

VIAS REFLEXIVAS



Revista Multidisciplinar
Faculdade Municipal de Palhoça - FMP
Edição 14 - Setembro 2021



REVISTA MULTIDISCIPLINAR DA FACULDADE MUNICIPAL DE PALHOÇA



VIAS REFLEXIVAS

N. 14, set. 2021

FICHA CATALOGRÁFICA

DIAGRAMAÇÃO

Luzinete Carpin Niedzieluk

PERIÓDICO DIGITAL

www.fmpsc.edu.br

ISSN 2176-641X

Rua José Pereira dos Santos, 305
Ponte do Imaruim, Palhoça/
CEP 88130-475



VIAS REFLEXIVAS

N. 14, set. 2021

DIRETOR EXECUTIVO DA FMP

Fábio Henrique Pereira

DIRETOR ACADÊMICO

Jackson A. Peres

DIRETOR ADMINISTRATIVO

Denis Liberato Delfino

CAPA

Susana Medeiros Vieira

DIAGRAMAÇÃO

Luzinete Carpin Niedzieluk

EDITORIA/COORDENADORA

Luzinete Carpin Niedzieluk

CONSELHO EDITORIAL

Prof. Fábio Henrique Pereira

Profa. Luzinete Carpin Niedzieluk

Profa. Cibelli Pickler (*ad hoc*)

Profa. Fabiana Elisa Boff Silveira (*ad hoc*)

Prof. Rafael Dall'Agnol (*ad hoc*)

Prof. Odimar Lorensen (*ad hoc*)

Prof. Evandro Britto (*ad hoc*)

SUMÁRIO

N. 14 (2021)

APRESENTAÇÃO

Luzinete Carpin Niedzieluk	06
----------------------------	----

ARTIGOS

O debate sobre Sociedade Civil e Estado: uma reflexão Fabiana Witt	09
O panorama das Instituições Públicas Municipais de Ensino Superior no Brasil Cibelli de Medeiros Pickler, Fabiana Elisa Boff da Silveira	23
A Nova Gestão Pública e a Parceria Público-Privada Rafael Dall’agnol, Margareth Carolina Heerd	37
Valorização dos Auditores e Fiscais de Tributos como incentivo ao aumento da Arrecadação Municipal Jean Luciano Pacheco, Mauro Roque de Souza Junior	50
Comunicação Interna Formal na Faculdade Municipal de Palhoça Carine Barbosa Chiquetti, Luzinete Carpin Niedzieluk	64
Análise dos conflitos e as relações de trabalho no cotidiano pedagógico do sistema carcerário Joici Lilian Rodrigues, Ana Beatriz da Silva, Karini Regina Homem	81
Tecnologias Digitais: usos e consumos por crianças do 5º ano do Ensino Fundamental Juliana Costa Muller, Anna Carla da Silva, Denis Liberato Delfino	96
A interdisciplinaridade na formação de pedagogos(as) na Faculdade Municipal de Palhoça Ivanir Maciel, Maria Fernanda Diogo	112
Cuidado e Educação Infantil: revisitando a teoria kantiana Fernando Maurício da Silva	124

RESENHAS

TREVISAN, Amarildo Luiz. Terapia de Atlas : filosofia da educação no contemporâneo. 2 ed. (revisada e ampliada). Caxias do Sul (RS): Educus, 2020. 186 p. Resenhado por: Rui Carlos MAYER (GPFA/Claretiano)	140
SOARES, Magda. Alfaletrar : toda criança pode aprender a ler e escrever. São Paulo: Contexto, 2020. 352 p. Resenhado por: Jair Joaquim Pereira (FMP)	144

APRESENTAÇÃO

A Revista *Vias Reflexivas* é uma publicação eletrônica, com periodicidade anual da Faculdade Municipal de Palhoça. Publica artigos, resenhas e entrevistas de áreas diversas. O número 1 foi publicado em meio impresso, em agosto de 2008 sob o ISSN 1983-5515 e, a partir do número 2, a publicação do periódico passou a ser on-line, sob o ISSN 2176-641X, sendo que este número foi publicado em agosto de 2009. Os textos podem ser produzidos por pesquisadores/docentes da FMP, assim como por professores (mestres e/ou doutores) juntamente com discentes e por docentes (mestres e/ou doutores) de outras Instituições de ensino e/ou pesquisa, visando a estreitar os laços entre a extensão, a pesquisa e o ensino. Estes textos são avaliados anonimamente por dois pareceristas do Conselho Editorial. Apenas os trabalhos aprovados pelos dois pareceristas serão encaminhados para publicação, desde que as modificações sugeridas, se houver, forem atendidas pelo(s) autor(es), além de a revisão ser de responsabilidade do autor ou autores dos textos. Assim, ao enviar o material para publicação, o(s) autor(es) está(ão) automaticamente concordando com as diretrizes editoriais da Revista e, além disso, cedendo os direitos autorais relativos aos trabalhos publicados.

Com grande satisfação e alegria, mais uma vez, conseguimos dar continuidade ao Projeto de Extensão da FMP - Revista *Vias Reflexivas* e publicar o número 14 (quatorze) que traz estudos de diferentes vertentes teóricas e metodológicas, circunscrevendo importantes investigações nas áreas de Administração, Pedagogia, Educação e outras mais. Assim, os trabalhos publicados pretendem contribuir para promover um diálogo construtivo entre esses campos do saber. Este número conta com 09 (nove) artigos, e 02 (duas) resenhas, como se pode observar, a seguir.

O primeiro deles intitulado “O debate sobre Sociedade Civil e Estado: uma reflexão” visa promover uma reflexão acerca do debate sobre sociedade civil e Estado. Para tal, realiza uma incursão histórica, evidenciando, assim, a temporalidade das noções de sociedade civil e das relações socioestatais, que se redefinem ao longo do tempo.

O segundo intitulado “O panorama das Instituições Públicas Municipais de Ensino Superior no Brasil” objetiva compreender o panorama dessas instituições de ensino superior públicas municipais no Brasil atualmente. Para o cumprimento do objetivo, utilizou-se os métodos de pesquisa bibliográfico e documental, abordagem qualitativa e quantitativa e optou-se pela análise explicativa e descritiva dos dados.

O terceiro “A Nova Gestão Pública e a Parceria Público-Privada” aborda a forma de parceria público-privada (PPP), que é uma forma de realização de projetos públicos amparado no aporte de capital e aporte gerencial de entidades privadas. O tema é apresentado como uma opção promissora de viabilização de projetos e ou obras públicas.

Já o quarto “Valorização dos Auditores e Fiscais de Tributos como incentivo na Arrecadação Municipal” objetiva apontar as possibilidades de melhoria na arrecadação tributária municipal, bem como, indicar ao gestor municipal, como seria benéfica a valorização dos Auditores e Fiscais de Tributos Municipal, possibilitando a ampliação na fiscalização e, consequentemente, um incremento arrecadatário ao erário municipal.

O próximo “Comunicação Interna Formal na Faculdade Municipal de Palhoça” analisa os meios e os processos de comunicação interna formal utilizados na Faculdade Municipal de Palhoça (FMP). Para tal finalidade, realizou-se uma pesquisa de caráter exploratório, do tipo qualitativa – estudo de caso e como instrumento de coleta de dados foram aplicados dois questionários, um aos professores e aos colaboradores e outro aos alunos da FMP, para identificar e avaliar o funcionamento da comunicação interna

O seguinte “Análise dos conflitos e as relações de trabalho no cotidiano pedagógico do sistema carcerário” relata os conflitos que acontecem pela interação entre prisionais e agentes educacionais que desempenham sua função dentro do sistema carcerário da cidade de Florianópolis. É perceptível que a ideologia dos agentes prisionais e educacionais diverge para lados totalmente opostos, enquanto os professores acreditam no poder de transformação através da educação, os agentes carcerários negam a possibilidade do detento de possuir qualquer vantagem dentro do espaço de privação.

O sétimo artigo “Tecnologias digitais: usos e consumos por crianças do 5º ano do Ensino Fundamental” objetiva compreender o uso e consumo das tecnologias digitais por crianças do 5º ano do Ensino Fundamental de uma escola pública localizada no município de Palhoça, SC.

Prosseguindo, o próximo artigo “A interdisciplinaridade na formação de pedagogos(as) na Faculdade Municipal de Palhoça” aborda a formação inicial de pedagogos/as norteando-se pelas perguntas: Licenciandos/as da Faculdade Municipal de Palhoça conseguem perceber as articulações interdisciplinares expostas no Projeto Pedagógico do Curso (PPC) de Pedagogia? As ações foram efetivas? Eles/as conseguem, ao final do curso, tecer reflexões interdisciplinares? Buscando respostas para essas questões, realizamos uma pesquisa qualitativa, de caráter descritivo, na forma de estudo de caso,

visando reconhecer as significações atribuídas à interdisciplinaridade por graduandos/as matriculados/as nas últimas fases da Licenciatura em Pedagogia

Dando continuidade, o nono artigo “Cuidado e educação Infantil: revisitando a teoria kantiana” discute o alcance da concepção de cuidado sustentada por Kant, no que diz respeito à relação entre ética e educação da criança. No texto é proposto uma releitura do problema do cuidado na educação partindo de um corte entre razões de agente relativo ou neutro e razões posicionais e não posicionais.

Há duas resenhas neste número, sendo que a primeira delas é sobre o livro **Terapia de Atlas**: filosofia da educação no contemporâneo de autoria Amarildo Luiz Trevisan. Foi resenhado por: Rui Carlos Mayer. A seguinte é sobre o livro da educadora contemporânea Magda Soares intitulado **Alfaletrar**: toda criança pode aprender a ler e escrever e foi resenhado por Jair Joaquim Pereira (FMP).

Convidamos todos para uma prazerosa leitura!

Profa. Dra. Luzinete Carpin Niedzieluk

Editora/Coordenadora

O DEBATE SOBRE SOCIEDADE CIVIL E ESTADO: UMA REFLEXÃO

Fabiana WITT (FMP)
fabiana.witt@fmpsc.edu.br

RESUMO: O presente ensaio teórico visa promover uma reflexão acerca do debate sobre sociedade civil e Estado. A noção de sociedade civil e o tratamento da relação entre sociedade civil e Estado possui uma história longa que é importante de ser considerada com vistas a compreender as diferentes perspectivas pela qual a sociedade civil tem sido vista e interpretada ao longo do tempo. A fim de compreender a sociedade civil enquanto um fenômeno sócio-histórico, o presente ensaio teórico realiza uma incursão histórica, evidenciando, assim, a temporalidade das noções de sociedade civil e das relações socioestatais, que se redefinem ao longo do tempo. Para isso, discute-se que, historicamente, a concepção de sociedade civil assumiu diferentes perspectivas, desde uma relativa simetria na *pólis* grega, passando pela concepção de sociedade civil como anteato do Estado na modernidade, a uma concepção diferenciada de sociedade civil, caracterizada como sendo positiva na pós-modernidade, o que influenciou vários autores contemporâneos. A partir dessa leitura histórica, busca-se contribuir para uma maior compreensão do fenômeno, levantando algumas proposições para a sua delimitação.

PALAVRAS-CHAVE: Sociedade civil; Estado; Relações socioestatais.

1 INTRODUÇÃO

Conceituar sociedade civil e compreender suas formas de atuação implica em analisar a dinâmica das relações que se estabeleceram entre a sociedade civil e o Estado ao longo da história.

Importantes estudos se dedicaram a fazer esse resgate histórico, assim como definir classificações de argumentos ou de concepções de sociedade civil, como Bobbio (1982), Gurza Lavalle (1999), Kaldor (2003), Nogueira (2003), Alves (2004), Simionatto (2010), entre outros.

Essa perspectiva histórica é importante e mostra os desafios de uma única concepção de sociedade civil. Isso porque tal concepção muda no tempo e no espaço, ou, como discute Alves (2004, p. 142), depende do “lugar” que é “[...] o nosso cotidiano, é a nossa vivência, onde sofremos os efeitos das macroestruturas e onde construímos as microestruturas, que por sua vez se refletem sobre as macroestruturas”.

Nesse sentido, o breve resgate histórico proposto neste ensaio teórico tem por objetivo (re)conhecer o “lugar” da sociedade civil, em que pese a sua relação com o Estado, e como isso se deu ao longo do tempo.

Bobbio (1982), inclusive, ressalta que a expressão “sociedade civil” é geralmente empregada como um dos termos da grande dicotomia entre sociedade civil e Estado, o que quer dizer que não se pode determinar seu significado e delimitar a sua extensão senão redefinindo simultaneamente o termo “Estado”, assim como a sua extensão.

Essa incursão histórica se dará a partir de uma análise longitudinal, desde a Antiguidade (ou também denominada Era Clássica), passando pela modernidade, até a chamada pós-modernidade, mas sem considerar que isso implica qualquer linearidade no sentido atribuído à noção. Ao contrário, as diferentes concepções de sociedade civil se interpõem e se misturam ainda contemporaneamente, tanto nos discursos (científicos e profissionais), quanto nas práticas. Por isso, a importância de discuti-las neste trabalho.

2 HÁ SOCIEDADE CIVIL ANTES DA MODERNIDADE?

É na **Antiguidade** (Era Clássica), ou mais precisamente na *pólis* grega, que se encontra o *locus* da primeira versão do conceito de sociedade civil, como tradução latina de *politike koinoni* (sociedade política ou comunidade) de Aristóteles, como *societas civilis* (COHEN; ARATO, 1992).

Na concepção aristotélica, a sociedade civil era sinônimo de comunidade pública, política e ética, que usufruía de liberdade e igualdade, sob um sistema de governo legalmente definido (COHEN; ARATO, 1992). Essa concepção colocava a sociedade civil como um espaço privilegiado de ação política, ou seja, como Estado, em oposição ao espaço privado da família, também em oposição à sociedade natural ou à religião (ANDION; SERVA, 2004).

Na *pólis* grega, a política era vista como a liberdade de agir no mundo, como uma esfera humana essencial para promoção da transformação social. Em uma sociedade escravagista, como a da época, a liberdade estava em se afastar das atividades da casa e da família, ou seja, da existência privada e da conexão familiar, para poder se dedicar à coisa política, baseada na pluralidade, na publicidade e na convivência entre diferentes. Os protagonistas da esfera pública na Antiguidade (da *pólis* grega ateniense, mais precisamente), portanto, eram os cidadãos (ARENDT, 1991).

A vida na *pólis* era regida por valores cívicos, tais como a isonomia, a isegoria e a isocracia. Os cidadãos eram considerados todos iguais perante a Lei (isonomia), tinham o direito à palavra (isegoria), e todos possuíam o direito a participar da política de acordo com a sua condição (isocracia) (ANDRÉ, 2016). A participação da vida política era considerada uma atividade suprema e nobre. O homem somente se realizava enquanto estava em sociedade, e aquele que não vivesse em sociedade era alguém limitado, denominado pelos gregos como *idiótes*, que vivia somente a vida privada, confinado em si próprio, e que dizia não à política (CORTELLA; RIBEIRO, 2012).

Na *pólis* grega, portanto, não havia dicotomia entre sociedade civil e sociedade política, e nem sobreposição entre elas (ANDION, 2009). A distinção relevante era entre a sociedade política e a sociedade doméstica, ou seja, a esfera pública e privada (ARENDT, 1991; ANDION, 2009). A esfera pública era vista como uma esfera da política, onde, por meio da ação¹, os homens agiam e interagiam uns com os outros no seio de uma vida política em sociedade. O labor e o trabalho, por sua vez, estavam no domínio da esfera privada. Sendo assim, o privado era o reino da necessidade, e o público, o reino da liberdade. No primeiro, imperavam as desigualdades naturais da família – considerada o centro da mais severa desigualdade -, já que os seres humanos eram diferentes entre si e a sujeição de um a outro era fruto da necessidade vital. E, no segundo, imperava a igualdade perante as normas ou isonomia, o que significava não estar sujeito às necessidades da vida, nem ao comando de outro, e nem tão pouco comandar, ou seja, nem domínio e nem submissão (ARENDT, 1991).

Na concepção de Arendt (2012), a política, na Antiguidade, não se reduzia à dimensão governamental-estatal e nem surgia por um contrato social. Ao contrário, tratava-se de um poder dialógico e não violento, cuja essência era a liberdade, e que possuía um fim em si mesma (estar junto por liberdade), não sendo instrumentalizável pelos interesses particulares.

Na **Idade Média** ainda se manteve, apesar de enfraquecida, a dualidade entre a esfera pública e a esfera privada. Como ressalta Arendt (1991), a esfera secular, sob o feudalismo, era aquilo que a esfera pública havia sido na Antiguidade. Dessa forma, após a queda do

¹ Da Antiguidade grega à modernidade, a *vita activa*, para Arendt (1991), consiste em três atividades humanas essenciais: labor, trabalho e ação, havendo mudanças apenas no que se refere à intensidade (e valor a elas atribuído) e às posições na hierarquia de tais atividades.

Império Romano, o poder religioso da Igreja Católica fornecia um substituto para a cidadania antes outorgada pelo governo municipal. Dessa forma, a política perdeu a sua essência - a liberdade como um fim em si mesma -, para ser instrumentalizada pela Igreja para a defesa dos interesses de suas instituições. Como afirma Arendt (2012, p. 60), “[...] o único interesse que tem o cristianismo no governo secular é proteger sua própria liberdade, é garantir que os que estão no poder permitam, entre outras liberdades, que se esteja livre da política”. Nesse sentido, a Igreja precisava da política para se manter no mundo terreno, assim como a política precisava dos espaços das instituições eclesiásticas e da legitimidade religiosa para se manter na Europa, pós Roma (CARDOSO JR., 2007).

Durante o período medieval, como salienta Cardoso Jr. (2007), a Igreja Católica exerceu o controle moral e político das multidões mediante o medo imposto pela sanção religiosa de natureza transcendental da punição eterna (doutrina do inferno) como castigo para certas ações cometidas (pecados) na vida terrena (juízo final). Isso, ao mesmo tempo reforçou, para Arendt (2012), o declínio da autoridade eclesiástica ao permitir o ingresso da violência em seu pensamento e práticas políticas. Não obstante, a Reforma Protestante, associada ao surgimento das ciências naturais modernas, também concorreram para a destruição da natureza pública dos espaços eclesiásticos, surgindo, dessa forma, as condições para que, na modernidade, a esfera política perdesse a sanção religiosa à qual esteve submetida desde a queda de Roma (CARDOSO JR., 2007).

3 O QUE MUDA COM A MODERNIDADE? QUAL NOÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL?

Na **modernidade**, a esfera política tornou-se novamente um espaço independente da religião e de seus critérios transcendentais, e foi concebida como um meio para assegurar as provisões vitais da sociedade, proteger direitos privados e possibilitar as condições para a produtividade do livre desenvolvimento social. O espaço público assim, para Arendt (1991), transformou-se de um espaço propício para a realização da cidadania, para um espaço de trocas econômicas, de uma sociedade de consumidores, destinadas à manutenção das necessidades vitais da sociedade - resultado da transferência progressiva das atividades humanas para a esfera privada, a esfera da intimidade.

Nesse sentido, a autora explica que a ação, que caracterizava a vida pública, passou a ser substituída pelo comportamento; e o labor, que era estritamente privado, alcançou lugar de destaque.

Ao invés da ação, a sociedade espera de cada um dos seus membros um certo tipo de comportamento, impondo inúmeras e variadas regras, todas elas tendentes a “normalizar” os seus membros, a fazê-los “comportarem-se”, a abolir a ação espontânea ou a reação inusitada (ARENDT, 1991, p. 50).

E continua a autora, “[...] a sociedade é a forma na qual o fato da dependência mútua em prol da subsistência, e de nada mais, adquire importância pública, e na qual as atividades que dizem respeito à mera sobrevivência são admitidas em praça pública” (ARENDT, 1991, p. 56). Dessa forma, a abolição da ação fez da esfera pública o lugar onde os homens manifestavam seu caráter de fabricantes de coisas, *homo faber*, nos estágios iniciais da idade moderna, até que, no século XIX, o homem foi interpretado como um *animal laborans*, culminando na promoção do labor à mais alta posição na hierarquia das atividades humanas. Para Silva (2011, p. 11), o homem moderno é um discípulo de Epicuro, cuja máxima é “vive à parte e não te envolvas nos negócios do mundo”. O autor ainda explica que, na visão arendtiana, por ter a vida como bem supremo, o homem moderno se isola e torna-se incapaz de política, já que a política se faz entre os homens, mediante ação e discurso, sendo necessária coragem para saírem de seu esconderijo e mostrarem quem são.

O indivíduo moderno, assim, desloca a sua atenção do tradicional campo da política, no qual ocorriam os debates e deliberação sobre assuntos de interesse público, para o ambiente despolitizado da concorrência econômica, o qual oferecia a ele a possibilidade de realizar seus interesses próprios, em detrimento de um bem comum ou de relações interpessoais. Ocorre, portanto, uma reconfiguração da esfera política na modernidade com o predomínio da convicção de que a sua função deve ser salvaguardar as atividades privadas.

Para Arendt (2012), as atividades econômicas emergiram da esfera privada e ganharam a aparência da esfera política sob a forma de sociedade. Essa sociedade, ou esfera social, constituiu-se na elevação dos negócios econômicos do lar doméstico ao nível da esfera pública, onde as questões de sobrevivência ganharam importância pública, diluindo a antiga divisão entre o privado e o público, provocando a indiferenciação das esferas públicas e privada, e a submersão de ambas na esfera social (ARENDT, 1991). Dessa forma, a era moderna coloca o social sobre o político, e a política passa a ser apenas uma função da sociedade.

Essa sociedade, por sua vez, passa a ser espaço de liberdade negativa, pois a “[...] liberdade não apenas não se encontra no agir e na esfera política, mas, ao contrário, só é possível se o homem abre mão do agir, retira-se do mundo em direção a si mesmo e evita a esfera política” (ARENDT, 1991, p. 120). O interesse individual é, assim, legitimado, e a sociedade política é transformada em um conjunto de indivíduos dotados de direitos (sobretudo da propriedade), garantido pelo Estado (ANDION, 2009). A liberdade, portanto, não está em, tendo as necessidades supridas, ser livre para agir politicamente (como na *pólis* grega, mediante a fala e a ação política), mas aquela que, por meio do Estado, que possui o monopólio do poder despótico e poder da regra (BOBBIO, 1982), garante a segurança para que os indivíduos possam desenvolver a sua vida privada e os seus empreendimentos.

Como coloca Ramos (2011, p. 44), “Uma vez que o ponto de partida é a liberdade, a finalidade da vida não é mais a fruição política da cidadania na dimensão pública, mas a autonomia dos sujeitos na esfera privada da sociedade civil”.

Nesse sentido, o alcance e os limites da cidadania eram definidos pelo Estado, equipado com um conjunto de instrumentos a fim de assegurar o livre exercício dos direitos de cada indivíduo de forma racional, através das leis; e a sociedade civil, designada enquanto sociedade política, como um conjunto de indivíduos dotados de direitos (especialmente de propriedade), era apenas a porta-voz desses direitos, cuja aplicação era garantida pelo Estado, e a quem o homem deveria delegar seu próprio poder. Tratava-se, conforme levantado por Andion (2009), da base do modelo de democracia representativa implantado na modernidade, na maioria dos países do Ocidente.

Dessa forma, é na modernidade que pela primeira vez o conceito de sociedade civil apareceu como sendo independente do Estado, apresentando uma acepção anti-estatal.

Portanto, de uma relativa **simetria** na *pólis* grega, onde não havia dicotomia entre sociedade civil e esfera pública (ARENDT, 2012); a ideia de sociedade civil passou ser **anteato** do Estado na modernidade, quando a racionalização da esfera política colocou o Estado como um poder comum acima dos homens, representante da vontade coletiva, protetor e garantidor da paz (HOBBS, 1979), sem fornecer à sociedade civil um *status* próprio e concedendo-lhe um lugar marginal na construção das regras e alcance para o bem comum (ANDION, 2009).

Alguns outros autores, também influenciados pelo contexto da modernidade, contribuíram para essa separação entre a concepção da sociedade civil e do Estado, como Hegel e Marx, conquanto se verifique a diferença de conceitos desenvolvidos por eles. Para

Cohen e Arato (1992), inclusive, se Hegel não erigiu a primeira concepção “moderna” do termo, criou a primeira teoria moderna da sociedade civil.

