porque a Constituição assim giza:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

[...]

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

O imposto, por seu lado, é devido sem que o ente tributante tenha que fazer algo em benefício do contribuinte. É o que determina o artigo 16 do Código Tributário Nacional quando traz a seguinte parte: “uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.”. Há imposto porque alguém pratica um ato que a lei classifica como digno de gerar um crédito para o ente tributante e, em linha oposta, um débito para o titular do fato, do ato, da situação, da condição. Mais um exemplo de imposto? O Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é devido toda vez que alguém vende um produto (sem falar na prestação de serviços, para não descer a detalhes que fogem do exemplo). O Estado nada precisa fazer: ao contrário, quem “trabalha” é o vendedor. Mas, passa a dever o imposto pelo simples fato da circulação da mercadoria, que é o fato gerador do imposto.

O fato gerador é tratado da seguinte forma pelo Código Tributário Nacional:

Art. 114. Fato gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência.

O fato gerador do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) é, no dia primeiro de janeiro de um ano, alguém possuir um imóvel urbano. Dito “possuir” com o firme propósito de complementar o estudo. Especificamente sobre o IPTU, o fato gerador não é somente propriedade. Também a posse, o domínio... A transcrição do CTN esclarece, com sobras:

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

§ 1.º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotos sanitários;

IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

§ 2.º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.

O lançamento (CTN, artigos 142 a 150) do IPTU se dá tendo como sujeito passivo (CTN, 121 a 138) o proprietário, o possuidor, o titular do domínio útil ou o possuidor do imóvel urbano.

Uma especificidade em relação ao IPTU é o dispõe o CTN, com as seguintes palavras:

Art. 34. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.

Um ponto merece acréscimo. Há imóveis que têm proprietários legitimamente cadastrados no Município. E as guias de IPTU são lançadas em nome deste proprietário. Mas, em estando o imóvel alugado, há uma divisão nas responsabilidades. Perante o Município, como ente tributante que tem competência para instituir, lançar e cobrar o tributo em assunto, o responsável é o proprietário. Em não havendo a quitação, caberá ao Município acionar, perante o Poder Judiciário, o proprietário. Em se tratando de imóvel locado – e o contrato de locação é uma avença entre as partes – não pode o proprietário alegar, em sua defesa, que não paga o IPTU lançado em seu nome porque quem tem a responsabilidade de fazer a quitação é o locatário. Não há como fazer uma defesa, em fase de cobrança do tributo por parte do Município, transferindo a responsabilidade para outrem tendo por base um contrato particular. O Código Tributário Nacional, no artigo 123, assim garante:

Art. 123. Salvo disposições de lei em contrário, as convenções particulares, relativas à responsabilidade pelo pagamento de tributos, não podem ser opostas à Fazenda Pública, para modificar a definição legal do sujeito passivo das obrigações tributárias correspondentes.

Centrando novamente quanto ao IPTU de um imóvel que se acha alugado, sendo o

sujeito passivo o proprietário, frente à Administração Pública, não há como transferir a responsabilidade da quitação do IPTU para o inquilino porque um contrato entre locador e locatário assim o faz.

Mas, como afirmado, somente em face à Administração Pública. Em um contrato de locação, pode o proprietário determinar que o pagamento do IPTU do imóvel locado seja feito pelo locatário, o inquilino. Não há ilegalidade no fato por três motivos. O primeiro deles, o contido no já referido artigo 32 do CTN que dispõe que o IPTU pode ter como fato gerador a posse (neste ponto, alguém alega que o fato gerador é em relação à Administração Pública. É verdade. Mas, os particulares podem contratar que o fato gerador seja transferido, e a contratação pode ser válida entre eles. E o locatário é um possuidor do imóvel, tem a posse direta, como se estuda no artigo 1.197 do Código Civil (locação é um ato de posse). O segundo e mais forte ponto é que a Lei 8.245, de 18 out. 1991, ao cuidar das locações, determinou, no seu artigo 22, inciso VIII, que cabe ao proprietário, o locador, pagar os impostos (nestes, o IPTU) e taxas “que incidam ou venham a incidir sobre o imóvel, salvo disposição expressa em contrário no contrato.” Pronto. Se há contratação entre locador e locatário, de maneira expressa no contrato de locação, pode haver transferência da responsabilidade quanto à quitação do IPTU. Mas, a contratação é entre eles. Assim, se o locatário não quitar o IPTU, o Município cobrará do locador e este, com fundamento na contratação entre ele e o locatário, cobrará do locatário ou seu fiador.

