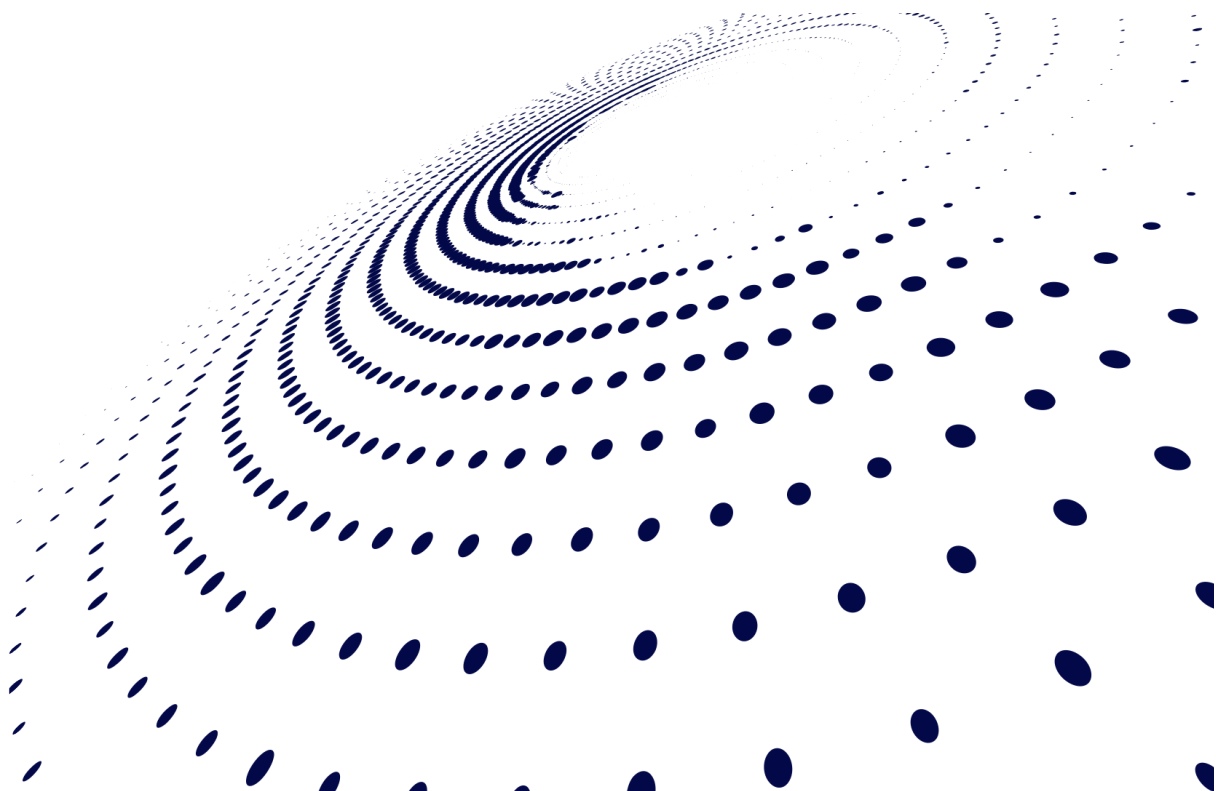


REVISTA PARLAMENTO DE ITAPEVI DEMOCRACIA E CIDADANIA



CÂMARA
MUNICIPAL DE
ITAPEVI



15ª Legislatura
Mesa Diretora
biênio 2021/2022

Rafael Alan de Moraes Romeiro
Presidente

Thiago da Silva Santos
Vice-Presidente

Eronдина Ferreira Godoy
1ª Secretária

Camila Godói da Silva Rodrigues
2ª Secretária

Mariza Martins Borges
3ª Secretária



CÂMARA
MUNICIPAL DE
ITAPEVI

Revista
Parlamento de Itapevi **Democracia**
e Cidadania

Número 2 - 2022 - Periodicidade: anual

A Revista Parlamento de Itapevi Democracia e Cidadania é uma publicação anual da Escola do Parlamento "Doutor Osmar de Souza" da Câmara Municipal de Itapevi

Secretaria e Redação

Escola do Parlamento "Doutor Osmar de Souza"

Câmara Municipal de Itapevi

Arnaldo Sergio Cordeiro das Neves, 80 - Vila Nova Itapevi

Itapevi - São Paulo - CEP 06694-090

+55 11 4141-4472 ramal 222 - 273

escoladoparlamento@camaraitapevi.sp.gov.br

Versão eletrônica:

<https://www.camaraitapevi.sp.gov.br/escola/revista-parlamento-de-itapevi/revista-2>

Ficha catalográfica elaborada pela Equipe da Escola do Parlamento "Doutor Osmar de Souza" da Câmara Municipal de Itapevi

Revista Parlamento de Itapevi Democracia e Cidadania / Câmara Municipal de Itapevi

Volume 1, Número 2, Itapevi/SP: CMI, 2022

Periodicidade: anual

ISSN 2675-8415 (versão impressa)

ISSN 2763-7611 (versão online)

1. Periódicos - 2. Democracia - 3. Cidadania - 4. Administração Pública - 5. Poder Legislativo - 6. Câmara Municipal de Itapevi

Expediente

Editor Presidente: Roberto Eduardo Lamari

Editor Científico: Marcelo Simões Damasceno

Editor Executivo: Jadson Nunes Santos

Conselho Editorial: Luciana Rodrigues de Souza, Marcos Jorge Bataglia, Rafael Augusto Sasaki Neves

Comitê Científico:

Fernando de Souza Coelho - EACH-USP;
Leandro Consentino - FESPSP e INSPER;
Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari - USP.

Revisão Textual: Cristiane Rodrigues

Revisão Final: Luciana Rodrigues de Souza e Marcelo Simões Damasceno

Projeto gráfico e diagramação: Diego Enrico Spedine Chaves

Tiragem: 500 exemplares

SUMÁRIO

- 7 Conselho Editorial**
- 8 Texto do Presidente**
- 9 Homenageado**
Fernando Henrique Cardoso
- 13 Breve panorama histórico dos Direitos Humanos no Brasil**
Thomaz Ferrari D'Addio
- 30 A Educação para a democracia: análise das Escolas dos Legislativos na Região Metropolitana de Ribeirão Preto - SP**
Eli Alves Zacarias, Adolfo Domingos da Silva Junior, Rodolfo Borges de Faria
- 48 A Câmara de Cubatão no facebook: a aproximação entre comunicação legislativa e letramento político digital**
Michel Carvalho da Silva
- 65 Análise do credenciamento de bilheteiros (zona azul) no município de Itajubá/MG**
Renato Eliseu Costa, Rodrigo de Tarso Minutella Monteiro

O dia 27 de novembro de 2021, marcou com alegria a comemoração do sexto ano da Escola do Parlamento “Dr. Osmar de Souza”, que teve sua criação por meio da Lei nº 2369 sancionada no dia 27 de novembro de 2015. Diante desse fato reverente, a equipe gestora da Escola do Parlamento não poderia deixar de manifestar o imenso deleite em compartilhar este momento.

Durante nosso primeiro sexênio, tivemos a oportunidade de desenvolver diversas ações em diferentes áreas, dentre as quais destacamos os cursos de: iniciação política; educação política; gramática e redação oficial; inglês; espanhol; francês; libras; oratória; orçamento público; lei orgânica; eleições e o curso e prêmio “Ricardo Boechat”. Além do prodigioso encontro com o professor Mário Sérgio Cortella na sede do legislativo Itapeviense. Também estão entre os projetos memoráveis: a cápsula do tempo, o concurso de redação, o programa dos vereadores mirins e o curso de pós-graduação em Ciência Política. Vale ressaltar que as publicações: Revista do Parlamento de Itapevi; a Agenda 2030; e o livro de acessibilidade também figuram entre os projetos de maior relevância.

Neste número, apresentamos o artigo de Thomaz D’Addio que apresenta uma breve discussão e o panorama histórico acerca dos Direitos Humanos no Brasil.

Michel Carvalho da Silva que discute a aproximação entre comunicação legislativa e letramento político digital a partir do conteúdo informativo publicado na página da Câmara Municipal de Cubatão (SP) no Facebook.

Elias Zacarias, Adolfo Junior e Rodolfo de Faria analisaram o processo de criação e as atividades desenvolvidas nas escolas dos legislativos da região metropolitana de Ribeirão Preto.

Por fim, a pesquisa de Renato Eliseu Costa e Rodrigo de Tarso Minutella Monteiro, objetiva identificar o perfil social, intelectual, econômico e empreendedor dos Microempreendedores Individuais - MEI que se credenciaram, no município de Itajubá/MG, para a função de venda direta, aos usuários, de bilhetes da Zona Azul.

Esperamos que a leitura dos artigos seja enriquecedora e prazerosa!

Escola do Parlamento “Doutor Osmar de Souza”

Analisando as múltiplas atividades desenvolvidas pela Escola do Parlamento da Câmara Municipal de Itapevi, seja no campo de palestras, cursos, oficinas, seminários, fóruns e eventos, os mais diversos, podemos afirmar o nosso orgulho e satisfação pelos resultados obtidos nos últimos cinco anos.

Embora o enfoque principal tenha sido sempre a nossa juventude, acompanhamos com prazer o trabalho que vem sendo executado para elevar o nível de nossos servidores e ver o contentamento com que seguem e se interessam em ampliar os seus conhecimentos.

A especialização em Ciências Políticas orientada por mestres e doutores de alto nível da Faculdade de Sociologia e Política de São Paulo contribuiu de maneira significativa para ampliar na sociedade os conhecimentos específicos que, além de ofertar ao aluno um olhar crítico, servem também para formação de novas lideranças tanto no campo político quanto profissional.

Teoria política: instituições com ênfase em questões associadas ao ambiente eleitoral e democrático, além de aspectos associados à administração pública e governos, são temas que possibilitam uma ampla percepção aos que buscam, cotidianamente na carreira, a aplicação dos ensinamentos recebidos.

Outra preocupação da atual gestão do nosso legislativo é sem dúvida a parte cultural, através de palestras específicas e com ênfase a arte, temos possibilitado a apresentação mensal de exposições artísticas, as mais diversas, além da criação do Museu de Arte do Parlamento, sob a orientação do crítico de arte e cientista político Emanuel von Lauenstein Massarani e também a criação da Biblioteca Presidente Fernando Henrique Cardoso, com centenas de livros sobre administração pública, direito, ciência política, filosofia, artes e história, aberta a população. É de fato a demonstração de nossa preocupação com a educação em nosso município.

Estas iniciativas, sem dúvida de caráter científico nos dão a certeza que contribuem a uma maior absorção de conhecimentos para os nossos acadêmicos e sociedade em geral na concretização de seus objetivos profissionais.

Rafael Alan de Moraes Romeiro

Presidente da Câmara Municipal de Itapevi



Fernando Henrique Cardoso, ex Presidente da República (1995-2002), Sociólogo e professor universitário, Ministro da Fazenda e coordenador do Plano Real.

No dia 03/09/2021, a equipe da Escola do Parlamento de Itapevi e o Presidente da CMI Rafael Alan de Moraes, foram recebidos pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, na sede da Fundação que leva seu nome, foi um bate papo agradável e descontraído, no qual pudemos comunicar a iniciativa de criar a Biblioteca Pública da Câmara que será intitulada “Biblioteca Legislativa “Presidente Fernando Henrique Cardoso”. Com o intuito de registrar esse momento histórico reproduzimos parte desta conversa:

Como o senhor pensa a questão econômica do Brasil?

Eu nem penso, eu lamento! O governo não tem mais recurso para investir, o endividamento é crescente, diminuiu um pouco, mas é crescente. Então precisa de recurso novo que é capital, capital é um “bicho” medroso, não reage só a oportunidade econômica, reage também ao clima político. Nós precisamos criar algum sentido de estabilidade, o plano real deu ao povo o sentimento que a estabilidade é o valor e que vale a pena ter estabilidade.

Qual a diferença entre o plano real e os planos anteriores?

Tecnicamente a mesma coisa foi feita, mas a diferença foi que nós explicamos para o País o que iríamos fazer e com isso ganhamos o apoio da população. Porque a URV (Unidade Real de Valor) foi inventada para fazer a ligação com o dólar e com isso nós demos liberdade aos contratos de trabalho que poderiam ser celebrados na moeda antiga ou na nova na URV que virou real e com isso nós ganhamos a confiança da população. Para crescer é preciso ganhar a confiança da população, eles precisam ver e saber o que você vai fazer, não adianta só o governo saber o que vai fazer, precisa ser compartilhado.

O que precisa ser feito no Brasil? O que é forte?

Agricultura e mineração, porque tem ciência e tecnologia, o grão de soja tem mais conhecimento científico do que tinha no passado.

Bom, a nossa indústria perdeu fluxos de inovação e é preciso reatar esses fluxos,

mas para isso tem uma enorme infraestrutura a ser feita primeiro. Precisa-se de projetos de infraestrutura para atrair recursos, não pode se basear apenas na agricultura e mineração porque são commodities definidas pelo mercado internacional, por isso, tendo outras bases, outras alavancas de crescimento, você consegue equalizar melhor.

É preciso retomar a consciência da importância da estabilidade e ao mesmo tempo ter bons projetos para que o dinheiro existente flua e possa dar um certo impulso. Não é fácil, aliás, nada na vida é fácil, você precisa lutar para conseguir. Mas em um País como nosso, que vive em um mundo ocidental onde temos liberdade, a imprensa é livre, e agora a internet comanda tudo, você precisa explicar o que vai fazer, precisa ter apoio, não adianta querer resolver tecnicamente. Precisa ser resolvido com apoio.

Falta projetos e plano de governo?

Exatamente, qual é o plano? Não se sabe, não adianta ter um plano que o País não conheça, é preciso comunicar, o povo está preparado para receber e quer participar. No mundo de hoje não é mais como no meu tempo, tem uma expressão em latim: “Magister dixit”, que significa o professor falou, está falado! Hoje em dia não existe mais isso... nunca tem nada falado e ponto final. Na política é da mesma forma, precisa fazer com que a população sinta qual é o futuro.

O mundo mudou e ainda vai mudar mais, porque tem essa quarta revolução industrial, você vai ter cada vez mais inteligência artificial, internet, redes sociais etc. Nós temos alguns núcleos, São Paulo, Paraná, Recife, tem gente preparada para isso, mas não está havendo uma conexão entre esse núcleo e o mundo, aí entra em questão nossa produção. Os outros países estão avançando em setores que são chave. Por exemplo, a China há vinte anos não era concorrente dos Estados Unidos, agora é. Por quê? A China mandou gente para os Estados Unidos, mandou gente para Europa aproveitou e aprendeu como se faz. Vou contar um caso: Quando era presidente, o Bush também era presidente, ele me telefonou porque ele sabia que o Jiang Zemin que era presidente da China viria ao Brasil, ele queria que eu intercedesse para que o Jiang Zemin libertasse os pilotos americanos que foram apreendidos quando eles derrubaram um avião americano. Jiang Zemin era uma pessoa simples, quando eu percebi que dava para conversar, coloquei a ele a questão, Ele me perguntou quantos anos tinha os Estados Unidos? Tem 500? Respondi que como Nação independente, não. Ele me respondeu: Pois é... Nós temos 5.000. Eles precisam entender que a China precisa ser respeitada.

Depois telefonei para o Bush e disse que havia conversado com Jiang Zemin, acontece que a visão cultural que é diferente, ele não entendeu nada e me perguntou como é o cara? Não interessa como é o cara o que interessa o que a cultura dele é, ou seja, a China tem tempo e tem estratégia. Nós estamos

precisando ter estratégia e temos condições, mas nós dependemos do povo. A história não vai parar, então nós temos que recuperar isso aí, ciência, tecnologia e entender que o mundo de hoje se comunica, querendo ou não tem acesso à informação rápida. E como vai fazer isso? Observe nas campanhas eleitorais, por que o Bolsonaro está lá? Porque ele angariou tudo pela rede.

Bom, eu sou de outra época, tenho 88 anos e tenho Twitter, para que? Para eu aprender e digo o seguinte: é difícil escrever no Twitter, às vezes eu preciso dar um recado, só que o recado que eu sei dar é racional, e o recado que a rede aceita com maior facilidade é emocional. Eu me lembro sempre do Jânio Quadros... Há muitos anos o Jânio foi quem inventou as aspas no Twitter, a seu modo, era um bilhete. Acordava de manhã cedo e o que estava escrito nos jornais: “É proibido andar de biquíni; é proibido briga de galo, e na verdade ele estava mais adiantado do que nós imaginávamos porque ele já estava mexendo com emoções e o Twitter mexe com as emoções. Isso não é uma questão só nossa, atinge todas as democracias representativas, aqui, na França, na Alemanha, na Inglaterra, quem imaginaria que a Inglaterra faria o que fez, saiu do Brexit, ou seja, saiu fora do mercado europeu.

Em suma, o senhor está dizendo que precisamos de mais conhecimento?

Porque nós precisamos ter mais conhecimento, o mundo de hoje não é só o da emoção como falamos, também é do conhecimento, a China está ganhando porque aprendeu muito. Comentei sobre o telefonema do Bush, o que os chineses fizeram? Eles liberaram os pilotos, mas antes eles tiveram tempo para copiar tudo do avião americano, nós chamamos isso de engenharia reversa. O mundo hoje é feito de conhecimento.

Sempre foi muito importante ler, conhecer, aprender a vida inteira, hoje em dia é essencial para o futuro das pessoas e o futuro da sociedade. O fato de existir uma biblioteca (Biblioteca FHC) e a Câmara apoiar e dar acesso é fundamental! Ninguém faz nada sem conhecimento, isso é certeza. Eu já tive experiência em vários lugares do mundo, trabalhei, dei aula. Mas em todo lugar o que deu certo? O conhecimento se apossou da paixão da população, isso é conhecimento é isso que essa biblioteca é, a tentativa de mostrar que é simples chegar lá, pegar um livro ler, entender, estudar. Sem esse conhecimento ninguém vai para frente.

Revista
Parlamento de Itapevi
Democracia e Cidadania

ARTIGOS

Breve panorama histórico dos Direitos Humanos no Brasil

Thomaz Ferrari D'Addio ¹

RESUMO

Este artigo apresenta uma breve discussão e apresenta panorama histórico acerca dos Direitos Humanos no Brasil. As políticas públicas de Direitos Humanos no país vêm se consolidando a passos lentos, mas decisivos, sofrendo poucos retrocessos. O país, desde o fim do regime militar, o momento mais obscuro de sua história frente ao respeito e à manutenção dos Direitos Humanos, tem dado passos de significativo avanço e importância simbólica e material para seus cidadãos. Ao longo dos últimos trinta anos, as políticas federais de Direitos Humanos têm apresentado maturação e consolidação, com o país afirmando compromissos internacionais frente ao tema e implementando em nível nacional políticas que visam a orientar humanitariamente o fazer político nacional. Este artigo apresenta um breve resgate sobre esses aspectos, discutindo os principais marcos que construíram a política hoje vigente.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Plano Nacional de Direitos Humanos; Políticas Públicas.

Intrudução

Os Direitos Humanos são usualmente classificados como direitos de primeira, segunda e terceira geração. Os direitos de primeira geração têm o objetivo de garantir a preservação do direito à vida; neles “o homem é o grande valor a ser preservado, o bem a ser protegido desde seu nascimento até sua morte, principalmente após o surgimento das sociedades mais complexas e vítima de tantas guerras e doenças” (ASSIS, 2013, p. 170).

Celso Lafer (2003) aponta que a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, elaborada na França de 1789, se enquadra tipicamente entre os Direitos Humanos de primeira geração, por basearem-se em uma “clara demarcação entre Estado e não-Estado, fundamentada no contratualismo de inspiração individualista” (LAFER, 2003, p. 126).

São direitos sociais de segunda geração: a proteção ao trabalho, o direito à terra, ao reconhecimento dos pobres, à luta contra o analfabetismo e a assistência à invalidez e à velhice. Para Comparato (2005), são direitos sociais aqueles que visam o “amparo e proteção social aos mais fracos e mais pobres;

¹ Thomaz D'Addio é mestre em Gestão de Políticas Públicas pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH-USP). Este artigo é oriundo de sua dissertação de Mestrado “Um Novo Amanhã: o Programa Nacional de Direitos Humanos 3”.

ou seja, aqueles que não dispõem de recursos próprios para viver dignamente” (COMPARATO, 2005, p.64).

Na análise de Lafer (1988), os direitos de segunda geração são historicamente influenciados pelo legado socialista e pelas reivindicações de inclusão em políticas sociais, que são “direitos de crédito do indivíduo em relação à coletividade” (LAFER, 1988, p. 127). Quanto à sua implementação, Lafer assinala que “só surgirão nos textos constitucionais do século XX, por força da influência da Revolução Russa, da Revolução Mexicana e da Constituição de Weimar” (LAFER, 1988, p.128). Assinala também que os direitos de segunda geração foram reconhecidos na Constituição Brasileira de 1934.

Os direitos de primeira geração, na visão de José Maria Gómez (1988), são materialistas, pois são “centrados nos problemas de ingresso, trabalho, inflação, segurança social” e os de segunda geração pós-materialistas, pois são focados nas questões de “participação, solidariedade, igualdade etc.” (GÓMEZ, 2008, p. 99).

Os direitos de nova geração, também conhecidos como direitos de terceira geração, são ainda uma categoria em construção (BOBBIO, 1992, p. 5) e, portanto, um campo dos direitos que ainda carece de definições mais específicas. Os direitos humanos de terceira geração são iniciados na década de 1960, com o reconhecimento ao direito de autodeterminação e apresentam “como titular não o indivíduo na sua singularidade, mas, sim, grupos humanos como a família, o povo, a nação, coletividades regionais ou étnicas e a própria humanidade” (LAFER, 1988, p.131).

Para Bobbio (2004), os direitos de terceira geração “nascem todos dos perigos à vida, à liberdade e à segurança, provenientes do aumento do progresso tecnológico” (BOBBIO, 1992, p. 209). Fábio Konder Comparato (2005) assinala que a constante evolução tecnológica faz emergir novos dilemas ético-jurídicos, que merecem “uma solução satisfatória” (COMPARATO, 2005, p. 32), compreendidas nos direitos de terceira geração: são os direitos ligados ao meio ambiente, à ecologia, à privacidade relacionada ao uso de novas tecnologias e ao direito ao patrimônio genético.