Conforme levantado até aqui, na modernidade muitos autores sinalizam para uma excessiva valorização do indivíduo e do privado sobre o público, o que se fortalece no século XIX e que foi, em alguns aspectos, estendido aos séculos XX e XXI, período este denominado, por muitos autores, como pós-modernidade.

4 A DISCUSSÃO RECENTE SOBRE SOCIEDADE CIVIL: QUAIS QUESTÕES?

Na pós-modernidade, o processo de valorização do privado sobre o público atinge seu ápice. O Estado não consegue mais dar respostas adequadas à sociedade, exceto aquelas favoráveis aos interesses do mercado e do consumo, e ocorre a intensificação das interações sociais baseadas na sociedade de consumo (BAUMAN, 2000; LIPOVETSKY, 2005).

Para Bauman (2000), o que se tem visto na atualidade é a transformação dos indivíduos de cidadãos políticos para consumidores de mercado, com uma esfera pública que deixou de ter agenda própria e passou a ser um território onde são exibidos os assuntos particulares e os bens pessoais. Além disso, há um novo agente operacional não político que cada vez mais desempenha o papel principal. Como o autor coloca: “As pressões de mercado estão substituindo a legislação política. [...] O código é também feito e refeito primordialmente pelas pressões de mercado” (BAUMAN, 2000, p. 81).

Não obstante, para o mesmo autor, percebe-se uma frequente defasagem entre poder e política, diferentemente do que ocorreu na era moderna. Durante a maior parte daquele período, poder e política estiveram unidos nas mãos dos governos dos Estados Nação, ou das suas instituições políticas. Havia poder e havia política, ou seja, havia a capacidade de fazer as coisas e a capacidade de decidir quais coisas deveriam ser realizadas. Nas últimas décadas, entretanto, testemunha-se a globalização progressiva da dependência mútua, em todo o mundo, onde se tem o poder globalizado, mas não a política.

Trata-se do fatídico divórcio entre poder e política, conforme também é citado por Offe (1998). Dessa forma, a legitimidade da autoridade e das normas formais são questionadas, assim como a própria noção de Estado, por (1) haver uma implosão dos poderes tradicionais (econômico, militar e cultural) antes conservados no Estado Nação, mas hoje minados e sabotados, seja por “por baixo” ou “por cima”; (2) também por haver uma desconfiança geral nas instituições políticas e na própria democracia representativa; e (3)

pelo fato dos agentes políticos perderem a segurança de seus papéis e domínios, tendo em vista que a economia política do capitalismo pós-industrial e global não fornece mais a clara definição dos lugares dentro dos sistemas de produção (BAUMAN, 2000).

Ansell (2012) adiciona a tudo isso, a perda da legitimidade da burocracia (administração pública e burocratas) considerada por muitos (sejam liberais clássicos, populistas e/ou progressistas, por diferentes razões) como fora de controle, politizada, pouco democrática e moralmente vazia.

Nesse cenário, uma mudança na concepção da sociedade civil, de negativa ou marginal para positiva ou pós-estatal, nas palavras de Bobbio (1982), vai emergir a partir das reflexões de Gramsci (1989), inspirando outros autores contemporâneos, como Habermas (1984) e Cohen e Arato (1992), conforme sinalizam Andion e Serva (2004).

Conquanto encontre-se na literatura diferentes análises sobre os escritos de Gramsci (BOBBIO, 1982; COUTINHO, 1999; LIGUORI, 2001), um ponto de convergência reside em considerar como um ponto chave de análise de seus estudos, o conceito de bloco histórico definido como uma “[...] unidade entre a natureza e o espírito, entre vida e política (estrutura e superestrutura), unidade dos contrários e dos distintos” (GRAMSCI, 1989, p. 12).

Na concepção gramsciana, segundo Simionatto (2004, p. 69), a sociedade civil compreenderia “[...] o conjunto de relações sociais que engloba o devir concreto da vida cotidiana, da vida em sociedade, o emaranhado das instituições e ideologias nas quais as relações se cultivam e se organizam”. Ou seja, não seriam apenas condições materiais de existência, por interesses de classes ou por inserção econômica; mas também por questões ideopolíticas e socioinstitucionais, com as diferentes instituições integrantes da sociedade civil e disseminadoras de ideologias também exercendo papel fundante no modo de constituição do Estado (SIMIONATTO, 2004; DURIGUETTO, 2007).

De modo semelhante, Andion e Serva (2004, p. 11) afirmam que a sociedade civil em Gramsci “[...] corresponderia a um estágio de sociedade sem Estado; uma esfera onde entram em ação os aparatos ideológicos que buscam exercer a hegemonia e, através dela, obter o consenso”. Nesse sentido, Andion (2009) ressalta que a concepção gramsciana devolve para a sociedade civil a capacidade de resolver suas próprias questões, dando lugar ao seu papel político, dentro de condições objetivas que possibilitam ou limitam a sua ação, como sujeito histórico.

Essa concepção positiva de sociedade civil, discutida anteriormente, inspirou outros autores contemporâneos, como Habermas (1984) e Cohen e Arato (1992), cujos trabalhos

promoveram uma rediscussão da noção de sociedade civil na atualidade. Como salienta Andion (2009), para esses autores, a questão mais relevante não é mais a delimitação do papel da sociedade civil em relação ao Estado ou ao mercado, mas sobretudo compreender qual é a versão da sociedade civil que irá prevalecer, ou seja, que tipo de sociedade civil está se falando.

Habermas (1984) desenvolveu sua Teoria da Ação Comunicativa como uma espécie de correção à tradição marxista, por não concordar com a ideia de que a racionalidade fique reduzida à racionalidade instrumental, presente na esfera econômica (mercado) e política (Estado), o que, no sistema capitalista, acabou dominando o “mundo da vida”. Para Habermas (2012), é a racionalidade comunicativa (típica do mundo da vida), que tem como base a linguagem, que passaria a delinear as condutas humanas, como um instrumento para a construção de um comportamento social mais solidário e livre.

Nesse sentido, Habermas (1997, p. 99) traz que o núcleo embrionário da sociedade civil seria:

[...] formado por associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida. A sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil forma uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro de esferas públicas. Esses ‘designs’ discursivos refletem, em suas formas de organização, abertas e igualitárias, certas características que compõem o tipo de comunicação em torno da qual se cristalizam, conferindo-lhe continuidade e duração.

Ou seja, a sociedade civil, na concepção habermasiana, não estaria associada ao Estado, ou à economia de mercado burguês, ao mundo do trabalho e do capital; mas sim à capacidade associativa dos interesses privados por meio da comunicação pública. Além disso, conforme levantado por Costa (1995), aos atores da sociedade civil é atribuída uma dupla função, sendo a primeira retratada na forma de uma atuação **defensiva**, enquanto captam, condensam e transmitem os problemas sociais para a esfera pública política, o que está relacionado à preservação e ampliação das estruturas comunicativas do mundo da vida; e uma outra função cuja dimensão é **ofensiva**, que consiste na tematização de tais problemas da esfera privada dos indivíduos e sua canalização na esfera pública.

Costa (1995) explica que a esfera pública deixa de ser constituída apenas por meros discursos que ocultam os anseios de poder de grupos econômicos e particulares, para

contemplar “[...] fluxos comunicativos condensados na vida cotidiana, que encerram questões relevantes para o conjunto da sociedade”. O autor ainda complementa,

Quando os fluxos comunicativos gerados nos “microdomínios da prática cotidiana” extrapolam as fronteiras das esferas públicas autônomas, eles podem ter acesso às instâncias deliberativas previstas na ordem democrática e, finalmente, influir nas decisões aí tomadas (COSTA, 1995, p. 59).

Cohen e Arato (1992) ampliam o debate redefinindo a noção de sociedade civil habermasiana, distanciando-se de uma concepção dualista, opondo Estado e mercado, de um lado; e mundo da vida e sociedade civil, de outro lado; que, em sua concepção são antiquados para analisar as estruturas sociais contemporâneas, já que não conseguem explicar os processos de complexificação existentes nas relações econômicas e políticas atuais.

O modelo, desenvolvido pelos autores, parte da premissa de que a sociedade civil e o Estado são contíguos, e existem alguns parâmetros que asseguram a sua existência institucional, como (a) a **pluralidade**: há uma diversidade de coletivos autocriados e automobilizados na sociedade civil, cuja autonomia permite uma variedade de formas de organização, assim como a transformação da sua realidade; (b) a **publicidade**: a sociedade civil é um espaço público onde os indivíduos podem problematizar as suas questões, sendo composto também pela opinião pública, incluindo as instituições culturais e de comunicação; (c) a **privacidade**: a sociedade civil contém um domínio de desenvolvimento pessoal e escolha moral; e (d) a **legalidade e institucionalização**: a sociedade civil inclui também estruturas de leis gerais e direitos básicos necessários para a sua institucionalização e demarcação em relação às outras esferas sociais - o Estado e o mercado (COHEN; ARATO, 1992). Andion e Serva (2004) adicionam um outro parâmetro, que é a **interface com as outras esferas sociais**, já que a sociedade civil se define através de relações de mediação com o Estado e o mercado.

Dessa forma, Cohen e Arato (1992, p. IX, tradução nossa, grifo nosso) conceituam a sociedade civil como:

[...] uma **esfera de interação social entre a economia e Estado**, composta, sobretudo, da esfera íntima (especialmente a família), a esfera de associações (especialmente associações voluntárias), movimentos sociais e formas de comunicação pública. A sociedade civil moderna é criada através de formas de auto-constituição e auto-mobilização. Ela é institucionalizada e generalizada por meio de leis, em particular os direitos subjetivos que estabilizam a diferenciação social. Embora as dimensões de auto-criação e institucionalização possam existir separadamente; a longo prazo, tanto a ação independente quanto a institucionalizada são necessárias para a reprodução da sociedade civil.

Nesse sentido, a diferenciação estrutural, que ocorre por meio da emergência de instituições, que não equivalem nem ao mercado e nem às estruturas burocráticas do Estado, juntamente com o Estado de Direito, ajuda a proteger a **autonomia** da sociedade civil, que, por sua vez, é a contrapartida indispensável para uma política democrática moderna baseada em valores igualitários, de liberdade, onde a sociedade civil tem *status* e voz próprios (COHEN; ARATO, 1992).

Para Costa (1995), Cohen e Arato reconhecem a existência de uma distinção conceitual entre o campo de ação sociocultural e a arena política, mas não enfatizam os limites dessas duas esferas. Com isso, os movimentos sociais, assim com o conjunto de atores da sociedade civil, tornam-se eles próprios, atores duais, sendo capazes de desencadear transformações vitalizadoras no plano da cultura e no das instituições políticas.

Dessa forma, para Paiva (2014), o conceito de sociedade civil passa a ser *locus* privilegiado para a emergência de novas formas de ação coletiva.

Scherer-Warren e Lüchmann (2004) reconhecem que o conceito apresentado por Cohen e Arato vem ocupando um lugar importante nos estudos sobre as ações coletivas, no âmbito das ciências sociais no país, apesar de também ser questionado e matizado por um certo “virtuosismo reducionista”, como levantado por Gurza Lavalles (2003).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS: SOCIEDADE CIVIL E ESTADO, TRAJETÓRIA E DESAFIOS DE UMA NOÇÃO CONSTRUÍDA HISTORICAMENTE

Por meio da análise realizada a partir dos argumentos dos autores citados, foi possível verificar que a noção “sociedade civil” assumiu diferentes significados ao longo do tempo, influenciado pelos diferentes “lugares” que a sociedade civil assume, em sua relação com o Estado e o mercado, em cada período. De uma relativa simetria na *pólis* grega, a um predomínio de uma definição negativa da sociedade civil na modernidade, ao ressurgimento de uma concepção positiva mais recentemente, essa trajetória demonstra que a sociedade civil tem importância, tem peso e tem história e, sobretudo, tem diferentes papéis e muitos desafios a enfrentar na atualidade.

A aproximação feita ao conceito de sociedade civil, a partir de um resgate histórico, permitiu (re)conhecer a sociedade civil enquanto uma esfera autônoma (e interdependente) que não se identifica nem com o Estado, e nem com o mercado, mas que se encontra em

interface com eles; e que essas interações socioestatais modificam e interferem tanto na ação dos atores da sociedade civil (e na sua configuração) quanto do governo. Ao mesmo tempo que se distingue das outras esferas sociais, a sociedade civil também se nutre e é nutrida por ela (DEWEY, 2004). E nesse sentido, a sociedade civil também pode ser interpretada como um espaço de criação de possibilidades para ampliação da democracia (DURIGUETO, 2007).

Entretanto, essas possibilidades não devem ser definidas *a priori*, mas, sim, devem ser objetos de pesquisa e de problematização. Este é, inclusive, o grande desafio que determinará o sentido e o papel da sociedade civil e das relações socioestatais nas sociedades contemporâneas.

TITLE: THE DEBATE ABOUT CIVIL SOCIETY AND STATE: A REFLECTION

ABSTRACT: This theoretical essay aims to promote a reflection on the debate about civil society and the State. The notion of civil society and the treatment of the relationship between civil society and the State has a long history that is important to consider in order to understand the different perspectives from which civil society has been viewed and interpreted over time. In order to understand civil society as a socio-historical phenomenon, the present theoretical essay makes a historical incursion, thus showing the temporality of the notions of civil society and socio-state relations, which are redefined over time. For that, it is argued that, historically, the conception of civil society has assumed different perspectives, from a relative symmetry in the Greek polis, through the conception of civil society as an anteato of the State in modernity, to a different conception of civil society, characterized as being positive in postmodernity, which influenced several contemporary authors. From this historical reading, we seek to contribute to a greater understanding of the phenomenon, raising some proposals for its delimitation.

KEYWORDS: Civil society; State; Socio-state relations.

REFERÊNCIAS

- ALVES, M. A. O conceito de sociedade civil: em busca de uma repolitização. **Organização e Sociedade**, v. 11, Edição Especial, p. 141-154, 2004
- ANDION, C. Uma Historiografia do Conceito de Sociedade Civil: dos clássicos aos modernos. *In: Colóquio Internacional sobre Poder Local: do desenvolvimento e gestão social de territórios*, 11, 2009, Salvador: Anais... Salvador: CIAGS/UFBA, p. 260-263, 2009.
- ANDION, C.; SERVA, M. Por uma visão positiva da sociedade civil: uma análise histórica da sociedade civil organizada no Brasil. **CAYAPA Revista Venezolana de Economía Social**, ano 4, n. 7, p. 7-24, dez. 2004.

ANDRÉ, A. O mundo da *pólis*: reflexões a partir do modelo ateniense e da crise no território políade no século IV a.C. **Romanitas – Revista de Estudos Grecolatinos**, n. 7, p. 29-48, 2016.

ANSELL, C. What is a “Democratic Experiment”? **Contemporary Pragmatism**, v. 9, n. 2, p. 159-180, dec. 2012.

ARENDT, H. A As esferas pública e privada. In: ARENDT, H. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, p. 31-88, 1991.

ARENDT, H. **O que é política?** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

BAUMAN, Z. **Em busca da Política**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.

CARDOSO Jr., N. N. **Hannah Arendt e o declínio da esfera pública**. 2.ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2007.

COHEN, J. L.; ARATO, A. **Civil Society and Political Theory**. Cambridge: MIT Press, 1992.

CORTELLA, M. S. ; RIBEIRO, R. J. **Política para Não Ser Idiota**. Campinas: Papirus 7 Mares, 2012.

COSTA, S. A democracia e a dinâmica da esfera pública. **Lua Nova**, São Paulo, n. 36, p. 55-65, 1995.

COUTINHO, C. N. **Gramsci, estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

DEWEY, J. **The public and its problems**. Chicago: Swallow Press, 2004.

DURIGUETO, M. L. **Sociedade civil e democracia**: um debate necessário. São Paulo: Ed. Cortez, 2007.

GRAMSCI, A. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

GURZA LAVALLE, A. Crítica ao modelo da nova sociedade civil. **Lua Nova**, v. 47, n. 99, p. 121 – 135, 1999.

GURZA LAVALLE, A. Sem pena nem glória. O debate sobre a sociedade civil nos anos 1990. **Novos Estudos Cebrap**. São Paulo, n. 66, p. 91-109, jul. 2003.

HABERMAS, J. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HABERMAS, J. **Direito e Democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, v. 2, 1997.

HABERMAS, J. Teoria do agir comunicativo: racionalidade da ação e racionalização social. Tradução de Paulo Astor Soethe. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

HOBBS, T. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Tradução: João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

KALDOR, M. Civil Society and Accountability. **Journal of Human Development**, v. 4, n. 1, p. 5-27, 2003.

LIGUORI, G. Estado e sociedade civil de Marx a Gramsci. In: PETRONIO, G.; MUSITELLI, M. P. (Orgs.). **Marx e Gramsci**: memória e atualidade. Tradução de Tatiana Fonseca Oliveira. Roma: Manifestolibri, 2001.

LIPOVETSKY, G. Pós-modernidade e hipermodernidade. In: FORBES, J.; REALE JÚNIOR, M.; FERRAZ JÚNIOR, T. S. **A invenção do futuro**. Barueri: Manole, 2005.

NOGUEIRA, M. A. As três ideias de sociedade civil, o Estado e a politização. In: COUTINHO, C. N.; TEIXEIRA, A. P. **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2003.

OFFE, Claus. Capitalismo desorganizado. São Paulo: Brasiliense, 1998.

PAIVA, A. R. Movimentos sociais e teoria crítica: notas sobre a redemocratização brasileira. In: D'ARAUJO, M. C. (org.). **Redemocratização e mudança social no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2014.

RAMOS, C. A. O modelo liberal e republicano de liberdade: uma escolha disjuntiva?. *Trans/Form/Ação*, Marília, v. 34, n. 1, p. 43-66, 2011.

SCHERER-WARREN, I.; LÜCHMANN, L. H. H. Situando o debate sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil – Introdução. **Política & Sociedade**, n. 5, p. 13-35, out. 2004.

SILVA, M. R. O homem e a política em A condição humana. **Estudos Filosóficos**, São João del-Rei, n. 6, p. 1-18, 2011.

SIMIONATTO, I. **Gramsci: sua teoria, incidência no Brasil, influência no serviço social**. 3 ed. Florianópolis: Ed. da Ufsc; São Paulo: Cortez, 2004.

SIMIONATTO, I. Razões para continuar utilizando a categoria sociedade civil. In: LUIZ, D. E. C. (org.). **Sociedade Civil e Democracia**: expressões contemporâneas. São Paulo: Veras, 2010.

O PANORAMA DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Cibelli de Medeiros PICKLER (FMP)
cibelli.medeiros@fmpsc.edu.br
Fabiana Elisa Boff da SILVEIRA (FMP)
fabiana.boff@fmpsc.edu.br

RESUMO: As Instituições Municipais de Ensino Superior (IMES) são entidades criadas a partir de um processo de democratização do ensino superior no Brasil. O objetivo do artigo é compreender o panorama dessas instituições de ensino superior públicas municipais no Brasil atualmente. Para o cumprimento do objetivo, utilizou-se os métodos de pesquisa bibliográfico e documental, abordagem qualitativa e quantitativa e pela análise explicativa e descritiva dos dados. O estudo buscou responder como se compõe a atual conjuntura das IMES no Brasil, apresentando 36 IMES enquadradas como pessoa jurídica de direito público municipal, conforme os dados do e-MEC (2020). Buscou-se no sítio de cada IMES àquelas que tinham a gratuidade nas mensalidades. Foi possível perceber que 04 IMES se enquadram como pública e gratuita, criadas após a Constituição Federal de 1988. Identificou-se que os cursos de pedagogia e administração se concentram na maioria das 36 IMES. As IMES estão concentradas em oito estados brasileiros: ES; GO; PE; PR; RJ; SP; SC; e TO. Com isso, concluiu-se que após a CF/88, na qual determinou a gratuidade dos cursos, houve uma diminuição no processo de expansão das IMES no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: IMES; Ensino Superior Público Municipal; Conjuntura.

1INTRODUÇÃO

As instituições de ensino superior públicas municipais atuam como instrumentos para a democratização e eficiência na entrega do ensino por estarem mais próximas das necessidades reais da sociedade, surgindo mediante a proposta de um maior fortalecimento do ensino superior no país. Atualmente no Brasil são 3.249 Instituições de Ensino Superior, sendo que 346 são de natureza pública. As IES públicas quanto à organização acadêmica, tem-se 113 Universidades, 13 Centros Universitários, 151 Faculdades e 69 vinculadas a outros enquadramentos (E-MEC, 2020).

Assim, a pergunta de pesquisa que se constrói é: Como se compõe a atual conjuntura das instituições municipais de ensino superior no Brasil?

Para responder ao problema de pesquisa, o estudo tem como objetivo compreender o panorama das instituições públicas municipais de ensino superior no Brasil.

O estudo se justifica considerando as poucas pesquisas publicadas a cerca dessas instituições municipais. Sobretudo, o contexto que as IMES foram criadas, sendo constante a discussão no meio social e político a qual representam. Por isso, a necessidade de compreender qual é a conjuntura dessas instituições no Brasil e a relevância para a sua manutenção. A questão da capacidade das prefeituras para trabalhar o desenvolvimento local é pouco explorada na literatura e carece de casos ilustrativos que evidenciem a realidade, que ficam a maior parte restritas a análises secundárias, entre prefeitos e atores locais (COUTO; CKAGNAZAROFF, 2016).

O artigo está estruturado a partir desta introdução, apresentando o tema, problema de pesquisa e objetivo; do referencial teórico, discorrendo acerca da municipalização do ensino superior no Brasil; dos procedimentos metodológicos utilizados no desenvolvimento do estudo; da apresentação dos dados, contemplando a descrição das IMES públicas e gratuitas; da análise e discussões; e por último, da conclusão, retomando os elementos antes identificados no decorrer da pesquisa que permitiram alcançar o objetivo e responder ao problema.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste tópico, apresenta-se a base teórica para o cumprimento do objetivo do estudo, no qual, buscou-se a compreensão do contexto da municipalização do ensino superior no Brasil.

2.1 O CONTEXTO DA MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Os municípios passaram a ter maior autonomia na formulação de políticas educacionais a partir da Constituição Federal de 1988, em específico para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental. A autonomia relativa dos municípios para criarem seus próprios sistemas de ensino superior, perpassa em sanar todas as necessidades da educação básica primeiramente, conforme dispõe o artigo 11 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, inciso V, que trata da progressão da oferta, devendo:

[...] oportunizar a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal de 1988 à manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1996).

O surgimento das municipais foi estimulado visando o alcance da interiorização da educação, com a possibilidade de levar o ensino superior para localidades mais afastadas das capitais. Com a formação de profissionais de nível superior na região, permite ao município formar mão de obra qualificada e torna mais legítimo que os profissionais se fixem à sua região, agregando valor à economia local (NEVES, 2018). As prefeituras assumem a responsabilidade de ser a instância mais próxima dos cidadãos, com maior contato e maior possibilidade de expressão da voz individual, tornando o governo local o principal responsável pelo atendimento às demandas locais. (COUTO; CKAGNAZAROFF, 2016).

A chave para a manutenção dos serviços educacionais de nível superior no município está ligada à capacidade dessas instituições para desfrutar de maior autonomia financeira em função de um maior percentual da arrecadação tributária diante das receitas municipais. (SANTOS, 2011). A grande questão que surge é se os municípios brasileiros têm capacidade administrativa de trabalhar essas demandas transformadoras locais (COUTO; CKAGNAZAROFF, 2016).

Considera-se três formas de arrecadação dos municípios no Brasil, que impacta na capacidade de manutenção de uma instituição de ensino superior e na abertura de novas IMES públicas, quais sejam: a participação nas receitas tributárias, a participação no Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Conforme Santos (2011), a primeira refere-se à capacidade do município de arrecadar impostos de sua própria competência tributária, enquanto os outros dois dizem respeito às transferências dos governos federal e estadual. Sendo que a distribuição do último é de acordo com a participação do município nesse imposto. Neste sentido, nos municípios de grande porte, com mais de 100.000 habitantes, que representam apenas 5% do total de municípios no Brasil, possuem maior autonomia financeira, tendo em vista que ficam menos dependentes da função redistributiva do FPM, principalmente.