O terceiro detalhe da validade da transferência, entre locador e locatário, quanto a quem cabe quitar o IPTU, foi propositadamente deixado por último. Isto porque as contratações entre particulares – embora não valham como oposição contra a Administração Pública, mas são válidas entre os contratantes – podem ser feitas porque há lei autorizativa e não há leis proibitivas. É o que define o Código Civil, como validade dos atos jurídicos, nos seguintes termos:

- Art. 104.** A validade do negócio jurídico requer:
- I - agente capaz;
 - II - objeto lícito, possível, determinado ou determinável;
 - III - forma prescrita ou não defesa em lei.

Definido, destarte, o sujeito passivo do IPTU – quem tem a obrigação perante a Fazenda Pública municipal de pagar o tributo – e estudada a possibilidade de o original sujeito passivo contratar com outrem a assunção, entre particulares, do encargo, pode-se passar ao próximo tópico do estudo.

5 A INSTITUIÇÃO DO IPTU

A instituição do tributo denominado Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana compete ao Município. Exclusivamente ao Município. Mas, a Constituição Federal, ao limitar o poder de tributar, cria obstáculos intransponíveis para a criação – ou instituição – de tributos. E o faz em nome da segurança jurídica, para que os Municípios não criem tributos com cunho pessoal (artigos 37 e 150, II) ou como forma de confisco (art. 150, IV) e outras nuances.

5.1 PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE

Vê-se, pois, que, em se tratando de princípios, há que se aplicar, primeiramente, os relacionados ao Direito Tributário. Em seguida, os demais Princípios.

Um dos princípios definidos na Constituição, quanto a qualquer ente tributante – União, Estados-membros, Distrito Federal ou Municípios – na instituição de um tributo é o Princípio da Anterioridade. Um ente tributante autônomo (artigo 18 da Constituição) não pode cobrar um tributo que não seja criado no ano anterior. Assim, qualquer lei tributária somente terá eficácia em um ano se e somente se publicada até o dia 31 de dezembro do ano anterior. Está garantido tal princípio no artigo 150, inciso III, alínea “b” da Constituição Federal de 1988.

Bom repetir: o tópico tanto é a instituição, a criação do tributo, quanto ao aumento do seu valor, por qualquer modalidade. Quanto à criação, trata-se, destarte, de um tributo que ainda não existe e será criado e que somente poderá ser cobrado no ano posterior ao da criação por lei complementar (o citado artigo 146 determina que os tributos são criados por lei complementar; e a regra vale para todos os entes tributantes nacionais).

Quanto à majoração, o aumento do valor a ser pago pelo contribuinte, a regra é a mesma. Sobre ambos os institutos – a criação ou a majoração dos valores – igualmente ao tratamento já indicado quanto à Constituição Federal, contém o Código Tributário Nacional:

Art. 104. Entram em vigor no primeiro dia do exercício seguinte àquele em que ocorra a sua publicação os dispositivos de lei, referentes a impostos sobre o patrimônio ou a renda:

I - que instituem ou majoram tais impostos;

II - que definem novas hipóteses de incidência;

III - que extinguem ou reduzem isenções, salvo se a lei dispuser de maneira mais favorável ao contribuinte, e observado o disposto no artigo 178.

5.2 PRINCÍPIO DA NOVENTENA

Para criar alguns tributos, a Administração Pública deve respeitar, além do princípio da anterioridade (a lei deve ser publicado em um ano para ser aplicada no ano seguinte) o princípio de que não poderá a cobrança se dar no prazo de noventa dias após a publicação da lei criadora (ou que majora as alíquotas, como será visto). Este instituto, em sede de Lei Magna, foi criado em 2003 por meio da Emenda Constitucional 42, de 19 de dezembro. Mas, o texto constitucional exceuiu da obrigatoriedade de observar o interstício dos noventa dias que intermedeiam a publicação da lei tributária e a sua eficácia alguns impostos. São eles: o empréstimo compulsório, o Imposto de Importação, o Imposto de Exportação, o Imposto de Renda e o Imposto sobre Operações Financeiras (todos de competência da União) e o IPVA (de competência dos Estados-membros).

Para coroar o assunto, quando o IPTU já existe e haverá apenas alteração em sua base de cálculo, também fica do prazo nonagesimal para vigência e poder ser cobrado. Em outros termos, se o Município já cobra o IPTU e vai apenas elevar os seus valores, pode uma lei ser publicada no dia 31 de dezembro de um ano que já alcança o fato gerador no dia primeiro de janeiro do ano seguinte (no exemplo, a “anterioridade” é cumprida pelo interstício de um dia, porque em anos diferentes). Terá apenas que cumprir o princípio da anterioridade, afastada a aplicação do prazo da noventena.