Vale também apontar que a primeira geração de direitos humanos é resultado da redefinição iluminista da tradição religiosa em direitos civis e políticas liberais. Já os Direitos Humanos de segunda geração são resultado da influência socialista. Por fim, os direitos de terceira geração representam argumentos de primeira e segunda geração, traduzidos para movimentos específicos, como os comunitários, os de direitos LGBT, os ecológicos e o feminista (ISHAY, 2013, p. 17).

Para Boaventura de Sousa Santos (1997), a primeira geração de Direitos Humanos “foi concebida como uma luta da sociedade civil contra o Estado”

(SANTOS, 1997, p. 12), encarando o Estado como o principal elemento de afronta aos direitos individuais, enquanto a segunda e a terceira geração de direitos compreendem o Estado como garantidor de Direitos Humanos.

É importante considerar que a expansão dos Direitos Humanos está proximamente ligada à expansão do Estado representativo democrático, cujo processo se deu, de acordo com Bobbio (2012), por duas linhas: “o alargamento do direito de voto até o sufrágio universal masculino e feminino, e o desenvolvimento do associativismo político até a formação dos partidos de massa e o reconhecimento de sua função pública” (BOBBIO, 2012, p. 153). Na visão de Comparato (2005), a evolução dos Direitos Humanos, infelizmente, na maioria dos casos, decorre de processos de dor, violências, massacres e genocídios, que fizeram reconhecer a evidente necessidade de proteção dos povos (COMPARATO, 2005, p.37).

Vale ponderar que os Direitos Humanos estão em constante evolução e consolidação, uma vez que “novos carecimentos nascem em função da mudança das condições sociais e quando o desenvolvimento técnico permite satisfazê-los” (BOBBIO, 1992, p. 6). Celso Lafer (1988) observa que o “elenco dos direitos do homem contemplados nas constituições e nos instrumentos internacionais foram-se alterando com a mudança nas condições históricas” (LAFER, 1988, p.124), portanto, destaca-se a naturalidade da evolução e mudança nos Direitos Humanos.

A história nos permite avaliar que os Direitos Humanos não são um processo estanque. Os conceitos evoluem e adaptam-se conforme o estágio e as mudanças de cada sociedade, podendo apresentar avanços ou retrocessos, dessa forma, observamos o desenvolvimento altamente político dos Direitos Humanos.

Celso Lafer assinala que o “Direito foi deixando de ter como função operacional qualificar condutas” assumindo “basicamente um papel técnico-instrumental de gestão da sociedade ao permitir, proibir, comandar, estimular e desestimular comportamentos” (LAFER, 1988, p.47). Esse é o principal papel atual dos Direitos Humanos: atuar como (a) guia de conduta para a sociedade e (b) de políticas públicas para os governos.

Na discussão sobre Direitos Humanos, a paz é um elemento basilar, uma vez que tais direitos visam garantir a paz na convivência em sociedade. O conjunto de declarações, pactos e tratados, assim como a própria criação da Organização das Nações Unidas (ONU) visa a pressionar os Estados nacionais para a manutenção da paz e almeja o estabelecimento de relações de tolerância, internamente e externamente aos Estados. Assim sendo, o compêndio de tratados e pactos sobre Direitos Humanos visa a garantir a “proteção dos direitos do homem, acima de cada Estado” (BOBBIO, 1992, p. 1).

Atualmente, “o reconhecimento e a proteção dos direitos do homem estão na base das Constituições democráticas modernas” (BOBBIO, 1992, p. 1). Vale ressaltar ainda que, para Norberto Bobbio, a paz é “pressuposto necessário para o reconhecimento e a efetiva proteção dos direitos do homem em cada Estado e no sistema internacional” (BOBBIO, 1992, p. 1).

Elemento também fundamental na discussão sobre Direitos Humanos é a liberdade. Hannah Arendt, de acordo com Celso Lafer, entende liberdade como a possibilidade de “participar, democraticamente, do espaço público da palavra e da ação” (LAFER, 2003, p.31). Dessa maneira, na concepção de Hannah Arendt, regimes ditatoriais impedem o pleno exercício da liberdade.

Vale ressaltar que “no embrião dos direitos humanos, portanto, despontou antes de tudo, o valor da liberdade. Não, porém, a liberdade geral em benefício de todos, sem distinções de condição social” (COMPARATO, 2005, p.45). Tais distinções surgem na revolução francesa e nas subsequentes constituições francesa e americana, reconhecendo a necessidade de formulações específicas.

Além da paz e da liberdade, a tolerância é outro aspecto fundamental para os Direitos Humanos. A concepção atual de tolerância nas declarações de Direitos Humanos está mais alinhada ao conceito de não discriminação para a manutenção da convivência. Entendemos, portanto, que a discriminação parte “de um preconceito, entendido como uma opinião ou conjunto de opiniões que são acolhidas de modo acrítico, passivo pela tradição, pelo costume ou por uma autoridade cujos ditames são aceitos sem discussão” (BOBBIO, 1992, p. 187). Dessa forma, para Bobbio, tolerância refere-se ao “dever de respeitar a liberdade do outro” (1992, p. 192). A preservação da tolerância e da não discriminação entre os diferentes é o principal embasamento dos Direitos Humanos de terceira geração.

Por fim, é preciso destacar a concepção de igualdade, que só é configurada legalmente na Declaração Universal de 1948 (COMPARATO, 2005, p.12). Tal conceito é fundamental, pois é a “igualdade de essência da pessoa que forma o núcleo do conceito universal de direitos humanos” (COMPARATO, 2005, p.20). É muito importante ressaltar que esses Direitos Humanos universais são “comuns a toda espécie humana, a todo homem enquanto homem, os quais, portanto, resultam da sua própria natureza, não sendo meras criações políticas” (COMPARATO, 2005, p.20).

Assim, é fundamental para a execução dos Direitos Humanos a “plena aceitação, numa comunidade política, do outro como semelhante” (LAFER, 1988, p.230), pois é somente através do respeito e aceitação do outro que a igualdade é atingida. De acordo com a análise de Celso Lafer sobre a obra de Hannah Arendt, “a igualdade em dignidade e direitos dos seres humanos não é um dado” (1988, p.22), é, portanto, paulatinamente construída no debate público e apresenta uma evolução natural de conceitos e aplicações. Arendt, todavia, considera que

os homens não nascem livres e iguais, mas sim tornam-se iguais através da construção coletiva da igualdade pela comunidade política, portanto, para Hannah Arendt, garantir os Direitos Humanos é “assegurar um mundo comum caracterizado pela diversidade e pela pluralidade” (LAFER, 1988, p.272), elementos estes que constroem a igualdade.

Os Direitos Humanos no Brasil

O primeiro passo para os Direitos Humanos no Brasil foi a Constituição de 1824, que regulava os poderes imperiais e, dessa forma, impôs certos limites ao estado monárquico sobre a sociedade.

O Brasil caminha, entre sístoles e diástoles, distensões e retenções, oscilando entre momentos democráticos e períodos ditatoriais, para expansão dos Direitos Humanos. Entretanto, o Regime Militar de 1964 a 1985 golpeou afrontosamente o caminhar democrático brasileiro e renegou à sociedade princípios básicos do Estado de Direito.

O Estado Brasileiro, desse modo, somente adotou uma posição contundente frente aos Direitos Humanos com a Constituição de 1988, consolidando seu posicionamento em 1993, como resultado da participação na Conferência de Viena. Assim sendo, no contexto brasileiro, os avanços internacionais no campo dos Direitos Humanos manifestaram-se com certo atraso.

Este artigo está organizado em duas partes; na primeira discutiremos o período entre a primeira Constituição brasileira, de 1824, até o Golpe de 1964; e, na segunda parte, será abordado o período entre o Regime Militar e o renascimento dos Direitos Humanos até os dias atuais.

Da Constituição de 1824 ao Regime Militar

A primeira constituição brasileira data de 1824, que teve como marco principal a instituição do Poder Moderador, dessa forma, limitando o poder do Imperador. No entanto, não podemos afirmar que preocupações significativas em prol dos Direitos Humanos ocorreram antes de 1888, data da Abolição da Escravatura.

Em 1891, houve a promulgação da segunda carta constitucional, que instituiu o modelo presidencialista e consolidou a transição da monarquia para a república.

Bresser-Pereira (2014) assinala que a abolição da escravidão, em 1888 com a Lei Áurea, resultou em uma massa de trabalhadores livres no meio rural, que não foram incorporados ao novo modelo econômico que privilegiou a imigração. Essa massa de trabalhadores livres, negros e caboclos alimentou a industrialização brasileira com mão de obra barata e despreparada, inflando os centros urbanos, especialmente em cortiços, favelas e moradias precárias, consolidando a chaga social da escravidão.

Assim sendo, do ponto de vista legalista, poderíamos afirmar que a abolição da escravidão é um marco de direitos humanos no Brasil? Sim. Contudo, se considerarmos a inexistência de políticas públicas para a inclusão dessa população ao mercado de trabalho, a abolição foi uma importante lei acompanhada de absoluto descaso.

A abolição da escravidão escancarou e acentuou as profundas desigualdades sociais, que até então estavam escondidas na senzala. Indubitavelmente, a Lei Áurea é um significativo marco dos Direitos Humanos, mas o desamparo aos ex-escravos também é uma mácula na sociedade brasileira e o país demorou muitas décadas para começar a endereçar essa questão: somente recentemente na década de 1990, com as políticas de cotas, a questão passa a ser tratada com certa maturidade.

Ademais, até 1930, a sociedade brasileira era fundamentalmente oligárquica, o que sugere que não podemos fazer uma discussão concreta sobre Direitos Humanos no período pré-1930.

A década de 1930 é fundamental para o desenvolvimento político, econômico e social do Brasil; antes do primeiro governo Getúlio Vargas, o Brasil era praticamente semifeudal. Para Bresser-Pereira (2014, p.126), isso se deve, pois, antes da industrialização promovida na década de 1930, o país baseava-se em latifúndios autossuficientes, cujo poder estava atrelado ao senhor de terras. Acima disso, foi a riqueza trazida pelo café e seu não reinvestimento em industrialização, que, segundo Bresser-Pereira (2014, p.100) levaram o Brasil de um país atrasado a um país subdesenvolvido.

Importante marco constitucional para os Direitos Humanos no Brasil foi a Constituição de 1934, a terceira Constituição brasileira, formulada durante o primeiro período Getúlio Vargas e após a Revolução de 1930. Essa constituição, além de instituir o voto secreto, promoveu fundamentais avanços na esfera dos direitos de segunda geração (sociais), com as leis trabalhistas – estabelecendo o salário-mínimo, repouso semanal, férias remuneradas, proibição de diferenças salariais para a mesma função em decorrência de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil.

A Constituição de 1934 também instituiu a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário e explicitou o princípio da igualdade perante a lei. Merece destaque a observação de Luiz Pinto Ferreira, que assinala que a Constituição de 1934 teve inspiração na Constituição de Weimar de 1919 (FERREIRA, 1994, p. 76).

Com o processo de industrialização iniciado na década de 1930, houve a organização de uma burguesia industrial e de um proletariado urbano. Nesse

² A organização econômica brasileira em seu período formativo é explorada em profundidade de detalhes e acuidade de análise por Caio Prado Jr. na sua obra *Formação do Brasil Contemporâneo* de 1942.

período também, a burocracia pública talvez tenha passado por sua mais importante estruturação.

O governo Vargas, no entanto, representou também um regime ditatorial entre 1937 e 1945. A proeminente Constituição de 1934 foi suplantada pela Constituição de 1937, que marca o período ditatorial intitulado Estado Novo. Nesse período houve censura à imprensa e forte perseguição a entidades comunistas.

Em termos constitucionais e para o avanço democrático, a Constituição Federal de 1946 foi de grande importância, uma vez que marcou o fim de um período ditatorial e garantiu avanços nos direitos civis e políticos, contudo ainda sem sufrágio universal.

Do Regime Militar aos dias atuais

Apesar dos avanços da Constituição Federal de 1946, o país enfrentou significativo retrocesso com a implantação do Regime Militar em 1964. Assim “a partir do Ato Institucional nº1 até o Ato Institucional nº5, a sociedade brasileira vê-se diante de extenso e violento quadro de violação de direitos”. (SANTOS JÚNIOR; JAIME ; BARBOSA, 2008, p. 45).

De acordo com a publicação *Brasil: Nunca Mais*, o Regime Militar brasileiro empreendeu sistemático desrespeito ao Artigo 5º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que prevê que ninguém será submetido à tortura, nem penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (ONU, 1948), — uma vez que a “pesquisa revelou quase uma centena de modos diferentes de tortura, mediante agressão física, pressão psicológica e utilização dos mais variados instrumentos, aplicados aos presos políticos brasileiros” (ARNS, 2014, p. 32).

Assim, apesar dos sistemáticos desrespeitos aos direitos no Brasil que perduram até os dias atuais, especialmente na esfera dos direitos econômicos e sociais, o Regime Militar (1964–1985) foi um dos períodos mais obscuros da trajetória nacional.

Em 9 de abril de 1964, foi instaurado o primeiro Ato Institucional, que teve como balanço inicial 378 cassações, entre elas os ex-presidentes Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart, seis governadores, dois senadores, 63 deputados federais e 304 deputados estaduais e vereadores (ARNS, 2014, p. 59).

O regime militar não estimulou o desenvolvimento democrático do país e violou direitos civis e políticos, mas promoveu o desenvolvimento econômico e consequentes avanços sociais. O regime angariou apoio da classe média e

3 O livro e a pesquisa “Brasil: Nunca Mais” é um dos mais importantes documentos históricos sobre a Ditadura Militar brasileira. A pesquisa, elaborada entre 1979 e 1985 (ano de sua publicação), analisa os processos políticos que tramitaram na Justiça Militar entre 1964 e 1979, elaborando, assim, um relevante estudo sobre as práticas de repressão e perseguição política do regime Militar. Um de seus principais colaboradores é Paulo Vannuchi.

elites pelo desenvolvimento econômico, apaziguou a comunidade internacional e a sociedade geral com instituição de uma democracia de fachada sustentada pela manutenção do congresso nacional e bipartidarismo. Portanto, apesar das violações aos Direitos Humanos, o regime autoritário “retomou a ideia de um projeto nacional de desenvolvimento que havia sido originalmente formulado por Vargas” (BRESSER-PEREIRA, 2014, p.190).

O regime militar brasileiro, no entanto, graças à estabilização social (ou abafamento das reivindicações) e ao milagre econômico, recebeu apoio complacente de considerável parte da população brasileira, que se verifica pela apatia política das eleições de 1970 para o congresso nacional, que teve como “soma das abstenções, votos brancos e nulos (...) 46% do total de eleitores inscritos” (ARNS, 2014, p. 61).

Vale assinalar que os regimes militares latino-americanos foram intelectualmente sustentados pela Doutrina da Segurança Nacional, que, disseminada pelos Estados Unidos da América aos países aliados, visava garantir a ordem e a estabilidade nacional, expurgando a ameaça comunista; estimulou ditaduras a graves violações aos Direitos Humanos: tortura, prisão, assassinato e exílio de vozes contrárias aos regimes e cerceamento da liberdade de expressão e direitos políticos, liberdade de imprensa e direito de greve da população como um todo. A Doutrina da Segurança Nacional é, portanto, “uma ferramenta repressiva para a manutenção” (FREITAS, 2008, p. 45) das estruturas políticas vigentes.

Ricardo Pontes Freitas aponta que, considerando esse contexto, durante o regime militar “a situação política nacional obrigou a sociedade a adotar uma postura basicamente defensiva e tímida com respeito ao problema dos Direitos Humanos.”. (FREITAS, 2008, p. 42).

O regime militar tem seu endurecimento em 1968, com o Ato Institucional Nº 5 (AI-5), que intensifica cassações a opositores e tortura. O Ato Institucional a nº 5, diferentemente dos precedentes, não foi instaurado com período de vigência determinado e impôs recesso ao Congresso Nacional, seis Assembleias Legislativas e dezenas de Câmaras de Vereadores, além da cassação de 69 parlamentares — “era a ditadura sem disfarces” (ARNS, 2014, p. 60). No período de vigência do AI-5 (1968-1978) direitos civis e políticos foram sistematicamente desrespeitados uma vez que o presidente era autorizado a: (1) cassar mandatos, (2) censurar a imprensa e, (3) fechar o Congresso.

Em 1977, houve novo endurecimento da Ditadura Militar com o Pacote de Abril (13 de abril de 1977) que fechou o Congresso Nacional por 14 dias para a edição de medidas que garantissem à Arena (partido governista) maioria no Congresso — o episódio deu-se após o partido de oposição, MDB, não aprovar proposta de reforma do Judiciário. Com o Pacote de Abril, foram criados, entre outras medidas, os senadores “biônicos”, que eram indiretamente nomeados, e a redução do número de parlamentares de São Paulo. Dessa forma, o governo

militar garantiu sua maioria no Congresso.

Foi a partir da reação das elites ao Pacote de Abril, que os militares começam a perder apoio e, conseqüentemente, poder. Iniciou-se o longo e lento processo de transição democrática. Nas palavras de Bresser-Pereira “a transição democrática brasileira foi um processo *sui generis*” (BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 235).

Em 1978, o regime militar passou a emitir sinais de que haveria a transição democrática. Em junho de 1978, foi publicado pelo presidente General Ernesto Geisel o Cronograma de Abertura, que posteriormente revogaria o Ato Institucional N°5 na transição para o último presidente militar — General João Batista Figueiredo.

De acordo com a pesquisa Brasil: Nunca Mais, o Regime Militar somou 10 mil exilados políticos, 4.682 cassações e 245 estudantes expulsos das universidades, além de “milhares de cidadãos que passaram pelos cárceres políticos (...) e um lista de mortos e desaparecidos tocando a casa das três centenas” (ARNS, 2014, p. 66). Segundo o relatório final da Comissão Nacional da Verdade, o total de mortos e desaparecidos pelo regime somam 434 pessoas. (BRASIL, 2014).

Além dos casos de tortura e assassinatos, o regime militar brasileiro empreendeu diversas ações com o objetivo de cercear a liberdade de expressão e de denúncia dos crimes contra a humanidade cometidos. Entre eles: (1) processo a dirigentes sindicais que elaboraram representação à Organização Internacional do Trabalho da ONU delatando a repressão sindical (ARNS, 2014, p.130); (2) perseguição de estudantes e cassação dos professores Caio Prado Jr., Florestan Fernandes, Isaias Raw, Jayme Tiomno e Villanova Artigas (ARNS, 2014, p.137); e (3) a Cassação dos Deputados Estaduais Hélio Navarro (São Paulo, 1968), Márcio Moreira Alves (Rio de Janeiro, 1968), Hermano Alves (Rio de Janeiro, 1972), Paulo Ronaldo de Mendonça Albuquerque (Pará, 1971), além de dezenas de outros parlamentares, incluindo Deputados Federais, Estaduais e Senadores por denunciarem em tribuna, jornais ou televisão as atitudes ditatoriais do Regime Militar (ARNS, 2014, p.141).

Essas ações são representativas do *modus operandi* do silenciamento de vozes contrárias ao Regime Militar, que, além de resultar em mortos, desaparecidos, cassados, exilados e 7.367 processados pela Justiça Militar brasileira entre 1964 e 1979 (ARNS, 2014, p. 83), resultou na imposição de um véu dissimulado sobre críticas ao regime.

Como resultado da pressão política internacional, “foram suprimidas as penas de morte e de prisão perpétua, abriu-se a possibilidade teórica de verificação da saúde física e mental do detido [e], reduziu-se o prazo de incomunicabilidade” (ARNS, 2014, p. 73).

Com os sinais do processo democratizante emitidos pelo regime militar entre

1978 e 1980, forças sociais ganharam voz. Tal levante de vozes populares levou a um recrudescimento do regime militar e aumento do apoio das elites à ditadura. As greves do ABC paulista foram duramente reprimidas e o reaparecimento de expressões claras de movimentos de esquerda no Brasil fortaleceu o regime militar.

Em 30 de abril de 1981, integrantes do Exército atacaram manifestantes de esquerda, em comemorações do 1º de maio no Riocentro. O ataque orientou novamente as elites e a população a questionarem o regime militar.

Nas eleições de 1982, a oposição voltou a ganhar espaço; e, em 1984, as “Diretas Já” capitanearam movimentos pró-democracia. Em 15 de janeiro de 1985, a última eleição indireta para a Presidência da República, via Colégio Eleitoral, elegeu um presidente civil Tancredo Neves e, para vice-presidência, José Sarney, marcando o fim da ditadura militar e concluindo a transição democrática.

Em 1988, foi promulgada pela Assembleia Nacional Constituinte a Constituição Federal de 1988, que marcou o efetivo fim da ditadura militar brasileira e o retorno ao regime democrático, plural e com sufrágio universal.

A Constituição de 1988, que recebeu a alcunha de Constituição Cidadã, “consagrou os direitos humanos como parte de seus princípios fundamentais, ao estabelecer que o Brasil constituiu um Estado democrático de direito tendo como fundamento, entre outros, a dignidade da pessoa humana” (BELLI, 2010, p. 155). Além disso, observa Belli, no Artigo 4º da Constituição Federal, o país regiasse “pelos princípios da prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos, repúdio ao terrorismo e ao racismo e cooperação entre os povos para o progresso da humanidade” (BELLI, 2010, p. 155).

José Maria Gómez assinala, em discussão ampla sobre o processo de redemocratização na América latina, que a transição democrática se refere ao processo de “instalar e de consolidar um sistema pacífico de convivência política e de governo representativo, que substitua a lógica da guerra” (GÓMEZ, 2008, p. 95). Dessa forma, o fim do regime militar foi um descortinar do debate sobre Direitos Humanos, que permanecera latente e reprimido. (VIEIRA, 2008, p. 135).

A consolidação democrática brasileira foi lograda em meio a uma profunda crise econômica, que durou de 1977 a 1994, profundamente agravada durante a década de 1980.

4 Tancredo Neves falece em 21 de abril de 1985 e José Sarney assume a presidência.

5 “Art. 4º: A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: I - independência nacional; II - prevalência dos direitos humanos; III - autodeterminação dos povos; IV - não-intervenção; V - igualdade entre os Estados; VI - defesa da paz; VII - solução pacífica dos conflitos; VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo; IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; X - concessão de asilo político. Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.” (CF88)

Após sucessivas tentativas (Plano Cruzado, Plano Cruzado 2, Plano Bresser, Plano Verão, Plano Collor1 e Plano Collor2), o governo Itamar Franco, com Fernando Henrique Cardoso à frente do Ministério da Fazenda estabilizou a economia e reduziu significativamente a inflação, com o Plano Real, lançado em 1994.