Nesse viés, há de se pensar em novos mecanismos para a municipalização do ensino superior, não apenas na cobrança de mensalidades, mas também na participação colaborativa

dos recursos federais e estaduais para este fim. Pois conforme apregoa a AIMES-SP (2020), as instituições municipais de ensino superior não devem ser deficitárias, pois necessitam de razoável saúde financeira para manter suas atividades com qualidade. O excedente acumulado retorna à comunidade acadêmica na forma de investimentos. Guimarães (1993) evidencia que a mudança de governo, na maioria das vezes, não apresenta qualquer inovação, somente a repetição de estratégias desgastadas entre os políticos que se sucedem. Também, reforça que a municipalização está atrelada às características econômicas das cidades, conforme a capacidade financeira, e pode significar níveis diferentes de comprometimento na execução dos projetos.

O que se entende é que o município apresenta um papel essencial na efetivação das políticas públicas, de maneira democrática e participativa, devendo corrigir as eventuais distorções decorrentes de cada política federal, estadual ou local quando isoladamente analisadas (COUTO; CKAGNAZAROFF, 2016). Dessa forma, torna-se propício identificar as alternativas que estas instituições municipais representam.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este tópico apresenta os procedimentos metodológicos adotados para realização deste artigo. Segundo Silva *et al.* (2004) os procedimentos metodológicos são definidos como a representação da escolha das tipologias de pesquisas que serão utilizadas para um determinado trabalho de pesquisa. No qual, pode ser teórico ou experimental, bibliográfico, documental, exploratório, entre outros.

3.1 TIPO DE PESQUISA

Para a classificação do tipo de pesquisa e procedimentos para coleta de dados foi feito um quadro retratando os procedimentos metodológicos do artigo.

Quadro 1 - Procedimentos Metodológicos

Natureza	✓ Aplicada.
Abordagem do problema	✓ Quantitativa; ✓ Qualitativa.
Objetivos	✓ Descritiva; ✓ Explicativa.
Procedimentos técnicos	✓ Bibliográfica; ✓ Documental.

Fonte: Elaboração própria (2021).

Este artigo é de natureza aplicada, segundo Gerhardt e Silveira (2009, p. 8) "[...] ela objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais".

A abordagem do problema será quantitativa. Para Richardson (2014) caracteriza-se pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas. Esta procura descobrir e classificar a relação entre variáveis, bem como as que investigam a relação de causalidade entre fenômenos. Tem a intenção de garantir precisão dos resultados, evitar distorções de análise e interpretação, possibilitando, consequentemente, uma margem de segurança quanto às inferências. Isso se identifica à medida que se utiliza de gráficos para quantificar os dados coletados.

Será também qualitativa. Segundo Gerhardt e Silveira (2009), a pesquisa qualitativa preocupa-se em mostrar informações aprofundadas e ilustrativas que busca o entendimento e explicação sobre as relações sociais.

Os objetivos serão de forma descritiva e explicativa. A pesquisa descritiva exige do investigador "[...] uma série de informações sobre o que deseja pesquisar, esse tipo de estudo pretende descrever os fatos ou fenômenos de determinada população ou então, o estabelecimento de relações entre as variáveis" (GIL, 2009, p. 42). Já a pesquisa explicativa preocupa-se segundo Gil (2009 p. 42) "[...] em identificar os fatores que determinam ou contribuem para ocorrência dos fenômenos". Ou seja, explica o porquê das coisas através dos resultados oferecidos.

As técnicas empregadas são pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica trouxe contribuição de diversos autores e foi base teórica e conceitual, segundo Fonseca (2002, p. 32) "[...] qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto". No documental recorre a fontes diversificadas e diversas, tais como: tabelas estatísticas, relatórios, documentos oficiais, relatórios de empresas, entre outros (FONSECA, 2002).

3.2 UNIVERSO DE PESQUISA

Existem 36 Instituições de Ensino Superior no Brasil – Natureza Jurídica: Pessoa Jurídica de Direito Público Municipal

Existem 04 que não cobram mensalidade: FACELI, FAIBI, USJ, FMP.

3.3 COLETA DE DADOS E PROCEDIMENTOS TÉCNICOS

Para a coleta de dados, utilizou-se o sítio do E-Mec para buscar no sistema, por meio dos filtros, quais são as instituições de ensino superior enquadradas como públicas e municipais.

3.4 LIMITAÇÕES DO ESTUDO

Foi realizado um levantamento a partir de 18 periódicos da área de administração e administração pública (RAUSP; REAd-UFRGS; RAC; RACRE-UNIPINHAL; RAM; UNIFACEF; RAE-FGV; RAP-FGV/EBAPE; UFPE; Administração Pública e Gestão Social-UFV; Revista de Gestão Políticas Públicas-USP; RAEP; Revista Terceiro Setor e Gestão – UNG; Revista de Ciências da Administração-RCA; Revista Eletrônica de Estratégias e Negócios-UNISUL; Administração Pública e Gestão Social-UFV; Revista Contabilidade, Gestão e Governança – UNB; e Revista de Gestão Universitária- GUAL), utilizando-se o filtro de pesquisa com a palavra municipalização. Apareceram somente 23 artigos que continham a palavra, nas revistas RAE-FGV (8); RAP-FGV(14); e Administração Pública e Gestão Social-UFV (1). Dos 23 artigos que abordavam sobre a municipalização, 19 se referiam à municipalização da saúde, 02 sobre educação básica e 01 sobre recursos hídricos. Ou seja, nenhum artigo publicado a respeito da municipalização do ensino superior.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

As IMES no Brasil são resultantes de um processo de democratização do ensino superior. O Quadro 2 mostra quais são as IMES no país, contendo o estado, a organização acadêmica e o ano de fundação.

Quadro 2 - IMES de Pessoa Jurídica de Direito Público de acordo com o E-Mec (2020).

INSTITUIÇÃO (IMES)	SIGLA	UF	ORGANIZAÇÃO ACADÊMICA	ANO DE FUNDAÇÃO
CENTRO DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICO DA FUNDAÇÃO INDAIATUBANA DE EDUCAÇÃO E CULTURA (FIEC)	FIEC	SP	Faculdade	1985
CENTRO UNIVERSITÁRIO DE GOIATUBA (UNICERRADO)	UNICERRADO	GO	Centro Universitário	1985
CENTRO UNIVERSITÁRIO DE MANDAGUARI - UNIMAN (FAFIMAN)	FAFIMAN	PR	Faculdade	1966
CENTRO UNIVERSITÁRIO DE MINEIROS (UNIFIMES)	UNIFIMES	GO	Centro Universitário	1985
CENTRO UNIVERSITÁRIO MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ (USJ)	USJ	SC	Centro Universitário	2005
ESCOLA DE ENGENHARIA DE PIRACICABA (EEP/FUMEP)	EEP/FUMEP	SP	Faculdade	1969
ESCOLA SUPERIOR DE CRUZEIRO "PREFEITO HAMILTON VIEIRA MENDES" (ESEFIC)	ESEFIC	SP	Faculdade	1969
ESCOLA SUPERIOR DE EDUCAÇÃO FÍSICA DE JUNDIAÍ (ESEFJ)	ESEFJ	SP	Faculdade	1972
* FACULDADE ANTONIO PROPICIO AGUIAR FRANCO (FAPAF)	FAPAF	TO	Faculdade	2009
FACULDADE DE ANICUNS (FA)	FA	GO	Faculdade	1985
FACULDADE DE CIÊNCIAS DA FUNDAÇÃO INSTITUTO TECNOLÓGICO DE OSASCO (FAC-FITO)	FAC-FITO	SP	Faculdade	1968
FACULDADE DE CIÊNCIAS E LETRAS DE BRAGANÇA PAULISTA (FESB)	FESB	SP	Faculdade	1967
FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA DE BIRIGUI (FATEB)	FATEB	SP	Faculdade	1987
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS DO CABO DE SANTO AGOSTINHO (FACHUCA)	FACHUCA	PE	Faculdade	1978
FACULDADE DE DIREITO DE FRANCA (FDF)	FDF	SP	Faculdade	1957
** FACULDADE DE EDUCAÇÃO CIÊNCIAS E LETRAS DE PARAÍSO (FECIPAR)	FECIPAR	TO	Faculdade	1993
FACULDADE DE EDUCAÇÃO DE ITABORAÍ (FEITA)	FEITA	RJ	Faculdade	1979
FACULDADE DE ENSINO SUPERIOR DE LINHARES (FACELI)	FACELI	ES	Faculdade	2005
FACULDADE DE FILOSOFIA CIÊNCIAS E LETRAS DE ALEGRE (FAFIA)	FAFIA	ES	Faculdade	1967
FACULDADE DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS DE IBITINGA (FAIBI)	FAIBI	SP	Faculdade	1997
FACULDADE DE FILOSOFIA CIÊNCIAS E LETRAS DE SÃO JOSÉ DO RIO PARDO (FFCL)	FFCL	SP	Faculdade	1964

FACULDADE DE MEDICINA DE JUNDIAÍ (FMJ)	FMJ	SP	Faculdade	1968
FACULDADE MUNICIPAL DE PALHOÇA (FMP)	FMP	SC	Faculdade	2005
FACULDADE MUNICIPAL PROFESSOR FRANCO MONTORO DE MOGI GUAÇU (FMPFM)	FMPFM	SP	Faculdade	1999
FACULDADE PROFESSOR MIGUEL ÂNGELO DA SILVA SANTOS (FEMASS)	FEMASS	RJ	Faculdade	2007
FACULDADES INTEGRADAS REGIONAIS DE AVARÉ (FIRA)	FIRA	SP	Faculdade	1969
FACULDADE VIZINHANÇA VALE DO IGUAÇU (VIZIVALI)	VIZIVALI	PR	Faculdade	1999
INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DA FUPESP (IESF)	IESF	SP	Faculdade	2001
INSTITUTO MUNICIPAL DE ENSINO SUPERIOR DE BEBEDOURO VICTÓRIO CARDASSI (IMESB)	IMESB	SP	Faculdade	1983
INSTITUTO MUNICIPAL DE ENSINO SUPERIOR DE CATANDUVA (IMES CATANDUVA)	IMES CATANDUVA	SP	Faculdade	1966
INSTITUTO MUNICIPAL DE ENSINO SUPERIOR DE SÃO MANUEL (IMESSM)	IMESSM	SP	Faculdade	1972
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DE GOIANA (I.S.E.G.)	I.S.E.G.	PE	Faculdade	1979
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ITAPERUNA (ISEMI)	ISEMI	RJ	Faculdade	1991
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DO SERTÃO DO PAJEÚ (ISESP)	ISESP	PE	Faculdade	1980
UNIVERSIDADE DE GURUPI (UnirG)	UnirG	TO	Universidade	1985
UNIVERSIDADE DE RIO VERDE (FESURV)	FESURV	GO	Universidade	1973

* FACULDADE ANTONIO PROPICIO AGUIAR FRANCO (FAPAF) – Foi a Leilão por meio de uma Licitação Pública no dia 10 de novembro de 2011, cortando o vínculo com o poder público municipal.

** FACULDADE DE EDUCAÇÃO CIÊNCIAS E LETRAS DE PARAÍSO (FECIPAR) – Tornou-se Fundação Comunitária em 2011, cortando o vínculo com o poder público municipal.

Fonte: Autores (2021).

O Quadro 2 evidencia as 36 IMES enquadradas como Pessoa Jurídica de Direito Público Municipal de acordo com os dados do E-Mec (2020). O que chama a atenção é que a maior parte dessas IES foram criadas por Lei municipal anterior à CF de 88, que permitia a cobrança de mensalidades como forma parcial ou integral de seu custeio, sustentadas no argumento de que a Administração Pública pode cobrar o fornecimento do ensino na forma de taxa ou tarifa, que segundo Neto (2018) serve como uma contraprestação pecuniária para a continuidade dos serviços públicos.

Após a CF/88, a possibilidade de cobrança de mensalidades foi vetada, no artigo 206, inciso IV da constituição diz que as IES públicas oficiais oferecerão ensino gratuito. Todavia, no artigo 242 dispõe que o art. 206, IV, não se aplica às IES oficiais criadas por

Lei estadual ou municipal e existentes na data da promulgação da constituição. Ou seja, atualmente as IMES que cobram mensalidades foram criadas antes da promulgação da CF/88 (BRASIL, 1988).

Com isso, somente 04 IES possuem o perfil de instituições de ensino públicas, municipais e gratuitas, que são: o Centro Universitário Municipal de São José (USJ); a Faculdade de Ensino Superior de Linhares (FACELI); a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ibitinga (FAIBI); e a Faculdade Municipal de Palhoça (FMP). O Quadro 2 mostra as instituições, sigla, Unidade da Federação, cursos ofertados e ano de fundação. Cabe salientar que elas não cobram mensalidades.

Quadro 3 - IMES públicas, municipais e gratuitas no Brasil.

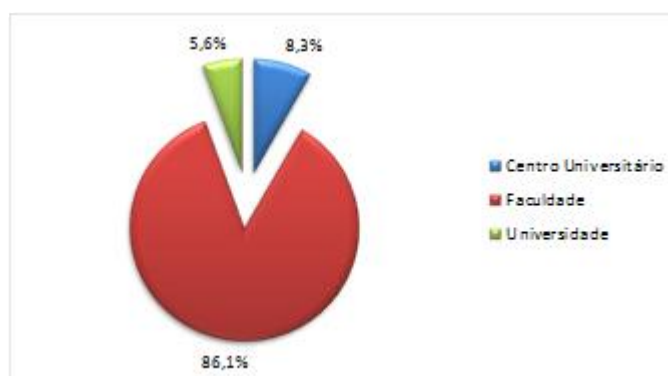
Instituição (IES)	Sigla	Município	Estado	Ano Fundação
CENTRO UNIVERSITÁRIO MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ (USJ)	USJ	São José	SC	2005
FACULDADE DE ENSINO SUPERIOR DE LINHARES (FACELI)	FACELI	Linhares	ES	2005
FACULDADE DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS DE IBITINGA (FAIBI)	FAIBI	Ibitinga	SP	1997/2007(gratuita)
FACULDADE MUNICIPAL DE PALHOÇA (FMP)	FMP	Palhoça	SC	2005

Fonte: Autoras (2021).

Diante das informações, observa-se que a gratuidade dos cursos ofertados está relacionada ao ano de fundação dessas instituições, sendo que uma foi criada em 1997 e três em 2005, ou seja, após a CF de 1988.

Outra conjuntura revelada no Gráfico 1, a seguir, trata da autonomia das IMES em seu enquadramento quanto à faculdade, centro universitário e universidade.

Gráfico 1 - Quanto à autonomia da IMES.

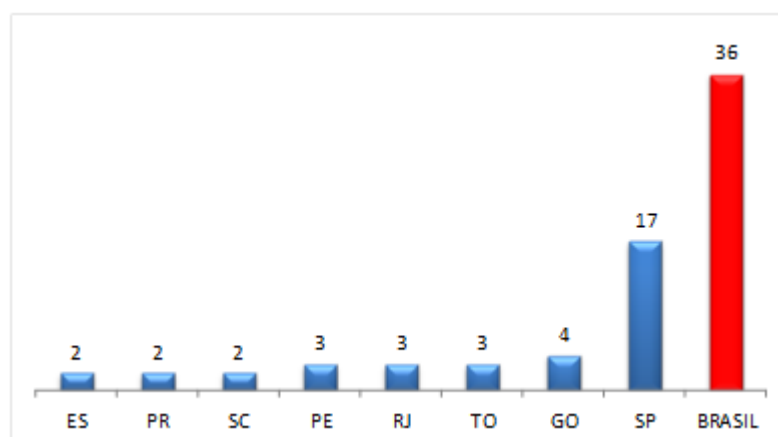


Fonte: Autoras (2021).

Do total das 36 IMES, 02 IES, correspondendo a 5,6% são enquadradas como Universidade, 8,3% são Centros Universitários, 03 IES, e a grande maioria, 86,1% são faculdades, 31 IES. As faculdades retratam estruturas mais enxutas, ofertam menos cursos, o que leva a considerar o apontamento de Neves (2018), que diz que o surgimento das municipais propôs a formação de profissionais qualificados que agreguem valor econômico à região natal. Firmando a importância de abrir cursos que atendam às demandas do mercado de trabalho do município.

Observa-se que as 36 IMES estão concentradas em 08 estados brasileiros, quais sejam: Espírito Santo (02); Goiás (04); Pernambuco (03); Paraná (02); Rio de Janeiro (03); São Paulo (17); Santa Catarina (02); e Tocantins (03). O Gráfico 2 retrata a distribuição das IMES nos estados brasileiros.

Gráfico 2 – Distribuição das IMES nos estados brasileiros.



Fonte: Autoras (2021).

Sendo que, das 04 IMES públicas e gratuitas, Santa Catarina possui 02 instituições que não cobram mensalidades, São Paulo (01) e o Espírito Santo (01).

Os dados vão ao encontro do que Santos (2011) apregoa, que nos municípios de grande porte, que representam apenas 5% do total de municípios no Brasil, possuem maior capacidade para desfrutar da autonomia financeira. Assim, a municipalização do ensino superior após a CF de 88 sofreu a precarização da sua expansão, mesmo com as diretrizes para descentralização e democratização do ensino, haja vista o percentual reduzido de municípios que têm condições de maior autonomia financeira para gestão dos seus recursos

na elaboração de políticas educacionais para o ensino superior, já que dependem da responsabilidade e manutenção única do próprio município.

Quanto aos cursos ofertados pelas 36 IMES, destaca-se que 21 possuem o curso de Pedagogia, sendo o curso de maior incidência, e 19 possuem o curso de administração, sendo o segundo curso de maior incidência. Os cursos de Ciências Contábeis, Letras e Direito estão na sequência do ranking com 13, 12 e 11 instituições municipais que ofertam.

O Quadro 4 mostra os 10 (dez) cursos mais ofertados pelas IMES no Brasil.

Quadro 4 – Ranking dos Cursos ofertados pela IMES públicas e gratuitas no Brasil.

Ranking	Cursos	Qtd de Instituições
1°	Pedagogia	22
2°	Administração	19
3°	Contábeis	13
4°	Letras	12
5°	Direito	11
6°	Enfermagem	8
7°	Matemática	7
83°	História	6
9°	Eng. Civil	5
10°	Medicina	5

Fonte: Autoras (2021).

As 04 IMES públicas e gratuitas ofertam os dois cursos, pedagogia e administração, e alternam a oferta dos cursos de turismo (02 IMES) e análise e desenvolvimento de sistemas (02 IMES). Conforme demonstrado no Quadro 5.

Quadro 5 – Cursos ofertados pela IMES públicas e gratuitas no Brasil.

Sigla	Organização Acadêmica	Curso 1	Curso 2	Curso 3	Curso 4
USJ	Centro Universitário	Administração	Análise e Desenvolvimento de Sistemas	Contábeis	Pedagogia
FACELI	Faculdade	Administração	Direito	Pedagogia	

FAIBI	Faculdade	Administração	Turismo	Pedagogia	
FMP	Faculdade	Administração	Pedagogia	Tecnólogo em Turismo	Análise e Desenvolvimento de Sistemas

Fonte: Autoras (2021).

A oferta de cursos pelas IMES deve seguir as características institucionais, sua estrutura organizacional, o relacionamento com o ente mantenedor descritos em seus regimentos, além de uma política de acompanhamento do mercado local e de egressos, identificando onde os formados estão inseridos no mercado de trabalho, quais as tendências de desenvolvimento para a região, trazendo melhorias para os cursos, bem como propostas de aberturas de novos cursos que atendam às novas demanda para o desenvolvimento local. O fato é que nas IMES públicas e gratuitas, o crescimento e a expansão das instituições decorrem de um ambiente político e social favorável, que coincidam as prioridades entre os atores sociais do município. Conforme Couto e Ckagnazaroff (2016), as prefeituras, em termos de capacidade administrativa, sugerem uma série de desafios tanta à estrutura quanto ao portfólio de serviços ofertados, onde as ações devem resultar das pressões de participação da comunidade local.

Portanto, o estudo cumpriu com o seu propósito, compreendendo o panorama das IMES públicas no Brasil, podendo-se tecer as considerações finais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As IMES nasceram de uma proposta para fortalecer o ensino superior, levando-o para o interior do país e estando mais próximas das necessidades reais da sociedade. O objetivo do estudo visou compreender o cenário das instituições de ensino superior públicas no Brasil. Conforme discorrido no tópico 1, introduziu-se a temática, justificativa e problematização a respeito dos poucos estudos no âmbito das IMES, bem como sobre o papel do município em manter esse nível de educação.

Para o alcance do objetivo, no tópico 2, contextualizou-se a municipalização do ensino superior no Brasil com referências de autores como Neves (2018); Couto e Ckgnazaroff (2016), Santos (2011), e Guimarães (1993).

No tópico 3, detalhou-se os procedimentos metodológicos nos quais foram utilizados os métodos bibliográficos e documentais, estudando-se os fenômenos por meio dos dados

coletados e manipulados do sítio do e-MEC (2020) e dos sítios eletrônicos das IMES pesquisadas. A partir desse levantamento, foram elencadas 36 instituições municipais que se enquadraram na categoria pública e municipal, porém somente 04 configuram como gratuitas: USJ, FAICELI, FAIBI e FMP.

Na apresentação dos dados e análise e discussões, Tópicos 4, foi possível perceber que as 04 IMES que se enquadram como públicas e gratuitas, foram criadas após a Constituição Federal de 1988, na qual determinou a gratuidade dos cursos, havendo uma diminuição no processo de expansão dessas instituições nas últimas décadas, haja vista a necessidade de uma maior capacidade financeira dos municípios em manter esse nível de ensino. Considerando ainda que, o município deve primeiramente sanar as necessidades de vagas na educação básica.

Com relação à autonomia das 36 IMES pesquisadas, observou-se que a grande maioria, 86,1% são faculdades (31 IES), revelando estruturas acadêmicas mais enxutas e propostas curriculares de cursos que atendam de forma mais específica às demandas do mercado de trabalho do município, agregando valor econômico à região.

Identificou-se também que as IMES estão concentradas em oito estados brasileiros: Espírito Santo (02); Goiás (04); Pernambuco (03); Paraná (02); Rio de Janeiro (03); São Paulo (17); Santa Catarina (02); e Tocantins (03). Bem como que, a expansão das IMES no Brasil está vinculada a capacidade do município de arrecadação para desfrutar de maior autonomia financeira e a responsabilidade em sanar as necessidades do ensino básico no município prioritariamente. Para então, posteriormente, ofertar estruturas de ensino superior públicas e gratuitas, conforme dispõe a legislação vigente. O que, de certa forma, impede a abertura e crescimento dessa IMES no Brasil.

Quanto aos cursos ofertados pelas 36 IMES, destaca-se que 21 possuem o curso de Pedagogia, sendo o curso de maior incidência, e 19 possuem o curso de administração, sendo o segundo curso de maior incidência. As 04 IMES públicas e gratuitas ofertam os dois cursos, pedagogia e administração.

Para estudos futuros, sugere-se desenvolver novas pesquisas no âmbito das IMES, utilizando-se instrumentos e abordagens metodológicas diferenciadas, como entrevistas e questionários.

Dessa forma, o estudo respondeu ao problema de pesquisa, descrevendo o atual cenário da IMES públicas no Brasil, apresentando dados quanto à distribuição nos estados brasileiros, a legalidade das IMES que cobram mensalidades e as que devem ofertar

gratuitamente os cursos, quais são os cursos ofertados, e os impedimentos para a expansão e crescimento desse tipo de instituição.

TITLE: THE PANORAMA OF MUNICIPAL PUBLIC INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION IN BRAZIL

ABSTRACT: The Municipal Institutions of Higher Education (IMES) are entities created from a process of democratization of higher education in Brazil. The aim of the article is to understand the panorama of these municipal public higher education institutions in Brazil today. In order to fulfill the objective, bibliographic and documentary research methods were used, qualitative and quantitative approaches, and explanatory and descriptive data analysis. The study sought to answer how the current situation of IMES in Brazil is composed, presenting 36 IMES framed as a legal entity under municipal public law, according to data from e-MEC (2020). The site of each IMES was searched for those who had free monthly fees. It was possible to notice that 04 IMES are classified as public and free, created after the Federal Constitution of 1988. It was identified that the pedagogy and administration courses are concentrated in most of the 36 IMES. IMES are concentrated in eight Brazilian states: ES; GO; PE; PR; RJ; SP; SC; and TO. With this, it was concluded that after the CF/88, in which the free courses were determined, there was a decrease in the expansion process of IMES in Brazil.