6 O AUMENTO DAS ALÍQUOTAS DE IPTU

Uma vez existente uma lei (complementar) que criou o IPTU, o Município pode, anualmente, elaborar uma lei – de iniciativa do Executivo, com passagem, óbvio, pela Câmara Municipal – que altera a base de cálculo ou outros mecanismos que importem em majoração, aumento, alteração para mais, do valor a ser pago pelo contribuinte.

O CTN define a base de cálculo, em se tratando de IPTU, nos seguintes termos:

Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel.

Parágrafo único. Na determinação da base de cálculo, não se considera o valor dos bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade.

O valor venal – ou seja, de venda – de um imóvel urbano, para efeitos de lançamento de IPTU, é o constante em uma planilha que as Secretarias Municipais de Fazenda e de Planejamento elaboram. Estas planilhas praticamente zoneiam o perímetro urbano e as

zonas urbanizáveis ou de expansão (espaços que têm características urbanas e que estão separadas da cidade propriamente dita por região rural; comumente os distritos industriais poluentes ou, em alguns casos, loteamentos, chacreamentos ou “localidades” razoavelmente afastadas). Em cada região, há um preço fixado, pelo Município, para o metro quadrado do imóvel e da construção. Assim, se um imóvel tem mil metros quadrados, não é edificado e o metro quadrado é fixado, pelo Município, para o quarteirão ou bairro – ou parte do bairro – em que se situa em, por exemplo, cem reais, o valor venal do imóvel é cem mil reais. Sobre este valor, aplica-se a alíquota, também fixada em lei, e acha-se o valor do IPTU a ser pago.

A majoração, o aumento, do valor venal do imóvel, para efeitos de cálculo de IPTU deve ser feito por lei. Está definido (além de constar do artigo 150, inciso I, da Constituição Federal de 1988) no Código Tributário Nacional:

Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

III - a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3.º do artigo 52, e do seu sujeito passivo;

IV - a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas;

VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

§ 1.º Equipara-se à majoração do tributo a modificação da sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.

§ 2.º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo.

A lei que aumenta o IPTU tanto pela elevação das alíquotas quanto em face da modificação da base de cálculo ou, ainda, pela refeitura da planta genérica de valores – como informado, lei de iniciativa do Município, mas com trâmite na Câmara Municipal – deve ser publicada até o dia 31 de dezembro de um ano para ser aplicada aos imóveis urbanos municipais no dia primeiro de janeiro do ano seguinte. Boa lembrança é que o IPTU costuma ser cobrado em fevereiro, março, abril ou outro mês, dentro do ano. Mas, o fato gerador é estar o imóvel em nome de uma determinada pessoa no dia primeiro de janeiro. Aplica-se, portanto, à lei que aumenta o IPTU – ou pela alteração da alíquota ou pela elevação do valor da planilha ou outra modalidade de acréscimo de valores – o princípio da anterioridade (Constituição Federal, art. 150, III, “a”), mas, não o prazo nonagesimal

(Constituição Federal, art. 150, § 1.º) para que possa ser cobrado.

As alíquotas do IPTU são os percentuais que são aplicados sobre o valor venal. Em razão da política urbana (a cargo do Município, segundo dispõe o artigo 182 da Constituição Federal), pode a lei municipal que cria o IPTU fixar alíquotas variáveis em razão da colaboração do imóvel (por meio do seu proprietário, mas fala-se do imóvel por ser o IPTU um tributo real; não, um imposto pessoal). Assim, um imóvel residencial poderá pagar um por cento do valor venal, enquanto um imóvel comercial será tributado com dois por cento do seu valor venal. E, se o imóvel tem até determinada quantidade de metros quadrados, a alíquota pode ser diferente em relação a um imóvel de tamanho maior.

O valor venal, por sua vez, é variável conforme a situação física do imóvel em um quarteirão, ou se frente para uma rua ou uma avenida de grandes influências comerciais ou outros fatores. Cada particularidade influencia para que um metro quadrado de terreno seja fixado na planta genérica de valores como tendo valor venal de cem reais, duzentos reais, dois reais ou outro valor unitário.

A elevação das alíquotas ou o aumento dos valores da planilha – a chamada planta genérica de valores – alterará o valor do imposto para o contribuinte. Assim, somente por lei podem ser alteradas tanto as alíquotas quanto os valores da planta genérica da área urbana e urbanizável. É a determinação do artigo 97 do Código Tributário Nacional, já transcrito.