O ganho de qualidade de vida para a população com a estabilização da moeda, devido ao Plano Real, pode ser considerado um avanço para os Direitos Humanos, uma vez que para Belissário dos Santos Júnior, Márcio Jaime e Marco Antônio Rodrigues Barbosa, a desigualdade econômica e social brasileira é um importante vetor de desrespeito aos Direitos Humanos (SANTOS JÚNIOR; JAIME, BARBOSA, 2008, p. 12).

Para Benoni Belli no período pós-militar, o Brasil, ao menos na retórica institucional oficial, “abraçou a causa dos direitos humanos de maneira inequívoca” uma vez que “a nova identidade que o país procurava forjar passava necessariamente pelos direitos humanos” (BELLI, 2010, p. 154).

Dessa forma, com a democratização e superação da crise financeira (capitaneada pelo Plano Real), o Brasil, ao longo da década de 1990, deu importantes passos em relação aos Direitos Humanos: participação na conferência de Viena, a realização da RIO92 – fortemente relacionada aos direitos de terceira geração, a criação da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência, a elaboração dos Planos Nacionais de Direitos Humanos e intensificação de programas de transferência de renda. Assim, o país caminha desde 1988 a passos relativamente estáveis para o avanço dos Direitos Humanos nacionais.

Importante destacar o debate sobre ferramentas judiciais de transição democrática e instrumentos de reparação aos atingidos pela repressão política. Vale observar que tais ferramentas judiciais de transição passam a exercer internacionalmente mais influência após os julgamentos dos membros das juntas militares da Grécia em 1975 e na Argentina em 1983. (MEZAROBBA, 2010, p. 133).

Em 1989, iniciou-se na Organização das Nações Unidas uma longa discussão que resultou na aprovação, em 2005, dos Princípios e Diretrizes Básicos sobre o Direito das Vítimas de Violações Manifestas das Normas Internacionais de Direitos Humanos e de Violações Graves do Direito Internacional Humanitário a Interpor Recursos e Obter Reparações. Cabe destacar que essa iniciativa foi apoiada pela Argentina, Brasil e Chile, entre outros países. (SIKKINK e VALLING, 2010, p. 101).

Desse modo, a ONU tem se posicionado favoravelmente a ações de reparação

6 África do Sul, Alemanha, Argentina, Bolívia, Burundi, Chile, Coreia do Sul, El Salvador, Equador, Granada, Guatemala, Haiti, Indonésia, Panamá, Paraguai, Peru, Serra Leoa, Sri Lanka e Uruguai realizaram comissões da verdade ou julgamentos de direitos humanos em regimes de transição (Sikkinh & Valling, 2010, p.101).

envolvendo países de contextos ditatoriais. No Brasil, a discussão sobre reparação financeira foi aceita sem maiores conflitos, no entanto, a realização de ações penais para avaliação dos crimes cometidos no período militar é um tema mais delicado.

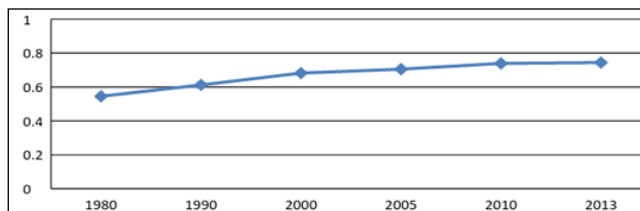
Durante a Assembleia Constituinte, houve uma primeira tentativa de revisão da Lei da Anistia de 1979, no entanto, as forças militares ainda detinham muito poder, e as discussões foram logo interrompidas. Somente em 1995 foi aprovada a Lei dos Desaparecidos (Lei N° 9.140/95), na qual é reconhecida a responsabilidade do Estado brasileiro pelas mortes e desaparecimentos de pessoas em razão de atividades políticas durante o período de 1961 a 1979.

Em 2002, foi aprovada a Lei 10.559/02 que trata da reparação econômica aos perseguidos políticos do regime militar, representando uma importante revisão da Lei da Anistia de 1979. Para Mezarobba, “a lei de 2002 conferiu novo significado político ao processo, com o Estado de revelando empenhado em compensar os prejuízos causados a milhares de pessoas pelo uso discricionário do poder” (MEZAROBBA, 2010, p. 141).

Após delicadas polêmicas envolvendo o Programa Nacional de Direitos Humanos 3, foi finalmente sancionada em 2011 a Lei 12.528/11 que cria a Comissão Nacional da Verdade, que passou a operar em maio de 2012. Em 10 de dezembro de 2014, foi entregue o relatório final da Comissão e suas recomendações. A conclusão dos trabalhos da Comissão Nacional da Verdade representa significativo avanço para os Direitos Humanos do Brasil e a reconciliação com seu passado⁷.

Partindo-se para outra perspectiva e lançando-se um olhar para o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), calculado pelo Programa de Desenvolvimento Humano da Organização das Nações Unidas (PNUD-ONU), é permitido constatar uma estável melhora nos índices brasileiros (Gráfico 1). O IDH visa a fornecer uma medida geral que considere aspectos humanos do desenvolvimento baseado nos pilares de saúde, educação e renda: quanto mais próximo de 1, melhor é o indicador.

Gráfico 1: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) - Brasil 1980 a 2014



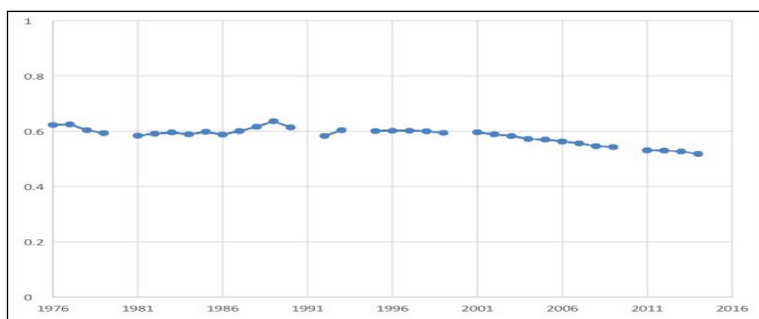
⁷ Vale observar que a Lei dos Desaparecidos foi formulada no contexto de elaboração do Programa Nacional de Direitos Humanos I (Mezarobba, 2010, p.140).

⁸ O debate sobre Direitos Humanos no Brasil ainda está muito ligado aos crimes cometidos durante o regime militar, seja pela chaga ainda aberta, seja pelas características das forças políticas. No entanto, é preciso tratar de outros temas relacionados aos Direitos Humanos e avançar em outras frentes.

Os índices históricos do IDH indicam uma evolução constante nos indicadores sociais brasileiros, e, conseqüentemente, melhoria na qualidade de vida geral da população, o que representa desenvolvimento dos Direitos Humanos.

Outro importante indicador social é o Coeficiente de Gini, usado para medir o grau de desigualdade na distribuição de renda entre os indivíduos. Os valores do coeficiente variam de zero a um, sendo o mais próximo de zero, o índice de menor desigualdade. No Gráfico 2, apresentamos série calculada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) a partir das respostas à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE) com dados brasileiros entre 1976 e 2014.

Gráfico 2: Coeficiente de Gini - Brasil 1976 a 2014



O coeficiente de Gini, diferentemente do IDH, no entanto, não apresenta uma significativa evolução histórica, apesar da melhora dos índices. Podemos notar a piora expressiva apresentada pelo coeficiente no final da década de 1980 e início de 1990 — com o mais alto coeficiente em 1989 (0,636). Dessa forma, o coeficiente de 1982 (0,584) foi apenas retomado em 2003 (0,583), representando os efeitos da hiperinflação acumulada.

A partir de 1997 (0,602), observamos uma redução estável do índice, que se acentua e mantém fixa a partir de 2001 (0,596) até o último ano medido, 2014 (0,518), que apresenta os melhores índices da série histórica. Assim, podemos avaliar que desde 2001 o Brasil tem caminhado na direção correta para a redução da desigualdade da distribuição de renda, uma das questões de Direitos Humanos mais sensíveis que ainda assola a sociedade brasileira.

A evolução constante dos indicadores de IDH e Gini apontam regular melhora dos indicadores sociais brasileiros. Assinalamos, também, que, apesar da constante evolução dos índices, o Brasil caminhou mais assertivamente na melhora dos indicadores de saúde, educação e renda per capita — que compõem o IDH, mas não na distribuição de renda (Gini). Portanto, evidenciamos uma melhora

8 Os cálculos para os anos de 1990, 1991, 1994, 2000 e 2010 não estão disponíveis.

qualitativa nas questões individuais (renda per capita) e no acesso a serviços públicos de primeira necessidade (saúde e educação), mas não necessariamente na repartição coletiva da qualidade de vida (distribuição de renda).

Marco importante para os Direitos Humanos no Brasil é a instituição do Programa Bolsa Família em 2004, que visa a garantir renda mínima para as famílias por meio da transferência de renda. O Programa, por garantir substancial melhora na qualidade de vida das pessoas mais pobres (redução da pobreza extrema), consolida a expansão dos programas sociais brasileiros.

O governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) proporcionou desenvolvimento econômico para os mais ricos e para os mais pobres, houve a ascensão da classe C ou como chamada pela imprensa e pelo governo, da “nova classe média”. Essa ascensão deu-se pelo aumento real acima da inflação (e do nível de produtividade) do salário-mínimo. Nas palavras de Bresser-Pereira: “de fato, houve distribuição, mas eles foram favoráveis aos mais pobres e aos muito ricos, e prejudiciais para a classe média” (BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 377). Bresser-Pereira não se refere à “nova classe média” ou à classe C, ele refere-se à classe B; esse fato pode ter contribuído para a rejeição da “velha classe média” aos governos de Lula e Dilma Rousseff, que se agravou no período eleitoral de 2014.

Vale assinalar que a formulação do Programa Nacional dos Direitos Humanos 3 (PNDH3) ocorreu em um momento governamental oportuno para o debate sobre Direitos Humanos no país. A formulação do PNDH3 também representou uma repactuação com a sociedade civil e representava um alinhamento governamental frente às políticas nacionais de Direitos Humanos. Esse momento, no entanto, foi suplantado pelo avanço da agenda conservadora e consequente expansão de forças contrárias ao alargamento dos Direitos Humanos; portanto, o Programa enfrentou resistências para ser implementado, tendo sido virtualmente abandonado ainda durante a gestão Rousseff.

Por fim, assinalamos que o avanço conservador na política brasileira representa uma ameaça aos Direitos Humanos, visto que os debates políticos de orientações diversas podem negar direitos e reconhecimentos a comunidades marginalizadas. O presidencialismo de coalizão e o equilíbrio de interesses políticos podem nublar a percepção sobre a garantia de direitos básicos aos oprimidos, o que tem sido relativamente balizado pela atuação do Supremo Tribunal Federal.

Nesse quesito, o debate, contudo, permanece restrito às altas esferas governamentais, alguns grupos de ativismo e à academia. É fundamental que o debate se expanda à sociedade civil e supere, de um lado, o hiato de posicionamento sobre os Direitos Humanos e, por outro, o embate ideologicamente raso entre esquerda e direita. Os Direitos Humanos carecem de serem compreendidos sob perspectiva internacional e além do debate político-econômico.

Considerações Finais

Como sinalizado na abertura deste artigo, a evolução dos Direitos Humanos, ocorre, infelizmente, a partir de processos de dor e violências (COMPARATO, 2005, p.37), e no Brasil caminha com avanços, retrocessos e hiatos, aos solavancos, à depender das conjunturas políticas de cada contexto.

O último grande marco evidenciado para os Direitos Humanos no país foi a Comissão Nacional da Verdade em 2014, fruto do Programa Nacional de Direitos Humanos 3, publicado em 2010. Programa este que, apesar de apresentar características programáticas e de conteúdo interessantes e relevantes, foi abandonado por pressões políticas, sendo o prenúncio da alteração da visão política federal sobre o tema.

Atualmente, os Direitos Humanos no país possuem lugar secundário na agenda política nacional, e estão em desalinho com as premissas internacionais. Mia Couto, expoente literário moçambicano, afirma em *Mulheres de Cinzas* que “o pior do passado é o que ainda está por vir” (COUTO, 2015, p.140) e essa talvez seja um prenúncio para o futuro de um país, que como o Brasil, apesar de não adotar uma postura abominável frente aos Direitos Humanos, também não adota uma postura contundente para o seu desenvolvimento alinhada com a vanguarda do pensamento.

Referências

ABRANCHES, S. *Presidencialismo de Coalização: O Dilema Institucional Brasileiro*. Revista de Ciências Sociais, p. 5-34, 1988.

ASSIS, L. G. B. D. A evolução histórica dos direitos humanos e sua relação com os direitos das crianças e adolescentes. In: JUBILUT, L. L.; BAHIA, A. G. M. F.

MAGALHÃES, J. L. Q. D. *Direito à diferença 2: Aspectos de proteção específica às minorias e aos grupos vulneráveis*. São Paulo: Saraiva, 2013.

ARNS, P. E. *Brasil Nunca Mais*. Petropolis: Vozes, 2014. Prefácio de Dom Paulo Evaristo Arns.

BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992. (1ª edição).

BOBBIO, N. *Estado, Governo, Sociedade: por uma teoria geral da política*. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

BELLI, B. O Brasil na antiga comissão e no novo Conselho de Direitos Humanos da ONU. In: REIS, R. R. (). *Políticas de Direitos Humanos*. São Paulo: Hucitec, 2010.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. Brasil. 2014.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A construção política do Brasil. São Paulo: Editora 34, 2014.

COMPARATO, F. K. A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2005.

FERREIRA, L. P. Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno. In: DALLARI, P. Constituição e relações exteriores. São Paulo: Saraiva, 1994.

FREITAS, R. P. A proteção internacional dos Direitos Humanos: limites e perspectivas. In: FESTER, A. C. R. Direitos Humanos: um debate necessário, volume 2. São Paulo: Brasiliense, 2008.

GÓMEZ, J. M. Direitos Humanos e redemocratização no Cone Sl. In: FESTER, A. C. R. (). Direitos Humanos: um debate necessário, volume 1. São Paulo: Brasiliense, 2008.

IPEA, I. D. P. E. A. Ipeadata, 19 set. 2015. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>.

ISHAY, M. Direitos Humanos: Uma Antologia - Principais Escritos Políticos, Ensaios, Discursos e Documentos desde a Bíblia até o Presente. São Paulo: Edusp, 2013.

LAFER, C. A Reconstrução Histórica dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LAFER, C. Hannah Arendt: pensamento, persuasão e poder. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

MEZAROBBA, G. Direitos humanos e redemocratização na América Latina: uma reflexão sobre o caso brasileiro. In: REIS, R. R. (). Políticas de Direitos Humanos. São Paulo: Hucitec, 2010.

SANTOS JÚNIOR, B. D.; JAIME, M.; BARBOSA, M. A. R. Os Direitos Humanos: a luta pela democracia. In: FESTER(ORG), A. C. R. Direitos Humanos: um debate necessário, volume 1. São Paulo: Brasiliense, 2008.

SANTOS, B. D. S. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. Revista Crítica de Ciências Sociais, Junho 1997.

SIKKINK, K.; VALLING, C. B. O impacto dos processos judiciais de direitos humanos na América Latina. In: REIS, R. R. (). Políticas de Direitos Humanos. São Paulo: Hucitec, 2010.

VIEIRA, J. R. Estado de Direito e o acesso à justiça: uma contribuição para o debate dos Direitos Humanos no Brasil. In: FESTER, A. C. R. (ç. Direitos Humanos: um debate necessário, volume 2. São Paulo: Brasiliense, 2008.

WEIMAR. Constituição de Weimar 1919, 1919. Disponível em: <http://www.zum.de/psm/weimar/weimar_vve.php>. Acesso em: 25 out. 2015.

A Educação para a democracia: análise das Escolas dos Legislativos na Região Metropolitana de Ribeirão Preto - SP

Eli Alves Zacarias ¹
Adolfo Domingos da Silva Junior ²
Rodolfo Borges de Faria ³

RESUMO

O presente artigo analisa o processo de criação e as atividades desenvolvidas nas escolas dos legislativos da região metropolitana de Ribeirão Preto. Serão aqui identificados os resultados obtidos na qualificação de servidores públicos e na educação para cidadania da sociedade civil. Em termos metodológicos, a pesquisa realizada foi de base empírica, de caráter qualitativo, com base em um estudo de caso. Como procedimentos, foram realizadas análise documental e revisão de literatura. Foram analisados o processo de criação e as atividades desenvolvidas nas escolas do legislativo em quatro cidades da região metropolitana de Ribeirão Preto: I) Escola do Parlamento do Município de Ribeirão Preto; II) Escola do Legislativo do Município de Jaboticabal; III) Escola do Legislativo do Município de Mococa, denominada “Dr. Tiago Ferraz de Siqueira”; e, IV) Escola do Legislativo do Município de Pradópolis. A relevância teórica e política do presente trabalho justifica-se pela análise da sistemática de relacionamento entre representantes e representados, observada nas atuações das escolas dos legislativos identificadas. O trabalho possibilitou compreender que a atuação das escolas legislativas da região metropolitana de Ribeirão Preto contribui para o desenvolvimento social da região, pois cria espaços destinados não apenas à formação e ao aprimoramento de servidores, mas também à difusão de valores democráticos.

Palavras-chave: Escolas do Legislativo; Região Metropolitana Ribeirão Preto; Educação

Introdução

A Emenda Constitucional nº 19/98 inseriu-se em um conjunto de medidas da chamada Reforma Administrativa, a qual objetivou, entre outros aspectos, adaptar a atividade administrativa a um novo modelo de gestão do Estado: o modelo gerencial. Nessa perspectiva, existe a orientação para o aumento da eficiência dos serviços públicos com base em técnicas observadas em empresas, de modo a atender às exigências das democracias contemporâneas. Em sua

¹ Mestrado Profissional em Planejamento e Análise de Políticas Públicas pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, (2019). Agente Técnico Legislativo do Câmara Municipal de Ribeirão Preto.

² Mestrado Profissional em Planejamento e Análise de Políticas Públicas pela Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho” Franca/SP, (2019). Estatutário do Polícia Civil do Estado de São Paulo.

³ Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, (2019). Assistente de Negócios do BANCO DO BRASIL S/A.

obra “Repensando o Público através da Sociedade”, a autora Núria Cunill Grao analisa as relações Estado-Sociedade e destaca a contribuição das organizações não governamentais para o desenvolvimento da gestão das políticas públicas do novo Estado que emerge sob égide do público não estatal.

Após a EC nº 19/98, as Escolas de Governo tornaram-se um modelo de criação para escolas semelhantes também no Poder Judiciário e Legislativo. No âmbito do Poder Legislativo, as escolas de governo têm sido chamadas genericamente de Escolas do Legislativo.

Lazaretti (2019) observa que as Escolas do Legislativo iniciaram um importante processo de abertura para promover não apenas a qualificação de seu quadro de servidores, mas também promover a educação para a democracia e de desenvolver a cidadania política.

Embora a Constituição Federal de 1988 traga a previsão expressa sobre a criação e manutenção de escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos apenas no âmbito da União dos Estados e do Distrito Federal, observa-se nos últimos anos o aumento do número de escolas de governo nos municípios brasileiros.

Na região metropolitana de Ribeirão Preto existem quatro cidades que já criaram escolas do legislativo: Jaboticabal (2012), Ribeirão Preto (2013), Mococa (2014) e Pradópolis (2018).

A presente pesquisa tem como objetivo analisar o processo de criação e as atividades desenvolvidas nas escolas dos legislativos da região metropolitana de Ribeirão Preto, de modo a refletir sobre os impactos que exercem na qualificação do serviço público e na educação para cidadania política da sociedade civil.

A relevância teórica e política do presente trabalho justifica-se a partir do reconhecimento de que, entre as condições essenciais à democracia, destacam-se a sistemática de representação e participação da sociedade na política e as formas e mecanismos de relacionamento entre representantes e representados. O Poder Legislativo tem um importante papel nesse debate, “tendo em vista a sua posição central no sistema democrático” (MARQUES JR, 2009, 74).

A presente pesquisa é empírica, de caráter qualitativo, no formato de estudo de caso. Isso porque pretende analisar de forma aprofundada um caso – e seus elementos contextuais – de modo a compreender o processo de criação e as atividades desenvolvidas nas escolas dos legislativos nas quatro cidades da região metropolitana de Ribeirão Preto.

A pesquisa qualitativa, segundo Creswell (2010), tem uma flexibilidade que proporciona ao pesquisador mudar o processo de “coleta de dados” ou mesmo refinar as questões da pesquisa à medida que estabeleça contato com a pesquisa

de campo. Outro ponto importante consiste em explorar a participação ativa dos sujeitos estudados, interpretar sensibilidades, percepções e experiências de vida, na tentativa de entender as múltiplas realidades, assim como compreender as relações entre os atores sociais e suas experiências (CRESWELL, 2010; GASKELL, 2003).

A finalidade do estudo de caso é tornar compreensível o objeto de análise, por meio da particularização, mas há distintos estudos de caso. Entre os mais observados estão os singulares, que têm o foco em uma única unidade (um caso único); ou múltiplos, nos quais são analisadas mais de uma unidade simultaneamente, por meio de um enfoque incorporado (YIN, 2001).

A presente pesquisa pretende analisar as 4 (quatro) escolas legislativas (unidades de análise) existentes no interior da região metropolitana de Ribeirão Preto: I) Escola do Parlamento do Município de Ribeirão Preto; II) Escola do Legislativo do Município de Jaboticabal; III) Escola do Legislativo do Município de Mococa, denominada “Dr. Tiago Ferraz de Siqueira”; e IV) Escola do Legislativo do Município de Pradópolis.

Os casos múltiplos permitem maior generalização ou extrapolação, e consistem em transferir o conhecimento dos casos estudados para outros casos posteriores, ou seja, as conclusões de um estudo podem ser extrapoladas ou transferidas para outros casos, sempre observando as “similaridades das condições particulares e contextuais de cada situação” (MEIRINHOS; OSÓRIO, 2010, p. 54). Ressalta-se que há pouca produção literária sobre o objeto de estudo, escolas do legislativo, da presente pesquisa. Dessa forma, o estudo de caso torna-se ainda mais interessante, uma estratégia metodológica capaz de elaborar indicadores e conclusões para futuras pesquisas.

A pesquisa bibliográfica é realizada a partir do levantamento de referências teóricas já escritas e publicadas em impressos e eletrônicos, tais como livros, artigos científicos e páginas de websites. Em geral, o trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto (FONSECA, 2002, p. 32). Dessa forma, num primeiro momento, realizou-se a revisão bibliográfica de trabalhos científicos sobre escolas legislativas existentes no país, em especial estudos sobre surgimento, funcionamento e objetivos dessas escolas.