KEYWORDS: IMES; Municipal Public Higher Education; Conjuncture.

REFERÊNCIAS

AIMES-SP. **O importante papel das Instituições Municipais de Ensino Superior.**

Disponível em: <http://aimessp.com.br/home/aimes-sp/>. Acesso em: 03 abr. 2020.

BRASIL. LDB - Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional.** Brasília: MEC, 1996.

COUTO, F. F.; CKAGNAZAROFF, I. B. Prefeituras priorizam o desenvolvimento local? Um estudo qualitativo do caso de Montes Claros/MG de acordo com a visão de gestores públicos locais. **Revista de Administração Pública e Gestão Social**, UFV, 2016.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 2009.

GUIMARÃES, J. L. **Instrumentalização Política dos Convênios de Municipalização do Ensino em São Paulo:** Algumas Evidências. RAP. Rio de Janeiro: FGV, jul/set 1993.

NEVES, R. S. Instituições Municipais de Ensino Superior. **Academia.edu**, 2018.

Disponível em:

https://www.academia.edu/37117538/Institui%C3%A7%C3%B5es_municipais_de_ensino_superior. Acesso em: 09 maio 2020.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: Métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas S.A, 2014.

SANTOS, A. P. Autonomia municipal no contexto federativo brasileiro. **Revista**

Paranaense de Desenvolvimento: Curitiba, jun/jul, 2011. Disponível em:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3990148>. Acesso em: 09 abr. 2020.

SILVEIRA, T. E. G.; TOLFO, D. Métodos de Pesquisa. Rio Grande do Sul: UFRGS, 2009.

A NOVA GESTÃO PÚBLICA E A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

Rafael DALL'AGNOL (FMP)

rafael.dallagnol@fmpsc.edu.br

Margareth Carolina HEERDT (FMP)

margareth.heerdt@aluno.fmpsc.edu.br

RESUMO: O trabalho aborda a parceria público-privada (PPP), que é uma forma de realização de projetos públicos amparado no aporte de capital e aporte gerencial de entidades privadas. O tema é apresentado como uma opção promissora de viabilização de projetos e ou obras públicas. Esta pesquisa é dedicada a análise de sua origem, definição de seu conceito, sob a perspectiva da doutrina, a categorização deste tipo de parceria, exposição das vantagens e desvantagens, além dos objetivos a serem alcançados por este gênero de contratação. Em síntese, esta revisão bibliográfica visa explorar o tema da parceria público-privada e apurar se este tipo de contrato de prestação de serviço é capaz de suprir necessidades coletivas do Estado, uma vez que a parceria público-privada é apontada como uma forma moderna de contratação, principalmente, porque o setor privado tem um papel importante na função gerencial e/ou executiva da atividade e que por sua vez dirimi as ineficiências do Estado, ao passo que também coibi os abusos vindos da atividade privadas pura, o que traz um ganho considerável em todos os sentidos para a coletividade.

PALAVRAS-CHAVE: Nova gestão pública; Parceria público-privada; Administração pública.

1 INTRODUÇÃO

Saúde, educação, segurança e saneamento básico são apenas alguns dos chamados direitos sociais, isto é, condições mínimas e básicas previstas na Constituição Federal/88 e de dever do Estado para que os indivíduos possam usufruir de uma vida digna, ou seja, que o Estado seja capaz de garantir as necessidades vitais básicas a manutenção da vida humana, tais como: necessidades fisiológicas, sociais, de segurança entre outras.

De fato, soa difícil em um País de dimensões continentais como o Brasil atender e oferecer a todos os seus habitantes as mínimas condições de dignidade, portanto, cabe às diferentes esferas de governo – Municípios, Estados e União – diversificar suas estratégias para que se busque, ao máximo, garantir e continuamente melhorar as condições de vida da população.

Observa-se, no decorrer da história da humanidade que estabelecer pareceria é uma atitude fundamental para a sobrevivência, uma vez que as partes cooperam entre si, a fim de alcançar objetivos estabelecidos em conjunto e compartilhar responsabilidades.

Uma simples análise das categorias de contratos contemporâneos confirma a presença das mais variadas parcerias, que vão desde simples ações pontuais até grandiosos empreendimentos mundiais, contribuindo positivamente com todos os envolvidos no processo, que além de frequentemente apresentarem resultados positivos, ainda fornecer elementos para uma análise global de aplicabilidade em relação a custo, benefício, expectativas e alcance.

Hiernaux (1997) define parceria como a relação entre atores “em torno da utilização de recursos e/ou descoberta de interesses comuns articuláveis”.

Como se sabe, parcerias público-privadas vem da expressão inglesa “*public-private partnership*” e, é justamente da Inglaterra a sua origem histórica. (PETERS, 1998). Atualmente há variados modelos implementados no mundo inteiro, em países como Coréia do Sul, África do Sul, França, Estados Unidos e Chile. Nos Estados Unidos em especial, grandes parcerias na área da saúde pública foram realizadas nas décadas de 1970 e 1980.

O modelo de Parceria Público Privada (PPP) que é utilizado no Brasil, fora instituído pela Lei 11.079/04, e tem inspiração no projeto que foi formalizado na Inglaterra na década de 1990.

No ano de 2004 esse modelo de parceria fora incorporado ao arcabouço legal brasileiro, e desta forma, o Brasil agregou uma nova opção de contrato entre empresas privadas e setor público.

O intuito da parceria público-privada passa a ser um interessante objeto de análise devido ao seu formato, posto que o Estado e setor privado se unem em prol do interesse público, passando a ser atraente economicamente para a administração pública, e consequentemente benéfica e eficiente para os seus administrados; e para o setor empresarial poderá ser um excelente investimento com retorno garantido, haja vista se tratar de prestação

de serviços essenciais à população, balizados pelo Estado, surgindo assim o espaço propício para modelos inovadores de atuação a serem desenvolvidos.

São três as partes envolvidas no modelo: o Estado, que deseja incrementar a prestação de serviços públicos, mas encontra dificuldades para fazê-lo; as empresas privadas, que encontram a possibilidade de ampliar os domínios dos seus empreendimentos; e por fim, tão importante e imprescindível quanto as demais, os destinatários dos serviços públicos, pessoas que terão seu cotidiano diretamente impactado em decorrência das melhorias criadas através das parcerias.

Peixinho (2010) faz uma definição aprofundada do conceito de parcerias público-privadas:

Numa parceria, a entidade pública transfere imóveis, propriedade ou outros bens controlados para o setor privado, com ou sem pagamento em contrapartida, normalmente para o período de vigência do acordo. O ente público especifica a operação dos serviços delegados e o setor privado, por sua vez, presta os serviços e utiliza as instalações por um período de tempo definido. No final do acordo, o setor privado arca com o ônus de transferir as instalações ao setor público, com ou sem o pagamento. As parcerias entre os setores público e privado abrangem tratamento de água, rodovias públicas, infraestrutura, telecomunicações, escolas, túneis, construção de aeroportos, presídios, dentre outras competências exercidas pelo Estado e de interesse da sociedade.

Segundo Pestana (2006) as chamadas parcerias público-privadas visam aumentar o alcance e a magnitude das ações do governo, aproveitando-se das competências de execução do setor privado e diferem-se das demais formas de aquisição de serviços públicos devido sua natureza cooperativa e compartilhamento de riscos.

Importante destacar ainda que as parcerias público-privadas representam mais uma modalidade para a contratação e melhorias de serviços públicos, como também mais uma oportunidade para alavancar investimentos que tenham impacto positivo no crescimento e no desenvolvimento do País. Assim, além de permitir um aumento no nível de investimento, a implementação de um programa de parceria público-privada representa também uma oportunidade para criar, transformar, modernizar setores e inspirar inovações em marcos regulatórios setoriais, desde que os modelos sejam claros, tecnicamente embasados e, uma vez definidos, permaneçam estáveis.

A opção por parcerias público-privadas surge majoritariamente no contexto em que há restrições orçamentárias e a impossibilidade de atender as demandas crescentes que afluem de forma exponencial nas diversas sociedades.

A tomada de decisão por investimento em parcerias público-privadas requer cautela, posto que deve estar pautada na busca pela eficiência na contratação de mão de obra, obras e/ou serviços públicos. Um primeiro desafio é adaptar-se e qualificar-se para uma gestão por resultados, sendo que a chave para um bom resultado nesses contratos é a escolha de indicadores e parâmetros de serviço adequados a cada circunstância.

As parcerias existentes entre o agente público e o agente privado, tem um histórico relativamente amplo e vasto, abrangendo diversos países e diversas partes do mundo. Entretanto, ao passo que tudo se modernizou, as parcerias foram se modificando, modernizando e ajustando-se, tanto no que se refere a sua definição, quanto a sua aplicação e no seu posterior marco regulatório.

2 METODOLOGIA

O presente estudo realiza uma pesquisa bibliográfica exploratória e descritiva, fundada na doutrina clássica e em produção científica atualizada, cujo objetivo é proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses, uma vez que estuda e analisa os contratos das parcerias público-privadas e seu uso como ferramenta de desenvolvimento da parceria.

3 A NOVA GESTÃO PÚBLICA

A gestão pública tem por finalidade administrar, ou seja, gerir os bens e patrimônios do Estado, seguindo leis específicas e atuando em prol da sociedade. Neste sentido, a gestão pública deve fazer parte de um projeto amplo de planejamento e desenvolvimento, que proporcione a melhoria das organizações, dos métodos, da informação gerencial e da capacitação das pessoas, ganhando um sentido único e estratégico.

Neste cenário, a administração pública substitui o modelo burocrático pelo modelo gerencial, vislumbrando nas parcerias público-privadas uma oportunidade de captação de recursos e manutenção das atividades institucionais.

Conforme Matias-Pereira (2009), um dos principais desafios dos governos e da administração pública no mundo contemporâneo é promover o desenvolvimento econômico e social sustentável, num ambiente de mudanças de paradigmas, que estão impactando de

maneira profunda na sociedade, em especial nas áreas econômicas, sociais, ambientais, culturais e tecnológicas. Com isso, governos e administrações públicas precisam se preocupar em utilizar-se de ferramentas inovadoras de relacionamento com a sociedade. Nesse sentido, muito mais do que elevar o nível do desempenho da gestão pública, há a necessidade latente de enfoque também no que toca a ética, a moral e a transparência na administração pública na prestação de contas.

Apesar de muitas vezes ser confundido com a mesma definição de administração pública, o tema gestão pública traz como significado o rompimento da administração pública tradicional, que já não servia para cumprir assim o seu propósito, e a adoção de ferramentas da gestão do setor privado.

Os doutrinadores da Administração Pública têm uma mesma opinião e entendem a definição de parceria público-privada como o envolvimento das partes - Estado e Privado - na constituição de uma entidade autônoma, sendo que ambas repartem a responsabilidade por aspectos desta nova organização ou, em alternativa, assumem em conjunto os objetivos a que se propõe a nova entidade. (SILVA, 2016).

A Parceria Público Privada está assim associada à partilha de risco, responsabilidade e ganhos entre a parte privada e pública, apenas se justificando quando existe o benefício *value at money*² para os contribuintes” (SILVA, 2016).

No Brasil a inserção das parcerias público-privada não decorre apenas de uma opção de natureza político-ideológica, ela decorre especialmente da própria crise do Estado brasileiro, onde sua situação financeira o incapacita a realizar os investimentos que a sociedade requer.

Se de um lado o setor público não tem condições de atender às demandas sociais, a iniciativa privada busca mercados alternativos para utilização de sua capacitação empresarial, financeira e administrativa, investindo nesse mercado alternativo e por consequência recebendo alguns benefícios através dessa troca.

Segundo Meirelles (2010) a Lei 11.079/04 define a parceria público-privada como um contrato administrativo de concessão, contudo, esclarece que esta é uma concessão especial, diversa da tradicional, porque o particular presta o serviço em seu nome, mas não assume todo o risco do empreendimento, uma vez que o Poder Público contribui financeiramente para sua realização e manutenção.

² - Traduzindo para o português como “valor em dinheiro”.

Conforme dispõe a legislação brasileira, a parceria público-privada é considerada uma categoria nova de concessão de serviço ou obra pública:

A Lei 11.079, de 30.12.2004 (DOU 31.12.2004) criou uma ‘espécie nova’, no Brasil, de concessão de serviço ou obra pública. Dita lei apresenta-se como norma geral de licitação e contratos, aplicável à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como às respectivas autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista e demais entidades controladas por tais sujeitos. Vem instituir, como modalidade de concessão, a chamada parceria-público privada e estabelecer normas para licitá-la. (MELLO, 2012, p. 788).

Pela Lei 11.079/04 a definição de parceria público-privada pode ser entendida como um mecanismo entre duas ou mais partes que concordam em trabalhar em cooperação para alcançarem um objetivo conjunto ou compatível. Assim, existem autoridades e responsabilidades divididas, recursos conjuntos para investimento, passivo, assunção de riscos e ganhos partilhados para o objetivo proposto.

Já no que refere a responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias, a transparência dos procedimentos e das decisões compete tanto ao setor público, no cuidado com a arrecadação e manuseio dos recursos fiscais, quanto ao setor privado, no cumprimento de suas obrigações tributárias, por exemplo. A transparência dos procedimentos e das decisões reforça além do repúdio aos interesses subalternos, o compartilhamento de riscos entre as partes, fazendo com que todos esses riscos sejam conhecidos e administrados de forma clara e eficiente. Por fim, a sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria dependem diretamente do zelo dos recursos financeiros, bem como a preocupação com a esfera socioeconômica.

A parceria público-privada possibilita uma relação única entre administração pública e iniciativa privada, aproximando-as e permitindo um diálogo efetivo entre as partes, que além de movimentar a economia, profissionalizar a gestão, reduzir custos dos serviços públicos, ainda incentiva a fiscalização e transparência dos processos.

Este também é o entendimento de Segundo Pestana (2006), vejamos:

Parece-nos que se estabelecem, no Brasil, novos tempos, em que, mediante a publicização, ainda que relativa, do que é particular, assim como da particularização, não obstante relativa, do que é público, concessões e alargamento de princípios até então fundamentais de uns e outros, forja-se um novo tipo de relação jurídica, que poderá trazer benefícios a toda coletividade, não só por aprimorar a prestação de serviços públicos, como, sobretudo, por antecipá-la, pois, sabemos, as dificuldades crônicas financeiras do estado brasileiro habitualmente

postergam, quando não verdadeiramente suprimem os investimentos que possam beneficiar a coletividade.

O panorama apresentado evidencia que tanto para o setor público, que terá como consequência direta a redução de suas despesas orçamentárias, quanto para o setor privado, que ampliará suas oportunidades de negócio, há sim condições propícias para o desenvolvimento de parcerias eficientes que visem atender as mais variadas demandas da sociedade.

Portanto, percebe-se que a parceria público-privada também é considerada um instituto com a finalidade de concretizar políticas públicas. Vejamos:

Considerando que as parcerias público-privadas constituem meios para consecução de políticas públicas, é possível vislumbrar a necessária submissão de sua promoção às finalidades referidas no art. 3º e da Constituição Federal, dentre as quais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e a marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais; promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Diante disso, seria factível, naqueles casos em que a parceria claramente seja utilizada para outro fim que não os constitucionalmente previstos, o controle judicial. É claro que o controle judicial pressupõe uma lei não-razoável, que fira o devido processo legal substantivo, mas os fins devem se remeter em última instância aos princípios fundamentais. (OLIVEIRA, 2010, p. 54).

Visando atender aos postulados constitucionais, as atribuições administrativas foram partilhadas entre a União, os estados membros, o Distrito Federal e os municípios, em uma descentralização territorial em três níveis: nacional, estadual e municipal.

Sobre esses aspectos, Hely Lopes Meirelles (2010) assim se pronuncia:

A União, o estado, o Distrito Federal e o município exercitam os poderes que lhes foram conferidos explícita ou implicitamente pela Constituição da República dentro das respectivas áreas de atuação: o território nacional, o estadual e o municipal – mediante aparelhamento próprio, que deve ser convenientemente estruturado para o perfeito atendimento das necessidades do serviço público.

O objetivo fundamental da Parceria Público Privada é bem sintetizado pelos seus princípios, previstos do art. 4º da Lei 11.079/04, que são:

I - eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade; II - respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução II- indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado; IV - responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias; V - transparência dos procedimentos e das decisões; VI - repartição

objetiva de riscos entre as partes: VII - sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria. (PEIXINHO, 2010, p. 44).

Portanto, concluir a legislação brasileira viabilizou, através de um amplo aparato jurídico, a possibilidade de formação de parcerias público-privada, garantindo direitos e estabelecendo deveres a todas as partes envolvidas, inclusive à população usuária dos serviços.

4 DEFINIÇÃO LEGAL, MODALIDADES, VIABILIDADE, VANTAGENS E DESVANTAGENS

4.1 Definição Legal

Apesar de à primeira vista parecer um conceito simples, a Parceria Público Privada apresenta uma série de regras, restrições, modalidades e aplicações, que a tornam complexas, diversas e únicas.

A definição legal do instituto da parceria público-privada está disposta no art. 2º da Lei nº. 11.079/2004: "é o contrato administrativo de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa", ou seja, é um contrato organizacional entre a Administração Pública e a iniciativa privada, no intuito de convergir esforços para que juntos possam solucionar problemas referentes a serviços de infraestrutura, segurança, saúde e educação com maior qualidade, dentro de um prazo e de um orçamento pré-definidos, diminuindo custos e aumentando a satisfação dos usuários.

4.2 Modalidades

Concessão Patrocinada: Segundo o artigo 2º §1º da Lei nº 11.079/04 a "Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado", ou seja, na Parceria Público-Privada patrocinada, uma parte do pagamento vem dos recursos do governo, ao passo que outra parcela é originária do bolso dos usuários, isto é, dos cidadãos que utilizarem o serviço.

Concessão Administrativa: Segundo o artigo 2º §2º da Lei nº 11.079/04 a "Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens." Ou seja, a Parceria Público-Privada administrativa é aquela em que o pagamento ao setor privado, prestador do serviço, vem unicamente dos cofres públicos.

Concessão comum: ainda segundo o artigo 2º §3º da Lei nº 11.079/04, a concessão comum, regida pela Lei nº. 8.987/95, diverge das demais acima descritas, não se constituindo como PPP, posto que não envolve contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

4.3 Viabilidade

Atualmente o cenário brasileiro se mostra notoriamente favorável a arrecadação de capital privado para investimento e financiamento de obras e serviços públicos. Uma breve análise do mercado evidencia a viabilidade de implementação deste tipo de contratação, seja pelo crescente desenvolvimento econômico, humano e financeiro, seja pela própria globalização, circunstâncias que demandam a realização de obras e serviços, e que atualmente não são devidamente prestados pela Administração pública, quer seja pela sua grandiosidade, dificuldade na gestão ou até mesmo pelo alto custo das obras.

Ademais, a doutrina é consolidada ao relatar que se de um lado os agentes públicos não têm sido capazes de ofertar, em qualidade e quantidade adequadas, serviços e bens públicos reivindicados pelos cidadãos e que possa atender a todos, de outro há capacidade empresarial e financeira disponível no setor privado para executarem tais tarefas.

Nas palavras de Marçal Justen Filho (2005):

[...] parceria público-privada é um contrato organizacional, de longo prazo de duração, por meio do qual se atribui a um sujeito privado o dever de executar obra pública e (ou) prestar serviço público, com ou sem direito à remuneração, por meio da exploração da infraestrutura, mas mediante uma garantia especial e reforçada prestada pelo Poder Público, utilizável para a obtenção de recursos no mercado financeiro.

Todavia, a Lei nº 11.079/2004 determina que existam algumas condições específicas para que uma Parceria Público Privada possa ser estabelecida. As principais delas são:

- a. DURAÇÃO: a prestação de serviço deve durar entre 5 e 35 anos (incluindo eventuais prorrogações);
- b. VALORES: o valor do contrato tem um valor mínimo estipulado, não pode ser inferior à cifra de 20 milhões de reais. Não há teto máximo;
- c. SERVIÇOS: não devem ser celebrados contratos cujos únicos objetivos forem fornecimento de mão de obra, fornecimento e instalação de equipamentos ou execução de obras públicas.

Cabe ressaltar ainda que a referida Lei aponta objetivamente as diretrizes a serem observadas na contratação de parceria público-privada, quais sejam: a eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade; o respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução; a delegação das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado; a responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias; a transparência dos procedimentos e das decisões; a repartição objetiva de riscos entre as partes; e a sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria (BRASIL,1988).

A colaboração existente entre o setor público e setor privado tem o objetivo de solucionar a ineficiência na prestação de serviços oferecida Estado (seja relacionado a educação, infraestrutura, saúde ou qualquer outro) uma vez que unidos e convergindo esforços, são capazes de oferecer um serviço de maior qualidade e eficiência, a custos reduzidos, compartilhando os riscos e promovendo uma gestão muito mais transparente.

Contudo, é necessário atentar-se para o que PESTANA (2006) frisa quando afirma que “Quando mal concebido, um projeto de parceria público-privada pode causar graves prejuízos ao Estado e aos usuários do serviço”, sendo responsabilidade do parceiro público idealizar as políticas de desenvolvimento à longo prazo, alinhando-as as necessidades e objetivos do país.

Analisando o cenário completo, é possível perceber que a Parceria Público Privada surge como uma via alternativa, uma opção. Afinal, serve para que o Estado possa zelar pelo interesse da sua população, mas sem ir além dos limites do próprio orçamento.

4.4 Vantagens e Desvantagens

Como em qualquer relação na Parceria Público Privada também existem pontos positivos e negativos, principalmente quando envolvem diretamente o interesse público. Abaixo, estão elencados os argumentos mais recorrentes nas discussões doutrinárias:

Quadro 1: Vantagens X Desvantagens da Parceria Público Privada

Vantagens	Desvantagens
O Estado de um modo geral fica menos sobrecarregado, isto é, as parcerias público-privadas, ao permitirem que os governos deleguem serviços à iniciativa privada, reduzem ao essencial a área de atuação do Estado, fazendo com que ele não se sobrecarregue com temas considerados de menor impacto social.	Perda de controle, ocorre quando o governo não participa ativamente do planejamento ou da execução de determinada obra ou serviço, perde-se o controle sobre o produto final, o que pode resultar em perda de qualidade.
Execução dos serviços de forma mais rápida, uma vez que o governo somente efetua o pagamento ao prestador de determinado serviço quando este concluído, a tendência é que o processo de execução seja mais veloz, o que beneficia a população como um todo.	Corrupção existem relações promíscuas entre agentes públicos e agentes privados, em diversos casos, são originárias de parcerias público-privadas, casos de corrupção envolvendo favorecimentos em licitações e vista grossa com superfaturamentos.
Geração de investimentos e empregos.	Mercantilização do serviço público.
Redução de custos dos serviços por meio de fontes alternativas de investimento e compartilhamento de riscos.	Favorecimento do déficit nos caixas públicos.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2021.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas últimas décadas, surgiram no Brasil várias modalidades e alternativas de contratação do serviço público. As parcerias público-privadas são um exemplo destas modalidades e podem ser bastante adequadas num cenário restrição e limitação fiscal, em que o país clama por maior eficiência na construção e operação de serviços de utilidade pública. É preciso alavancar o investimento privado no Brasil, porém, não há uma regra geral

que seja aplicada a todos os casos, logo, é importante conhecer o que a teoria tem a contribuir, os casos de sucesso e fracasso, as principais lições obtidas para que se evite repetir os erros do passado.

As parcerias público-privadas são de suma importância para a sociedade brasileira, mas é especialmente importante que exista uma política pública clara e definida a fim de que este tipo de contratação possa prosperar.