Detalhes imperiosos. “Somente por lei” é a determinação. Lei em seu sentido material. Logo, com trâmite perante a Câmara Municipal, quando se trata de Município. Não pode ser um decreto, que é iniciativa do Poder Executivo e é uma lei em sentido formal (tem *forma* de lei, mas não versa sobre *matéria* reservada ao Poder Legislativo, o Princípio da Reserva Legal).

Mas, ficou descrito no § 2.º do art. 97, já transcrito, que quando se trata de atualização do valor do tributo se e somente se o aumento for, no máximo, o valor oficial da inflação, não há necessidade de lei. Pode ser um decreto. O texto diz que “a atualização monetária da respectiva base de cálculo” não é considerada majoração. Logo, a lei (material, com passagem pela Câmara Municipal) é exigida para corrigir o valor do IPTU quando, por qualquer mecanismo – ou alteração das alíquotas ou correção dos valores da planilha ou planta genérica – o acréscimo supere a inflação do ano. Se o acréscimo ficar dentro do limite inflacionário do ano em curso, o Poder Executivo municipal pode, por Decreto, aumentar o IPTU para o ano próximo (o ano próximo porque há o princípio da anterioridade).

Neste sentido, o Superior Tribunal de Justiça já pacificou os julgados, ao emitir a Súmula 160, que tem os seguintes caracteres:

160. É defeso, ao Município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.

A interpretação é que, *a contrario sensu*, se não se pode atualizar o valor cobrado pelo IPTU por decreto se o percentual do aumento for superior à atualização monetária (inflação) do ano, é porque, até este limite, o Decreto é a lei formal aceitável.

Conclui-se, em síntese: se o aumento do valor do IPTU pretendido pelo Poder Executivo municipal se comporta dentro dos índices de correção monetária em um ano, pode um Decreto fixá-lo. Mas, se, por qualquer método, o valor a ser acrescido para o contribuinte superar a inflação do ano, somente por lei de iniciativa do Poder Executivo, mas discutida e aprovada pelo Poder Legislativo municipal, poderá tratar da matéria.

7 A COBRANÇA DO IPTU

Uma vez criado por lei, o IPTU não pode mais ser deixado de ser lançado. E, uma vez lançado, constitui crédito tributário. Não tem a Administração Pública o direito de não arrecadar o crédito tributário, exceto em se tratando de exclusão do crédito tributário (artigo 175 do CTN – isenção e anistia – e artigo 156 do CTN – remissão, prescrição e decadência). A sua quitação deve-se dar no prazo definido no Código Tributário Municipal e no Decreto que, anualmente, os Municípios editam para fixar a data-limite para pagamentos com descontos e em quantas parcelas pode ser pago o tributo.

Se não quitado no prazo normal, cabe ao Município, de maneira cogente – obrigatória – o dever de inscrever o crédito tributário em dívida ativa.

Uma rápida visão sobre o que é a dívida ativa se faz com a leitura, igualmente superficial, dos artigos 201 a 204 do Código Tributário Nacional e, também, da Lei 6.830, de 22 de setembro de 1980, que trata da execução fiscal. Dispõe assim última Lei em referência:

Art. 2.º Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

§ 1.º Qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o artigo 1.º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública.

§ 2.º A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não

tributária, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.

§ 3.º A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.

[...]

7.1 OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública é uma atividade vinculada por natureza. Em termos outros, é a atividade que mais depende da lei para funcionar. A Constituição Federal, em seu artigo 37, determina o maior dos princípios aplicáveis à Administração Pública, que é o Princípio da Legalidade. A Administração Pública somente pode fazer o que a lei a autoriza (por seu lado, o particular pode fazer tudo que a lei não lhe proíbe). Assim, em havendo lei – no tema, lei que criou o IPTU – o lançamento e a inscrição na Dívida Ativa, com a correspondente emissão da Certidão de Dívida Ativa (CDA) – é atividade vinculada, obrigatória, cogente. Mais do que obrigatória.

Há outros princípios de cumprimento obrigatório por parte da Administração Pública.

Seguindo os dizeres que compõem o Princípio da Impessoalidade, vê-se que a Administração Pública não pode escolher umas pessoas para que paguem o IPTU e deixar de cobrar de outras. O que pode é, se e somente se houver lei autorizativa, isentar algumas classes de pessoas quanto ao pagamento. Em verdade, pessoas, não; imóveis. É que o IPTU é um tributo real, que diz respeito às coisas, aos imóveis. Não, às pessoas. Mas, a lei pode fazer uma conjugação de características que resultem em isenção.