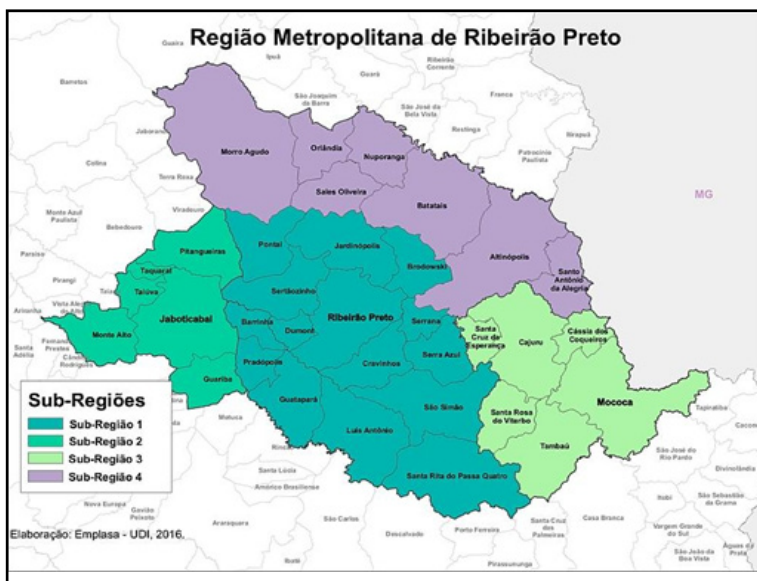
Após a revisão da literatura, realizou-se a análise documental. De acordo com Fonseca (2002), a pesquisa documental trilha os mesmos caminhos da pesquisa bibliográfica, não sendo fácil, por vezes, distingui-las. A pesquisa bibliográfica utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e artigos científicos localizados em bibliotecas. Por sua vez, a pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, filmes, entre outro (FONSECA, 2002).

A pesquisa privilegiou a seguinte análise: I) documentos disponíveis nos sites institucionais das quatro escolas do legislativo analisadas; II) os atos legais e normativos de criação das escolas do legislativo, disponíveis nos sites institucionais das câmaras municipais, (Resolução nº 70/2013, responsável pela criação da escola do legislativo de Ribeirão Preto; Resolução nº 324/2012, responsável pela criação da escola do legislativo de Jardinópolis; Lei nº 4431/2014, que criou a escola do legislativo de Mococa; Resolução nº 004/2018, responsável pela criação da escola do legislativo de Pradópolis); III) relatórios e atas produzidos pelas escolas legislativas analisadas; e IV) lista de presença de atividades realizadas.

Importa ressaltar que o trabalho como coordenador da Escola do Parlamento do Legislativo do Município de Ribeirão Preto possibilitou-me a análise com maior profundidade sobre as dinâmicas internas diárias dessa unidade de estudo específica. Tal trabalho baseia-se na investigação realizada por Michel Foucault em sua obra *Microfísica do Poder*, em que o autor analisa as relações de poder em detalhes da vida diária dos cidadãos.

A Região Metropolitana de Ribeirão Preto (RMRP), criada em 2016, por meio da Lei Complementar nº 1.290, reúne 34 municípios, divididos em quatro sub-regiões.

Mapa 1 – Região Metropolitana de Ribeirão Preto ⁴



Fonte: Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A (EMPLASA, 2019).

⁴ Disponível em <https://emplasa.sp.gov.br/RMRP>, acesso em 05/07/2019.

Configura-se como a região mais populosa, urbanizada e rica do norte do estado de São Paulo. Com área de 14.787,89 km², a região reúne mais de 1,7 milhão de habitantes, segundo estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2018, e produziu 2,95% do Produto Interno Bruto (PIB) paulista, em 2016.

Segundo dados da Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A (EMPLASA), a região constitui a primeira área fora dos limites da chamada macro metrópole paulista, tendo localização estratégica em relação a regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas, por meio da rodovia Anhanguera; e ao porto de Santos, por meio da rodovia Imigrantes. Da mesma forma, o eixo viário na direção norte garante acesso ao Distrito Federal e ao Triângulo Mineiro. Esse território é, ainda, cortado por uma linha ferroviária em concessão à América Latina Logística (ALL).

Em termos de economia, é uma região diversificada, com empresas agrícolas, industriais, de alta tecnologia, comércio e serviços, além de ser destaque nos sistemas logísticos em transportes, comunicação e segurança. Abriga grandes empresas de alta capacidade para atender ao mercado interno e externo de alimentos. Sendo polo na indústria sucroalcooleira, pela sua posição estratégica, em relação aos maiores centros consumidores de etanol.

Como já se pontuou, dentre as cidades da região metropolitana de Ribeirão Preto, apenas quatro já criaram suas escolas legislativas: os municípios de Ribeirão Preto; Jaboticabal; Mococa e Pradópolis. Antes, porém, é necessário caracterizar a criação das escolas do legislativo num contexto mais amplo: o da reforma administrativa do Estado.

Na história da evolução da administração pública dos governos republicanos no Brasil, podemos considerar três modelos de gestão: o modelo patrimonialista, o burocrático e o modelo gerencial.

Na gestão patrimonialista herdada da corte portuguesa em 1808, predominou o caráter arbitrário nas tomadas de decisões, a corrupção, o empreguismo, o nepotismo, o descaso pelos cidadãos, além da não distinção entre o público e o privado. Essas características inviabilizaram o desenvolvimento desse tipo de gestão. Já o modelo burocrático surgiu em oposição ao patrimonialismo, pois tinha como objetivo modernizar a administração pública idealizada pelo sociólogo alemão Max Weber e retratada em sua obra *Economia e Sociedade* de 1922. A primeira tentativa de implantação no Brasil foi durante o governo Getúlio Vargas (1930), com o funcionamento do Departamento Administrativo do Setor Público (DASP) que, em termos práticos, significava cumprimento de normas, formalidades, hierarquia, rigidez e profissionalismo. O modelo gerencial surge com o objetivo de corrigir as falhas da burocracia, privilegiando a inovação, sendo um contraste do modelo burocrático. Os mecanismos de gestão objetivam a qualidade do serviço e valoriza o cidadão. O Decreto-lei

200, de 25 de fevereiro de 1967, ao criar as autarquias na administração pública brasileira, torna-se a primeira tentativa de implantação das características do modelo gerencial no Brasil, com vistas a superar a rigidez do modelo burocrático. Em 1995, é criado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, tendo à frente o então ministro Bresser Pereira, que organiza que organiza a tentativa de implementar o modelo gerencial na gestão pública no Brasil.

A Administração pública pode ser entendida sob diversos aspectos. De acordo com Leite (2001), em sentido amplo, a Administração Pública abrange as três esferas de poderes estatais: Executivo, Legislativo e Judiciário. Sob um ponto de vista objetivo, a Administração corresponde à função administrativa do Estado. Já em sentido estrito, a Administração Pública engloba tanto a prestação de serviços públicos como os órgãos e entidades que a integram.

A Administração Pública, no exercício de suas atividades e de modo a preservar o interesse público, deve observar princípios, expressos ou implícitos, que limitam sua atuação: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade; e, a partir da Emenda Constitucional n. 19, de 1998, também o princípio da eficiência.

A Emenda Constitucional nº 19 de 1998 (EC nº 19/98) resultou em várias mudanças na administração pública com o objetivo de modernizá-la. O conjunto dessas mudanças ficou conhecido como reforma administrativa do Estado.

Buscando-se evitar os desperdícios arraigados na cultura da Administração Pública brasileira” (LEITE, 2001, p. 257), Castro (2006) compreende que a reforma empreendida pela EC 19/98 resultou de um processo amplo, a partir da década de 1970, de crítica e questionamento, em diversos países, ao modelo burocrático da administração pública. No contexto de crise financeira do Estado, de globalização e de fortalecimento do neoliberalismo, entendeu-se que modelo burocrático, baseado em “organização dirigida por procedimentos rígidos, forte hierarquia, total separação entre o público e o privado, e ênfase nas atividades meio, não mais atendia às necessidades da administração pública” (p. 02).

Nesse contexto, o modelo de Estado passa a ser reformulado a partir de uma perspectiva gerencial da administração pública. No modelo gerencial do Estado, mediante a adoção de mecanismos que visam “à excelência administrativa e têm como foco o cidadão” (CASTRO, 2006, p. 03), a capacidade de gestão tornou-se o centro de discussão da administração pública.

No Brasil, em 1985, o governo do então presidente Jose Sarney de Araújo Costa (1985-1990) recriou o Ministério Extraordinário para Assuntos Administrativos e a Comissão Geral do Plano de Reforma Administrativa. Em 1986, a referida Comissão apresenta seu estudo e proposta de reforma, estruturada em três

5 De acordo com Meirelles (1999, p. 297) serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniência do Estado.

princípios básicos: I) racionalização das estruturas administrativas; II) política de recursos humanos; III) contenção dos gastos públicos.

No contexto da década de 1990, o debate sobre reforma administrativa inseria-se no contexto de modernização do Estado, que privilegiava “o ajuste econômico, a desregulamentação, a desestatização e a abertura da economia” (LIMA JR, 1998, p. 17)

Segundo Lima Jr. (1998), no governo do então Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), dois fatos no cenário político definem os rumos a reforma. A criação do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE) e o Plano Diretor da Reforma do Estado.

No ato de criação do MARE, foi-lhe atribuída a responsabilidade de formular políticas para a reforma do Estado: reforma administrativa, modernização da gestão e promoção da qualidade do serviço público (LIMA JR., 1998).

O Plano Diretor propunha a adoção do modelo gerencial da administração pública, e continha as diretrizes para a implementação desse modelo. No entanto, por não conter apoio político da maioria legislativa e por pressão de servidores público, a realização do plano enfrentou dificuldades, sendo concretizada a partir da EC 19/98 (CASTRO, 2006).

O próprio Bresser-Pereira, responsável pelo Ministério da Administração e da Reforma do Estado e pela elaboração do Plano Diretor, pontua quais são os objetivos da reforma administrativa:

É preciso reformar o aparelho do Estado e isso significa (1) tornar a administração pública mais flexível e eficiente; (2) reduzir seu custo; (3) garantir ao serviço público, particularmente aos serviços sociais do Estado, melhor qualidade; e (4) levar o servidor público a ser mais valorizado pela sociedade ao mesmo tempo em que ele valorize mais seu próprio trabalho, executando-o com mais motivação (BRESSER-PEREIRA, 2000, p. 7).

O modelo gerencial da administração pública visa, em linhas gerais, a oferecer maior autonomia e responsabilidade aos administradores públicos e serviço público de maior qualidade. Na perspectiva de Bresser-Pereira (2000), a reforma administrativa obteve êxito nos seus três eixos: institucional, que implicou mudanças legal e organizacional; cultural, que significa “sepultar de vez o patrimonialismo e transitar de uma cultura burocrática para a gerencial” (BRESSER-PEREIRA, 2000, p. 18); e no da gestão, que visa a oferecer à sociedade um serviço público de qualidade, em que o critério de êxito seja o melhor atendimento cidadão, a um menor custo, ou seja, um serviço público eficiente (BRESSER-PEREIRA, 2000).

O princípio da eficiência trouxe para o gestor um maior grau de exigência e responsabilidade no exercício da função pública, a qual deve tornar-se eficiente em toda sua plenitude (LEITE, 2001).

De acordo com Leite (2001), antes de sua inserção expressa no artigo 37 da CF/88, o princípio da eficiência já se encontra implícito no ordenamento constitucional, em seu artigo 74, II, que faz referência à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial na Administração federal:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: [...] 11 - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

Entretanto, de acordo com Bastos (1999), o princípio da eficiência, com a EC nº 19/98, passa a ter novo sentido, de modo que:

[...] a grande preocupação concentra-se no desempenho da Administração Pública, ou seja, buscam-se melhores resultados em suas atividades, com a substituição dos obsoletos mecanismos de fiscalização dos processos pelo controle dos resultados, sempre tendo em vista a realização do interesse público (BASTOS, 1999, p. 50).

Dessa forma, entendida de forma mais ampla, a eficiência, no âmbito da Administração Pública, pode ser definida como “o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional” (MEIRELLES, 1999, p. 90). A eficiência administrativa apresenta ainda uma vertente de maximização dos recursos públicos utilizados pela administração pública.

Não existe atualmente um consenso sobre a melhor definição conceitual sobre o que é uma escola de governo, principalmente considerando a instância municipal. Em razão disso, uma definição que chama atenção, por sua simplicidade e objetividade, está no Artigo intitulado “Escolas do Legislativo: a Nova visão do Parlamento Brasileiro”, escrito pelo Sr. Floriam Madruga, presidente da ABEL: “São estruturas funcionais, genericamente chamadas de escolas dos legislativos, as escolas da região metropolitana de Ribeirão Preto, que, mesmo sendo apenas 4 (quatro), já refletem essas estruturas genéricas.”

A EC nº 19/98 trouxe o dispositivo constitucional, artigo. 39, § 2º, que dispõe sobre a criação das chamadas escolas de governo, definidas como instituições com atribuições específicas de qualificação inicial e contínua do servidor público, em conexão com os sistemas de promoção nas carreiras (FERREIRA JR, 2014). O referido artigo prevê ainda que as escolas de governo sejam mantidas nos níveis federal e estadual.

Art. 39 “§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.” (BRASIL, 1988).

As primeiras escolas de governo, instituições com a função de melhorar a qualidade do serviço público e a consequente capacitação e o aperfeiçoamento dos funcionários públicos, foram criadas há cerca de 40 anos no Poder Executivo Federal. O Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) criou, em 1980, a Fundação Centro de Formação do Servidor Público (FUNCEP),

responsável por estimular o associativismo sociocultural e recreativo no serviço público, valorizar o servidor e promover estudos e pesquisas que orientassem a formulação de políticas de pessoal civil. A FUNCEP controlava parcial ou integralmente as atividades de capacitação de todos os ministérios.

Em 1986, por alteração da FUNCEP, criou-se a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), escola de governo que tem por objetivo a formação, aperfeiçoamento e profissionalização do servidor público de nível superior. Instituição que tem se tornado importante no processo de potencializar ganhos qualitativos ao serviço e aos servidores, sempre buscando aumentar a capacidade de o Estado controlar a gestão de políticas públicas.

Por meio do Decreto Presidencial nº 5.707 de 2006, o Poder Executivo federal instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal (direta, autárquica e fundacional). A referida Política estabeleceu diretrizes, instrumentos e orientações para os processos de capacitação. E estabelece, em seu artigo 4º, que as escolas de governo são:

As instituições destinadas, precipuamente, à formação e ao desenvolvimento de servidores públicos, incluídas na estrutura da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Parágrafo único. As escolas de governo contribuirão para a identificação das necessidades de capacitação dos órgãos e das entidades, que deverão ser consideradas na programação de suas atividades (Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006 apud BUTORI, 2014, p. 233).

A PNDP torna o modelo de gestão por competência, entendida como “aquela orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição” (BUTORI, 2014, p. 234), ou seja, referencial para a capacitação dos servidores públicos da administração pública federal – direta e indireta. O modelo de gestão por competência cria a necessidade de visitar os processos e formas de gestão de pessoas, da administração pública.

Butori (2014) observa que as escolas do legislativo apresentam importante diferencial em relação às escolas de governo e às escolas judiciárias: “elas ultrapassam a concepção de capacitação de servidores e surgem como espaços, também para a comunidade, o cidadão comum”. São significativas para a sociedade civil organizada, para a iniciativa privada e para as instituições de ensino (p. 236).

As escolas do legislativo avançam nas determinações previstas no texto constitucional e desenvolvem, além das atividades de qualificação e aperfeiçoamento dos servidores públicos, atividades de “letramento político” (BUTORI, 2014, p. 237), que oferecem aos cidadãos, entre outras, a compreensão da estrutura e funcionamento do Poder Legislativo e a educação para cidadania.

Pode-se compreender a cidadania como constituída por direitos e deveres, legalmente limitados, que propiciam a capacidade presente e futura de

influenciar o poder políticos. De acordo com Marques Jr. (2009), o adequado funcionamento da democracia exige acesso a determinadas capacidades dos agentes envolvidos.

Diversos municípios que já criaram suas Escolas do Legislativo e vêm se aproximando da Associação Brasileira de Escolas do Legislativo, ABEL, para maximizar seus trabalhos. Atualmente, torna-se importante aprofundar o processo de estabelecimento de escolas do legislativo nos municípios brasileiros e de fortalecer as já existentes (MADRUGA, 2008).

As escolas do legislativo não partiram de uma orientação governamental central, como a ENAP e Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM), mas sim das unidades federativas reunidas em uma associação, a ABEL. Segundo Butori (2014), nesse modelo de integração, a educação legislativa se molda e organiza de forma própria; no entanto, com dificuldade, pois faltam-lhe condições ideais para traçar uma política de integração de âmbito nacional.

Dessa forma, a criação de escolas, nas câmaras municipais, ocorre em processo lento, sendo, nos termos de Butori (2014, p. 239), “contraditório com um discurso e legislação vigente que visam à modernização dos órgãos públicos”. Entre as dificuldades encontradas para a criação das escolas do legislativo no âmbito municipal, destacam-se: o número elevado de Câmaras no país e a falta de estrutura física, recursos e servidores efetivos; a inexistência de apoio técnico das esferas federal e estadual; excessivo número de cargos em comissão; e inexistência de espaços que visem à educação legislativa.

A ABEL buscou simplificar o processo de criação das escolas legislativas nos municípios brasileiros, considerando as especificidades das Câmaras Municipais, e indicou a possibilidade de aprovação de criação das escolas por meio de resolução, apresentada por vereador ou por Mesa Diretora.

Destaca-se que as escolas do legislativo, no âmbito dos municípios, são muito heterogêneas, em termos de gestão operacional, administrativa ou de pessoal. Por isso, têm sido criadas diversas associações nacionais e estaduais que, de maneira geral, buscam uma padronização de práticas de gestão administrativas, como equipe de trabalho, dotação orçamentária, projeto político pedagógico, recursos físicos, entre outros.

Cabe pontuar que, mesmo com a heterogeneidade observada nas escolas do legislativo existentes nos municípios brasileiros, de forma geral, os objetivos são:

Dar conhecimento, treinar, aperfeiçoar e especializar vereadores, servidores e sociedade civil com o oferecimento de palestras, realização de cursos, estabelecimento de convênios com universidades públicas e particulares e instituições especializadas para oferecer todo o suporte técnico, administrativo e político (LAZARETTI, 2019, p. 14).

Nos termos de Cosson (2008), pode-se destacar ainda como objetivo dessas

escolas a aproximação social, ou seja, estabelecer contatos e dar acesso aos cidadãos sobre educação para cidadania, por meio, por exemplo, de programas de formação de lideranças comunitárias e política. Neste contexto, são criadas as escolas do legislativo da região metropolitana de Ribeirão Preto.

A primeira escola do legislativo criada foi a de Jaboticabal, em 2012. Em 2013, criou-se a escola do legislativo do município de Ribeirão Preto. A escola de Mococa foi criada em 2014. Mais recentemente, em 2018, foi criada a escola do legislativo de Pradópolis. As escolas do legislativo de Ribeirão Preto, Jaboticabal e Pradópolis foram criadas por meio de Resoluções; somente a escola do legislativo de Mococa foi criada a partir de lei.

Na página oficial da escola do legislativo de Ribeirão Preto, no portal da Câmara Municipal, há referência ao projeto pedagógico que se pretende desenvolver futuramente. Na escola de Jaboticabal, existe um projeto pedagógico anual. A escola do legislativo de Mococa não faz referência a projeto pedagógico, embora na Lei nº4431, que criou a escola, conste um coordenador pedagógico. Já na escola legislativa de Pradópolis, não há referência ao projeto pedagógico, nem na Resolução 004/2018, que criou a escola e nem no site institucional da Câmara municipal, isto, no mínimo, sinaliza para uma pouca importância do projeto pedagógico.

A Resolução nº 70/2013, de autoria do vereador Beto Cangussu, instituiu a escola do legislativo de Ribeirão Preto, subordinada à Mesa da Câmara municipal. A Resolução dispôs sobre seus objetivos: “oferecer suporte conceitual de natureza técnico-administrativa às atividades do Poder Legislativo Ribeirão-pretano” (art. 2º). Além de oferecer ao Parlamentar e aos munícipes: “subsídios para a identificação da missão do Poder Legislativo, para que exerçam de forma eficaz suas atividades; desenvolver programas de ensino, cursos e palestras, objetivando a formação e a qualificação de lideranças comunitárias e políticas” (art. 3º).

A escola do parlamento da Câmara municipal de Ribeirão Preto conta com uma equipe de trabalho, formada por um diretor presidente, um coordenador e uma secretaria assistente. Além de estrutura física da própria Casa Legislativa, como plenário, sala de comissões, TV, câmara, setor de tecnologia da informação e outros estão à disposição para uso da escola.

As atividades são realizadas no Plenário da Câmara que tem 250 (duzentos e cinquenta) lugares ou na Sala de Comissões da Câmara que tem 30 (trinta) lugares, telão para exposição de vídeos e outros conteúdos de aula. Essas atividades são gravadas ou transmitidas ao vivo pela TV Câmara Ribeirão, permitindo o acompanhamento da população, de forma gratuita, de todas as atividades realizadas. As gravações ficam disponíveis no Portal da Câmara de Ribeirão Preto, em um link da Escola do Parlamento.

A Escola do Legislativo (EL) da Câmara Municipal de Jaboticabal foi criada em dezembro de 2012, por meio da Resolução nº 324/2012, e implementada, em 2013, com o objetivo de qualificar os servidores da Câmara, além de oferecer aos vereadores suporte conceitual e treinamento para elaboração de leis.

A escola também tem como finalidade desenvolver programas de ensino para integrar a Câmara à comunidade, bem como realizar anualmente o Parlamento Jovem, programa voltado aos alunos do 1º Ano do Ensino Médio de escolas públicas e privadas da cidade.

Desde 2013, tem como principal atividade o “Parlamento Jovem”. Em 2017, a Escola do Legislativo passou a fazer parte da Associação Paulista de Escolas do Legislativo e de Contas (APEL) e se prepara para oferecer atividades voltadas para vereadores, servidores da Câmara, funcionários públicos, lideranças comunitárias, entidades e cidadãos que tenham interesse em aprofundar seus conhecimentos sobre o setor público.

O órgão tem em sua estrutura organizacional: o presidente, vice-presidente, diretor, secretário e Conselho Escolar. Com exceção da presidência e vice-presidência, escolhidos entre os vereadores da Legislatura, os demais cargos são ocupados por funcionários de carreira do Legislativo, o que garante a continuidade das ações do órgão.