O primeiro indicador para que uma Parceria Público Privada possa ser bem-sucedida é justamente a definição clara de seu objetivo, qual seja, prestar um serviço público com a qualidade que um governo municipal, estadual ou federal não consegue atingir naquele momento. O contrato de parceria precisa ser claro, objetivo e direto, afinal, é o texto assinado pelos gestores públicos e privados que garante os prazos, condições, responsabilidades e outros detalhes imprescindíveis para que o empreendimento seja construído ou gerido da melhor forma possível e que consiga entregar qualidade no serviço, que é objeto do contrato de parceria.

O programa de parcerias público-privadas ainda é um desafio para o Brasil, e requer a concentração de esforços, tanto da esfera pública, quanto da privada, a fim de que possa apropriar-se desta nova forma de contratação de longo prazo, pautada por parâmetros de desempenho na prestação do serviço ao usuário, e que ainda depende de adaptações e adequações a realidade brasileira.

Consequentemente, estas novas diretrizes provocarão uma mudança no padrão de relacionamento entre os setores público e privado e exigirão o delineamento de contratos com mecanismos de incentivo à eficiência e à qualidade do serviço, além do fortalecimento das funções do Estado de planejamento e gestão.

Diante do cenário que o Brasil se encontra atualmente no âmbito econômico, social e político, as parcerias público-privadas são atrativas na tentativa de auxiliar ou ainda, solucionar os serviços e/ou empreendimento públicos que, em sua grande maioria, são considerados ineficientes e até alguns exemplos inexistentes.

Conclui-se que embora, a parceria público-privada seja uma estratégia interessante para captar recursos privados em prol de investimento e crescimento sustentado do Estado, aprimorando a prestação de serviço público em favor do usuário, de modo algum, é a solução para todos os problemas da sociedade brasileira ou uma espécie de redenção para o desenvolvimento nacional.

Infere-se com esta pesquisa que o contrato de PPP tornou-se uma alternativa viável para países como o Brasil, pois permite direcionar o investimento e gestão privados para programas e projetos governamentais de interesse sociais e, ainda, desonerar orçamento públicos, convertendo estes recursos para promoção dos interesses da sociedade, a fim de garantir a população uma melhor condição de vida, cumprindo assim os princípios fundamentais dispostos em nossa constituição.

TITLE: NEW PUBLIC MANAGEMENT AND THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

ABSTRACT: The research is about the public-private partnership (PPP), which is a way of carrying out public projects supported by the capital contribution and managerial contribution from private entities. The theme is presented as a promising option for making projects and or public works viable. This research is dedicated to the analysis of its origin, the definition of its concept, from the perspective of doctrine, the categorization of this type of partnership, exposure of the advantages and disadvantages, further to the objectives to be achieved by this type of contracting. In summary, this bibliographic review aims to explore the theme of public-private partnership and determine whether this type of service provision contract is capable of meeting the collective needs of the State since the public-private partnership is identified as a modern form of hiring, mainly because the private sector has an important role in the managerial and / or executive function of the activity and which in turn resolves the inefficiencies of the State, while also curbing abuses arising from pure private activity, which brings again considerable in every way for the community.

KEYWORDS: New public management; Public-private partnership; Public administration.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: abril de 2020.

BRASIL. **Lei Federal Nº 11.079**, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: abril de 2020.

HIERNAUX, J. P. O partenariado, uma perspectiva de desenvolvimento do trabalho social. In: ESTIVIL, J. (Org.). **O partenariado social na Europa**: uma estratégia participativa para a inserção. Porto: Cadernos REAPN, 1997.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 549.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MATIAS-PEREIRA, J. **Efeitos e custos da crise financeira e econômica global no Brasil**. Revista Contribuciones a la Economía, enero 2009b.

MEIRELLES, H. L. et. al. **Direito administrativo brasileiro**. 36.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

PEIXINHO, M. M. As parcerias público-privadas no direito estrangeiro e no Brasil: instrumentos de concretização de políticas públicas e de direitos fundamentais. In: PEIXINHO, M. M. (coord.). CANEN, D. (coord. adjunta). **Marco regulatório das parcerias público-privadas no direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

PESTANA, M. **A concorrência pública na parceria público-privada (PPP)**. São Paulo: Atlas, 2006.

PETERS, G. B.; VAN NISPEN, F. K.M. **Public Policy Instruments: evaluating the tools of public administration**. Northampton: Edward Elgar, 1998.

SILVA, J. M. B. da. **Parcerias público-privadas**. Coimbra: Almedina, 2016.

VALORIZAÇÃO DOS AUDITORES E FISCAIS DE TRIBUTOS COMO INCENTIVO AO AUMENTO DA ARRECADAÇÃO MUNICIPAL

Jean Luciano PACHECO (PMI)³
auditorjean@itapema.sc.gov.br

Mauro Roque de SOUZA JUNIOR (IFSC)⁴
mauro.junior@ifsc.edu.br

RESUMO: Este artigo científico enquadra-se como um artigo teórico-empírico e objetiva apontar as possibilidades de melhoria na arrecadação tributária municipal, bem como, indicar ao gestor municipal, como seria benéfica a valorização dos Auditores e Fiscais de Tributos Municipal, possibilitando a ampliação na fiscalização e, conseqüentemente, um

³ Especialista em Gestão Pública Municipal (IFSC). Auditor de Tributos da Prefeitura Municipal de Itapema/SC.

⁴ Doutor em Políticas Públicas e Formação Humana (UERJ). Secretário Executivo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina. Professor Orientador de trabalhos de conclusão de Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal (UAB/IFSC).

incremento arrecadatário ao erário municipal. Todo o processo de acúmulo de informações e de análise primária teve como parâmetro a vivência diária do autor. Como será demonstrado, apesar da necessidade de prévia qualificação, testada mediante um concurso público em que se está concorrendo com candidatos de ótimo nível (considerando que os rendimentos oferecidos sejam justos com as atribuições e as funções), somada a constante necessidade de requalificação por meio de cursos e aperfeiçoamento, ainda não é dada a devida valorização funcional aos concursados dentro da carreira na Administração Tributária. Conclui-se que a possibilidade da aprovação da proposta de Emenda Constitucional em que cria a carreira de Estado na Administração Tributária, com o reconhecimento, a autonomia e possivelmente a contrapartida financeira, refletindo diretamente nos salários dos servidores concursados.

PALAVRAS-CHAVE: Administração Tributária; Arrecadação; Valorização.

1 INTRODUÇÃO

Neste momento está em discussão a Reforma Tributária no Brasil, mas o assunto não é uma novidade e talvez não seja definitivo, após a devida tramitação no Congresso Nacional, com uma provável aprovação de legislação que inovará a distribuição tributária dentre os entes federativos.

Ocorre que, com o advento da Constituição Brasileira de 1988, foram divididas obrigações e contrapartidas dentro do chamado Pacto Federativo, mas que não agradaram e não tem agradado de forma geral aos gestores municipais, uma vez que a arrecadação tributária não se enquadra com as obrigações assumidas junto à população, em especial no que tange aos municípios.

Para agravar indiretamente a situação produzida a partir de 05 de outubro de 1988, com efeitos e necessidades de ajustes na legislação que ainda não foram totalmente implementados até o presente momento, surge, em 4 de maio de 2000, a Lei Complementar nº 101, mais conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal, que trouxe consequências diretas na aplicação dos recursos auferidos com os tributos arrecadados.

Neste cenário, surge a atuação dos Ministérios Públicos fiscalizando e recomendando ações sanadoras por parte dos gestores municipais, a fim de melhor gerir os recursos e evitar processos de improbidade administrativa, quer seja por má administração dos recursos já arrecadados, quer seja por renúncia de receitas em face de questões *extra legis* e de foro geralmente político.

Dentre as recomendações, neste caso o foco será no Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) que, por meio de alguns programas institucionais, em especial o chamado "Saúde Fiscal nos Municípios", quer por atuação com edição de Notas Técnicas que recomendaram a estruturação das carreiras fazendárias com a tipificação de "Carreiras de Estado" e com atribuições específicas e exclusivas dos concursados na área, assim como, outras medidas de garantias de amplo direito de defesa e do contraditório aos contribuintes fiscalizados/autuados, demonstrando a necessidade de transparência e seriedade no tocante ao tema Arrecadação Tributária.

Desta forma, considerando a necessidade incontestável e indubitável da valorização do servidor concursado em carreira típica de Estado, especificamente na área de fiscalização/auditoria tributária municipal, assim como, considerando a preferência constitucional a estes mesmos servidores de carreira para a sua atuação legal e imprescindível para a arrecadação tributária municipal, foram destacados alguns pontos importantes e geralmente não implementados pelos gestores municipais, em especial a questão da possibilidade de implantação de benefício de produtividade agregado aos rendimentos variáveis dos auditores e fiscais tributários municipais concursados.

O objetivo deste trabalho é o de apontar as possibilidades de melhoria na arrecadação tributária municipal, bem como indicar ao gestor municipal como seria benéfica a implantação de um benefício por produtividade junto aos Auditores de Tributos Municipal, gerando uma ampliação na fiscalização e, conseqüentemente, um incremento arrecadatário ao erário municipal.

Um município, considerando sua autonomia e independência como ente federativo, pode aumentar a sua arrecadação tributária sem a criação de novos tributos, nem a majoração das alíquotas ou mesmo da base de cálculo dos tributos a ele imputados; podendo, para tanto, programar ações pouco exploradas pelos gestores públicos municipais, quer seja pela questão político-partidária, quer seja pela falta de conhecimento dos comissionados que auxiliam a administração tributária ou a falta dela. Este trabalho relata a ausência comum à

maioria dos municípios catarinenses da valorização do servidor concursado na área de auditoria e/ou fiscalização de tributos, em detrimento de preceito constitucional de preferência dentro da esfera da administração pública.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O presente artigo traz, como tema norteador, a valorização dos auditores e fiscais como forma de incentivar o aumento da arrecadação tributária municipal. Para tanto, serão destacados a importância destes servidores e o diferencial em relação à maioria das carreiras públicas homologadas em concurso público, por se tratarem de carreiras típicas de estado, termo este que será explicado mais adiante.

2.1 Gestão Pública

Com a promulgação da Constituição de 1988, ocorreram ou deveriam ter ocorrido, adaptações na administração pública principalmente em nível municipal. Ocorre que isto não foi implementado integralmente ainda, considerando que este artigo foi produzido em final de 2019.

Dentre as adaptações necessárias, seriam uma nova forma de governar, mais moderna e dentro dos novos princípios constitucionais destacados, ampliando o escopo de atuação em nível municipal.

Coadunando com a ideologia descrita acima, Riccitelli (s.d/s.p.) expressa a seguinte posição:

Diante de mencionado paradoxo, torna-se relevante apresentar as principais características do perfil de administrador considerado ideal, para enfrentar e resolver as questões anteriormente analisadas, são elas:

- a) habilidade para conciliar o carisma político com demandas técnicas e legais;
- b) conhecimento geral e obediência ao direito positivo brasileiro;
- c) conhecimento específico e obediência aos princípios administrativos constitucionais, particularmente os consagrados pelo art. 37 da Constituição Federal de 1988;
- d) atendimento às orientações da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- e) sensibilidade às exigências do cidadão-cliente mais informado, exigente e ciente de seus direitos;
- f) criatividade suficiente para evitar o aumento do nível de tributação, fazendo mais com menos;

- g) dinamismo e empreendedorismo suficientes para ampliar a capacidade de realização de parcerias e captação de recursos;
- h) capacidade para ouvir e aplicar sugestões dos conselhos comunitários;
- i) ser descentralizador responsabilizando os atos de gestão realizados por sua assessoria técnica.

Da mesma forma, é preciso a participação responsável e efetiva dos atores dentro do processo de gestão pública; não basta administrar, é preciso participar. Coelho (2009, s.p.) completa esta linha de pensamento com a seguinte afirmação:

O gestor público e todos os servidores que lhes são subordinados exercem sempre um conjunto de poderes, que serão também sempre proporcionais e compatíveis com o seu respectivo nível hierárquico. A todo poder exercido pela Administração Pública corresponde um conjunto de deveres, e essa correspondência não é aleatória, mas logicamente derivada dos seus princípios orientadores que acabamos de examinar. Se ao poder exercido pelo agente investido em um cargo público não correspondesse certos deveres, estaríamos diante de um privilégio concedido a um indivíduo, e não de uma função do Estado a ser exercida no interesse público.

2.2 Previsão Legal

Para iniciar a descrição da previsão legal dos servidores concursados nas funções ligadas à tributação, é necessário se reportar ao disposto que está previsto no art.2º da Lei nº 6.185/1974, que para as atividades inerentes ao Estado como Poder Público sem correspondência no setor privado, compreendidas nas áreas Tributação, Arrecadação e Fiscalização de Tributos Federais e Contribuições Previdenciárias, só se nomearão servidores cujos deveres, direitos e obrigações sejam os definidos em Estatuto próprio, o que denota que cada ente federativo deve possuir dispositivo legal quanto à criação e designação expressa das atribuições do cargo de auditor tributário, ou qualquer outra denominação semelhante.

O setor de Auditoria/Fiscalização Tributária é essencial para alicerçar a estrutura administrativa orçamentária municipal. Falar na preferência sobre os demais setores dentro da Administração Pública Municipal sem embasar legalmente seria muito suscetível de questionamentos. Assim, se faz necessário perpassar na previsão legal e constitucional desta preferência, com a Constituição Federal de 1988, no seu Art. 37, inciso XXII e para

vinculação de receitas para desenvolvimento das atividades da Administração Tributária, nos termos do art.167, IV da Carta Magna.

2.3 Carreiras Típicas de Estado

O marco inicial de vinculação da carreira com as atribuições e responsabilidades específicas e vinculadas às chamadas carreiras típicas de Estado foi a Lei nº 6185/1974, que trouxe, preliminarmente, a designação das funções para os servidores públicos da esfera federal de governo.

Não ocorreu pormenorização expressa em lei específica, apesar da tentativa contida no Projeto de Lei nº 3351/2012 que foi arquivado, mas que trazia expressamente as atividades exclusivas de Estado e, portanto, passíveis de aclarar e de classificar especificamente as carreiras típicas de Estado. Apesar da falta expressa de lei ou jurisprudência que a caracterize, encontram-se em diversas doutrinas a designação laboral da carreira típica de Estado.

A administração tributária deve ser exercida obrigatoriamente por servidores efetivos de carreiras, chamadas típicas de estado e ter prioridade de recursos para a realização das suas atividades.

Neste diapasão, segundo a análise de Pompermaier (2012, s.p.):

E o que é efetivamente Carreira Típica de Estado? Uma verdade primeira há que ser dita: essas carreiras são diferenciadas das demais. Em primeiro lugar, deve-se entendê-las como privativas do próprio Estado, não podendo ser delegadas em hipótese alguma. Não há uma definição específica, apenas que são as atividades estatais mais importantes do Brasil, como são a dos Juízes, Promotores de Justiça, Delegados, etc, lembrando que o Auditor Fiscal Municipal está, como vimos, dentre elas.

E o que a Carreira Típica de Estado pressupõe então? Primeiramente e indiscutivelmente que os seus integrantes tenham se submetido a concurso público e, também, diante do alto grau de responsabilidade que esses servidores têm para com o Estado, o mínimo exigido é um alto grau de intelectualidade e que estejam devidamente preparados tecnicamente para assumir tal encargo, o que pressupõe, em nosso entendimento, respeitados os entendimentos contrários, graduação em nível superior.

Para Bresser-Pereira (1998) são atividades exclusivas de Estado:

As atividades exclusivas de Estado são aquelas em que o “poder de Estado”, ou seja, o poder de legislar e tributar é exercido. Inclui a polícia, as Forças Armadas, **os órgãos de fiscalização** e de regulamentação, e os órgãos responsáveis pelas transferências de recursos para as áreas sociais e científicas, como o Sistema Unificado de Saúde, o sistema de auxílio desemprego, etc. (grifo nosso). (p.21)

Considerando ainda as carreiras típicas, no entendimento de Levy e Drago (2005, s.p.), temos:

Um dos grupos é composto das carreiras ligadas ao exercício de atividades exclusivas de Estado, as conhecidas — carreiras de Estado. Esse é o conjunto de servidores que deve continuar a ter uma carreira estável, com um regime de trabalho diferenciado daquele do setor privado, preservando uma carreira longa e protegida. Incluem-se as carreiras voltadas: à gestão de políticas públicas, o que implica a formulação, controle, articulação e avaliação; ao exercício de atividades jurídicas e de polícia (inclusive a fiscalização); e uma nova carreira ligada à atividade regulatória.

Como complemento, Verleun (s.d./s.p.) traz:

Assumindo-se a premissa de que o investimento no desenvolvimento de capacidades, combinado a outros investimentos estratégicos, forjará o crescimento econômico, é de se considerar que toda e qualquer carreira típica de Estado necessitará de um plano de capacitação permanente, igualmente alinhado às estratégias de longo prazo dos órgãos e, concomitantemente, às macro estratégias do governo, de modo a formar massa crítica no serviço público e promover a melhoria constante dos serviços prestados pelo Estado.

E, finalmente, a Constituição Federal de 1988, em seu Art. 247, concomitante à Emenda Constitucional nº 19, menciona a questão das garantias especiais e que as mesmas deverão ser regulamentadas.

2.4 Valorização do Servidor Efetivo Concursado

Para que o servidor exerça suas funções com dinamismo e estímulo, é interessante que ocorra um processo motivacional que exceda a questão punitiva por omissão, mas que valorize de fato e, de modo análogo ao que ocorre nas instituições privadas, com recompensas funcionais.

Nessa linha de pensamento, Bergue (s.p.) afirma que:

Em termos práticos, um servidor tenderá a empreender maior esforço no desenvolvimento de uma atividade quanto maior for a sua percepção de que seu desempenho nessa atividade poderá ser melhor avaliado. Essa abordagem da motivação tem especial relação com o tema avaliação de desempenho, sendo este um conceito novo e em ascensão na Administração Pública. Nessa perspectiva, a formulação da teoria da expectativa sugere que a boa avaliação de desempenho conduzirá o colaborador à percepção de recompensas organizacionais (econômicas ou simbólicas, como a pontuação para promoção na carreira, a promoção para uma posição de chefia ou de assessoramento que Victor Vroom Autoridade em análise psicológica do comportamento nas organizações, particularmente, nas áreas de liderança e tomada de decisão. Seu livro O trabalho e a motivação –que apresenta a teoria das expectativas –publicado em 1964, é considerado um marco nesta área e ainda continua sendo citado em estudos sobre o comportamento organizacional.

As funções de fiscalização tributária municipal são de competência exclusiva do auditor/fiscal de tributos municipal, assim como as atividades de expressão monetária, compreendida esta como o combate à fraude e à sonegação fiscal e atividades de fiscalização. Nesse sentido, Mangieri (2014, p. 36) afirma:

[...] o setor de Auditoria Fiscal deve concentrar seus esforços em atividades de notória capacidade contributiva, delegando às divisões de apoio processos e procedimentos meramente burocráticos e/ou de menor expressão financeira. Podemos exemplificar: restituições e compensações pequenas; cancelamentos retroativos de inscrição municipal, revisões de estimativa, isenções de IPTU e taxas; etc.

A atividade exercida dentro da Administração Tributária não deveria sofrer pressões ou ações políticas, mas deveria se restringir exclusivamente à legalidade e aos demais princípios constitucionais, no que tange aos lançamentos tributários feitos somente e de forma autônoma e exclusiva pelos Auditores/Fiscais concursados e de carreira típica de Estado.

Neste sentido, tramita desde 2007 no Congresso Nacional a PEC 186/2007, cujo proposta prevê, a autonomia dos municípios para a criação de uma lei orgânica do fisco, o qual passaria a ter independência financeira e funcional, passando a responder diretamente ao Prefeito Municipal e a autoridade investida encarregada de gerir a administração tributária

seria o Auditor Geral Tributário, que teria o mesmo status do Secretário de Finanças. Tal proposta está sobrestada desde 2013 sem a intenção de uma parte do legislativo federal em pôr na pauta de votação, talvez porque tal autonomia assuste a um segmento específico de políticos com intenções e objetivos pessoais, assim como seus pares, que poderiam perder a possibilidade de barganhas políticas com resultados financeiros para si, mesmo que dentro de uma possível/aparente legalidade de atos dentro da administração tributária, gerando perdas inexoráveis ao erário municipal.

3 METODOLOGIA

Este trabalho enquadra-se como teórico-empírico e todo o processo de acúmulo de informações e de análise primária, teve como parâmetro a vivência profissional da área de auditoria tributária municipal, onde foram processadas diversas situações práticas na área. Assim, foram analisados desde a legislação que ampara e prioriza o auditor/fiscal em relação a toda estrutura administrativa municipal, até os diversos relatos por meio de artigos publicados ou de cursos específicos da área.

4 ANÁLISE DE DADOS

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, muitos avanços legais foram implementados, porém carecem ainda de complementação legislativa, em especial nas adaptações para a administração pública em nível municipal.

Dentre as adaptações necessárias, seriam uma nova forma de governar, mais moderna e dentro dos novos princípios constitucionais destacados, ampliando o escopo de atuação em nível municipal.

No caso, os servidores efetivos concursados e com formação técnica, considerando principalmente a área tributária, deveriam ter mais participação na análise e no planejamento dentro da Administração Pública, ao contrário do que ocorre na prática em que a atuação tem viés de caráter político.

Independentemente de partido político ou ideologia, a quase totalidade dos cargos de secretários municipais, diretores, supervisores ou outras nomenclaturas usadas, são ocupados por aliados políticos, sem prévia análise da capacidade e conhecimentos mínimos

necessários à atuação como gestores municipais, mas tão somente, a filiação partidária ou a paridade ideológica, ou ainda a participação como os chamados “cabos eleitorais”.

Na questão da Administração Tributária, tal qual é exigido aos postulantes em concurso público aos cargos vinculados à auditoria/fiscalização tributária, que os mesmos tenham formação acadêmica em Administração, Ciências Contábeis, Direito ou Economia pois, por razões óbvias devem ter amplo conhecimento e tecnicidade para produzir seus atos. No entanto, apesar das recomendações produzidas pelo Ministério Público, como ocorre no Estado de Santa Catarina, onde os Promotores recomendam que sejam de Nível Superior e concursados os agentes que fiscalizam e lançam os tributos municipais, ocorre que é mais comum do que deveria, além de não serem concursados os diretores (tomando como exemplo aleatório) em cargos de comissão, muitas vezes sequer tem formação acadêmica, e quando as tem, em área diversa daquelas recomendadas para atuarem na Administração Tributária.

Arrecadar é a principal função dos auditores/fiscais e que produzem os recursos legais previstos, para que o prefeito e sua equipe possam independente da questão política, gerir a cidade que comandam. Para tanto, estes servidores deveriam receber prioridade nos recursos para a produção/geração dos tributos que resultarão na ampliação dos recursos próprios, diminuindo a dependência dos repasses de outros entes, como a União, para manter o seu caixa mínimo, tanto para o cumprimento em relação à chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto para poder produzir ações nas áreas de Educação, Saúde, Infraestrutura e afins.

Excluindo-se as obrigações orçamentárias constitucionais com percentuais definidos e imutáveis, no caso a Educação e a Saúde, ou em repasses de verba específicos, em todos os demais casos, a previsão legal de preferência é para o setor tributário. Mas não é isso que ocorre em boa parte dos municípios brasileiros, onde o setor que deveria ter recursos para poder se equipar, estruturar, se capacitar para produzir o aumento da arrecadação tributária, não por inovação ou perseguição a quem quer que seja, mas por analisar e verificar as práticas possíveis de sonegação, minorização arrecadatória, isenções e reduções ilegais ou fraudulentas, dentre outras que são inerentes ao ato de fiscalizar.

Com os recursos constitucionais preferenciais e se, devidamente repassados ao setor responsável por auditar/fiscalizar a arrecadação dos tributos municipais, a possibilidade de produção de recursos tributários próprios municipais aumentaria, reduzindo a necessidade

de “passar o pires” nas esferas estadual ou federal, para aumentar os recursos mínimos necessários para sua manutenção e produção de ações para a população munícipe.