A isenção é a possibilidade legal (“A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo caso, o prazo de sua duração.” conforme artigo 176 do Código Tributário Nacional) de deixar de cobrar um tributo quando semelhantes situações são fatos geradores. Ao contrário da imunidade – nesta, o tributo não existe por situação expressa no artigo 150, inciso V da Constituição Federal e no artigo 9.º, inciso IV, do CNT – a isenção é a retirada, da condição de crédito tributário, de um tributo já lançado e, portanto, existente. Primeiramente, há o lançamento. Em um segundo ato, em cumprimento estrito à lei, há a baixa do crédito e o antigo sujeito passivo não mais se vê na condição de devedor. Por isso a isenção é forma de exclusão do crédito

tributário. Exclusão porque retira o valor lançado como crédito. E somente se retira o que antes existia. Para que haja a exclusão do crédito tributário por isenção, há necessidade de “requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para a sua concessão” (artigo 179 do CNT)

Outra condição para não mais cobrar o tributo é o fato de ele se encontrar prescrito (lançado e não pago e tampouco cobrado em tempo hábil – artigo 174 do CNT) ou se ultrapassado o prazo da sua apuração e lançamento (decadência, artigo 173 do CNT) ou, por lei, haver remissão (perdão do que já se acha constituído, normalmente, as partes acessórias como juros e multas). O fundamento jurídico da remissão é o artigo 172 do Código Tributário Nacional.

Fora da condição da isenção (mais comumente existente, e, mais dificilmente a prescrição, a decadência e a remissão) a Administração Pública jamais pode deixar de exercer o poder/dever de cobrar o tributo não quitado no prazo fixado e igual para todos. Em nenhuma hipótese. Um dos Princípios de Direito que assim determinam é o Princípio da Supremacia dos Interesses Públicos sobre o Particular. O administrador é o representante dos administrados. Nesta qualidade, ele não pode privilegiar uma pessoa em desfavor de outros ou da coletividade. A arrecadação é do interesse público. O artigo 11 de Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 – a Lei de Responsabilidade Fiscal – determina que a responsabilidade da gestão fiscal se constitui de instituição (criação, constituição), previsão (incluindo o lançamento e a inscrição na Dívida Ativa) e a “**efetiva arrecadação** de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.”. Não se pode pensar em “efetiva arrecadação” o ato de apenas esperar que alguém, voluntária e como contribuinte (sujeito passivo), faça o pagamento do tributo. Somente se configura a “efetiva arrecadação” se e somente se as providências forem tomadas para que não haja negligência administrativa a ponto de o tributo prescrever. Em havendo prescrição, o contribuinte estará fora da responsabilidade de pagar, mas quem deixou ocorrer a prescrição será punido civil (com o ressarcimento do dano ao erário público), administrativa (com punições como exoneração, demissão, perda de mandato e inelegibilidade) e penalmente (pena de prisão).

Em complemento, o Código Tributário Nacional assim especifica:

Art. 141. O crédito tributário regularmente constituído somente se modifica ou extingue, ou tem sua exigibilidade suspensa ou excluída, nos casos previstos nesta Lei, fora dos quais não podem ser dispensadas, sob pena de responsabilidade funcional na forma da lei, a sua efetivação ou as respectivas garantias.

O tópico é quanto à cobrança. Mas, há referência também à responsabilidade do administrador quanto ao exercício dos atos administrativos que, em sequência, levam à instituição, à fiscalização, ao lançamento, à aplicação de multa (se for o caso), à inscrição na dívida ativa e, por último, à execução perante o Poder Judiciário. Todos, atos vinculados, obrigatórios, cogentes. O CTN trata do assunto nestes termos:

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

Se o administrador não se esforça para cumprir todas as determinações legais para que haja a arrecadação, o recebimento do crédito tributário, ele está privilegiando alguns que não quitaram a obrigação tributária em tempo hábil. Está, pois, sobrepondo o interesse de alguns indivíduos ou algum particular sobre o interesse público, coletivo.

Este princípio está previsto no texto constitucional e nas leis infraconstitucionais que tratam dos temas administrativos. Somente sendo a Administração superior sobre os interesses das pessoas há o cumprimento simultâneo de dois princípios: a Supremacia dos Interesses Públicos sobre o Particular e o da Impessoalidade. Somente assim o bem comum pode ser alcançado.

Também há o Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público. A Administração Pública não pode renunciar aos seus poderes – que são mais deveres do que poderes – e sua competência (a de legislar criando tributos, por exemplo). Igualmente, não pode agir em desconformidade com a sua finalidade (por ferir outro Princípio, o da Finalidade) de atendimento aos anseios dos administrados.