Na página da Câmara Municipal de Jaboticabal, pontua-se como missão da escola do legislativo:

Aproximar a Câmara Municipal da comunidade, a fim de tornar a Casa Leis cada vez mais presente na construção democrática do saber e da formação cidadã, promovendo atividades de interesse público, cursos de capacitação e qualificação, difusão cultural para agentes públicos e políticos, e também para toda a comunidade jaboticabalense (site oficial da Câmara Municipal)

A Resolução 324/2012, que cria a escola do legislativo da Câmara Municipal de Jaboticabal, define, em seu 2º artigo, 13 (treze) objetivos da escola de Jaboticabal. Os objetivos, quando analisados, mostram sua pertinência para a formação dos servidores e para a formação dos cidadãos em geral. Cabe destacar que os objetivos trazidos na referida Resolução são um conjunto de intenções, praticamente, um termo de compromisso que pode se efetivar ou não, entretanto, sua importância é pelo compromisso político firmado pela escola legislativa de Jaboticabal.

Os incisos IX, X, XI, XII e o Parágrafo único, citam o programa “parlamento jovem” e destacam a proposta de esclarecer quais as funções e atividades do Poder Legislativo, além de dispor sobre consultoria aos setores administrativos da casa e estágio probatório, autonomia da escola legislativa e avaliação das atividades.

No site oficial da Câmara Municipal de Mococa, afirma-se que sua escola do

legislativo está comprometida com uma visão de educação para a cidadania, com construção coletiva, participativa, democrática e universal, promotora do desenvolvimento profissional e cidadão de todos os atores que dela participam, bem como do desenvolvimento institucional e do fortalecimento do Poder Legislativo (na) com a sociedade.

A Escola terá como aspectos positivos a visibilidade, que proporcionará ao Poder Legislativo, um importante projeto que auxiliará e fomentará a democracia e a participação direta de todos, com a tarefa da educação para a cidadania e formação dos servidores.

Ainda, a intenção da escola é se nortear com práticas de deliberação colegiada e de forma horizontal, com engajamento de equipe.

Como princípios da escola do legislativo, observam-se: I) pluralidade e heterogeneidade; II) respeito à institucionalidade e à impessoalidade; III) respeito à normas e regulamentações da Administração Pública; IV) e diversidade e interdisciplinaridade nos debates promovidos, que devem ter caráter de diálogo.

No site, pontua-se ainda como missão da escola:

Capacitar servidores, bem como as comunidades de interesse do Legislativo, de forma a contribuir com a construção e a circulação do conhecimento, otimização do capital cultural e de inteligência da Casa, possibilitando que está não apenas acompanhe o processo de transformação da sociedade, mas que tome a frente das discussões de temas de interesse da população (site da Câmara Municipal de Mococa).

A escola do Poder Legislativo de Pradópolis é a mais nova da região metropolitana de Ribeirão Preto. E mesmo ainda com poucas atividades, demonstra que cidade pequena também pode colaborar com a qualificação de servidores públicos e com a educação em cidadania para os municípios.

A escola do legislativo é o órgão responsável pela formação, capacitação, aperfeiçoamento e instrução dos agentes legislativos e da população em geral, quanto aos aspectos técnico, filosófico, social e político do processo legislativo, das funções do Poder Legislativo Municipal, de cidadania, participação democrática e de interesse social, por meio do oferecimento de cursos, palestras, seminários e atividades afins, além de promover a interação entre a população e a Câmara Municipal (art. 29).

Para melhor comparar as escolas legislativas da região metropolitana de Ribeirão Preto, foi analisado cada item dos objetivos definidos nas normas legais que os criou e foram assim classificados: (C.S) quando o item está voltado para capacitação de servidores públicos; (C.C) quando o item está voltado para capacitação dos cidadãos; (I) quando este estiver indefinido. Da mesma maneira, foram analisados relatórios de atividades executadas por essas escolas e os resultados dessa análise estão expostos na tabela abaixo a que chamamos de matriz de aproximação:

Matriz de Aproximação Comparativa das Escolas legislativas

C.S – Capacitação de Servidores

C.C – Capacitação de Cidadãos

I – Indefinido

Quadro 5- Escola do Parlamento da Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Resolução 70/2013
C.S: 37% C.C: 25% I: 37%
Relatório de atividades
C.S: 53% C.C: 38,46% I: 0,37%

Fonte: pesquisa do autor, 2019.

Quadro 6 - Escola do Legislativo da Câmara Municipal de Jaboticabal

Resolução 324/2012
C.S: 58,84% C.C: 46,15% I: 7,7%
Relatório de atividades
C.S: 14,28% C.C: 85% I: 0,72%

Fonte: pesquisa do autor, 2019.

Quadro 7 - Escola do Legislativo da Câmara Municipal de Mococa “Dr. Tiago Ferraz de Siqueira”

Lei 4431/2014
C.S: 54,54% C.C: 63,63% I: 00%
Relatório de atividades
C.S: 00% C.C: 100% I: 00%

Fonte: pesquisa do autor, 2019.

Quadro 8 - Escola do Poder Legislativo da Câmara Municipal de Pradópolis

Resolução 004/20118
C.S: 83% C.C: 66% I: 00%
Relatório de atividades
C.S: 00% C.C: 100% I: 00%

Fonte: pesquisa do autor, 2019.

Considerações

O artigo 39 § 2º da Constituição Federal determinou à União, aos Estados e ao Distrito Federal a obrigação de criação de escolas de governo, porém se omitiu em relação aos municípios. Em razão da autonomia administrativa e legislativa dos municípios, no contexto da federação, foram elaboradas diversas

e diferentes formas de escolas de governo em todo o Brasil, entre as quais podemos destacar diferentes equipes de gestão, orçamento, espaço físico, níveis de formação de gestores, projeto político pedagógico. Trata-se de distintas normas legais que implicam diferentes formas de atuação dessas escolas na formação de servidores públicos e de municípios em geral. No Brasil, são mais de 5570 municípios (IBGE), portanto existe uma tendência dessas escolas a se expandirem nas cidades brasileiras.

Às escolas do legislativo, portanto, tem sido confiada, cada vez mais, a responsabilidade, tanto pela formação das competências e capacidades necessárias ao desempenho das atribuições e funções do Legislativo, quanto pela conscientização dos atores públicos e sociais em relação ao papel e à importância da representação e da participação política, bem como do papel do parlamento no contexto da vida democrática (MARQUES JR, 2009).

Esse movimento ganhou reforço significativo com a criação, em 2003, da Associação Brasileira das Escolas do Legislativo, ABEL, que contribuiu para a disseminação dessa iniciativa junto a todos os parlamentos estaduais e, mais recentemente, junto às câmaras municipais, principalmente aquelas das capitais ou de municípios de médio e grande porte espalhados pelo País (MARQUES JR., 2009).

Dentre 4 (quatro) escolas legislativas da Região Metropolitana, apenas a de Ribeirão Preto procura avaliar a qualidade de suas atividades, permitindo mensurar a eficiência das suas atividades. Isso é fundamental para proceder a ajustes de rotas, assim tanto no Workshop: setores públicos e privados – paralelos na inovação e empreendedorismo. Cabe ressaltar que essa atividade foi avaliada entre bom e excelente em 80% dos participantes. Em Seminário: capacitação de recursos para o terceiro setor foi avaliado em bom e excelente em 84% dos participantes. Já em Simpósio: capacitação no setor público a avaliação da qualidade permaneceu alta entre 93% entre bom e ótimo.

Ademais, existe certa predominância de atividades voltadas ao servidor público (capacitação para servidor). Entretanto, as atividades voltadas para os municípios em geral (capacitação para cidadania) não deixam de ser relevantes. Talvez, a produção dessa escola seja a mais adequada para incentivar o desenvolvimento da Região Metropolitana de Ribeirão Preto, dado o equilíbrio das ações. A escola do legislativo de Pradópolis, embora muito recente, também tem mostrado certo equilíbrio em seus objetivos, realizando a totalidade de atividades voltadas para os municípios.

Com relação à escola do legislativo de Jaboticabal, embora haja um equilíbrio entre a capacitação para o servidor e a capacitação para cidadania nas intenções da escola, o que se efetiva, na prática, é a predominância das atividades direcionadas para o cidadão. Da mesma forma, a escola legislativa de Mococa privilegia atividades voltadas aos cidadãos do município.

Compreende-se que o preparo técnico para o desempenho de cargo, emprego ou função pública é condição para avaliar a eficiência do servidor público. Dessa forma, as quatro escolas legislativas analisadas buscam - em seus objetivos ou atividades propostas - privilegiar a formação e capacitação de servidores públicos. No entanto, observou-se que, exceto pela escola legislativa de Ribeirão Preto, ainda há poucas atividades que abordam o processo legislativo ou, de forma mais ampla, o processo democrático.

Ressalta-se ainda que a formação de servidores públicos e a educação para democracia não significa apenas a disseminação de conhecimentos sobre processo legislativo ou sobre controle social dos recursos públicos, mas também a produção de conhecimentos que possibilite a reflexão crítica sobre processo democrático e a formulação de propostas para a melhoria social. Desse modo, entre as atividades propostas pelas escolas legislativas analisadas, destaca-se o projeto Parlamento Jovem, que tem o potencial de informar jovens estudantes sobre o processo democrático, além de estimular reflexões críticas sobre temas de interesse público geral e a formação de lideranças comunitárias.

Por fim, pontua-se que a atuação das escolas do legislativo da região metropolitana de Ribeirão Preto contribui para o desenvolvimento na região, pois pauta-se, segundo a percepção ampliada, demonstrada ao longo do trabalho, em espaços destinados não apenas à formação e ao aprimoramento de servidores, mas também, e especialmente, à difusão, junto aos demais agentes da esfera pública, bem como junto à sociedade, em valores da democracia e da cidadania.

Referências

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito administrativo. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A Reforma do Aparelho do Estado e a Constituição Brasileira. Revista de Administração pública, v.34, ano 4, p. 7-26, 2000.

BUTORI, Margareth Melo Rezende. Educação Legislativa: As Escolas do Legislativo nas Câmaras Municipais de Minas Gerais. Revista Estudos Legislativos, ano 8, nº 8, p. 229-267, 2014.

CASTRO, José Nilo de. Direito Municipal Positivo. Teoria Geral da Ação Municipal. 6ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006a.

CRESWELL, John. Projeto de pesquisa - métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2 ed. Porto Alegre: ARTMED, 2010.

COSSON, Rildo. Escolas do Legislativo, escolas de democracia. Brasília: Câmara

dos Deputados, Edições Câmara, 2008.

FERREIRA JÚNIOR, A. M. O Papel das Escolas de Governo e da Metodologia Problematizadora na Concretização do Direito Fundamental à Boa Administração Pública. Florianópolis: CONPEDI, 2014.

FOUCAULT, Michel. Microfísica do Poder. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

FONSECA, Dirce Mendes da. Gestão e Educação. Revista Universidade e Sociedade, ano IV, 1994.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (org.). Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

LAZARETTI, Paulo Augusto. Conhecimento e Capacitação para a prática legislativa: um estudo sobre as atividades da Escola do Legislativo de Araraquara, 94 p. Dissertação (mestrado em gestão de organizações e sistema públicos) – Universidade Federal de São Carlos, 2019.

LEITE, Rosimeire Ventura. O Princípio da Eficiência na Administração Pública. Revista de Direito Administrativo, v. 226, 2001.

LIMA JR, Olavo Brasil de. As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. Revista do Serviço público, ano 49, nº 02, 1998.

MADRUGA, Florian. Escolas do Legislativo: a nova visão do Parlamento brasileiro. Senatus, v.6, nº 1, p. 31-34, 2008.

MARQUES JR. Alaor Messias. Educação Legislativa: As escolas do legislativo e a função educativa do parlamento. E-Legis, n.03, p. 73-88, 2009.

MEIRINHOS, M.; OSÓRIO, A. O estudo de caso como estratégia de investigação em educação. EDUSER: Revista de Educação, v.2, n. 2, 2010.

YIN, Robert K. Estudo de caso: Planejamento e métodos. 2ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.



A Câmara de Cubatão no facebook: a aproximação entre comunicação legislativa e letramento político digital ¹

Michel Carvalho da Silva ²

RESUMO

Discute-se a aproximação entre comunicação legislativa e letramento político digital, a partir do conteúdo informativo publicado na página da Câmara Municipal de Cubatão (SP) no Facebook, no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2018. O trabalho mostra que o uso das redes sociais de internet por parlamentos municipais tem potencial para difundir conhecimentos sobre a gestão pública e o processo legislativo e, com isso, ampliar a visão de mundo dos usuários que interagem com a página. A análise descritiva da mencionada fanpage nos permite afirmar que a comunicação legislativa de caráter mais pedagógico e cívico ainda pode avançar na fanpage, uma vez que a maior parte dos conteúdos produzidos pela referida Câmara se refere ao cotidiano parlamentar.

Introdução

A popularização da internet como plataforma, ferramenta e ambiência para práticas e instituições políticas, somada à crescente capacidade de processamento de dados em uma sociedade cada vez mais datificada, contribuiu para ampliar a transparência à gestão, os fluxos de informação, as modalidades de participação cidadã e o letramento político digital (SILVA, 2018). Com isso, o cidadão – objeto das políticas públicas – tem possibilidade de elevar seu conhecimento sobre o funcionamento do Estado e avaliar decisões políticas.

Ao se debruçarem sobre experiências de educação política em sites parlamentares, Braga et al. (2016) demonstraram que a divulgação de informações sobre o funcionamento de instituições parlamentares e a possibilidade de participação política podem contribuir para desenvolver uma cultura cívica mais consistente. A partir desse entendimento, não seria exagero afirmar que tecnologias digitais de informação e comunicação (TICs) desempenhem uma função educativa.

1 Artigo submetido à Revista do Parlamento da Câmara Municipal de Itapevi

2 Doutorando em Ciências Humanas e Sociais pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Mestre em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo (USP). Bacharel em Comunicação Social com Habilitação em Jornalismo pela Universidade Católica de Santos (UNISANTOS). É Chefe de Serviços em Comunicação Social na Câmara Municipal de Cubatão (SP), onde também exerceu o cargo de vice-coordenador da Escola do Legislativo e da Democracia (ELD) no biênio 2018-2019. Integrante do Grupo de Pesquisa Mediações Educomunicativas (MECOM). Contato: michel.carvalho@ufabc.edu.br.

Acredita-se que quanto maior for o volume de informação disponível sobre governos e parlamentos, menor será a possibilidade destes poderes fazerem mau uso dos recursos públicos (MARQUES, 2016). No entanto, a maior transparência não garante que a população compreenderá o aparato que envolve o Estado. Outra questão importante é que não há resultados significativos entre o acesso a informações e a participação mais direta da sociedade no debate público e na governabilidade.

No entanto, é inegável que passamos a conviver com uma democracia monitorizada (INNERARITY, 2017), em que os cidadãos dispõem de múltiplos dispositivos para observar e avaliar o Poder Público, das redes sociais de internet (RSIs) aos aplicativos sociais, passando pelos canais de TV e rádios legislativas.

Com isso, cresceram as expectativas em relação à prestação de contas, publicidade e accountability nas instituições públicas. O estudo “TIC Governo Eletrônico 2017”, elaborado pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), mostrou uma presença crescente de órgãos públicos brasileiros na internet. Entre as prefeituras, o relatório aponta que aumentou a proporção daquelas que possuem site, chegando a 93% em 2017. Ainda segundo a pesquisa do CGI.br, aproximadamente três em cada quatro órgãos públicos federais e estaduais (77%) e prefeituras (75%) do Brasil apresentam perfis próprios em redes sociais de internet (RSIs).

Segundo o TIC Governo Eletrônico 2017, a maior parte dessas instituições atualiza suas RSIs, pelo menos, uma vez na semana; e possui área ou pessoa responsável pelo relacionamento com os cidadãos nas redes sociais. Além disso, sobre o processo de participação on-line, os órgãos federais são os que mais 67 utilizam ferramentas de participação na internet, sendo a consulta pública on-line (40%) e a enquete on-line (28%) os processos mais utilizados por essas instituições.

A onipresença das TICs na contemporaneidade transformou a vida social, cultural e política, provocando reflexos nos comportamentos, nos hábitos de consumo e na cidadania. Apesar de nossas instituições serem alvo de permanente desconfiança da população, avança a tese que associa democracia a acesso à informação pública (ROTHBERG, 2009). Desse modo, a comunicação de governos e parlamentos na web passa a ter papel importante na busca de transparência pública, e-participação e conhecimento cívico.

O presente artigo analisa, então, o conteúdo publicado pela Câmara Municipal de Cubatão no Facebook em 2018, verificando se esse espaço on-line pode ir além do aspecto normativo da comunicação legislativa e funcionar como locus de letramento político digital, desempenhando um papel pedagógico no que se refere à difusão de conhecimentos cívicos acerca da cidadania, mesmo que não tenha objetivos essencialmente instrucionais.

O trabalho apresenta, na próxima seção, uma discussão teórica sobre a construção do conceito de letramento político digital. Em seguida, nos concentramos na reflexão sobre os dilemas da comunicação legislativa. Na sequência, expomos os procedimentos metodológicos que sustentam o estudo e apresentamos algumas análises acerca das publicações elaboradas pela Câmara Municipal de Cubatão no Facebook, no período estudado, verificando se pode ocorrer uma aproximação entre comunicação legislativa e letramento político digital.

Como podemos definir letramento político digital?

Inicialmente, voltamos a nossa atenção ao termo “letramento”, que tem sua origem no campo da educação. Na abordagem pedagógica, letramento caracteriza a condição do sujeito que aprende a ler e a escrever (TFOUNI, 2010). Esse conceito costuma ser confundido com a ideia de “alfabetização”, mas o alfabetizado é aquele que somente sabe ler e escrever; já o “letrado”, de acordo com essa linha de pensamento, além de ler e escrever, responde adequadamente às demandas sociais da leitura e da escrita

O conceito de letramento parte da premissa de que a escrita traz consequências sociais, culturais, políticas, econômicas, cognitivas, linguísticas, quer para o grupo social em que seja introduzida, quer para o indivíduo que aprenda a utilizá-la (SOARES, 1998). A autora defende que o sujeito letrado não se apropria apenas da “técnica” da leitura e escrita, correspondente à alfabetização, mas desenvolve a habilidade de uso dessa tecnologia, conforme uma prática social, que tem a ver com o processo de letramento.

Quando ampliamos a ideia de letramento para outros campos sociais, como da comunicação, da cidadania e da política, consideramos que os sujeitos letrados, ou seja, aqueles que se desenvolveram determinadas competências informacionais, são capazes de, a partir da utilização de diferentes aparatos, compreender, interpretar e relacionar dados e informações que impactam em seu cotidiano.

A partir das ideias de Crick (1998), Cosson (2019) define letramento político como processo de apropriação das práticas sociais relacionadas ao exercício da política. O autor entende que o letramento político, como processo educativo, exige aquisição e aprendizagem e, por ser de natureza política, requer conhecimento e experiência.

Para Cosson, o conteúdo necessário ao letramento político é relacionado geralmente ao funcionamento da máquina governamental, com ênfase para os mecanismos democráticos, o que inclui, por um lado, um conhecimento sobre eleições, partidos e instituições, e, por outro, os direitos e deveres dos cidadãos. Em outras palavras, o conceito se refere aos conhecimentos sobre a organização do poder e como ele funciona em uma sociedade democrática.

Dahlgren (2011) corrobora com essa ideia de letramento político e ressalta que a participação e a vitalidade das esferas públicas dependem de culturas cívicas robustas, sendo essencial que exista um certo grau de literacia. Os cidadãos não nascem prontos, ou seja, necessitam ser forjados por algum processo de letramento político, que, de alguma forma, contribua para gerar o tipo de cidadão desejado pela democracia liberal. Galston (2001) entende que quanto mais conhecimentos o cidadão dispuser, maiores serão as chances de entender o impacto das políticas públicas em seu cotidiano. O autor ressalta que o civismo favorece o engajamento político em assuntos de interesse público. Dessa forma, o letramento político qualifica a participação cívica, ao desenvolver conhecimentos, habilidades, atitudes e valores democráticos.

A tese de que a educação política é fundamental para o pleno funcionamento de um sistema democrático é sustentada por diferentes autores (Dewey, Bobbio e Stuart Mill). Eles reportam, mesmo com diferentes clivagens, que a democracia não exige apenas o governo da maioria, mas a possibilidade de desenvolver, em todos os seus cidadãos, a capacidade de pensar, participar na elaboração e aplicação das políticas públicas e, ainda, poder julgar as decisões dos representantes eleitos.

No entanto, pensar a educação política é compreender os processos sociais que constituem a produção de saberes. A popularização das TICs e o estado permanente de conectividade transformaram o modo de apropriação do conhecimento. Nesse cenário, as práticas discursivas no âmbito digital promovem múltiplas experiências com a comunicação, articulando-se por meio de novos arranjos, resignificando as formas de produção de conhecimento, o que exige uma nova modalidade de letramento – o digital.

O letramento digital, conforme Lankshear e Knobel (2006), é a habilidade de se compreender e utilizar informações em formatos múltiplos e de diferentes fontes, por meio da internet. Os autores consideram que a experiência na web depende do modo como as competências são apropriadas, as quais devem estar relacionadas a quatro saberes principais: juntar conhecimentos, avaliar conteúdos, fazer buscas precisas na internet e navegar de modo intertextual.

Já Jones-Kavalier e Flannigan (2006) tratam esse novo tipo de aptidão como literacia digital, que tem relação com a capacidade que uma pessoa tem para desempenhar, de forma efetiva, tarefas em ambientes digitais - incluindo a capacidade para ler e interpretar as mídias, para reproduzir dados e imagens através de manipulação digital, e avaliar e aplicar novos conhecimentos adquiridos em ambientes on-line.

A partir das definições de “letramento político” e “letramento digital”, entendemos “letramento político digital” como o processo de desenvolvimento de competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) que permitem que os indivíduos compreendam o processo de decisão política, a partir do uso de

tecnologias de informação e comunicação, qualificando sua participação nos espaços de discussão pública presenciais ou on-line.

É lógico que a capacidade de entender o processo decisório e julgar ações políticas não depende exclusivamente de processos de letramento político digital. Essa competência depende do acesso a informações públicas de posse dos governos e parlamentos. Cabe, então, aos agentes públicos fornecer dados sobre o processo de produção de decisão política, de forma compreensível, e que esse conteúdo possa ser acessado facilmente pela população.