A Administração Tributária deve ser exercida obrigatoriamente por servidores efetivos, concursados e de carreira, chamadas típicas de Estado e ter prioridade de recursos para a realização das suas atividades. Assim, a atividade exercida dentro da Administração Tributária não deveria sofrer pressões ou ações políticas, mas deveria se restringir exclusivamente a legalidade e aos demais princípios constitucionais, no que tange aos lançamentos tributários feitos somente e de forma autônoma e exclusiva, pelos Auditores/Fiscais concursados e de carreira típica de Estado.

Mas por que e para que a importância desta característica exclusiva e diferenciada, para os atores do processo de lançamento tributário? Talvez aos olhos de um leigo possa parecer um privilégio descabido, mas não o é!

Deve-se pensar na responsabilidade de lançar o valor justo, correto e legal do tributo que será cobrado do contribuinte no amparo legal que se tem que dar às lacunas que o legislador deixa e que o contribuinte dá entendimento diverso para não pagar os tributos, com alegações que podem ser derrubadas por auditor/fiscal que conheça a legislação e consiga, além de argumentar, diminuir a possibilidade de questionamento com êxito pelo contribuinte. Deve-se ainda refletir sobre a atuação de advogados tributaristas que mineram possibilidades de questionar o fisco quanto à legalidade, quanto à base de cálculo, quanto à incidência tributária, ou quanto ao sujeito passivo responsável tributário.

Para que o servidor público exerça suas funções com dinamismo e estímulo, é interessante que ocorra um processo motivacional, que exceda a uma questão punitiva por omissão, mas que valorize de fato, e de modo análogo ao que ocorre nas instituições privadas, com recompensas funcionais.

Dentre as possibilidades de valorização do auditor/fiscal concursado, é justamente a de que o setor de auditoria/fiscalização tributária seja composto exclusivamente por servidores estáveis, concursados e de carreira, inclusive nos cargos de comando, quer ser diretoria, superintendência, gerência ou quaisquer nomenclaturas de gestão do setor de Administração Tributária, mesmo que esteja em temporariamente na função como cargo comissionado, evitando pressões político-partidárias aos mesmos.

A valorização perpassa pelo respeito às recomendações de pré-requisito admissional com no mínimo nível superior nas áreas de Administração (preferencialmente a Pública),

Ciências Contábeis, Direito ou Economia, extensivo ao exposto acima enquanto estiver em cargo de função comissionada, além de que seja respeitada a preferência constitucional sobre as demais áreas da administração municipal, diferentemente do que se observa na grande maioria dos municípios brasileiros.

A autonomia por meio do reconhecimento legal e expresso da função, como sendo carreira típica de estado, poderia fornecer o suporte necessário para a atuação mais eficiente e sem pressões externas à execução do que seria planejado internamente na Administração Tributária, resultando, como consequência, em aumento de arrecadação pela eficiência da máquina administrativa e não pela majoração tributária ou criação de novos tributos.

Ao leigo desconhecedor da realidade, pode parecer que os auditores/fiscais recebem salários muito altos, o que não é verdade na maioria dos municípios. Tais considerações baseiam-se talvez nos valores recebidos pelos auditores estaduais e da Receita Federal, que merecem receber tais quantias em face dos riscos, da necessidade de extrema capacidade intelectual para desvendar as artimanhas que os contribuintes sonegadores se utilizam para burlar ou deixar de recolher o que legalmente está previsto.

No caso dos municípios onde as questões políticas não exercem tanta pressão e influência, que possuem uma visão macro da administração tributária e cuja gestão municipal entende que os auditores/fiscais são parceiros da mesma e, portanto, já concedem o chamado adicional de produtividade, que é um estímulo ao servidor de buscar mais a fundo e além do que está previsto em suas atribuições, com uma recompensa financeira pessoal para o mesmo. O município não perde, pelo contrário, está recompondo valores que deveriam ter sido pagos pelo contribuinte, mas que pelo excesso de trabalho ou falta de pessoal em número suficiente, acaba sendo sonegado ou prescrito. Trata-se de um empenho extra destes servidores com possibilidade de recebimento como gratificação, montante financeiro excedente aos salários recebidos.

5 CONCLUSÃO

Se o artigo estivesse versando sobre a administração na esfera privada, tudo o que foi apontado já seria obsoleto, pois provavelmente as empresas, mesmo as de pequeno porte, procuram de uma forma ou de outra valorizar os seus colaboradores. Por que deveria ser diferente no setor público?

Como demonstrado, apesar da necessidade de prévia qualificação, testada mediante um concurso público em que se está concorrendo com candidatos de ótimo nível (considerando que os rendimentos oferecidos sejam justos com as atribuições e as funções), somada a constante necessidade de requalificação por meio de cursos e aperfeiçoamento, ainda não é dada a devida valorização funcional aos concursados dentro da carreira na Administração Tributária.

Caso seja aprovada a proposta de Emenda Constitucional que cria a carreira com reconhecimento, autonomia e possivelmente a contrapartida financeira como reflexos nos rendimentos, provavelmente os maiores ganhos serão por parte dos gestores municipais e, conseqüentemente do erário municipal, pois quem trabalha com as ferramentas adequadas, recebendo a justa contrapartida financeira, é destacado para rotineiras e constantes aprimoramentos e aperfeiçoamentos profissionais e, tão importante quanto, tem a autonomia e a tranquilidade de exercer suas funções sem pressionamento político partidário ou de outras formas, que possam afetar o bom andamento dos lançamentos tributários, responderá, efetivamente, com o respectivo *feedback* para o ente municipal.

TITLE: VALUATION OF AUDITORS AND TAX TAXES AS NA INCENTIVE TO INCREASE MUNICPAL COLLECTION

ABSTRACT: This scientific article is classified as a theoretical-empirical article, in accordance with the requirements of IE regarding the completion of the Municipal Public Management Specialization Course, offered by IFSC. The objective aimed to point out the possibilities of improvement in municipal tax collection, as well as to indicate to the municipal manager, how beneficial the appreciation of auditors and municipal tax inspectors; generating an expansion in supervision and, consequently, an increase to the municipal treasury. The whole process of accumulation of information and primary analysis had as a parameter the daily experience of the author in the area of municipal tax audit, where he operates for eight years. As will be demonstrated, despite the need for prior qualification, tested by a public tender in which you are competing with candidates of great level (considering that the income offered is fair with the attributions and functions); added to the constant need for requalification through courses and improvement, due functional appreciation is not yet given to those who are in the tax administration. There is hope of the approval of the proposed Constitutional Amendment in which it creates the State Career in the Tax Administration, with recognition, autonomy and possibly the financial consideration, reflecting directly on the salaries of these servers.

KEYWORDS: Tax Administration; Collection; Appreciation.

REFERÊNCIAS

- BERGUE, Sandro Trescastro. **Comportamento organizacional**. Brasília: CAPES/UAB: 2010. Disponível em: <http://files.escolaaldascopel.webnode.com/200000010-b9c71bbbb0/fasciculo-e02.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2019.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Governo Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 06 dez. 2019.
- COELHO, Ricardo Corrêa. **O público e o privado na gestão pública**. Brasília: CAPES/UAB, 2009. Disponível em: https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/32774039/Apostila_Publico_e_Privado.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DO_PUBLICO_E_O_PRIVADO_NA_GESTAO_PUBLICA.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20191223%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20191223T201737Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=574b4569b0142e2ac2230e6a144eb42ee7f76ff76ca55e5a99935e8dbb33667f. Acesso em: 04 jan. 2020.
- LEVY, Evelyn; DRAGO, Pedro Aníbal. **Gestão pública no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Casa Civil, 2005.
- MANGIERI, Francisco Ramos. **Administração Tributária Municipal: Eficiência e Inteligência Fiscal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- PEREIRA, L. C. B. **Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil**. Revista do Serviço Público, Jan-Mar 1998, ano 49, n.1, p.5-42. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/360>. Acesso em: 11 jan. 2020.
- POMPERMAIER, Cleide Regina Furlani. “As consequências da interferência política na constituição do crédito tributário junto às administrações tributárias municipais. O importante papel do Senado Federal e do Ministério Público Estadual no que concerne à proteção da receita tributária”. **Revista Jus Navigandi**, Ano 17, n. 3248, 23 maio 2012. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/21840>. Acesso em: 07 jan. 2020.

RICCITELLI, Antonio. **Desafios do Administrador Público do Século XXI**. Disponível em: <https://antonioriccitelli.com.br/desafios-do-administrador-publico-do-seculo-xxi/>.

Acesso em: 08 dez. 2019.

VERLEUN, Juliêta A. G. **A Teoria do Consumidor e a Teoria dos Incentivos aplicadas a um Plano de Carreiras do Serviço Público Brasileiro**. Disponível em:

http://www.fazenda.gov.br/pmimf/frentes-de-atuacao/pessoas/download-de-arquivos/verleun_clad.pdf. Acesso em: 07 fev. 2020.

COMUNICAÇÃO INTERNA FORMAL NA FACULDADE MUNICIPAL DE PALHOÇA

Carine Barbosa Chiquetti (FMP)
chiquetti.carine@gmail.com
Luzinete Carpin Niedzieluk (FMP)
luzinete.carpin@fmpsc.edu.br

RESUMO: Entende-se por comunicação interna, aquela exercida entre a instituição e o seu público interno como processo de interação entre as partes e como ferramenta estratégica organizacional, voltada diretamente na conversa entre os funcionários e gestores, além de esclarecer os objetivos organizacionais, conscientizando as pessoas quanto a importância do seu papel dentro da organização. A presente pesquisa tem como objetivo principal analisar os meios e os processos de comunicação interna formal utilizados na Faculdade Municipal de Palhoça (FMP). Para tal finalidade, realizou-se uma pesquisa de caráter exploratório, do tipo qualitativa – estudo de caso e como instrumento de coleta de dados foram aplicados dois questionários, um aos professores e aos colaboradores e outro aos alunos da FMP, para identificar e avaliar o funcionamento da comunicação interna. Utilizamos de autores como Baldissera (2017), Terciotti e Macarenco (2010), Pimenta (2000), Rego (1986), Niedzieluk (2007; 2020) entre outros. Como resultados constatou-se que o processo de comunicação interna institucional apresenta alguns ruídos, com relação a clareza, objetividade e divulgação nas informações, assim precisa ser revisto, pois isto reflete diretamente nos resultados da instituição e pode vir a ocorrer dispersão nos objetivos organizacionais.

PALAVRAS-CHAVE: Comunicação; Comunicação Interna Formal; FMP.

1 INTRODUÇÃO

Os processos de comunicação dentro das empresas, corporações e instituições se tornam cada vez mais rápidos. A administração vem para transformá-los, mudar a visão dos gestores, para uma visão mais abrangente, isto se torna essencial, fazendo com que se conheça o todo organizacional, e não somente parte dele. Para que isso ocorra, a comunicação interna se torna primordial, pois por meio dela acontece o fluxo de transmissão de informações junto com as tecnologias agregadas, os canais se desenvolvem de uma forma ágil, e se comunicando de forma adequada os ruídos não interferem.

O presente trabalho tem como foco analisar a comunicação interna formal, os meios internos utilizados pela Faculdade Municipal de Palhoça, localizada na cidade de Palhoça, Santa Catarina. Busca-se, por meio da pesquisa, analisar a comunicação nos mais diversos campos de atuação da mesma, podendo ser analisada e verificada a possibilidade de inserção de algumas ferramentas. Neste sentido, procura-se mostrar a importância da comunicação interna formal dentro das instituições de ensino, e a forma com que a mesma seja compreendida internamente pelos docentes, discentes, funcionários em geral e externamente pela comunidade.

O objetivo geral desta pesquisa busca analisar os processos e os meios de comunicação interna formal utilizados na Faculdade Municipal de Palhoça e como objetivos específicos temos: a) Buscar quais os meios de comunicação interna são utilizados atualmente; b) Verificar quais as formas de comunicação; c) Descrever quais os benefícios de uma boa comunicação interna para os colaboradores e para a instituição e d) Mostrar qual é a importância da comunicação interna dentro de uma instituição de ensino.

Para tal finalidade, realizou-se uma pesquisa de caráter exploratório, do tipo qualitativa – estudo de caso e como instrumento de coleta de dados foram aplicados dois questionários, um aos diretores, professores e outro os colaboradores e aos alunos da FMP, para identificar e avaliar o funcionamento da comunicação interna. Utilizamos de autores como Baldissera (2017), Terciotti e Macarenco (2010), Pimenta (2000), Rego (1986), Niedzieluk (2007) entre outros. Como resultados constatou-se que o processo de comunicação interna institucional apresenta alguns ruídos, com relação a clareza, objetividade e divulgação nas informações, assim precisa ser revisto, pois isto reflete

diretamente nos resultados da instituição e pode vir a ocorrer dispersão nos objetivos organizacionais.

2 UM POUCO DE TEORIA

2.1 Comunicação

Comunicação deriva da palavra “Comunicare” do latim que significa tonar comum. Segundo Moreira (2010, *apud* BARROS e MATOS, 2015 p. 04) a comunicação é definida como uma ação comum, para igualar a mensagem ao emissor e ao receptor.

Segundo Chiavenato (2003), a comunicação se torna um processo fundamental entre os indivíduos e as organizações, é uma troca de informações, tornando as mensagens mais claras para a realização de todo o processo organizacional. Este autor também considera que a comunicação é a maneira de se relacionar com as demais pessoas através das suas ideias e pensamentos, além de ser o elo de ligação entre as pessoas para compartilhar seus conhecimentos e sentimentos

Uma comunicação para ser eficiente, deve identificar qual é o seu público alvo, ou o receptor, pois a comunicação enfrenta vários problemas que são difíceis de serem diagnosticados quando não se tem definido o objetivo da mesma.

A comunicação interna formal, pode ser o reflexo da cultura organizacional da empresa, ela pode ainda determinar qual o tipo de comunicação que a empresa pode aplicar, ou que aplicará, quais os meios e recursos que pode utilizar nessa comunicação.

2.2 Comunicação verbal e não-verbal

Para Pimenta (2000), a comunicação pode ser classificada como verbal e não verbal. A comunicação verbal se dá por meio de palavras, utilizando a linguagem oral ou escrita. Já a comunicação não verbal pode ser transmitida através de gestos, olhar, desenhos, sinais, imagens etc. Nesse sentido, cabe ao transmissor identificar qual a forma que deve se utilizar na comunicação e a mais propícia para o momento ou situação.

De acordo com Corraze (*apud* MESQUITA, 1997 p. 158),

A comunicação não-verbal é um meio, dentre outros, de transmitir informação; o autor se refere a este tipo de comunicação como “as comunicações não-verbais”. Estas são definidas como os diferentes meios existentes de comunicação entre seres vivos que não utilizam a linguagem escrita, falada ou seus derivados não-sonoros (linguagem dos surdos-mudos, por exemplo). É um conceito que evidencia um extenso campo de comunicações, pois este não se restringe apenas à espécie humana. A dança das 25 abelhas, o ruído dos golfinhos, a expressividade das artes: Dança, Música, Teatro, Pintura, Escultura etc, são também consideradas como formas de comunicação não-verbal.

Como pode ser evidenciado acima o autor deixa claro que na comunicação não verbal também é possível transmitir informações. Esta forma de comunicação quando é transmitida da maneira correta pode ser eficiente ao atingir o seu público, através das cores, por exemplo, podemos citar o semáforo e o sonoro como a buzina, entre outros.

2.3 Comunicação organizacional

Baldissera (2008, *apud* BALDISSERA, 2017, p. 79) destaca que a comunicação organizacional é compreendida como um “[...] processo de construção e disputa de sentidos no âmbito das relações organizacionais”.

Já Pimenta (2000) caracteriza comunicação organizacional como a soma de todas as atividades que envolve comunicação dentro da empresa, geralmente essas atividades estão interligadas com o planejamento estratégico da empresa. Deixaram assim de ser isoladas e se relacionam com todas as outras áreas da empresa.

Dentro das organizações a comunicação tem o objetivo de motivar ou influenciar o comportamento dos colaboradores, para que os mesmos sempre busquem junto a empresa o favorecimento do clima organizacional, essa comunicação torna-se capaz de proporcionar assim um bom relacionamento entre os mesmos.

Para Curvello (2012) a comunicação organizacional atua de forma estratégica na organização e precisa do auxílio das demais áreas para sua construção e disseminação por meio dos canais formais da empresa, mantendo assim uma relação de troca.

Com a evolução da tecnologia e a forma de circulação da informação com rapidez, as empresas tendem a se adaptar a novos meios de se comunicar, tanto com o seu público interno (funcionários) quanto ao público externo que são os clientes. Pode-se observar que

as empresas foram expostas de uma forma mais ampla, mesmo que não seja resultado de uma decisão estratégica. (BALDISSERA, 2017).

2.4 Estilo e Linguagem em correspondências

A correspondência empresarial está diretamente ligada à forma com que a organização se desenvolve e atua no mercado, um texto bem elaborado dentro de uma empresa pode trazer resultados favoráveis e evitar eventuais falhas. A comunicação no ambiente de trabalho demanda uma atenção especial com a forma escrita da língua e com seu registro, ambos devem ser adequados, para que se estabeleça um entendimento comum. A comunicação, faz com que as pessoas troquem ideias, experiências e conhecimentos na forma como dialogam umas com as outras.

Para Niedzieluk (2007; 2020) a correspondência empresarial, se caracteriza por sua polidez e pelo ajuste das expressões, conforme as normas de educação e também pelo uso de princípios básicos, tais como, a impessoalidade, uso do padrão culto da linguagem, clareza, concisão, formalidade e uniformidade.

A comunicação oficial, depende basicamente do uso de uma linguagem, onde a objetividade e formalidade são necessárias para poder ter o tratamento impessoal que devem constar nos trâmites desta escrita.

De acordo com Niedzieluk (2007; 2020, p. 05):

- a) A **impessoalidade**, que evita a ambiguidade nas interpretações que poderia decorrer de um tratamento personalista dado ao texto;
- b) O uso do **padrão culto de linguagem**, em princípio, de entendimento geral e por definição avesso a vocabulários de circulação restrita, como a gíria e o jargão;
- c) A **formalidade e a padronização**, que possibilitam a imprescindível **uniformidade dos textos**;
- d) A **concisão**, que faz desaparecer do texto os excessos linguísticos que nada lhe acrescentam.

Segundo Rego (1986), o processo de comunicação da organização está diretamente ligado à sua cultura, a partir disso, pode-se observar o andamento da empresa e como é o

clima organizacional dela, como o processo de comunicação pode trazer os funcionários para se engajarem junto com a empresa no alcance dos seus objetivos, por isso a forma de comunicação deve ser a mais objetiva e clara possível, a fim de atingir todos os níveis organizacionais.

O texto se torna imprescindível na comunicação empresarial, porém deve-se ter alguns cuidados como: estilo claro, conciso, objetivo; parágrafos curtos evitando o estilo floreado carregado de adjetivos, a linguagem empolada; cuidar com o uso dos pronomes de tratamento. (NIEDZIELUK, 2007; 2020).

2.5 Processo de comunicação

O processo de comunicação está relacionado diretamente com a cultura onde o indivíduo, ou organização estão inseridos.

Pode-se verificar, na figura 1, a seguir, que para o processo de comunicação ocorrer, o emissor emite uma mensagem, utilizando a linguagem da forma mais adequada para ser enviada por meio do canal de comunicação.

Ao chegar a mensagem ao receptor, este a interpretará, pois, a mensagem pode chegar com algum ruído ou não, depois disso o receptor retornará para o emissor com o *feedback* ou resposta, completando o ciclo do processo de comunicação.

Figura 1: Processo de comunicação



Fonte: Mattos (2015).

Observamos que este autor utiliza os elementos básicos da comunicação que são: emissor, mensagem, código, canal, receptor e ruído. Há omissão do *Feedback*.

No entendimento de Terciotti e Macarenco (2010, p. 10), a comunicação para se tornar eficaz, necessita de quatro princípios:

- a) Que o emissor e o receptor dominem o mesmo código, ou seja, o mesmo sistema linguístico (por exemplo: língua portuguesa).
- b) Que o emissor conheça e utilize o repertório (conjunto de conhecimentos) do receptor.
- c) Que o emissor consiga **tornar comum** ao receptor sua ideia ou informação para que este a compreenda.
- d) Que o receptor compreenda a mensagem exatamente como o emissor pretendia.

De acordo com o Rego (1986) a eficácia ao se comunicar é determinada por todos os elementos do processo de comunicação, além é claro da escolha dos canais adequados, tudo fará assim com se atinja a expectativa desejada do entendimento das informações.

2.5.1 *Feedback*

De acordo Minicucci (1995, *apud* LEITE, NASCIMENTO e MATHEU, 2018 p. 04), *feedback* é uma palavra inglesa que ao ser traduzida significa realimentação ou realimentar, que por sua vez no âmbito organizacional visa analisar o próprio desempenho e se for necessário corrigi-lo.

Essa realimentação na organização, é construída de modo que gestores e funcionários estabeleçam uma única direção para alcançar os objetivos organizacionais. E para atingir essa objetividade é necessário o respeito mútuo.

Para Barros e Matos (2015) dar e receber o *feedback* é considerado uma necessidade humana onde se permite avaliar o indivíduo. Por meio do *feedback*, os gestores e empresários, conseguem pontuar as eventuais falhas e acertos dos seus subordinados e lhes dar o direcionamento correto, aumentando assim a possibilidade de alcançar bons resultados.

O *feedback* é uma ferramenta que auxilia no processo de comunicação organizacional, o qual fornece informações cruciais e auxilia na mudança e aperfeiçoamento ou não das pessoas diretamente relacionadas com o desempenho profissional das mesmas.

2.6 Tipos de comunicação

As organizações deixam muitas vezes se transparecer pela comunicação realizada tanto internamente quanto externamente. Nas empresas funcionam dois tipos de comunicação, a formal e a informal, essas sendo presente no dia-a-dia, e ao ser analisadas pode-se verificar a sua importância dentro das organizações.

A comunicação formal parte diretamente do nível estratégico da empresa para os demais, ela faz com que circule informações que correspondam e que faça com que todos os envolvidos busquem juntamente alcançar os objetivos da empresa. Está diretamente ligada com o propósito da organização, na comunicação formal são utilizados vários mecanismos, mas pode-se citar a forma visual, geralmente impresso, eletrônico e até mesmo um vídeo autoexplicativo. Quando a empresa se comunica formalmente, consegue transmitir as informações, como as normas, os procedimentos, as informações de trabalho e de utilização de aparelhos e sistemas, além de direitos e deveres por exemplo.

Pimenta (2000) diz que a comunicação informal envolve a circulação de todas as mensagens consideradas inadequadas para a empresa, essa comunicação informal é conhecida dentro das empresas como Rádio Peão ou Rádio Corredor. Dependendo da importância e relevância do assunto, nessa comunicação informal pode-se ultrapassar os limites da empresa, chegando a outros ambientes como a casa dos funcionários ou até em outras empresas.

Rádio Peão é uma rede de comunicação complexa, informal e muito eficiente pela qual circulam as mais variadas informações, notícias e rumores de interesse dos funcionários, independentemente de sua hierarquia, formação profissional ou status. (PIMENTA, 2000, p. 57).

Pode-se observar que a rádio peão conforme a autora nos traz, se trata de uma comunicação que se espalha de forma rápida e trata de vários assuntos relacionados à organização, geralmente oriundos de uma comunicação informal dos funcionários e todos que cercam a organização.

2.6.1 Comunicação interna

Os gestores devem ser capazes de comunicar procedimentos, orientar, elogiar ou corrigir quando necessário, seja pessoalmente, por telefone ou até mesmo via *e-mail*, isso faz parte do seu cotidiano, para isso se faz necessário que o gestor seja capaz de construir ou manter fluxos comunicacionais que possam garantir a coerência e eficiência ao desempenhar suas atividades e na relação com seus liderados (BARROS; MATOS, 2015).

A comunicação interna das organizações funciona por meios de fluxos, geralmente o que prevalece na comunicação empresarial é o fluxo descendente (de cima para baixo) vinda dos mais altos níveis hierárquicos passando por todos os demais níveis até chegar no nível hierárquico inferior.