Por este ângulo, entende-se que há profunda ligação ente os princípios da indisponibilidade do interesse público com o da finalidade. Os pontos que os delineiam trazem uma leve distinção. Enquanto o princípio da finalidade determina que toda a atitude da Administração é em função e destinada aos administrados, o princípio da indisponibilidade do interesse público, em síntese, determina que, para atendimento ao público, a Administração não pode abrir mão de sua competência e seus poderes. Isto porque, ao fazer concessões em favor de um administrado há um descumprimento do princípio da finalidade, pois o benefício seria exclusivo para um. E o interesse é da coletividade; não, da individualidade (VELOSO, 2011, p. 96).

7.2 CRIMES DE RESPONSABILIDADE FISCAL E DE IMPROBRIDADE ADMINISTRATIVA

A obrigação de cobrar o tributo lançado é insuperável e irrenunciável.

Pelo princípio da indisponibilidade do interesse público é que é crime de responsabilidade fiscal a renúncia fiscal, compreendida esta como “*anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado*” (§ 1º do art. 14 da Lei Complementar 101, de 04.05.2000) que não atenda ao referido art. 14 como um todo.

Em outras palavras: o administrador não pode deixar de cobrar os tributos de uma pessoa porque o interesse público é que seja a Administração suprida pelos tributos pagos, de forma universal, por todos. Se o fizer, será ilegal o ato e está o ente tributante dispondo unilateralmente dos seus poderes (no caso, de tributar e cobrar o tributo) quando decide fazer concessões a um indivíduo. E o prejuízo é para a coletividade. E o que é da coletividade, é indisponível pelo administrador. Exceto, como dito, se houver lei autorizando. E a lei que faz concessões tem que obedecer à norma geral sobre o tema, que é a Lei de Responsabilidade Fiscal, a multicitada Lei Complementar 101, de 04.05.2000 (VELOSO, 2011, p. 96).

Agindo em desconformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, o administrador – no caso do IPTU, o prefeito – está sujeito às penas nela fixadas. Uma das consequências é o da inelegibilidade. Significa que não poderá se candidatar a cargos eletivos pelo prazo que a Sentença fixar.

Considerando que a Administração Pública deve, cogentemente, cumprir o previsto em lei (Princípio da Legalidade, como dispõe o artigo 37 da Constituição Federal de 1988), o ato de deixar de cobrar o tributo, ainda que recorrendo ao Poder Judiciário para propor ação de execução fiscal, está descumprindo a determinação constitucional. E quem descumpre um dos Princípios da Administração Pública, comete também um crime de improbidade administrativa. A Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, assim dispõe:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

[...]

A pena a ser imposta ao administrador que deixa de cumprir os Princípios constitucionais é, como descrito no inciso III do artigo 12 da Lei 8.429, de 2 de junho de 1991, a determinação de que haja

ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Quanto à multa civil, fácil é a conta. Durante um mandato, um prefeito fica no poder por 48 meses. No interstício, recebe, pois, 48 meses de subsídio (um prefeito não deve receber “décimo terceiro salário”, por determinação do que contém o § 4.º do artigo 39 da Constituição Federal, pois o subsídio do “membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais” deve ser “fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória”). Assim, a multa de cem vezes o valor do subsídio corresponde a um pouco mais do que o dobro do que o prefeito, durante todo o mandato, pode perceber.

8 A INICIATIVA DA PUNIÇÃO AO ADMINISTRADOR IMPROBO

Giza a Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, em seu artigo 14, que qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para se ver instaurada a investigação que culminará na condenação do administrador que não cumpre a Lei de Improbidade Administrativa. Lei que, em seu artigo 4.º, reforça a obrigatoriedade de o agente público cumprir os princípios da Administração Pública.

A representação poderá se dar ao Ministério Público. Nas Comarcas em que há razoável quantidade de Promotores de Justiça, costuma o Ministério Público escalonar os Promotores por especialidade. E há uma Promotoria encarregada do Patrimônio Público. A este Promotor, a representação pode ser encaminhada.

Também há mecanismos individuais, à disposição de quem os quiser. A Ação Popular (Lei 4.717, de 29 jun.1965 e artigo 5.º, inciso LXXIII, da Constituição da República) e, com razoável esforço de exegese, a Ação Civil Pública (Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, especialmente artigo 1.º, inciso IV). E mesmo se a iniciativa fosse exclusiva do Ministério Público, a eventual omissão dos seus integrantes transferiria ao cidadão o direito de acionar a Justiça, com fundamento no inciso LIX do artigo 5.º da Carta Magna.