Na próxima seção, apresentaremos uma discussão sobre comunicação legislativa na internet e sua relação com o desenvolvimento de competências cívicas.

A multidimensionalidade da Comunicação Legislativa

Matos (1999) sustenta que a comunicação legislativa tem dois papéis fundamentais: a informação bruta e simples; e a formação de atitudes cidadãs, participativas e conscientes. Já Barros et al. (2015) afirmam que as atividades de informação política empreendidas pelos veículos institucionais do legislativo utilizam o princípio constitucional da publicidade e a contraposição à mídia privada – como forma de ampliar e melhorar a imagem pública do parlamento. Nesse aspecto, a comunicação legislativa realiza uma ação estratégica voltada para o fortalecimento do próprio órgão público.

Em trabalho anterior (SILVA, 2019), discutimos as três dimensões da comunicação legislativa: a pública, relacionada ao interesse cidadão e ao bem comum; a institucional, ligada ao fortalecimento da imagem pública do órgão governamental; e a política, associada à campanha permanente por adesão ao projeto político. Na verdade, essas dimensões da comunicação legislativa no dia a dia estão entrelaçadas, de modo que não se pode indicar facilmente onde começa uma e termina o outra.

Quando relacionamos a comunicação legislativa à comunicação pública, precisamos entender que a maior parte das definições acerca desse conceito se ancora numa abordagem habermasiana e normativa de esfera pública. Brandão, em busca de uma explicação mais precisa do termo, considera a comunicação pública como “processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade civil com o objetivo de se configurar como espaço de negociação entre interesses das diversas instâncias de poder da vida pública de uma nação” (2009, p.31).

Lopez (2004) amplia a discussão e entende que essa modalidade de comunicação ocorre na esfera pública, seja para construir bens públicos (política), seja para incidir na agenda pública (midiática), seja para fazer a comunicação das entidades do Estado com a sociedade (estatal), para construir sentido compartilhado ao interior da organização (organizacional), ou como resultado das interações

próprias dos movimentos sociais (da vida social).

Por outro lado, Bucci (2015) destaca que não basta propor que tudo o que tenha lugar na esfera pública seja comunicação pública. Para o autor, os princípios da impessoalidade e da publicidade, contidos na Constituição Federal, são fundamentais no momento de se conceituar o que é ou não comunicação pública. Assim, os gestores públicos têm o dever de tratar em público os assuntos que sejam do interesse de todos, uma vez que a informação sobre os negócios públicos é um direito fundamental de cada um de nós.

Mas se a comunicação pública é legitimamente associada ao dever constitucional do Estado de informar e o direito do cidadão de ser informado, não podemos desconsiderar sua dimensão política. É notório que a atividade de parlamentares exige tanto a ação concreta quanto a sua divulgação nas diferentes mídias. No entanto, conforme Debrey (1994), ao Estado não basta simplesmente publicizar, mas, sim, atingir aos cidadãos de maneira simbólica, ou seja, o agente de governo precisa produzir representações (imagens) que seduzam a sociedade e gere adesão. Essa tentativa de convencimento passa necessariamente por essa nova visibilidade, possibilitada pelo desenvolvimento dos meios de comunicação (THOMPSON, 2008).

Essa preocupação com a visibilidade tem relação com a ideia de campanha permanente, que consiste no desenvolvimento de estratégias eleitorais em períodos de mandato, ou seja, não eleitorais, a fim de reforçar uma imagem positiva perante o público e, assim, acumular capital político e viabilizar futuros sucessos eleitorais. As formas de promoção de campanha permanente são diversas, e vão desde o aumento do número de viagens durante o período de mandato até à busca constante por doações a partidos e comitês de futuras campanhas (HECLO, 2000; LILLEKER, 2007). A campanha política acontece de forma permanente, não sendo possível delimitar quando se começa uma campanha eleitoral, nem mesmo quando termina.

O estabelecimento dessa comunicação permanente com a população é uma forma de os representantes manterem sempre uma boa imagem pública perante os seus potenciais eleitores. Como um dispositivo estratégico para reforçar simbolicamente a imagem pública dos parlamentares, a comunicação legislativa, enquanto comunicação política, tem relação com a visibilidade das coisas, no sentido de publicizar, de dar a conhecer, mas também de acionar o capital político.

Por outro lado, a comunicação legislativa, enquanto comunicação institucional, se presta à divulgação de serviços oferecidos, ações de accountability e dispositivos que estimulem a participação da sociedade. Os processos comunicacionais desenvolvidos no interior dos parlamentos tentam elaborar uma representação que produza opiniões favoráveis, dispute enquadramentos e influência (WEBER, 2017).

Nesse sentido é importante definir o que entendemos como comunicação institucional, que, nas palavras de Kunsch (2003), é vista como conjunto de procedimentos destinados a difundir informações de interesse público sobre as filosofias, as políticas, as práticas e os objetivos das organizações, de modo a tornar compreensíveis essas propostas. Daniel (1993) considera a comunicação institucional como uma espécie de discurso das instituições (públicas, privadas, associativas) sobre elas mesmas. Nesse sentido, tem relação com legitimidade, princípios, personalidade, e projeto, o que determina escolhas, objetivos, atos e performances. No entendimento do autor, trata-se essencialmente de um discurso autocentrado.

A partir desses olhares e contradições sobre a comunicação legislativa, entendemos que esse campo é complexo, o que nos faz rejeitar qualquer tipo de simplificação acerca de nosso objeto de estudo. Nos últimos anos, os diferentes órgãos parlamentares, incluindo os legislativos municipais, começaram a criar perfis e páginas nas RSIs como estratégia de comunicação legislativa, com a finalidade de divulgar informações de caráter público e tentar uma aproximação entre a instância decisória e o conjunto dos representados. No Brasil, fanpages parlamentares se tornaram importantes plataformas on-line que além de fazer divulgação institucional, também favorecem ações de letramento político digital, como a página da Câmara Municipal de Cubatão no Facebook.

A Câmara de Cubatão no Facebook

Localizada a apenas 58 quilômetros de São Paulo (SP), a cidade de Cubatão ocupa uma área de 148 quilômetros quadrados, fazendo divisa com os municípios de São Bernardo do Campo, Santo André, Santos e São Vicente.

Segundo dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), a cidade tem 129.760 habitantes³. O município possui 23 indústrias, sendo um dos maiores polos industriais da América Latina. Cubatão, por muito tempo, foi conhecida como a cidade mais poluída do Brasil, mas, depois de décadas, passou a ser considerada a Cidade Símbolo Mundial de Recuperação Ambiental, pela Organização das Nações Unidas (ONU).

A Câmara Municipal de Cubatão foi criada em 9 de abril de 1949, data em que se comemora a emancipação político-administrativa, que anteriormente fazia parte

3 Dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) disponíveis em: <http://www.seade.gov.br/produ-tos/sp-demografico/>. Acesso em 29/09/19.

da cidade de Santos. A atual legislatura (2017-2020) da Câmara de Cubatão (Legislativo Cubatense) é formada por 15 vereadores.

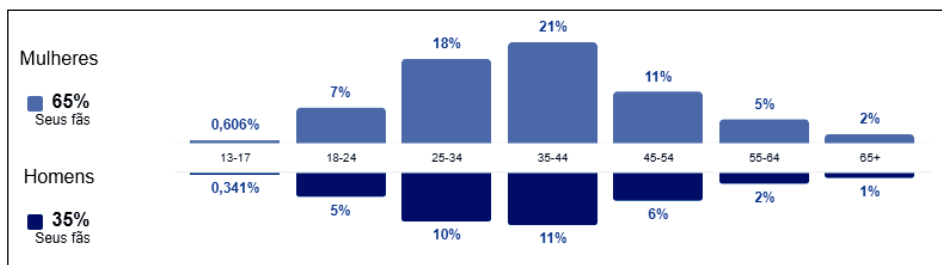
A página da Câmara Municipal de Cubatão no Facebook foi criada em novembro de 2017, sob a presidência do vereador Rodrigo Ramos Soares (PSDB). Ela é gerida pela assessoria de imprensa e comunicação social (AICS), subordinada ao Legislativo Cubatense. Na seção “Sobre” da fanpage, podemos encontrar a seguinte descrição: “Aqui é possível acompanhar o cotidiano dos vereadores, das comissões e o calendário de eventos (audiências públicas, sessões solenes, entre outros)”⁴.

Ainda na seção “Sobre”, a página menciona que a principal função do vereador é “legislar sobre assuntos locais e de interesse público; estabelecer as diretrizes do ordenamento urbano; discutir o orçamento municipal; fiscalizar ações do Executivo; e nomear vias e logradouros públicos”. A política de conduta e moderação da fanpage alerta que estão sujeitos a revisão os comentários que apresentarem conteúdo ofensivo, difamatório, ilegal, abusivo ou com finalidade de divulgação comercial de terceiros.

Até o presente momento - 12/01/2020 às 13h51 - a fanpage da Câmara de Cubatão conta 2.964 curtidores, sendo que 65% são mulheres e 35% homens, conforme dados demográficos agregados sobre as pessoas que curtiram a mencionada página, com base nas informações de gênero e idade, que elas forneceram nos perfis de usuário.

Já em termos de idade, a maior parte das pessoas que apreciam (curtem) a mencionada plataforma está na faixa etária entre 35 e 44 anos, seguida do grupo que se encontra entre 25 e 34 anos, e em terceiro lugar os que estão entre 45 e 54 anos. Os dados foram fornecidos pelo próprio Facebook ao setor de comunicação social da Câmara Municipal de Cubatão.

Grafico 1 - Perfil das pessoas que curtiram a página do Senado (gênero/idade)



Em termos de conteúdo, a fanpage da Câmara de Cubatão costuma produzir quatro posts por dia, de segunda a sexta; e dois aos sábados, domingos e

4 Disponível em: https://www.facebook.com/pg/CamaraCubatao/about/?ref=page_internal. Acesso em 29/09/2019.

feriados. Em situações excepcionais, a plataforma publica conteúdos extras, como notas à imprensa ou de pesar. A fanpage em questão emprega, em suas postagens, os seguintes tipos de conteúdo informativo: ilustrações, vídeos, fotos, transmissões ao vivo, matérias jornalísticas do site institucional, reportagens das TVs Legislativas e links externos de outras instituições públicas (Prefeitura, Governo do Estado, Ministérios, Senado Federal, Câmara dos Deputados, TSE, CGU, entre outros).

Metodologia e descrição de dados

Para compreender o objeto de estudo empiricamente, o presente trabalho emprega uma metodologia de análise quantitativa e comparativa, que investiga a capacidade de disseminar letramento político por parte da fanpage da Câmara Municipal de Cubatão. A finalidade específica é entender as possibilidades e limitações desta plataforma digital de interação a partir da circulação de conteúdo durante o ano de 2018.

O corpus de pesquisa (BAUER; AARTS, 2002) é formado pelas publicações da Câmara de Cubatão no Facebook, veiculadas entre 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2018. Ao total, temos 582 postagens como unidades de análise.

Num esforço de sistematização, classificamos essas publicações em cinco categorias: Cotidiano Parlamentar, Educação Legislativa, Prestação de Serviço, Institucional e Outros Conteúdos, conforme a descrição a seguir:

Cotidiano Parlamentar: atividades legislativas das Câmaras Municipais como aprovação de projetos, apresentação de requerimentos e moções (aplausos ou repúdio), realização de audiências públicas, reuniões de comissões permanentes e especiais, entre outros eventos parlamentares. Também entram nessa categoria matérias produzidas pelas assessorias de comunicação das Câmaras.

Educação Legislativa: informações relativas ao funcionamento das Câmaras Municipais, como os instrumentos legais do Legislativo; além de dados sobre a máquina governamental e sua burocracia administrativa.

Institucional: são posts relacionados aos programas internos da Câmara de Cubatão, como Tribuna Popular, A Casa É Sua, Escola do Legislativo e da Democracia, Ouvidoria da Câmara, TV Câmara Cubatão, além da divulgação dos canais de comunicação (Twitter, site oficial). Também entram nessa categoria os dados referentes à transparência pública.

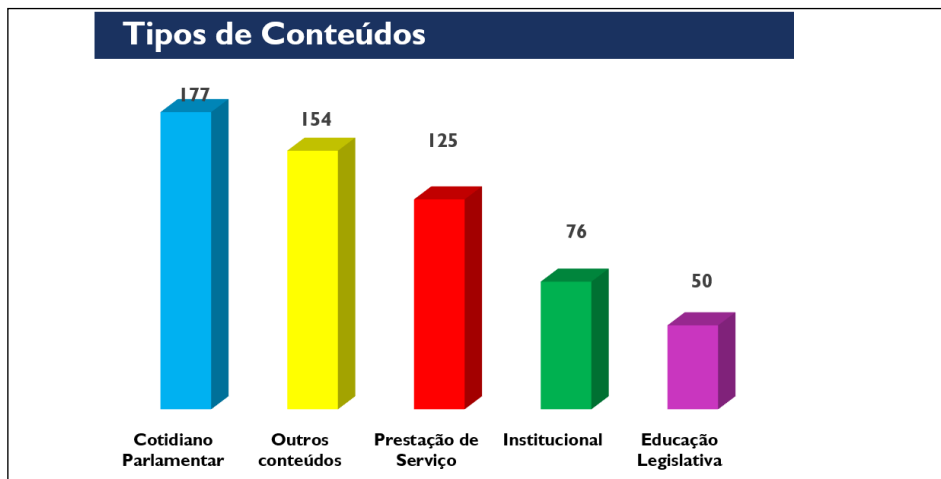
Prestação de Serviço: são publicações de prestação de serviço ao cidadão tratando de assuntos gerais que não se relacionam diretamente com as Câmaras Municipais. São posts sobre leis já em vigor, sobre direitos e deveres dos cidadãos e sobre eventos relevantes de interesse público, como doação de sangue, cursos on-line, entre outros.

Outros Conteúdos: história do município, memória legislativa, frases de pensadores e efemérides (datas comemorativas).

As categorias elaboradas neste artigo não encerram a discussão sobre a complexidade de analisar determinados conteúdos. As fronteiras entre uma e outra categoria são muito próximas. Existem casos em que as publicações da fanpage da Câmara de Cubatão poderiam ser classificadas em mais de uma tipologia, por isso, optamos em considerar o discurso predominante naquele específico post.

Ao descrever os dados, verificamos que a maioria dos posts elaborados pelo Facebook da Câmara de Cubatão em 2018 se refere à categoria “Cotidiano Parlamentar”, apresentando 30,41% (177 publicações), conforme mostra o gráfico 2. Na sequência, temos a categoria “Outros Conteúdos”, com 26,46% (154); e a de “Prestação de Serviço”, com 21,48% (125). Os conteúdos menos recorrentes na fanpage do Senado são do tipo “Institucional”, com 13,06% (76 posts), e “Educação Legislativa”, com 8,59% (50).

Gráfico 2 - Tipos de Insumos informativos da Fanpage da Câmara de Cubatão



É natural que a maioria dos posts se dedique a divulgar o trabalho realizado pelos representantes eleitos. A comunicação legislativa tem o dever constitucional de publicizar toda e qualquer ato oficial dos vereadores, isso inclui a atuação em comissões, audiências públicas, sessões (ordinárias, extraordinárias e solenes), além da participação dos parlamentares nos eventos institucionais promovidos pela Câmara.

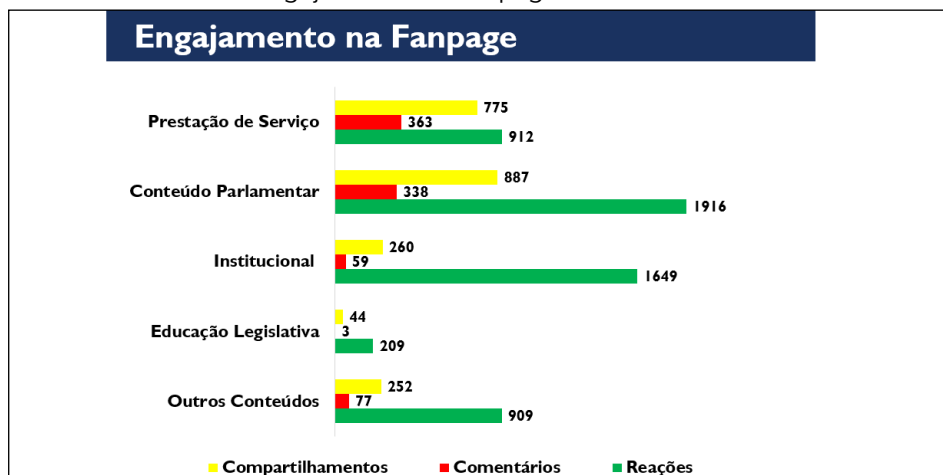
Por outro lado, o que chama a atenção é o fato de que os posts da categoria “Outros Conteúdos” serem os mais produzidos pela fanpage da Câmara de Cubatão depois das publicações referentes ao “Cotidiano Parlamentar”.

Entendemos que existem duas explicações para essa situação. Como essa categoria abriga posts acerca de efemérides, a página passa a contar com um grande volume de conteúdo, uma vez que diariamente uma categoria profissional ou uma causa social é comemorada. Além disso, posts com essa característica mobilizam o público, que costuma responder nos comentários, marcando alguém que tenha relação com a data lembrada na publicação.

A categoria “Prestação de serviço” aparece atrás de “Cotidiano Parlamentar” e “Outros Conteúdos”, resultando em 125 posts ao longo de 2018. Esse tipo de publicação costuma atrair grande audiência por seu caráter utilitarista e funcional, do ponto de vista prático do dia a dia. São informações de diferentes órgãos públicos, como instituições de ensino, secretarias municipais, ministérios, entre outros. Entre os conteúdos desta categoria, destacam-se os relacionados aos Códigos do Consumidor e de Trânsito. São publicações que dialogam com as necessidades cotidianas do indivíduo.

Já as categorias “Institucional” e “Educação Legislativa” resultaram juntas em 126 posts, sendo 76 e 50, respectivamente. Como a primeira categoria tem relação com atividades e programas institucionais desenvolvidos pela Câmara Municipal de Cubatão, a produção depende da agenda deste parlamento. Quanto mais eventos realizados pelo Legislativo Cubatense, mais posts dessa natureza. Por outro lado, a segunda categoria se mostra como um conteúdo pedagógico, em que se tenta decodificar o Regimento Interno da Câmara e todo seu arcabouço jurídico-legislativo para a população. Ao longo de um ano, podemos considerar que este parlamento poderia produzir mais conteúdo deste tipo, uma vez que a gramática legislativa é complexa e precisa ser traduzida para o cidadão comum de forma mais didática. A seguir apresentamos o gráfico referente ao engajamento da fanpage da Câmara Municipal de Cubatão ao longo de 2018:

Gráfico 3 - Engajamento da Fanpage da Câmara de Cubatão



Os posts da categoria “Cotidiano Parlamentar” (34,24%), “Institucional” (29,47%) e “Prestação de Serviço” (16,30%) são os que apresentam o maior número de reações na fanpage da Câmara de Cubatão, o que demonstra que são os conteúdos que mais chamam a atenção dos usuários da plataforma analisada. As categorias “Outros Conteúdos” e “Educação Legislativa” apresentam somente 16,25% e 3,74%, respectivamente.

O objeto da internet não é único, como menciona Fragoso et al. (2011), mas multifacetado e passível de ambiguidades, o que dificulta a investigação sobre sentidos e audiências da internet. Dessa forma, no presente trabalho, a dificuldade reside justamente no fato de qualificar uma ação na mencionada fanpage, ou seja, curtir um post da Câmara pode demonstrar tanto uma ação política consciente quanto um gesto fugaz e despreocupado.

Entre as ações disponíveis pelo Facebook, a de reação é aquela que representa a ação menos ativa, isto é, o menor esforço do usuário dentro da fanpage. Mesmo assim, ao verificarmos que os conteúdos relacionados ao cotidiano parlamentar são os mais curtidos, entendemos que a maioria dos leitores demonstra interesse por tais conteúdos.

A categoria “Cotidiano Parlamentar” apresenta o maior percentual de compartilhamentos (40%), o que indica que os projetos votados em plenário, os requerimentos apresentados e as atividades dos legisladores atingem maior alcance junto aos usuários. Entre os conteúdos desse tipo, estão aqueles mais polêmicos, relacionados aos problemas sociais, mais próximos do dia a dia da população local.

Recuero (2014) entende que a ação “compartilhar” tem como principal função ampliar o alcance de um conteúdo, conferindo visibilidade para a informação que está sendo veiculada na página. Nesse contexto, segundo a especialista, compartilhar um enunciado é tomar parte na divulgação do conteúdo, sinalizando que o usuário considera importante que outras pessoas tenham acesso àquela informação de interesse público.

O gráfico 3 mostra que as categorias “Prestação de Serviço”, “Institucional”, “Outros Conteúdos” e “Educação Legislativa” apresentaram os percentuais 34,94%; 11,72%; 11,36%; e 1,98%, respectivamente.

Ainda de acordo com o gráfico 3, a categoria “Prestação de Serviço” tem o maior percentual de comentários (43,21%), sendo seguido de “Cotidiano Parlamentar” (40,24%) e “Outros Conteúdos” (9,17%). Informações relacionadas a “Institucional” e “Educação Legislativa” apresentaram somente 7,02% e 0,36%, respectivamente. Esses dados mostram que conteúdos ligados a códigos de trânsito e consumidor, e informações sobre legislações úteis para a vida em sociedade, produzem mais discussões entre os usuários da fanpage, sendo que entre os comentários, existem marcações de outros usuários, que chamam a

atenção deles para o conteúdo publicizado.

A participação por meio da elaboração de uma mensagem exige maior esforço dos leitores da fanpage, mesmo que o comentário em si não represente um raciocínio mais esclarecido, fruto de criticidade e reflexão.

Verificando os dados relativos ao engajamento on-line, em termos de reações, comentários e compartilhamentos, observa-se a disposição de um grupo pequeno de cidadãos em interagir sobre assuntos que estão sendo objeto de discussão na Câmara de Cubatão.

A partir da ideia de multidimensionalidade da comunicação legislativa (pública, institucional e política), podemos argumentar que as publicações da fanpage da Câmara de Cubatão buscam fortalecer a imagem pública deste parlamento municipal junto à sociedade, fornecendo informação de interesse público, que contribui para elevar o senso de julgamento dos cidadãos acerca das políticas públicas e do próprio processo legislativo.