A vantagem desse tipo de comunicação dentro da organização, é a informação que pode ser repassada a todos os funcionários, a respeito tanto das operações realizadas pela empresa, quanto do desempenho da empresa e o que se espera para poder alcançar os resultados. Uma desvantagem desta forma de comunicação é o fato de que se for repassada ao funcionário de forma escrita poderá ocorrer a falta de interatividade, alguma distorção e até mesmo perda em algum momento do conteúdo da mensagem.

A comunicação interna de baixo para cima das empresas é pouco utilizada e quando geralmente ocorre, são por empresas que utilizam o modelo de gestão participativo, as informações e mensagens são enviadas dos níveis hierárquicos inferiores para os níveis hierárquicos superiores da empresa, estes podem se comunicar de diversas formas enviando *e-mails* aos superiores ou ouvidoria, relatórios de produção, participando de decisões em reuniões, respondendo a pesquisas internas e dando sugestões de melhoria ou reclamações de forma anônima etc. (TERCIOTTI; MACARENCO, 2010). Por meio dessa comunicação, os líderes podem receber informações que podem proporcionar melhoria da empresa, além de poder identificar quais as expectativas, satisfações e insatisfações de seus subordinados.

Um dos problemas desse processo de comunicação é que pode haver por parte dos funcionários a desconfiança em relação aos seus superiores, o medo de represálias por darem sugestões, reclamações e expressarem suas opiniões, além de muitas vezes não receber nenhum tipo de retorno ou feedback.

A comunicação interna está ligada diretamente com a gestão de pessoas. Para que a comunicação interna seja desenvolvida e aplicada corretamente dentro da organização

voltada para se atingir o propósito organizacional, a mesma deve ser orientada pela gestão de pessoas e supervisionada pelos mesmos.

A comunicação interna, durante muitos anos, foi definida como aquela voltada para o público interno das organizações (diretoria, gerências e funcionários), buscando informar e integrar os diversos segmentos desse público aos objetivos e interesses organizacionais (CURVELLO, 2012, p. 22).

Ainda Pimenta (2000) afirma que é possível, por meio da comunicação interna, melhorar o desempenho dos funcionários, desenvolvendo assim os valores e técnicas que são fundamentais para o trabalho em equipe.

O uso eficaz da comunicação interna, torna os colaboradores familiarizados com a realidade da empresa e isso contribui fortemente para que haja uma relação transparente, onde o colaborador se sente confiante na organização e conseqüentemente trabalhará motivado para gerar resultados positivos para empresa.

Menan (2006, p. 02),

A comunicação interna é uma ferramenta estratégica para a compatibilização dos interesses dos colaboradores e da empresa, através do estímulo do diálogo, à troca de informações e experiências e a participação de todos os níveis hierárquicos da empresa. É, na verdade, um fator contribuinte ao clima organizacional.

Como pode-se observar a comunicação interna depende completamente dos gestores e colaboradores das organizações para se tornar efetiva dentro da mesma

2.7 Caracterização da FMP

Fundada em 25 de outubro de 2005, qualificada como instituição de ensino Público e totalmente gratuito, a Faculdade Municipal de Palhoça (FMP) foi inaugurada em 20 de abril de 2006 durante o mandato do prefeito Ronério Heiderscheidt, com a finalidade de ser referência no ensino no estado de Santa Catarina e contribuir com a qualidade de vida dos moradores do município de Palhoça - SC. Seu projeto foi pela Lei Municipal n°. 2.182.

A FMP foi aberta no Centro de Atenção Integral à Criança - CAIC Professor Febronio Tancredo Oliveira, no endereço Rua Maria Theodoro Haeming, 48, Prédio, Passa Vinte, Palhoça/SC, tendo seu funcionamento de janeiro de 2007 a dezembro de 2009, e

depois se mudou para a Rua João Pereira dos Santos, no 305, Ponte do Imaruim, Palhoça/SC, onde iniciou seu funcionamento janeiro de 2010 e está até o presente momento.

De 2007 a 2010 eram 80 vagas liberadas para o vestibular distribuídas em 80% para moradores de Palhoça e 20% para moradores de outras cidades, já no ano de 2017 passou a ser 100 vagas sendo 90% para moradores de Palhoça e 10% para moradores de outras cidades.

Sua missão: Produzir, compartilhar e disseminar conhecimentos por meio do ensino, iniciação científica e extensão, promovendo o desenvolvimento humano, intelectual, tecnológico e sustentável do Município de Palhoça, de Santa Catarina e do Brasil.

Sua Visão: Ser uma instituição de educação superior municipal de qualidade e excelência em Santa Catarina.

Seus Valores: Educação Emancipadora, Consciência Ética, Inclusão Social, Empreendedorismo, Respeito à Diversidade, Direitos Humanos, Responsabilidade Social, Sustentabilidade e Cidadania.

3 METODOLOGIA

Neste trabalho realizou-se uma pesquisa descritiva, exploratória e qualitativa, sendo um estudo de caso e como coleta de dados, aplicaram-se dois questionários, sendo o primeiro exclusivo para as diretorias, os professores e servidores e, outro, o segundo, para alunos avaliando a comunicação interna da FMP.

As pesquisas podem ser classificadas de diferentes formas. Gil (2011) define que as pesquisas exploratórias têm como objetivo proporcionar uma familiaridade com o problema, tornando-o de certa forma mais explícito ou ajudando a construir uma nova hipótese sobre ele. Os estudos exploratórios, são iniciados para investigar um novo foco de pesquisa, podendo identificar falhas e por meio delas encontrar melhorias ou um novo método de realização.

Para Gil (2011), a pesquisa descritiva tem como principal característica a descrição, ou seja, a definição de uma determinada população ou fenômeno, utilizada sempre com

técnicas padronizadas para coleta de dados dos mesmos, geralmente utilizando-se de técnicas de estudo em grupo para se obter os resultados esperados.

A respeito da forma de abordagem do problema, foi adotada a pesquisa qualitativa, e foram aplicados os questionários entre as diretorias, os alunos e os professores para aferirmos a visão dos alunos e professores em relação ao processo de comunicação interna da FMP.

A pesquisa qualitativa considera a relação com o mundo real e o sujeito, a interpretação dos fenômenos é parte de seu processo, assim como a fonte da coleta dos dados no ambiente e o pesquisador se torna peça fundamental. Na verdade, é um estudo de caso que visa retratar a complexidade de uma determinada situação a ser pesquisada e para isso, como instrumento de coleta de dados utilizamos de dois questionários com perguntas abertas e fechadas seguindo o formulário *google forms*.

4 ANÁLISE DE DADOS

Inicialmente, traremos as considerações analíticas sobre as respostas ao questionário 1 aplicado aos servidores, professores e diretorias e, a seguir, alguns resultados da pesquisa aplicada aos alunos no questionário 2.

4.1 Considerações sobre as respostas ao questionário 1

Com relação às respostas obtidas por meio do questionário 1, pode-se observar que o meio mais utilizado da diretoria para poder se comunicar internamente é o *e-mail*, porém os respondentes ainda apontam que o *whatsapp*, a convocação e o *e-mail* institucional são utilizados para a comunicação dentro da instituição.

No que diz respeito a receberem feedback ao serem comunicados, alguns apontaram que, em sua maioria, na mesma semana conseguem receber retorno, outros indicam que não há retorno, ainda alguns informam que o recebem no dia seguinte. Os demais respondentes disseram que nem sempre as pessoas respondem, outros dizem que o feedback varia em conformidade com o caso, ainda outros respondentes informam que nem sempre se tem retorno do que é repassado, ainda possui aqueles que informaram receber no mesmo dia e outros informam que alguns dão feedback e outros não.

Ao indicarem outros meios de comunicação utilizados pela instituição a maioria dos respondentes nessa questão, apontam que o meio que mais se utiliza internamente é o *whatsapp*, outros já informam que são as pesquisas realizadas, os demais dizem que os relatórios são utilizados, outros ainda informam que os memorandos e a minoria dos respondentes citam que outros meios de comunicação utilizados internamente pela instituição, como por exemplo *e-mail*, *whatsapp*, grupos, *classroom*, site e verbalmente, reuniões e a ferramenta *classroom*, o boca a boca e o *e-mail* e as convocações podem também ser citados como recursos utilizados internamente pela instituição.

Em relação a documentação utilizada para com os acadêmicos a sua minoria informaram que os requerimentos são os documentos que circulam entre a secretaria e os acadêmicos, outros disseram ser o *e-mail*, os demais em sua totalidade informaram as mais diversas formas, uns informaram que não sabiam quais os documentos, outros que não tinham conhecimento, outros ainda disseram ser históricos acadêmicos, declarações de matrículas entre outros, já alguns falaram sobre o *e-mail* institucional e *e-mails* informativos, além dos regimentos, houveram aqueles que não entenderam a pergunta, outros falaram alguns requerimentos diversos como trancamento, atestado, etc. Aqui pode-se observar que em sua maioria os respondentes desconhecem os documentos de comunicação que circulam entre a secretaria e os acadêmicos.

Quanto à forma utilizada pela FMP para se comunicar externamente, observa-se que a maioria dos respondentes, informam não saber quais seriam esses documentos, alguns indicaram ser ofício e memorando eletrônico, outros informaram ser somente ofício, ainda outros disseram que a portaria, memorandos, edital e *e-mail* institucional são utilizados pela instituição. Fica explícito que é uma incógnita para a maioria dos respondentes identificar quais documentos são utilizados pela FMP para se comunicar com a comunidade externa.

Em relação ao processo de comunicação se o mesmo é eficiente ou ocorre ruídos, em sua maioria os respondentes afirmam ser eficiente o processo de comunicação da instituição, outros em número bem menor dizem que ocorrem ruídos, ainda entre as respostas são citados que depende do meio utilizado, os demais 7,1% informaram que há ruídos graves na comunicação.

Quando perguntado o que poderia fazer para melhorar esse processo de comunicação, uma minoria de respondentes não soube informar, os demais se expressaram e acham que está bom desta forma, mas que eliminariam o *whatsapp*, outros sugeriram criar um memorando interno eletrônico, falaram sobre a implantação dos processos da IES,

instrumentalizar e formalizar um padrão de documentos de comunicação, informaram ainda que a instituição precisa comunicar mais, pois determinados acontecimentos não ficam sabendo por falta da comunicação, outros indicam que algumas necessidades informais via *whatsapp* poderiam ser encaminhadas por *e-mail*, utilizar um único canal oficial de comunicação, já outros disseram acreditar que tudo está claro para a comunicação interna, outros pedem para eliminar as hierarquias, e há ainda os que dizem que a FMP utiliza os meios que outras instituições também utilizam e indicam as reuniões periódicas.

Observamos que a satisfação para com comunicação interna foi avaliada como boa pelos colaboradores da FMP, a maioria se dizem satisfeitos com o processo de comunicação interno, os demais estão divididos entre acharem muito bom o processo e o acharem bom, outros ainda em número menor estão insatisfeitos com o processo e tem os que informaram não ser classificável em bom ou ruim. O processo de comunicação é imprescindível para que funcione toda e qualquer instituição, se a mesma não é transmitida de forma clara e objetiva os interesses dos envolvidos podem se desvirtuar, podendo até ter o desentendimento entre as partes envolvidas, desviando-se da principal função que é atender as necessidades e os objetivos da instituição.

4.2 Considerações sobre as respostas ao questionário 2

No que diz respeito ao conhecimento pelos alunos sobre a Faculdade Municipal de Palhoça, 100% destes dizem conhecê-la, lembrando que a pesquisa foi realizada com alunos da instituição, por isso todos concordam totalmente.

O curso que apresentou maior quantidade de respondentes nesse questionário foi o de Administração com 62,2% do total de respondentes, já 32,4% são de Pedagogia e 5,4% do curso Tecnólogo em Turismo da instituição.

Com relação ao local onde residem os respondentes, devido a FMP ser localizada na região da grande Florianópolis, o maior número de alunos 84,2% é de moradores da própria cidade onde a instituição é localizada (Palhoça) como pode-se observar no gráfico n. 13, já 10,9% são da cidade de São José, 4% de Santo Amaro, e 1% de Florianópolis.

Quanto à forma como conheceram a FMP, as respostas foram que 71,7% conhecem a faculdade através de amigos que estudam, ou estudaram na Faculdade, e podemos ver no gráfico n. 14, uma crescente nas redes sociais por meio das divulgações o que nos últimos anos se tornou uma das ferramentas mais utilizadas pelos próprios alunos da instituição,

4,1% por outdoor e os 12% restantes indicam que conheceram a faculdade por meio de cartazes colados nos colégios onde estudavam, outros ainda comentaram que conheceram a instituição na campanha de vestibular que a mesma realiza anualmente.

Com relação à questão sobre se o grupo de amigos dos acadêmicos conhece a FMP, pode-se observar que a mesma ainda é pouco conhecida, mesmo entre os moradores da própria cidade. Um número expressivo dos amigos de estudantes da Faculdade totalizando 29,2% desconhecem a instituição, isto mostra que há necessidade de mais divulgação.

Com relação ao que precisa melhorar com relação a comunicação na FMP, os respondentes dizem que a faculdade precisa ser mais ágil em relação aos processos direcionados aos acadêmicos, dizem que a Faculdade precisa ser mais clara ao se comunicar com os mesmos. Este é um ponto muito importante a ser revisto pela instituição, pois a comunicação para com os acadêmicos é essencial para a desenvoltura de um bom trabalho do corpo docente e as demais áreas da FMP.

5 CONCLUSÃO

A comunicação interna vem assumindo um novo papel dentro das empresas, tem se utilizado a mesma como uma ferramenta estratégica integrada as demais áreas organizacionais para auxiliar e desenvolver a empresa como um todo a alcançar os objetivos.

Esta pesquisa teve como objetivo geral analisar os processos e os meios de comunicação interna utilizados na Faculdade Municipal de Palhoça, o qual foi alcançado ao se realizar a pesquisa qualitativa por meio de dois questionários aplicados na instituição aos docentes, discentes e funcionários. Ao analisar-se estes dados, pode-se identificar que a comunicação interna da instituição pode ser considerada como relativamente satisfatória, pois houve a predominância nas respostas de forma positiva.

A ancoragem teórica possibilitou fundamentar o tema por meio de pesquisas em livros e artigos com relação ao trabalho, além de auxiliar no primeiro e segundo objetivos específicos na busca de quais as formas e os meios de comunicação (canais) são mais utilizados atualmente. Apoiamo-nos na literatura autorizada com relação ao terceiro objetivo - mostrar a importância e os benefícios de uma boa comunicação interna para os envolvidos neste processo na instituição.

A caracterização da instituição foi alcançada com o apoio do site institucional e também de informações dos servidores, que auxiliaram e disponibilizaram materiais para esta etapa do trabalho.

Mesmo que o resultado da pesquisa tenha sido relativamente bom, a instituição tem alguns fatores que podem e devem ser revistos com relação a comunicação interna entre as hierarquias tanto ascendentes quanto descendentes envolvendo diretorias, corpo docente, servidores e acadêmicos, assim evitando ruídos e tornando as informações acessíveis a todos, pois a comunicação interna está diretamente ligada com o relacionamento dos seus colaboradores.

TITLE: FORMAL INTERNAL COMMUNICATION AT MUNICIPAL COLLEGE OF PALHOÇA.

ABSTRACT: It is understood that internal communication is the one exercised between the institution and its internal public as a process of interaction between the parties and as an organizational strategic tool, directly oriented towards the conversation between employees and managers, besides clarifying organizational objectives, raising people's awareness concerning the importance of their role in the organization. This research aims mainly at analyzing the means and processes of formal internal communication used at the Faculdade Municipal de Palhoça (FMP). To this end, an exploratory research was conducted, of a qualitative type - case study and as a data collection instrument, two questionnaires were applied, one to professors and employees and another to FMP students, to identify and evaluate the functioning of internal communication. We use authors such as Baldissera (2017), Terciotti and Macarenco (2010), Pimenta (2000), Rego (1986), Niedzieluk (2007) among others. As a result, it was found that the institutional internal communication process has some noise, in relation to clarity, objectivity and dissemination of information, so it needs to be revised, as this reflects directly on the results of the institution and there may be dispersion in the organizational objectives.

KEYWORDS: Communication; Formal Internal Communication; FMP.

REFERÊNCIAS

BARROS, Daiane Monique Lima de; MATOS, Nailton Santos de. A importância da comunicação organizacional interna e dos feedbacks gerenciais. Frederico Westphalen, RS. **Revista de Administração**, v.13, n. 23, p. 3-20, 2015. Disponível em: <http://revistas.fw.uri.br/index.php/revistadeadm/article/view/1553>. Acesso em: 20 jul. 2020

BALDISSERA, Rudimar. Comunicação Organizacional e imagem-conceito: sobre gestão de sentidos no ambiente digital. **Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade**.

Braga: CECS, 2017. p. 71-87. Disponível em:

http://www.lasics.uminho.pt/ojs/index.php/cecs_ebooks/article/view/2736. Acesso em: 09 set. 2020

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CURVELLO, João José Azevedo. **Comunicação interna e cultura organizacional**. 2. ed. rev. e atual. Brasília: Casa das Musas, 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisas social**. 6ª ed. - 4. reimpr. São Paulo: Atlas, 2011.

LEITE, Alessandra Silva; NASCIMENTO, Victoria Carolina; MATTEU, Douglas de. O Feedback nas organizações: técnicas e estratégias para fornecer um feedback. **Revista de Humanidades, Tecnologia e Cultura**. São Paulo, v.8, n.01, p. 01-11, 2018. Disponível em: <http://fatecbauru.edu.br/ojs/index.php/rehute/article/view/332>. Acesso em: 20 ago. 2020

MATOS, Gustavo Gomes de. **Comunicação Empresarial sem complicação**. 2ª ed. Barueri, São Paulo: Manole, 2009

MENAN, Marcela Grubisich. A importância da comunicação interna nas organizações. Londrina, 2006. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) - Inesul, p.1-11. Disponível em: https://www.inesul.edu.br/revista/arquivos/arq-idvol_9_1287601209.pdf. Acesso em: 09 set.2020

MESQUITA, Rosa Maria. **Comunicação não-verbal**: relevância na atuação profissional. Revista Paulista de Educação Física. V. 11 N. 2 (1997), p. 155-163. Disponível em: <http://citrus.uspnet.usp.br/eef/uploads/arquivo/v11n2%20artigo7.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2020.

NIEDZIELUK, Luzinete Carpin. **Aspectos Gerais da Correspondência Empresarial e Oficial**. Florianópolis, 2007 Rev. 2020 (Apostila exclusivamente para fins didático-acadêmico).

NIEDZIELUK, Luzinete Carpin. **Gêneros Discursivos**: carta empresarial e e-mail na linguagem empresarial. In: 4 Simpósio Internacional de Estudos de Gêneros Textuais, 2008, Tubarão. Anais eletrônicos do 4 Simpósio Internacional de Estudos de Gêneros Textuais, Tubarão: UNISUL, 2007. p. 1307-1318. Disponível em:

<http://linguagem.unisul.br/paginas/ensino/pos/linguagem/eventos/cd/Port/76.pdf>. Acesso em: 09 set. 2020.

PIMENTA, Maria Alzira. **Comunicação Empresarial**: conceitos e técnicas para administradores. Campinas, SP: Editora Alínea, 2000.

REGO, Francisco Gaudêncio Torquato do. **Comunicação empresarial/comunicação institucional**: conceitos, estratégias, sistemas, estrutura, planejamento e técnicas. São Paulo: Summus, 1986. (Novas buscas em comunicação; v. 11)

TERCIOTTI, Sandra Helena; MACARENCO, Isabel. **Comunicação empresarial na prática**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

ANÁLISE DOS CONFLITOS E AS RELAÇÕES DE TRABALHO NO COTIDIANO PEDAGÓGICO DO SISTEMA CARCERÁRIO

Joici Lilian RODRIGUES (FMP)
joici.lilian@fmpsc.edu.br
Ana Beatriz da SILVA (FMP)
ana.beatrizsilva@aluno.fmpsc.edu.br
Karini Regina HOMEM (IFSC)
kareho@hotmail.com

RESUMO: O objeto de estudo escolhido para a realização dessa pesquisa foram os conflitos que acontecem pela interação entre agentes prisionais e agentes educacionais que desempenham sua função dentro do sistema carcerário da cidade de Florianópolis. É perceptível que a ideologia dos agentes prisionais e educacionais diverge para lados totalmente opostos, enquanto os professores acreditam no poder de transformação através da educação, os agentes carcerários negam a possibilidade do detento de possuir qualquer vantagem dentro do espaço de privação. Essa visão foi o que norteou o desenvolvimento da pesquisa, que utilizou a coleta de dados para análise através de um questionário aplicado entre os agentes prisionais, agentes educadores e membros de outros setores da instituição para se obter uma visão geral do processo de educação carcerária. Foram utilizados como métodos para análise dos dados coletados às pesquisas exploratória e qualitativa. O estudo dos dados buscou apontar os conflitos que provém da interação entre professores e agentes prisionais no sistema educacional carcerário e a visão holística da instituição em relação ao processo de ressocialização através da educação.

PALAVRAS-CHAVE: Conflitos, Educação Carcerária, Ressocialização.

1 INTRODUÇÃO

O sistema prisional atualmente possui vários pontos processuais e estruturais precários, fator que não auxilia à ressocialização do recluso. Geralmente presos a uma condição social inferior, ao cumprir sua pena, o ex-recluso se depara com um mundo

diferente do que vivenciava ao ingressar no sistema prisional. A sociedade ao se deparar com um ex-recluso o trata com indiferença, o que prejudica o bom andamento da sua inclusão no meio social.

A inclusão do sistema de educação para jovens e adultos (EJA), apresentou para os reclusos um mundo que não foi vivenciado em outro momento de suas vidas, lhes apresentando novas maneiras de olharem para o mundo, e ensinando novos métodos para que agreguem a sociedade de uma forma positiva.

O artigo busca analisar os conflitos que acontecem na interação entre agentes prisionais e agentes educacionais, com intuito de amenizar o clima vivenciado pelos reclusos e os desafios na realização do seu trabalho dentro do sistema carcerário.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A educação é constituída pela interação entre dois processos, o de ensinar e o de aprender. O educador possui como função principal a gestão da inquietação humana, fomentando em seu aluno uma maior vontade em buscar conhecimento, o saber.

2.1 O direito de educação para todos

A educação é um processo garantido constitucionalmente, pois é um direito dos cidadãos terem o acesso à educação, sendo um processo contínuo. A educação possui a finalidade de incentivar a liberdade e expressões de opiniões, assim proporcionando conhecimentos.

Segundo o art. 205 da Constituição Federal de 1988:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação.

Diante destas colocações é interessante destacar que apenas a educação oportuniza os cidadãos a possuir autoconhecimento diante da sociedade em que vive, construindo assim percepção crítica por meio da educação. A educação é uma necessidade básica e importante

para a formação do cidadão. Quando o indivíduo está no meio escolar acaba desenvolvendo suas necessidades básicas para interagir no mundo atual.

Os alunos que frequentam a modalidade de ensino da EJA são pessoas que pretendem alcançar diferentes objetivos, que por algum motivo tiveram que evadir da escola ou não tiveram acesso. Estes cidadãos possuem os mesmos direitos que qualquer outra pessoa, fazem parte da mesma sociedade.

De acordo com a ONU “o direito humano é onde o indivíduo pode usufruir dos mesmos sem discriminação, sendo garantido perante a lei. Moralmente todos somos iguais, temos que defender e garantir essa igualdade universal”.

2.2 Situação do sistema carcerário brasileiro

Quando analisada a situação da segurança pública no país, é comum que a população visualize a ineficiência das políticas públicas para esse setor, porém não existem dados oficiais que confirmem a situação, existe a busca de métodos para tratar de assuntos específicos relacionados ao sistema carcerário. As políticas públicas buscam a diminuição da desigualdade social, além da situação de ressocialização com intuito de diminuir os números de reincidência dentro do sistema prisional.

Em nossa sociedade, basicamente os presídios ainda são locais onde mantem-se indivíduos que cometeram crimes previstos nas leis. Uma parcela da sociedade nega o fator de reincidência no sistema prisional, acometidos por um sentimento da falta de segurança, da impunidade de criminosos, e acaba tendo como única análise lógica o investimento em mais políticas de repressão (CASAGRANDE et al. 2015).