Obviamente, a punição será aplicada pelo Poder Judiciário (Constituição Federal, artigo 5.º, incisos XXXVII, LV e LVII).

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito Tributário contém especificidades que requerem estudos irremediavelmente específicos. Um deles, as questões oriundas da taxionomia dos tributos em impostos, taxas e contribuições. Cada espécie é constituída por segmentos que requerem detalhes quanto à instituição da base legal, os princípios de observância cogente, a constituição do tributo, seu lançamento, sua inscrição em dívida ativa, sua efetiva cobrança. E, por acréscimo, a responsabilidade atribuída a quem, por ser agente/administrador, tem o dever de ofício de ver e fazer ser cumprida.

Dentre os tributos, o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) é o que mais atinge a população em sua camada mais vária. Por conseguinte, muitos integrantes das camadas detentoras de menos conhecimentos jurídicos questionam atribuições e competências quando há cobrança, e quase sempre não reclamam o dever de cumprir as Leis de Responsabilidade Fiscal e de Improbidade Administrativa.

Cabe ao operador do Direito – em suas diversas faces, como o Advogado, o Promotor, o Juiz, o Procurador – estar sempre respondendo à população em geral alguns questionamentos e opiniões (personalíssimas, quase sempre desprovidas ou descompromissadas para com o conhecimento da legislação) que envolvem o tema.

Por sinal, tema pouco estudado, quando se pensa na profundidade dos detalhes, na variedade dos conceitos, na multiplicidade de conhecimentos que são aplicados para a engrenagem mostrar toda a fundamentação legal.

Por tais motivos, o estudo envolvendo o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) é credor de espaços, debates, discussões acadêmicas, elaboração de peças científicas e pesquisas científicas fundamentadas em saber jurídico. Tudo isso, carreando para a realidade de que, somente quando se conhece profundamente um segmento do Direito – com o respeito de que, em verdade o Direito não é segmentado de forma propriamente dita, mas apenas estudado em módulos ou disciplinas que se complementam e interpenetram – pode-se colaborar, como operador do Direito, para que a Justiça seja presente no viver de todos.

REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 3. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1999.

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

BRASIL. Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. **Diário Oficial [da] República dos Estados Unidos do Brasil**, Rio de Janeiro, DF, 9 set. 1942.

BRASIL. Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 maio 2000.

BRASIL. Lei 4.717, de 29 jun.1965. Regula a Ação Popular. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 jul. 1965.

BRASIL. Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 out. 1966.

BRASIL. Lei 6.830, de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 set. 1980.

BRASIL. Lei 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a Ação Civil Pública de responsabilidade... **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 jul. 1985.

BRASIL. Lei 8.245, de 18 de outubro de 1991. Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 out. 1991.

BRASIL. Lei 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras

providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 3 jun. 1992.

BRASIL. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

BRASIL. Lei 12.376, de 30 de dezembro de 2010. Altera a ementa do Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 dez. 2010.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Código tributário nacional: anotações à constituição, ao código tributário nacional e às leis complementares 87/1996 e 116/2003**. São Paulo: Atlas, 2007.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Crimes de responsabilidade fiscal: atos de improbidade administrativa por violação da LRF**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de improbidade administrativa comentada**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

VELOSO, Waldir de Pinho. **Direito processual administrativo**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