Apontamentos finais

Governos e parlamentos têm o dever de garantir o fornecimento de informações públicas ao cidadão, sendo que os agentes públicos precisam possibilitar mecanismos para a efetivação desse direito constitucional. A informação em posse do Estado é um componente elementar para o alargamento do processo cívico, por isso, é importante disponibilizar informações sobre o cotidiano dos vereadores ao alcance de cidadãos e da sociedade civil organizada. No entanto, é imperativo que os parlamentos (municipal, estadual e federal) se esforcem em fornecer, principalmente por meio de plataformas digitais, insumos informativos que elevem o repertório político da população, de modo a auxiliar o desenvolvimento de virtudes cívicas, como a participação ativa em debates sobre assuntos da coletividade.

Para tomar decisões esclarecidas e conscientes, os cidadãos precisam ter acesso a dados em poder do Executivo e do Legislativo (DANTAS, 2017). Nesse sentido, a informação pública produzida pela Câmara de Cubatão no Facebook funciona tanto como instrumento para que o cidadão acompanhe e monitore seus representantes e as instituições políticas quanto como forma de engajamento cívico nos negócios públicos e nas tomadas de posição.

Os dados levantados neste trabalho permitem identificar elementos na fanpage da Câmara Municipal de Cubatão com potencial para desenvolver o letramento político digital. Os conteúdos disponibilizados pelas RSIs do referido parlamento apresentam condições de contribuir para o entendimento acerca do complexo sistema político, da elaboração de matérias legislativas até ao funcionamento do Estado, passando pelos processos deliberativos inerentes à construção de políticas públicas.

Sabemos que a apropriação das tecnologias digitais por parte do cidadão não garante uma participação mais qualificada. Dessa forma, o uso de RSI com vistas à cidadania e ao engajamento cívico pressupõe um grau adequado de aprendizagem formal. Por outro lado, essas plataformas de interação não devem poupar esforços em construir estratégias de comunicação legislativa que decodifiquem o processo legislativo e o sistema político para os diferentes estratos populacionais, como tenta fazer a Câmara Municipal de Cubatão no Facebook.

Referências

BARROS, A. T.; BERNARDES, C. B. ; MACEDO, S.M. Comunicação, Cultura e Políticas nas rádios do Poder Legislativo no Brasil: Identidade e perfil da programação da Rádio Senado e da Rádio Câmara. *Latin American Research Review*, v. 50, p. 207-227, 2015.

BAUER, M. W.; AARTS, B. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Org.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som*. Petrópolis: Vozes, 2002.

BRAGA, S. S. ; MITOZO, I. B. ; RIBEIRO, J. T. As funções desempenhadas pelos websites parlamentares brasileiros e o papel dos programas educativos. *Educação e Sociedade*, v. 37, p. 793-819, 2016.

BENEVIDES, M. V. Educação para a democracia. *Lua Nova. Revista de Cultura e Política*, v. 38, p. 223-237, 2004.

BOYD, D. ; ELISSON, N. Social network sites: definition, history, and scholars, *Journal of Computer Mediated Communication*, 13 (1), article 11, 2007.

BRANDÃO, E. Conceito de comunicação pública, In: DUARTE, J. (org.) *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público*. São Paulo: Atlas, 2012.

COSSON, R. *Letramento Político: a perspectiva do legislativo*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2019.

_____. *Escolas do Legislativo, escola de democracia*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008.

CRICK, B. *Education for citizenship and the teaching of democracy in schools: final report of the advisory group on citizenship*. London: QCA, 1998.

DAHLGREN, P. As culturas cívicas e a internet para uma contextualização da participação política. *Revista Media & Jornalismo*. Nº 18, vol. 10, n.º 1 – Primavera/Verão 2011, p. 11-30. Disponível em: <<http://www.cimj.org/images/stories/>

docs_cimj/18artigo-1.pdf>. Acesso em: 06/03/17.

DANTAS, H. Educação política: sugestões de ação a partir de nossa atuação. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2017.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública. In: DUARTE, J. (Org). Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público. São Paulo: Atlas, 2 ed. 2009.

FRAGOSO, S. ; RECUERO, R.; AMARAL, A. Métodos de Pesquisa para Internet. Porto Alegre: Sulina, 2011.

GALSTON, William A. Political knowledge, political engagement and civic education. Annual Review of Political Science. v. 4, p. 217-234, 2001. Disponível em: <<http://www.arjournals.annualreviews.org>>. Acesso em 21/03/17.

HECLO, H. Campaigning and governing: a conspectus. 2000. In: ORNSTEIN, N.; MANN, T (eds.). The Permanent Campaign and its Future. Washington: Brookings Institution Press, 2000.

INNERARITY, D. A política em tempos de indignação: A frustração popular e os riscos para a democracia. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

JONES-KAVALIER, B.; FLANNGAN, S. (2006). Connecting the Digital Dots: Literacy of the 21st Century. Disponível em: <http://connect.educause.edu/Library/EDUCAUSE+Quarterly/ConnectingtheDigitalDotsL/39969>. Acesso em 13/04/18.

LANKSHEAR, C.; KNOBEL, M. (ed.). Digital Literacies: Concepts, Policies and Practices. Nova York: Peter Lang, 2008.

LENHARD, P. Redes sociais e governo eletrônico: o papel do facebook na promoção do e-legislativo no Brasil. PhD Thesis, 2016.

LILLEKER, D. G.. Interactivity and Political Communication: hypermedia campaigning in the UK. Comunicação Pública, v. 10, n. 18, versão online, 2015.

MARQUES, F. P. J. A. Internet e Transparência Política. In: MENDONÇA, R. F.; FILGUEIRAS, F.; PEREIRA, M. A. (Org.). Democracia Digital: Publicidade, Instituições e Confronto Político. 1ed. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2016, v. 1, p. 55-78.

MATOS, H. Comunicação Pública – Democracia e Cidadania: o caso do Legislativo. Líbero, v. 2, p. 32-37, 1999.

OLIVEIRA, M. J. C. Comunicação pública. Campinas: Alínea, 2004.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro: TIC governo eletrônico 2017. São Paulo: CGI, 2018.

ROLANDO, S. A dinâmica evolutiva da comunicação pública. In KUNSCH, Margarida. M. K. (org.). Comunicação pública, sociedade e cidadania. São Caetano do Sul: Difusão, 2011.

ROTHBERG, D. Informação de diagnóstico, democracia e inclusão digital. Liinc, v. 5, p. 4-18, 2009.

SILVA, M. C. A ideia de letramento político digital no contexto das redes sociais de internet. In: 41º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação (Intercom 2018), 2018, Joinville. Anais do 41º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação (Intercom 2018). São Paulo: Intercom, 2018.

_____. Fanpage do Senado Federal: a comunicação legislativa em 3D. In: 8º Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política, 2019, Brasília. Anais do VII Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação Política. v. XVIII. p. 1-25.

SOARES, M. Letramento: um tema em três gêneros. Belo Horizonte: Autêntica, 1998.

THOMPSON, J. B. A nova visibilidade. Matrizes, n. 2, p. 15-38, abr. 2008. Disponível em: http://www.matrizes.usp.br/ojs/index.php/matrizes/article/viewFile/40/pdf_22. Acesso em 10/03/19.

WEBER, M. H. Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade. In: WEBER, M. H.; COELHO, M. P.; LOCATELLI, C. (Org.). Comunicação Pública e Política: pesquisa e práticas. Florianópolis: Editora Insular, 2017, v. 1, p. 23-56.

ZEMOR, P. La Communication Publique. Paris: PUF, 1995.



Uma análise do credenciamento de bilheteiros (zona azul) no município de Itajubá/MG

Renato Eliseu Costa¹
Rodrigo de Tarso Minutella Monteiro²

Resumo

Esta pesquisa objetiva identificar o perfil social, intelectual, econômico e empreendedor dos Microempreendedores Individuais - MEI, que se credenciaram, no município de Itajubá/MG, para a função de venda direta, aos usuários, de bilhetes da Zona Azul, nas áreas demarcadas pelo município. Se tratando de um estudo de caso com coleta de dados, essa pesquisa apresenta natureza exploratória e descritiva. Seu questionário teve elaboração própria pela especificidade do caso abordado, impossibilitando a utilização de questionários previamente existentes. Foi aplicado um questionário elaborado para a matéria Empreendedorismo e Inovação, do programa de Mestrado Profissional em Administração, na Universidade Federal de Itajubá/MG, com 30 questões, à um grupo de 30 credenciados. Os resultados identificaram que a maioria dos credenciados é do sexo masculino e solteiros. A maior parte dos possui idade entre 24 e 34 anos e ensino médio completo. Todos os entrevistados apontaram a não existência, por parte do município, de incentivo, direto ou indireto, para sua qualificação. Foi possível observar que o processo de abertura do MEI, no município de Itajubá/MG é célere, bem como a percepção, pela maioria, que o trabalho é tido como temporário. Grande parte dos credenciados se consideram empreendedores e vislumbram, um dia, ter um negócio próprio.

Palavras-chave: Credenciamento. MEI. Zona Azul. Microempreendedor.

Introdução

A maior diferença entre o setor público e o privado pode ser resumido pela máxima de que “no setor público, só se pode fazer o que está previsto em lei. Já no setor privado, só não se pode fazer o que é contra a lei”. A partir dessa premissa, empreender no setor público, é um fato raro e extremamente complexo (CAVALCANTI, 2005). Outro ponto complexo é o incentivo público aos pequenos empresários, para que busquem a formalização de seus negócios e incentivar a criação de outros (SOUZA et al, 2016).

¹ Mestrado em Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo, Brasil(2011)
Professor Substituto da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho.

² Especialização em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal de São Paulo, Brasil(2019)
Gerente de Desenvolvimento de Negócios do Buysoft.

Buscando auxiliar e incentivar a formalização de empresários, o governo brasileiro instituiu, através da Lei Complementar nº. 128 de 2008 (BRASIL, 2008), a figura jurídica do Microempreendedor Individual – MEI. O MEI é uma forma rápida, desburocratizada de um cidadão (pessoa física) conseguir um número no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ, para atuar, formalizado no mercado, e emitir notas fiscais de serviços ou produtos vendidos, além de garantir uma contribuição mínima previdenciária. (SOUZA et al, 2016).

Visando resolver um problema de prestação de serviço público, bem como visando o incentivo a formalização de pequenos empresários, o município de Itajubá/MG, em 2017, iniciou o credenciamento de MEI para atuarem como vendedores de bilhetes de Zona Azul, nas ruas do município.

O empreendedorismo é estudado em uma vasta seara de conhecimentos, mas poucos estudos se voltam para a criação e implementação de políticas públicas com foco no desenvolvimento local através da inclusão de classes sociais menos favorecidas, mesmo sendo este, no contexto econômico nacional, um dos maiores vetores de fonte de renda da população (SOUZA et al, 2016).

Além disso, esse estudo se mostra, para além de um elemento de análise, uma forma de buscar possíveis melhorias nas ações do poder público, e entender o impacto desse ator na vida do cidadão, em especial nesse caso envolvendo até mesmo a renda deles. Para isso discute possíveis equívocos da proposta, mas mais que isso, busca apontar possíveis melhorias para que essas políticas públicas e as políticas que dela derivarem ou se basearem tornando mais eficientes e eficaz no cumprimento de seu objetivo.

O presente estudo visa analisar o perfil dos MEI credenciados no município, para que seja possível entender a sua motivação como empreendedor (FLORY et al, 2013), bem como identificar possíveis lacunas a serem preenchidas com a adoção de uma política pública empreendedora, inclusiva e que vise o desenvolvimento econômico local.

Contando com esta introdução, o artigo está dividido em cinco seções. Na segunda será apresentado o processo de implementação da Zona Azul no município. Na terceira será apresentado uma revisão de literatura sobre a modalidade de credenciamento nos processos licitatórios. Na quarta será apresentado a metodologia do presente trabalho. Na quinta será demonstrado os resultados da pesquisa realizada com os MEI. Na sexta, será apresentado uma

análise comparativa de alguns dados e, por último, na sétima seção, serão apresentadas as conclusões, limitações do estudo e sugestões.

A implementação da Zona Azul no município de Itajubá/MG

O município objeto deste estudo, Itajubá, está localizado no Sul do Estado de Minas Gerais, na região da Serra da Mantiqueira, com população estimada em 2018, pelo IBGE, de 96.389 mil habitantes. Possui IDHM de 0,787 (PNUD, 2010) e PIB per capita de R\$ 28.270,24 (IBGE, 2015). Cidade universitária, com instituições privadas e uma pública federal, bem industrializada, possui empresas multinacionais e nacionais de relevância, como a HELIBRAS, IMBEL, MAHLE, HIGIDENT, dentre outras.

Em setembro de 2010, o Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN, informou, através do Relatório de Frotas de Veículos 2010, que o município de Itajubá/MG possuía 32.623 veículos licenciados (DENATRAN, 2010). Considerando a população itajubense em 2010, qual seja 90.658 mil habitantes (IBGE, 2010), temos a média de 0,36 veículos por habitante. Já em 2018, o relatório aponta que o município possui 47.770 mil veículos licenciados, ou seja, considerando o último censo populacional de Itajubá/MG, realizado pelo IBGE, em 2017, o município possui uma média de 0,49 veículos por habitante. De setembro de 2010 até setembro de 2018, a frota de veículos em Itajubá/MG aumentou 46,43%.

Diante do aumento progressivo da frota de veículos no município, nos últimos anos, em 25 de outubro de 2012, foi promulgada a Lei Municipal nº 2956, que “Estabelece e regulamenta o estacionamento rotativo pago - Faixa Azul, nos logradouros do Município de Itajubá, e dá outras providências.” Tal lei foi revogada em 19 de dezembro de 2013, pela Lei nº. 3016, que tratava do mesmo tema. Após a promulgação da Lei nº. 3016 de 2013, o município regulamentou o estacionamento rotativo através do Decreto Municipal nº. 5583, de 24 de abril de 2015, e iniciou processo licitatório para a concessão e exploração dos estacionamentos rotativos. Em setembro de 2015, foi iniciado o serviço de administração e cobrança das áreas da Zona Azul e Zona Verde, pela empresa licitante vencedora.

A Zona Azul foi determinada em uma área de alta concentração comercial e fluxo de veículos, possuindo, por tanto, valor por hora maior, qual seja, R\$ 3,00. Já a Zona Verde, foi estabelecida em perímetro expandido da

Zona Azul, área mais residencial, mas que é utilizada para acesso nas áreas comerciais do município, logo, seu valor, por hora, é de R\$ 1,50.

Em junho de 2016, a Prefeitura de Itajubá/MG optou pela não renovação do serviço com a empresa prestadora, a Comtempo, por alegadas falhas contratuais. Em 23 de outubro de 2017, foi aberto o edital de credenciamento nº. 004/2017, contendo como seu objeto o “credenciamento de microempreendedor individual (MEI) e pessoa jurídica interessadas na aquisição para revenda do talão de estacionamento rotativo”, para atuação na venda direta de bilhetes (Bilheteiros) de Zona Azul. Em 26 de outubro de 2017, foi promulgado o Decreto Municipal nº. 6744, o qual revogou o Decreto Municipal nº. 5583 de 2015, e trouxe, até o momento, norma regulatória final sobre a organização, administração e atuação das autoridades de trânsito e dos bilheteiros credenciados no município.

Em 04 de dezembro de 2017, os primeiros 25 bilheteiros (MEI) credenciados, iniciaram suas atividades no município de Itajubá/MG. Em novembro de 2018, são 42 bilheteiros (MEI) credenciados.

Apontamentos sobre a modalidade credenciamento nos processos licitatórios

Diante de imposição constitucional, cabe à Administração Pública, geralmente, a utilização de processo licitatório para contratação de serviços, obras, compras e alienações, conforme disposto no art. 37 XXI da Constituição Federal, vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988)

O legislador objetivou que o processo licitatório, além de selecionar a proposta mais vantajosa a Administração, visa-se garantir o princípio constitucional da isonomia entre aqueles potenciais licitantes do bem, ou serviço, pretendido pelo Poder Público.

Porém, a própria Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, faz ressalvas aos casos especificados na legislação, ou seja, foi estabelecido a permissão, de Lei ordinária posterior, de fixar os casos em que há exceções à regra do processo

licitatório (BRASIL, 1988).

Neste diapasão, o legislador pátrio promulgou, em 21 de junho de 1993, a Lei Federal nº. 8.666, que regulamentou o artigo supracitado e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. A Lei de Licitações regulamenta todos os procedimentos, obrigações, modalidades, critérios de julgamento e, também, prevê a inexigibilidade e dispensa de licitação, sendo estes dois últimos, apenas em casos específicos e previstos na legislação. (BRASIL, 1993).

No caso do credenciamento, sua previsão legal é alicerçada através da interpretação do caput do artigo 25 da lei 8666/93, que cita que “É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição(...)”, (BRASIL, 1993) somado à pareceres favoráveis do Tribunal de Contas da União - TCU, como os Acórdãos nº. 1.215 de 2013, e nº. 351 de 2010, ambos do Pleno, e Decisões nº. 604 de 1995 e nº. 494 de 1994, ambas do Plenário, bem como na doutrina e em decisões judiciais de instancias superiores. Em suma, a condicionante para o credenciamento é a inviabilidade de competição como principal característica para a não exigência de licitar.

Essa inviabilidade de disputa permite o direito ao credenciamento. A formalização do contrato de prestação de serviço se dará por um ato vinculado do administrador público. Todos os interessados em credenciarem-se, tendo cumprido todas as exigências contidas no edital do certame, deverão ser contratados.

Importante ressaltar, que existem serviços em que a titularidade é exclusiva da Administração Pública. Logo, não há possibilidade de serem delegados, como, por exemplo, o poder de polícia. Segundo Bandeira de Mello (2010), a prestação de serviços públicos, fomento, polícia administrativa, intervenção nos atos dos particulares, e as atividades instrumentais que possibilitam o desempenho de todo o conjunto de atuação da Administração Pública acabam por serem passíveis de delegação a particulares.

No edital de credenciamento nº. 004/2017, do município de Itajubá/MG, ficou estabelecido os seguintes critérios gerais para participação dos interessados, em sua cláusula 2, vejamos:

2. DAS CONDIÇÕES DO CREDENCIAMENTO

2.1 Poderão participar do presente credenciamento MEIs e Pessoa Jurídica, legalmente constituídos, habilitados, com idoneidade econômico-financeira, regularidade jurídico-fiscal, que não tenham sofrido penalidade de suspensão ou declaração de idoneidade por parte do Poder Público, que satisfaçam as condições fixadas neste edital e anexos, e que aceitem as normas estabelecidas pelo Município de Itajubá

da Secretaria Municipal de Administração.

2.2 Os participantes deverão apresentar a seguinte documentação:
HABILITAÇÃO JURÍDICA

a) Declaração de Firma Individual, documento equivalente ou:

a.1) Contrato Social primitivo e última alteração contratual ou última alteração contratual consolidada devidamente registrado na Junta Comercial competente ou documento equivalente; REGULARIDADE FISCAL

b) Certidões de quitação relativa aos tributos: federais; estaduais e municipais da sede da licitante incluindo Dívida Ativa);

c) Prova de inscrição no Cadastro de Contribuinte Estadual, se houver, relativo ao domicílio ou sede da proponente, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

d) Inscrição no CNPJ; e) Certidão de Regularidade de Situação junto ao FGTS; f) Certidão negativa de débitos trabalhistas (CNDT) ou positiva com efeitos de negativa;

g) Declaração conjunta, conforme modelo apresentado no "Anexo III".

h) Carta Solicitando o credenciamento, indicando o nome e CPF do responsável pela assinatura do Contrato;

i) Declaração de pleno atendimento aos requisitos de habilitação (modelo anexo IV);

j) Indicação do representante legal da proponente, com a respectiva documentação (procuração ou documento equivalente, inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF, Carteira de Identidade), para praticar todos os atos necessários em nome da empresa, em todas as etapas deste Credenciamento, e para o exercício de direitos e assunção de obrigações decorrentes do Contrato.

A atividade a ser desempenhada pelas MEI credenciadas ao município, se enquadram no conceito de prestação de serviço público. Os bilheteiros credenciados) da Zona Azul desempenham atividade de venda direta de bilhetes, conforme regulamentação de uso das vagas rotativas do município aos usuários.

Um dos doutrinadores que fundamenta a adoção de credenciamento como uma modalidade de contratação de serviços é Joel de Menezes Niebuhr (2015. p. 212213), que assim preceitua:

O credenciamento vem sendo utilizado com grande frequência, destacando a contratação de laboratórios médicos, serviços de saúde em geral, serviços bancários, serviços de inspeção em automóveis etc. Nada obstante esse extenso rol, é relevante destacar que o credenciamento só tem lugar nas hipóteses em que verdadeiramente não houver relação de exclusão. Ocorre que, para tanto, é imperativo observar certos parâmetros, evitando que a possibilidade de credenciamento seja deturpada e utilizada indevidamente como escusa da Administrativa Pública para se ver livre dos rigores do procedimento de licitação pública e para direcionar os benefícios resultantes de contratos administrativos. Em tributo à parte inicial do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, não se deve esquecer que a obrigatoriedade de licitação pública é a regra e que a contratação direta, quer por dispensa, quer por inexigibilidade, é a exceção, que demanda ser interpretada excepcionalmente, isto é, de modo restrito. Não é correto conceber a contratação direta de modo tão amplo a ponto de transformá-la em regra, à esquerda da Constituição Federal. Como o credenciamento traduz situação de inexigibilidade, ele deve ser tomado como excepcional, interpretado restritivamente, destinado apenas aos casos em que efetivamente for inviável a competição. Importa repelir, com ênfase, tentativas artificiosas de hipóteses de credenciamento para situações que, por natureza, admitem a disputa, em que a competição é viável.

Reforçasse a preocupação do autor em afirmar a necessidade de impossibilidade de estabelecer-se a competição. Porém, há de se atentar para o fato de que a definição, simplista, poderia levar ao entendimento, bem como a prática, da

utilização, em todas as licitações inexigíveis, da modalidade credenciamento. Importante a ponderação de que o Autor sempre vislumbra a utilização em serviços, pois para a aquisição de bens, existe previsão específica e taxativa de contratação por inexigibilidade.

Em 2004, foi decidido pelo TCU, através da publicação do acórdão 642/2004, de relatoria do ministro Ubiratan Aguiar, os princípios norteadores do processo de credenciamento por inexigibilidade licitatória, sendo eles:

a) possibilidade de contratação de todos os que satisfaçam às condições exigidas.

(...) a pré-qualificação, pois característica fundamental do tipo credenciamento, é que todos os selecionados serão contratados, embora demandados em quantidades diferentes;

b) que a definição da demanda por contratado não seja feita pela Administração.

(...) c) que o objeto satisfaça à Administração, desde que executado na forma definida no edital. São serviços em que as diferenças pessoais do selecionado têm pouca relevância para o interesse público, dado o nível técnico da atividade, já bastante regulamentada ou de fácil verificação.

(...) d) que o preço de mercado seja razoavelmente uniforme, e que a fixação prévia de valores seja mais vantajosa para a Administração. A fixação dos valores previamente pela Administração implica o dever inafastável de comprovar e demonstrar, nos autos, a vantagem ou igualdade dos valores definidos em relação à licitação convencional ou preços de mercado. (...)”

39.Segundo salientado pela unidade técnica, este Tribunal já consagrou a regularidade do uso do credenciamento, em contratação de serviços de assistência médica e serviços advocatícios, exigindo que os procedimentos satisfizessem os quatro requisitos acima transcritos.

Por fim, convergindo os pontos já discutidos pela doutrina e pela jurisprudência, temos que o credenciamento se caracteriza pelo procedimento no qual a Administração credencia, através de chamamento público, a título oneroso, todos os prestadores de serviço habilitados conforme requisitos contidos no edital, que possuem interesse em exercer a atividade (serviço) determinado, não podendo intervir na demanda da atividade, comprometendo-se a Administração Pública em não usar de critérios subjetivos para favorecimentos, remunerando os credenciados com valores compatíveis de mercado.

Metodologia

A presente pesquisa optou pela investigação, por meio do embasamento metodológico advindo da pesquisa quantitativa, exploratória e ambispectiva que se pauta pelo estudo da realidade na perspectiva da observação participante.

As pesquisas quantitativas são estudos estatísticos que destinam a descrever as características de uma determinada situação, apontam numericamente a frequência e a intensidade dos comportamentos dos indivíduos de um determinado grupo, ou população (TRIVIÑOS apud BOGDAN; BIKLEN, 1994).

A metodologia exploratória foi desenvolvida, em 1967, afirma Hanson (2005). Esse tipo de metodologia é o método ideal e útil para temas pouco explorados, segundo Dyniewicz (2009). A pesquisa qualitativa tem como características o ambiente natural como fonte direta de dados que são, em sua maioria, descritivos, e a postura do pesquisador como instrumento-chave na tradução

dos significados que os indivíduos dão às situações abordadas (TRIVIÑOS apud BOGDAN; BIKLEN, 1994).

Ambispectivo deriva da pesquisa longitudinal que, quando retrospectiva, conhece-se o efeito e se busca a causa e, no prospectivo, há a causa ou fator determinante e se procura o resultado, ou ambispectivo nos quais se analisam os dados retrospectivo e os prospectivos no mesmo estudo (HANSON, 2005). A observação participante foi reconhecida como técnica de pesquisa, no âmbito acadêmico-científico, nos primeiros anos do século XX, a partir do trabalho de campo desenvolvido entre 1914 e 1918 por Malinowski.

Trata-se de uma técnica de levantamento de informações que pressupõe convívio, compartilhamento de uma base comum de comunicação e intercâmbio de experiências com o (s) outro (s), primordialmente, por meio dos sentidos humanos: olhar, falar, sentir e vivenciar entre o pesquisador, os sujeitos observados e o contexto dinâmico de relações no qual os sujeitos vivem e que é por todos construído e reconstruído a cada momento.

Essa pesquisa foi realizada aplicando um questionário, elaborado na matéria de Empreendedorismo e Inovação, do programa de Mestrado Profissional em Administração, na Universidade federal de Itajubá/MG, à 30 dos 42 MEI credenciados, escolhidos aleatoriamente, no dia 14 de novembro de 2018. Ao todo, 30 questões foram criadas com o intuito de analisar o perfil dos MEI, sendo elas divididas em 5 blocos, sendo eles: Socioeconômico, Credenciamento, Percepção da Atividade de Credenciado, MEI e Comportamento Empreendedor. Os dados obtidos visavam quantificar os dados empíricos. Essa pesquisa se caracteriza pela natureza exploratória e descritiva, se atendo que a amostra não é probabilística.

Resultados da pesquisa

No primeiro bloco, identificamos que 60% dos entrevistados são do sexo masculino, que 56,7% possuem entre 24 e 34 anos, que 56,7% são solteiros. 56,7% possuem ensino médio completo, que 90% dos entrevistados já trabalharam com carteira assinada, e que 73,3% já trabalhou na informalidade. 73,3% estavam desempregados e 26,7% estavam na informalidade, antes de iniciarem o trabalho como bilheteiros.

Tabela 1 - Valor percentual das respostas do Bloco Socioeconômico.

Bloco Socioeconômico	Entrevistados %
Sexo	
Masculino	60%
Feminino	40%
Idade	
18-19 anos	6,7%
20-24 anos	20%

25-29 anos	26,7%
30-34 anos	10%
35-39 anos	6,7%
40-44 anos	3,3%
45-49 anos	3,3%
50-54 anos	3,3%
55-59 anos	3,3%
60-64 anos	16,7%
Estado Civil	
Solteiro	56,7%
Casado	36,7%
U. Estável	3,3%
Divorciado	3,3%
Viúvo	0%

Fonte: Autor.

Tabela 2 - Valor percentual das respostas do Bloco Socioeconômico.

Bloco Socioeconômico	Entrevistados %
Grau de Instrução	
E. Fundamental Inc.	10%
E. Fundamental Com	6,7%
E. Médio Inc.	10%
E. Médio Com.	56,7%
E. Técnico Inc.	3,3%
E. Técnico Com.	10%
E. Superior Inc	3,3%
E. Superior Com.	0%
Já trabalhou com carteira assinada?	
SIM	90%
NÃO	10%
Já trabalhou informalmente?	
SIM	73,3%
NÃO	73,3%
Antes do credenciamento, estava trabalhando?	73,3%

Trabalho Formal	0%
Trabalho Informal	26,7%
Desempregado	

Fonte: Autor.

a mais de 6 meses, e que mais de 80% dos credenciados buscaram esse serviço por necessidade financeira. A expectativa de faturamento variou entre 1 salário-mínimo à R\$ 3.000,00, e, de fato, a média recebida variou entre um salário-mínimo e R\$ 2.300,00. 73,3% dos entrevistados estão satisfeitos com a forma de remanejamento de área (ruas) de atuação, bem como 50% afirmou que sabe que existem credenciados que faturam mais, e apontaram, em sua maioria, que o motivo para tal era o de atuar em área (ruas) mais privilegiadas.

Tabela 3 - Valor percentual das respostas do Bloco Credenciamento

Bloco Credenciamento	Entrevistados %
Tempo de trabalho como credenciado?	
Mais de 6 meses	50%
Mais de 6 meses	50%
Você está satisfeito com a forma de remanejamento de áreas de atuação dos credenciados?	
SIM	73,3%
NÃO	26,7%
Você conhece algum Credenciado que recebe mais do que você?	
SIM	50%
NÃO	50%

Fonte: Autor.

No terceiro bloco, identificamos que 73,3% dos entrevistados consideram a atividade como temporária, e 55,2% estão em busca de recolocação profissional. 20% estão cursando cursos profissionalizantes/capacitação. 100% dos entrevistados informaram que a prefeitura de Itajubá não ofereceu algum incentivo de capacitação, bem como 96,7% afirmaram que gostaria de receber tal incentivo.

Tabela 4 - Valor percentual das resposta do Bloco Percepção da Atividade de Credenciado

Bloco Percepção da Atividade de Credenciado	Entrevistados %
Você considera esse trabalho como temporário?	
SIM	73,3%
NÃO	26,7%
Você está à procura recolocação no mercado?	
SIM	56,6%
NÃO	43,4%
Você está cursando algum curso? (profissionalizante/capacitação, superior, técnico e etc)	
SIM	20%
NÃO	80%
Você pretende se inscrever em algum curso? (profissionalizante/capacitação, superior, técnico e etc)	
SIM	66,7%
NÃO	33,3%
A prefeitura de Itajubá lhe ofereceu algum incentivo de capacitação?	
SIM	0%
NÃO	100%
Você gostaria de receber apoio do município para se capacitar?	
SIM	96,7%
NÃO	3,3%

Fonte: Autor

No quarto bloco, 93,3% afirmaram que não possuíam MEI antes de se credenciarem para a atividade. 42,9% afirmaram que em apenas um dia conseguiram abrir seu MEI.

Tabela 5 - Valor percentual das respostas do Bloco MEI

Bloco MEI	Entrevistados %
Você já era MEI antes de se credenciar?	
SIM	96,3%

NÃO	6,7%
Quanto tempo demorou o processo de abertura do MEI? (dias)	
Em até um dia	42,9%
De 2 à 5 dias	35,8%
Mais de 5 dias	21,3%

Fonte: Autor

No quinto bloco, 50% afirmaram que já possuía experiência em vendas, e que 86,7% se consideram empreendedores. 90% dos entrevistados afirmaram que gostaria de ter um negócio próprio, bem como 90% afirmou que o que falta para conquistar esse objetivo é dinheiro para investir.

Tabela 6 - Valor percentual das respostas do Comportamento Empreendedor

Bloco Comportamento Empreendedor	Entrevistados %
Você já trabalhou com vendas?	
SIM	50%
NÃO	50%
Você se considera um empreendedor?	
SIM	86,7%
NÃO	13,3%
Você gostaria de abrir/ter um negócio próprio?	
SIM	90%
NÃO	10%

Fonte: Autor

Neste último bloco, foi possível observar o comportamento empreendedor em alguns entrevistados. Dentre as técnicas de vendas, muitos respondiam que utilizavam da educação como forma de cativar consumidores. Um credenciado informou, com orgulho, que foi o primeiro a aceitar pagamento via cartões de débito e crédito. Outro me entregou um cartão de visitas com o número de seu celular e um número de um aplicativo de mensagens instantâneas. Considerando que o estímulo para a venda de bilhetes seja a necessidade do consumidor, ou seja, necessitar estacionar em vaga rotativa e comprar um bilhete, e que cada credenciado trabalha em área determinada, técnicas mais efetivas acabam sendo a facilidade de recebimento de pagamento (cartões de crédito e débito), bem como estar próximo do usuário.

Análise comparativa dos dados

Um ponto que se mostrou contraditório, é a relação entre credenciados que consideram esse trabalho como temporário (73,3%), em relação ao que estão se capacitando no momento (20%) e, também, aos que estão buscando recolocação no mercado (56,6%). Percebesse, ao comparar esses dados, que apesar da consciência da temporariedade do trabalho e da vontade de se realocarem, poucos estão se capacitando profissionalmente. Diante de tal cenário, se faz necessário um aprofundamento do estudo, visando entender os fatores que impedem, ou prejudicam, os credenciados a se capacitarem. Tal estudo deverá investigar questões como, por exemplo, disponibilidade financeira, jornada dupla, falta de cursos em horários noturnos, dentre outros.

Conclusão

Os resultados apresentados indicam que a motivação dos credenciados é a necessidade financeira. O empreendedorismo de necessidade passou a ter um papel de destaque na sociedade atual. As teorias e os teóricos do empreendedorismo estão buscando estudar o impacto desta atividade no desenvolvimento econômico e social da sociedade (FLORY et al, 2013).

O perfil dos MEI evidencia que o credenciamento para atuação como bilheteiros foi uma forma rápida de inclusão no mercado de trabalho, de voltarem a ter uma renda fixa, de poderem contribuir com o seu sustento e de seus familiares. Diante dos resultados, é possível vincular que a falta de capacitação dos credenciados é um dos maiores impeditivos de reinserção no mercado. O baixo índice de credenciados que estão se capacitando, 20%, demonstram dois cenários, o conformismo ou falta de oportunidade. Considerando que 73,3% visualizam esta atividade como temporária, acreditamos que a falta de oportunidade (aqui entendida como incentivo direto ou indireto) de capacitação é um ponto a ser discutido e repensado no tocante a uma política pública a nível municipal.

Diante da constatação que o município de Itajubá/MG não incentiva a capacitação dos MEI, podemos afirmar que o projeto do município, em prestar um serviço público de qualidade, e, ainda, incentivar que os munícipes saiam da informalidade, foi atingido. Porém, um novo objetivo deve ser traçado, objetivando o desenvolvimento social e econômico dos MEI credenciados.

O credenciamento de bilheteiros, como uma forma de empreendedorismo de necessidade é válida, mas deve ser complementado, através de parcerias públicoprivadas, apoio do Sistema S e programas públicos municipais que visem a capacitação desta mão de obra, seja através de cursos profissionalizantes, ou seja através de ferramentas que permitam ao MEI o desempenho de outra atividade que o motive.

Ao município, cabe o enfrentamento e entendimento de que aqueles que

procuram se credenciar como bilheteiros, encontram-se, em sua grande maioria, em situação de vulnerabilidade, e que o município deve ir além, buscando e instituindo o credenciamento de bilheteiros como um programa de recolocação de mercado, onde pessoas que necessitem de uma renda possam aferi-la e, possam se capacitar para buscar uma condição laborativa melhor.

É importante destacar o papel fundante que o Poder Legislativo pode exercer, neste caso atuando junto à prefeitura, para criar regras novas de zoneamento para carros, desburocratizar os processos de criação de empresas e até mesmo criando regras que possibilitem que esses profissionais autônomos consigam obter renda em outras ações junto ao poder público, como por exemplo, em manutenções de pequena monta etc.

Por fim, apontamos que o presente estudo apresenta algumas limitações, como a não aplicação do questionário a todos os 42 credenciados, bem como pelo não caráter probabilístico da amostra, o que denota uma necessidade de maior cuidado na interpretação dos resultados.

Referências

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL - ATLAS BRASIL. Perfil do Município 2010. Disponível em: < http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/itajuba_mg>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BOGDAN, R.; BIKLEN, S. Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora, 1994. p. 47-51.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 642/DF - Distrito Federal. Relator: Ubiratan Aguiar. Pesquisa de Jurisprudência. Processos, 26 maio de 2004. Disponível em: < <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/1748120022.PROC/%20DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20>> Acesso em: 15 nov. 2018.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15 nov. 2018.

_____. Lei Complementar nº. 128, de 19 de dezembro de 2008. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, 8.029, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. Brasília, DF: Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp128.htm>. Acesso em: 15 nov. 2018.

_____. Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos

da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em: 15 nov. 2018.

CAVALCANTI, B. S. O Gerente Equalizador: Estratégias de gestão no Setor Público.

Rio de Janeiro: FGV, 2005.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRÂNSITO - DENATRAN. Relatório de Frotas de Veículos 2010. Disponível em: < <http://www.denatran.gov.br/estatistica/635-frota-2018>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

_____. Relatório de Frotas de Veículos 2018. Disponível em: < <http://www.denatran.gov.br/estatistica/237-frota-veiculos>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

DYNIEWICZ, A. M. Metodologia da pesquisa em saúde para iniciantes. São Caetano do Sul: Difusão, 2009. 207 p.

FLORY, H.; ANDREASSI, T.; TEIXEIRA, M. A. C. Políticas Públicas de Empreendedorismo para a População de Baixa Renda: Transformando Necessidades em Oportunidades. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 19, n. 62, p. 20-38, Jan./Jun. 2013.

HANSON, S. M. H. Enfermagem de cuidados de saúde à família: teoria, prática e investigação. Loures: Lusociência, 2005. 508 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Perfil dos estados e dos municípios brasileiros: 2014. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. 126 p.

_____. Perfil dos municípios brasileiros. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. 103 p.

_____. Perfil dos municípios brasileiros. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

_____. Panorama de Itajubá. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/itajuba/panorama>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

ITAJUBÁ. Prefeitura Municipal. Lei Municipal nº. 2956, de 25 de outubro de 2012. Estabelece e regulamenta o estacionamento rotativo pago - Faixa Azul, nos logradouros do Município de Itajubá, e dá outras providências. Disponível em: <<http://diariooficial.itajuba.mg.gov.br/diariooficialexecutivo.php?classificacao=LEIS>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

_____. Lei Municipal nº. 3016, de 19 de dezembro de 2013. Dispõe sobre a implantação do novo Sistema de Estacionamento Rotativo Pago em vias, áreas e logradouros públicos do Município de Itajubá, e autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder a terceiros, por meio de licitação, as atividades e serviços

desta sistemática e dá outras providências. Disponível em: <<http://diariooficial.itajuba.mg.gov.br/diariooficialexecutivo.php?classificacao=LEIS>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

_____. Edital de Credenciamento nº. 04/2017, de 17 de outubro de 2017. Credenciamento de Micro empreendedor Individual (MEI) e Pessoa Jurídica interessadas na aquisição para revenda do talão de estacionamento rotativo. Disponível em: <http://www.itajuba.mg.gov.br/Licitacao/2017/CD_004_17.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2018.

_____. Decreto Municipal nº. 5583, de 24 de abril de 2015. Regulamenta o sistema de estacionamento rotativo pago de veículos nas vias e logradouros públicos do município de Itajubá - MG e dá outras providências. Disponível em: <<http://diariooficial.itajuba.mg.gov.br/diariooficialexecutivo.php?classificacao=LEIS>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

_____. Decreto Municipal nº. 6744, de 26 de outubro de 2017. Regulamenta o sistema de estacionamento rotativo pago de veículos nas vias e logradouros públicos do município de Itajubá - MG e dá outras providências. Disponível em: <<http://diariooficial.itajuba.mg.gov.br/diariooficialexecutivo.php?classificacao=LEIS>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

MELLO, C. A. B., Curso de direito administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 500 e 502.

NIEBUHR, J. M. Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública. 4ª ed. Minas Gerais: Forum. 2015.

PNUD. Ranking IDHM Municípios 2010. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idhO/rankings/idhm-municipios-2010.html>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

SOUZA, D. L. de; SOUZA, J. B. de; PASIN, L. E. V.; ZAMBALDE, MA. L. Empreendedorismo e Desenvolvimento Local: Uma análise do programa Microempreendedor Individual em Minas Gerais. Revista Desenvolvimento em Questão. Editora UNIJUÍ, Ano 14, n.37, p. 262-292. Edição Especial - Empreendedorismo e Inovação, 2016.

POLÍTICA EDITORIAL E NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE ARTIGOS

A REVISTA PARLAMENTO DE ITAPEVI tem como eixo temático o campo designado por “Democracia e Cidadania”, considerando, todavia, que tal eixo não se constitui cartesianamente, incorporando, por conseguinte, reflexões que ao extrapolá-lo seja no campo jurídico de constituição dos entes federativos, seja no campo da teoria social, exploram e expõem as injunções políticas, econômicas, sociais e culturais que configuram sua dimensão propriamente genérica. Desta forma, o eixo desta REVISTA constitui-se como âmbito da particularidade no conjunto das reflexões sobre a constituição e as relações entre Sociedade Civil e Estado, seja o campo das políticas públicas – sua formulação, execução, avaliação, fiscalização e controle social –, seja no campo do Poder Legislativo e de suas relações com os demais Poderes do Estado.

A REVISTA recebe e publica artigos das variadas áreas do conhecimento social – Ciências Sociais, História, Filosofia, Direito, Arquitetura e Urbanismo, Administração e Gestão Públicas, Educação e Economia, no tratamento crítico-compreensivo do eixo já mencionado, caracterizando-se menos por ser veículo de uma dada área do conhecimento do que por incorporar a contribuição das variadas áreas para a compreensão de temáticas relacionadas ao eixo adotado e dos seus elementos constitutivos: as Políticas Públicas, o Poder Legislativo e o Município.

Os artigos enviados à REVISTA PARLAMENTO DE ITAPEVI, devem ser inéditos e serão submetidos para avaliação do Comitê Científico e devem ser endereçados ao e-mail escoladoparlamento@camaraitapevi.sp.gov.br ou pelo Correio (Rua Arnaldo Sérgio Cordeiro das Neves, 80 - Vila Nova Itapevi - Itapevi/SP - CEP 06694-090 - ESCOLA DO PARLAMENTO). Caso o artigo seja remetido pelo Correio, pede-se que sejam enviadas duas cópias. Os artigos devem ter até 30 laudas de 2.100 caracteres, redigidos conforme os padrões da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) abaixo especificados:

Folha: Carta (letter)

Editor de texto: Word for Windows 6.0 ou posterior

Margens: esquerda, direita, superior e inferior de 2cm

Fonte: Times New Roman, tamanho 12

Parágrafo: espaçamento anterior: 0 ponto; posterior: 0 ponto; entre linhas: 1,5; alinhamento justificado.

Título: breve e suficientemente descritivo

Fonte: Times New Roman, Negrito, Tamanho 12, Entrelinhas 1.0

Seções e subseções:

Fonte: Times New Roman, Tamanho 11, Entrelinhas 1.0, com numeração progressiva a critério do Autor

Resumo: 200 palavras contendo objetivo, método, resultado e conclusão

Fonte: Times New Roman, Tamanho 11, Entrelinhas 1.0

Palavras-chave: três palavras-chave separadas por ponto

Fonte: Times New Roman, Tamanho 11

Referências: citadas no corpo do texto com indicação do sobrenome, ano e página de publicação.

Referências bibliográficas completas apresentadas no final do texto, em ordem alfabética, conforme NBR-6023

Diagramas, Quadros e Tabelas: devem apresentar título e fonte. No corpo do artigo devem ser feitas referência a eles.

Imagens: devem ser em alta resolução, de no mínimo 150dpi, sob pena e não serem publicadas por falta de qualidade para impressão.

Informações Complementares

No mesmo Arquivo, o autor deverá enviar:

Página 1: Título do Artigo, identificação do(s) autores, com nome completo, instituição à qual está(ao) ligado(s), cargo(s), endereço para correspondência, fone fax e e-mail.

Os artigos assinados são de responsabilidade exclusiva do(s) autor(es) e o conteúdo deste periódico está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição 3.0 No-Comercial Unported (CC-BY-NC).

**15ª Legislatura
biênio 2021/2022**

**Akdenis - PSD
Aparecido - PODE
Bruxão Cavanha - PL
Denis Lucas - REPUBLICANOS
Doutor Lucas - DEM
Marcelo Alemar - PODE
Mariza Borges - PODE
Maurício Japa - DEM
Nenezinho - PSD
Profª Camila Godói - PSD
Profº Rafael - PODE
Rogério Fisioterapeuta - PSDB
Sará - PL
Thiaguinho - DEM
Tinha - PSD
Zeca da Piscina - PTB
Zetti da Adega - PSB**



CÂMARA
MUNICIPAL DE
ITAPEVI

www.camaramunicipalitapevi.sp.gov.br
e-mail: escoladoparlamento@camaraitapevi.sp.gov.br
R. Arnaldo Sérgio Cordeiro das Neves, 80 - Vila Nova
Itapeviltapevi - São Paulo - 06694-090 +55 11 4141-4472