Data da submissão: janeiro de 2012. Data da aceitação: junho de 2012

NORMAS TÉCNICAS DE PUBLICAÇÃO

- 1 O trabalhos a serem publicados pela *Revista Brasileira de Estudos Jurídicos* deverão ser inéditos em língua portuguesa e versar sobre temas da área jurídica e suas interfaces.
- 2 Deverão ser enviados via email (como arquivo anexo) para o endereço estudosjuridicos@santoagostinho.edu.br com cópia para [<eltondx@hotmail.com>](mailto:eltondx@hotmail.com) ou [<eltondx@uol.com.br>](mailto:eltondx@uol.com.br), em formato Word.
- 3 A Revista não se obriga a publicar os trabalhos enviados, sua publicação pressupõe aprovação pelos seus Conselhos Editorial e Consultivo.
- 4 Os autores dos trabalhos selecionados, receberão, a título de direitos autorais, 2 exemplares da Revista Brasileira de Estudos Jurídicos. Não haverá pagamento de *pro labore* ou qualquer vantagem a título de direitos autorais.
- 5 Excepcionalmente o trabalho poderá conter imagens, gráficos ou tabelas, desde que essas sejam disponibilizadas pelo autor, em formato JPG, com definição de 72 dpis. Essas imagens deverão ser designadas como figuras, com numeração seqüencial e indicação da fonte de onde foram extraídas.
- 6 O texto deverá ser digitado em fonte Times New Roman ou Arial, tamanho do papel A4, corpo 12, com espaço entre-linhas de 1,5 linha. Artigos e entrevistas deverão ter, no máximo, 15 páginas, incluindo imagens e referências. Resenhas deverão ter, no máximo, 5 páginas.
- 7 A formatação do texto deverá obedecer às seguintes recomendações:
 - 7.1 Título no alto da página, todo em maiúsculas e centralizado;
 - 7.2 Nome do autor duas linhas abaixo do título, alinhado à direita e com as iniciais em maiúsculas;
 - 7.3 Instituição a que o autor é vinculado logo abaixo do nome do autor, alinhada à direita e com as iniciais em maiúsculas;
 - 7.4 Resumo, em Português e em Inglês, de no máximo 100 palavras, duas linhas abaixo da instituição a que o autor é vinculado, com alinhamento justificado e espaço entre-linhas simples;
 - 7.5 Palavras-chave e *keywords*, em número máximo de 5, deverão seguir, respectivamente o resumo em Português e Inglês.
 - 7.6 O corpo do texto deverá vir duas linhas abaixo do abstract e receber alinhamento justificado;
 - 7.7 No corpo do texto, os parágrafos deverão vir sem recuo e com duplo de um para outro;
 - 7.8 As citações maiores do que três linhas deverão ser destacadas do texto, com distância de 4 cm da margem esquerda, e digitadas em corpo 11, sem aspas;

7.9 As notas explicativas deverão se restringir ao mínimo indispensável;

7.10 As referências de citações textuais deverão ser feitas no próprio texto, entre parênteses, conforme o seguinte modelo:

Isso mostra-se possível desde que os partidos atuem sem se agarrarem ao *status quo*, o qual hoje em dia “não é nada mais do que o turbilhão de uma modernização que se acelera a si mesma e permanece abandonada a si mesma” (HABERMAS, 2001, p. 142).

7.11 As referências do trabalho deverão ser indicadas de modo completo ao final do texto, obedecendo ao seguinte padrão:

Publicações impressas

Publicações avulsas:

HABERMAS, Jürgen. **A constelação pós-nacional**: ensaios políticos. Trad. Márcio Seligmann-Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001. 220p.

Artigos em publicações avulsas:

XAVIER, Elton Dias . A Identidade Genética do Ser Humano como um Biodireito Fundamental e sua Fundamentação na Dignidade do Ser Humano. In: Eduardo de Oliveira Leite. (Org.). **Grandes Temas da Atualidade**: Bioética e Biodireito. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 41-69.

Artigos em publicações periódicas:

DWORKIN, Ronald. Elogio à teoria. Tradução de Elton Dias Xavier. **Revista Brasileira de Estudos Jurídicos**, Montes Claros, v.1. n.1, p. 9-32, jul./dez. 2006. Título original: In praise of theory.

XAVIER, Elton Dias. A Bioética e o conceito de pessoa: a re-significação jurídica do ser enquanto pessoa. **Bioética**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 217-228, 2000.

Documentos eletrônicos disponibilizados na Internet:

AVRITZER, Leonardo. Ação, fundação e autoridade em Hannah Arendt. **Lua Nova**. São Paulo, n. 68, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452006000300006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 nov. 2006.

Para os casos omissos, consultar as normas da ABNT <www.abnt.org.br> referentes à publicação acadêmica.

7.12 – As referências mencionadas no item acima deverão ser formatadas com espaço simples entre linhas, precedidas pela expressão “REFERÊNCIAS”, sendo que esta deverá ser colocada duas linhas após o final do texto;

8. A remessa dos trabalhos implica o conhecimento e a total aceitação das normas aqui descritas.



CAMPUS JK

Av. Osmane Barbosa, 937 - JK
Montes Claros - MG
(38) 3690-3600

CAMPUS SHOPPING

Av. Donato Quintino, 90 - Cidade Nova
Montes Claros - MG
(38) 3224-7900

CAMPUS FASASETE

Av. Villa Lobos, 730 -
Mangabeiras
Sete Lagoas - MG
(38) 3771-8178



FACULDADES
SANTO AGOSTINHO

Impressa

ISSN 1809-7278



9 771809 727009

Eletrônica

ISSN 2358-9744



9 772358 974005