Negando a reincidência, olhando para essa situação sem uma visão lógica, neutra, a sociedade só perde, pois deixa de formular novas técnicas e métodos. O pensamento a longo prazo é essencial quando se é pensado na situação do sistema prisional brasileiro e suas características (CASAGRANDE et al. 2015).

Como o sistema prisional disponibilizado pelo estado falha em muitos aspectos perante o recluso, os mesmos acabam ingressando em facções criminosas buscando proteção. Essa situação acaba criando uma rede que se amplia de tal forma até chegar às interações sociais, fora do sistema prisional, agregando advogados, financiamentos e realizando outros crimes futuramente (NOVO, 2018).

Levando em consideração que na maioria das situações o recluso retorna à sociedade desprovido de qualquer reabilitação, pode-se então afirmar que existe uma corresponsabilidade do Estado perante aos crimes cometidos futuramente por esse indivíduo (TARANTINI, 2010).

Olhando para dentro do sistema carcerário, como instituição, consegue-se ver o descaso dos agentes e gestores em relação aos métodos e limites da ressocialização, visto que o sentimento que paira sob uma grande parte da nossa sociedade, acaba refletindo também na gestão pública desses espaços (CASAGRANDE et al. 2015).

Toda essa fortificação da estrutura das facções se dá pela falha do governo em disponibilizar uma estrutura adequada, anexa a falta de métodos eficientes de ressocialização. Em contrapartida ao descaso do governo, vemos a cada dia o aumento significativo da taxa de criminalidade no Brasil e a falha política de diminuição da reincidência dos ex-reclusos ao sistema prisional (NOVO, 2018).

Dentro do sistema carcerário brasileiro, há um número específico de vagas para participar das aulas. Como dito anteriormente não existem muitos olhares para a ressocialização, fator que prejudica o investimento do estado para com o projeto, deixando precárias as condições de ensino no sistema carcerário. A escolha dos reclusos participantes da educação carcerária é feita através da gestão do presídio e a vontade não é suficiente para o ingresso (CASAGRANDE et al. 2015).

A situação atual do sistema carcerário brasileiro leva a instituição a se deparar com diversos conflitos em seu cotidiano.

2.3 Gestão de conflitos

Os conflitos podem ser visualizados quando há discordância entre duas ou mais partes. O desacordo entre partes é um agente transformador social, visto que a história do mundo foi escrita através de conflitos. É algo comum em organizações, principalmente por possuir em sua estrutura uma diversidade de pessoas com motivações e sentimentos diferenciados.

Segundo Robbins (1998, p. 274) “o conflito é um processo que começa quando uma parte percebe que uma outra parte afetou, ou está perto de afetar, negativamente algo pelo qual a primeira parte se interessa”.

Os conflitos visíveis dentro das organizações envolvem não somente o conflito interpessoal simples. O cenário desses conflitos vai além do fator humano, podendo ser relacionado até mesmo à estrutura da organização. Sempre foi muito comum ligar a razão do conflito à uma única pessoa, porém a individualização do mesmo não pode ocorrer no âmbito organizacional, visto que a própria natureza e considerações organizacionais contribuem para o aumento da intensidade desses (HALL, 2006).

Para Robbins (1998) o conflito pode não trazer a extinção da organização, porém caso não seja tratado da melhor forma e com muita responsabilidade, trará danos irreparáveis para o bom andamento das atividades da mesma. Nem todos os conflitos são ruins, alguns possuem lados positivos, vindo a agregar futuramente uma competição sadia entre os integrantes da organização.

Para Hall (2006) os conflitos também são gerados através de uma comunicação falha entre os integrantes da organização, criando interpretações diferentes para o mesmo assunto. Por esse motivo a padronização de formas comunicativas deve ser essencial para evitar os conflitos, através de reuniões por exemplo, que diminuiriam o surgimento de grupos informais.

Os conflitos dentro das organizações são inevitáveis, cabe ao gestor procurar a forma mais equilibrada e menos prejudicial à sua organização. Caso não seja bem resolvido o conflito entre as partes envolvidas, os problemas que essa não conclusão geram para a organização podem ser irreparáveis (HALL, 2006).

Dentro do sistema carcerário existem diversos grupos que coexistem naquele espaço de privação da liberdade, tendo que seguir determinadas especificações de cada grupo envolvido no sistema, portanto a chance de que o indivíduo desagrade alguma das partes envolvidas é de maior incidência comparado com outras interações sociais.

Segundo Casagrande et al. (2015, p. 281) a visão dos agentes que monitoram os reclusos e os professores que participam do ensino dentro do sistema prisional possuem muitas divergências, fator que implica na geração de conflitos dentro da própria estrutura da instituição. Geralmente, quando o sistema utilizado nos presídios tende a métodos mais conservadores, a ideia de fornecer algo benéfico diretamente ao recluso, fere a moralidade e prejudica a análise dos que ali exercem funções, limitando suas conclusões para uma situação de curto prazo.

A negligência de muitos gestores de presídios no que concerne a aplicabilidade das leis que oferecem ao ser humano, direitos fundamentais para sua sobrevivência digna agrava essa situação alarmante de conflitos dentro do sistema carcerário, gerando-os em diversos setores da instituição, tanto com os colaboradores do sistema quanto para os reclusos (LIMA, 2010).

No ambiente educacional, além dos conflitos internos que se formam através da instituição, com colegas, professores, etc., o aluno possui uma carga de conflitos externos a esse ambiente que influenciam e muito sua passagem pelo mesmo. Segundo Chrispino (2007) os conflitos geralmente, tanto no ambiente escolar quanto no âmbito pessoal, só serão percebidos através da expressão de violência, afetando assim outras partes envolvidas de uma maneira negativa. Porém essas situações podem ser evitadas, se forem visualizadas anteriormente e assim existir um empenho das partes para que seja sanada o descontentamento dos mesmos.

Um dos principais problemas que podem ser vistos hoje no sistema educacional é a indisciplina. Como os valores e a moral em nossa sociedade são dinâmicas, estão mudando conforme o mundo evolui, principalmente nas últimas 5 décadas, torna-se difícil o trabalho de pesquisadores para levantar dados e analisar quais as melhores decisões para sanar o problema da indisciplina (LIMA, 2010).

Muitos conflitos surgem a partir da aplicabilidade das leis educacionais, pois quem as cria não convive com o cotidiano escolar, portanto não sabe ao certo as limitações e qualidades que o sistema educacional oferece em nosso país. Essa situação não mudará tão cedo, pois a estrutura política no país ainda é focada em favorecer quem governa (FRANCESCHETTO, 2017).

3 METODOLOGIA

O artigo foi realizado utilizando os métodos de pesquisa exploratória e qualitativa, com objetivo de analisar os conflitos que acontecem na interação entre agentes prisionais e agentes educacionais, com intuito de amenizar o clima vivenciado pelos reclusos e os desafios na realização do seu trabalho dentro do sistema carcerário.

De acordo com Severino (2007, p. 123) a pesquisa exploratória “[...]busca apenas levantar informações sobre determinado objeto, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse objeto”.

A pesquisa qualitativa é fundamental para analisar o campo investigado e assim coletar os dados necessários para a pesquisa. Conforme Neves (1996, p. 01) “[...] pesquisa qualitativa compreende um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam a descrever e a decodificar os componentes de um sistema complexo de significados”.

A pesquisa investigou os métodos de ensino utilizados pelos (as) professores (as) do sistema prisional. Os sujeitos da pesquisa foram os (as) professores (as) e agentes que trabalham no sistema prisional, no sistema carcerário de Florianópolis. A coleta de dados foi elaborada por meio de questionários que foram aplicados com os (as) professores (as) e agentes que trabalham na educação no sistema carcerário.

4 ANÁLISE DE DADOS

A pesquisa foi realizada sobre a ótica da busca de conflitos entre as partes envolvidas no processo de educação dentro do sistema prisional do complexo carcerário na Grande Florianópolis. Para embasar a pesquisa foram coletados dados através de uma visita presencial na instituição, além da aplicação de questionários, realizados em 2019.

Contabilizando em números a quantidade de pesquisas realizadas dentro do sistema prisional, a população foi de quarenta e nove respondentes, autorizados pela direção somente os funcionários que estivessem em trabalho no dia da realização da pesquisa, que não poderia ficar nenhum questionário para respostas posteriores. Foram analisadas a seguir, utilizando o critério de divisão através do cargo e setor que o indivíduo desempenha sua função. Na sala de aula com os professores foram realizadas dezesseis pesquisas, além das duas estagiárias que auxiliam na biblioteca.

4.1 ANÁLISE DAS RESPOSTAS REALIZADAS PELOS PROFESSORES

Foi constatada a maioria são mulheres que atuam como professoras. Segundo dados disponibilizados pelo Ministério da educação em 2018, após uma pesquisa realizada pelo INEP, onde se constatou que 80% dos professores atuantes em nosso país são do sexo feminino. Pode-se perceber que nos últimos 5 anos, poucos professores escolheram ingressar na educação carcerária. Sendo que a maioria dos professores possuem além do bacharelado, um curso de especialização, fator que reflete nos métodos aplicados no cotidiano educacional, aumentando a chance de ressocialização dos reclusos que participam das aulas.

É perceptível que a maioria dos professores que lecionam as aulas dentro do sistema prisional acredita nas vantagens que a educação pode trazer em longo prazo. A procura de novos métodos visando recondicionar o recluso para seu retorno à sociedade como um membro agregador. Se a visão benéfica dos processos de ressocialização fosse passada à todos os membros da instituição, o resultado seria um maior esforço coletivo para que isso ocorresse e futuramente seria possível viver em uma sociedade com um ambiente mais seguro.

Sobre a periodicidade das reuniões realizadas na instituição demonstram certa divergência. Metade dos entrevistados afirmou que existem reuniões somente no início do ano letivo, já outros afirmaram que o período mensal e semestral. Houve a afirmação de alguns entrevistados sobre não existência de reuniões entre as equipes de professores da instituição. As divergências podem indicar a falta de qualidade na comunicação entre os membros do processo de educação no sistema prisional, além da falta de estrutura organizada em relação ao andamento dos processos internos da instituição e caso haja algum problema proveniente de conflitos nesse meio, a resolução dos mesmos torna-se mais difícil de acontecer.

Todos os entrevistados possuem o vínculo de contrato temporário (ACT), e a qualquer momento podem ser desligados da função já que não possuem estabilidade, deixando projetos inacabados onde poderão prejudicar o processo de ressocialização dos detentos. A pequena quantidade de pessoal em relação ao número de detentos quando analisada juntamente com a carga horária semanal dos professores, demonstra a falta de atenção do governo em relação às práticas de ressocialização do sistema prisional. Situação que é proveniente do pensamento conservador sobre a área de segurança tanto internamente nas instituições quanto nos poderes que gerem esse setor que presta serviços a sociedade.

As informações da lei de execução penal do governo deveriam ser de conhecimento de todos que participam da instituição, visto que o intuito principal do sistema prisional é receber os reclusos para que paguem sua dívida perante a sociedade, e com sua saída, retornem como membros agregadores. Porém, principalmente no processo educacional da instituição, que está diretamente ligada a ressocialização dos criminosos, essas informações deveriam ser de conhecimento de todos. A maioria afirma que não existem cursos para uma maior especialização dos professores em relação à educação dentro do sistema prisional, fator que prejudica o ingresso de novos pedagogos no processo. As divergências nas respostas provenientes dessa pergunta também reforçam a falta de comunicação entre os participantes da atividade, visto que esse benefício deveria ser altamente difundido dentre os membros da instituição.

A maioria confirmou que os antecedentes são critério para a escolha do detento ao ingresso na educação carcerária. Esse fator segrega os detentos, reforçando a ideia de que alguns não merecem a mudança, o que vai contra o intuito da ressocialização de modificar o pensamento do recluso para que o mesmo não volte a cometer crimes futuramente. Essa situação contribui para a diminuição da reincidência prisional que é um dos principais problemas que agravam a segurança pública em nosso país.

O comportamento é o principal critério para que haja a possibilidade de participação do detento na educação carcerária. Alguns participantes da entrevista marcaram, além do comportamento, a periculosidade como fator condicionante no ingresso. O investimento realizado nessa prática de ressocialização deveria garantir vagas à todos os detentos que queiram participar, infelizmente no cotidiano acontece diferente. Portanto atualmente, esses critérios devem ser utilizados para que a prática possa atender a quantidade necessária e possível nos limites cabíveis.

Percebe-se que a maioria não concorda com a quantidade de profissionais que atuam na função de professor dentro no sistema prisional. Caso houvesse um maior investimento do Estado, os resultados provenientes dessas atividades seriam muito maiores, e por consequência esse sentimento de insegurança vivido em nossa sociedade iria diminuir. A motivação da equipe de professores se mostra alta, a grande maioria afirmou que sempre ou quase sempre se sentem satisfeitos desempenhando sua função. Mesmo com o preconceito institucional perante a educação carcerária e a falta de recursos para desempenharem seu

trabalho como deveriam, demonstram que a crença no poder transformador da educação é mais forte que qualquer empecilho.

Existe uma insegurança dos professores perante a sua expressão de ideias, tanto positivas quanto negativas. Isso prejudica muito o funcionamento do projeto, pois é analisando a visão de todas as partes envolvidas que serão resolvidos problemas internos do processo, e por consequência aumenta a eficácia da educação no processo de ressocialização.

É perceptível que existe uma maioria de professores satisfeita com os seus superiores, porém outros entrevistados não partilham do mesmo sentimento. Em uma relação institucional é difícil alcançar a excelência de gestão e agradar a todos, porém essa porcentagem alta de indivíduos não muito satisfeitos deve ter um olhar maior para que o processo de educação carcerária seja cada dia melhor e com melhores resultados.

A falta do devido treinamento para uma atividade que envolve tamanha periculosidade e técnicas diferenciadas devido ao público das aulas é difícil de administrar. Quando o Estado passar a dar mais atenção a essas práticas de ressocialização e criar um processo bem definido visando o aumento de resultados, com toda certeza o reflexo benéfico em nossa sociedade será facilmente visualizado.

Alguns professores fizeram sugestão de inclusão de cursos sobre direitos humanos para todos os funcionários da instituição, com um foco maior nos agentes prisionais, pois os professores citaram a falta de respeito a eles e à educação que praticam dentro do complexo prisional. Também foi sugerida a criação de cursos que ensinem a lidar melhor com os detentos e sobre como deverão realizar suas práticas para obter melhores resultados na ressocialização dos mesmos.

4.2 ANÁLISE DAS RESPOSTAS REALIZADAS PELOS AGENTES PRISIONAIS

Como foi levantado após a realização dos questionários, o principal conflito dentro da educação carcerária acontece entre os professores e agente prisionais. Nessa divisão pode-se perceber um pouco do reflexo dos padrões que pairam nossa sociedade. Percebe-se que a maioria dos agentes são do sexo masculino, e que os próprios respondentes acreditam que

as mulheres são inferiores no sentido de força e respeito necessários para função dentro de um sistema carcerário.

A maioria dos agentes já trabalha na instituição a mais de 10 anos, com esse dado podemos perceber que nos últimos anos houve um investimento menor no setor prisional, fator que prejudica a qualidade dos processos internos como um todo, não somente na educação carcerária.

Fica perceptível a qualidade da formação dos agentes prisionais. Na teoria, esse fator deveria beneficiar o processo de encarceramento, proporcionando um tratamento humano aos reclusos, porém como podemos perceber na prática não existe esse reflexo, segundo os relatos dos professores. Pela análise atual da insegurança que nossa sociedade convive, os métodos atualmente aplicados não estão surtindo muito efeito.

Muitos deles acreditam na função do sistema prisional em penalizar os detentos pelos delitos que cometeram antes de serem condenados. Por esse motivo a ideia de fornecer algum benefício a esses detentos, como por exemplo, a remição de penas através da educação, de longe parece algo certo aos agentes prisionais. Nessa questão houveram seis respostas em branco.

Outra análise primordial que é levantada pelas respostas realizadas é que uma pequena parcela acredita na ressocialização dos presos por meio do sistema prisional, o que tira o real foco da função do sistema prisional, o de transformar o recluso novamente em um membro agregador do meio social. Essa imagem de guerra contra os criminosos que é institucionalmente repassada através das gerações faz com que o tratamento dos agentes com os presos muitas vezes torne-se desumano. Esse ato somente fomenta a guerra, e reforça ao recluso à imagem de que ele realmente vive para pertencer à margem social, sem expectativa de um futuro diferente à sua frente, aumentando a reincidência prisional.

Em relação às reuniões de equipe, como na pesquisa com os professores, não existiu um padrão muito forte em relação a uma determinada resposta, o que demonstra uma possível falha de comunicação dentre os membros do controle carcerário. A maioria dos funcionários possui vínculo estatutário com o Estado, obtendo a estabilidade de cargo, aponta um padrão de carga horária semanal de 40 horas.

A maioria dos agentes possui conhecimento dos benefícios que a Lei de execução penal pode trazer aos reclusos, como por exemplo, a remição de pena através de atividades disponíveis dentro do complexo prisional. Porém cabe à instituição realizar uma maior difusão dessas informações para que a porcentagem de desavisados diminua. Os agentes prisionais entrevistados desconhecem a existência de cursos preparatórios para lecionar aulas dentro do sistema prisional. Porém há uma divergência quando relacionado com os dos professores que pode ser correlacionado com a falta de crença na ressocialização por parte dos agentes, fazendo com que se interessem menos pelo assunto.

A grande maioria respondeu que há uma classificação por antecedentes criminais dentro do sistema carcerário que faz com que alguns detentos com menor periculosidade participem dos concursos oferecidos pelo sistema prisional. Porém não se trata de uma informação totalmente difundida dentro da instituição.

Os agentes prisionais não acreditam que as atividades de ressocialização estão surtindo efeito e recuperando os detentos. Essa visão pode vir do desconforto dos agentes pela diminuição de pena dos detentos através dessas atividades, já que existe uma cultura de penalidade naquele ambiente que coloca qualquer pensamento de vantagem contrário ao que acreditam. Outro fator que pode estar pendendo a conclusão dos agentes nessa situação é a falta de investimento nas práticas de ressocialização, que provém da visão mais conservadora que se faz padrão em instituições do mesmo setor e diminuem a efetividade de recuperação do detento.

Pode ser analisado que a maioria ainda se sente motivada e realizada com o trabalho desempenha dentro da instituição, porém alguns se encontram da mesma forma. Esse descontentamento de alguns pode refletir negativamente nos processos de ressocialização. É perceptível que existe um sentimento diferente em cada agente sobre como podem manifestar suas ideias dentro do sistema prisional. Essa questão de segurança deve ser visualizada e resolvida pela alta gestão, pois podem estar refletindo no cotidiano dos processos dentro do complexo.

A maioria das respostas apontava para a ideia de que o preso por ter cometido um crime, mesmo estando dentro do sistema prisional para pagar sua dívida perante a sociedade, não deveria ter a oportunidade de estudar ou obter nenhum benefício além de comida e banho de sol.

4.3 ANÁLISE CONFLITANTE DOS DADOS

Após a análise de todas as pesquisas realizadas, tem-se uma visão geral sobre qual o pensamento presente no complexo prisional de Florianópolis em relação às práticas de ressocialização utilizadas. Os professores ingressaram no sistema prisional, pois acreditam na capacidade da educação de transformar vidas, de apresentar um mundo totalmente novo, principalmente a quem viveu muito tempo sob a margem da sociedade. Quando estão desempenhando suas atividades dentro do sistema prisional, se deparam com diversos empecilhos que atrapalham o seu trabalho e prejudicam a eficiência do mesmo.

Conforme informações da pesquisa realizada a falta de investimento nas práticas de ressocialização, que provém da ideologia conservadora que paira sob o sistema prisional brasileiro minada da ideologia de punição que é comumente compartilhada entre os agentes, cria diversos conflitos internos, visto que os professores acreditam na educação como agente modelador e os agentes prisionais não aceitam a possibilidade de um detento possuir qualquer vantagem dentro do espaço de privação.

Conforme Casagrande et al. (2015) afirma que a visão dos agentes que monitoram os reclusos e os professores que participam do ensino dentro do sistema prisional possuem muitas divergências, fator que implica na geração de conflitos dentro da própria estrutura da instituição. Geralmente, quando o sistema utilizado nos presídios tende a métodos mais conservadores, a ideia de fornecer algo benéfico diretamente ao recluso, fere a moralidade e prejudica a análise dos que ali exercem funções, limitando suas conclusões para uma situação de curto prazo.

A ressocialização provém de uma junção de diversas práticas dentro do sistema prisional, desde o tratamento dado pelos agentes e demais envolvidos no processo de encarceramento, até às oportunidades que o sistema prisional dá ao recluso para que o mesmo tenha oportunidades diversas após pagar a sua dívida perante a sociedade.

Para que o processo de ressocialização tenha o real resultado esperado, o governo precisa criar uma política de conscientização social, pois depois de pagar a dívida do recluso perante a sociedade, devemos apresentar as oportunidades para que o mesmo não escolha

retornar à vida de crimes novamente. Sem esse esforço do todo social, os investimentos utilizados para a recuperação dos detentos não têm resultados efetivos.

Devem ser criadas dentro da instituição prisional, políticas que fomentem o conhecimento dos membros da mesma sobre os benefícios dos projetos aplicados com o intuito de recuperação do detento. Quando o conhecimento é compartilhado, visões conservadoras tendem a se dissipar e novos métodos são criados para buscar um resultado mais benéfico a todos.

5 CONCLUSÃO

A visão conservadora presente dentro da hierarquia do sistema prisional faz com que os métodos não sejam reavaliados, controle que melhoraria os processos internos e externos da instituição. Enquanto os professores buscam recuperar os detentos na busca pela diminuição da reincidência prisional e um futuro mais agregador a eles em nossa sociedade, os agentes prisionais negam essa prática, tomando atitudes aversivas ao processo, o que prejudica o trabalho realizado pelos professores e pela instituição.

A falta de atividades que conscientizem os membros da instituição como um todo foi percebida em praticamente todos os questionários respondidos, o que não auxilia na melhora dos processos de ressocialização, que é a função principal do sistema carcerário. Podemos citar como exemplo a pluralidade de respostas nas questões de periodicidade de reuniões realizadas na instituição, muitos responderam diferentemente mesmo participando do mesmo setor dentro da estrutura organizacional.

O investimento realizado na aplicação de novas práticas também é um fator que auxilia na geração de conflitos dentro da instituição, visto que como não há uma atenção extensiva nessas práticas. Esse fator dentro da estrutura organizacional leva os membros da instituição a olhar para a situação de práticas de remição de penas, como uma vantagem que o detento tenta se valer para sair do cárcere antes do previsto em sua condenação.

TITLE: ANALYSIS OF CONFLICTS AND LABOR RELATIONS IN THE DAILY PEDAGOGICAL DAY OF THE PRISON SYSTEM

ABSTRACT: The object of study chosen for this research were the conflicts that occur due to the interaction between prison agents and educational agents who perform their role within the prison system in the city of Florianópolis. It is noticeable that the ideology of prison and educational agents diverges to completely opposite sides, while teachers believe in the power of transformation through education, prison agents deny the possibility of the inmate having any advantage within the space of deprivation. This vision was what guided the development of the research, which used data collection for analysis through a questionnaire applied among prison officers, educational agents and members of other sectors of the institution to obtain an overview of the prison education process. Exploratory and qualitative research were used as methods for analyzing the data collected. The study of data sought to point out the conflicts that arise from the interaction between teachers and prison officers in the prison educational system and the holistic view of the institution in relation to the process of resocialization through education.

KEYWORDS: Conflicts; Carcerary Education; Research.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- CASAGRANDE, J. L. et al. **Gestão de conflitos em um complexo penitenciário de segurança máxima no Estado de Santa Catarina**. Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios, v.8, n.1. Florianópolis, 2015.
- CHRISPINO, Álvaro. **Gestão do conflito escolar:** da classificação dos conflitos aos modelos de mediação. Revista Eletrônica Ensaio: Avaliação e políticas públicas em Educação. Rio de Janeiro, Volume 15, Número 54, Páginas 11-28. Acesso em: 16 de outubro de 2019.
- FRANCESCHETTO, Camila P. **Avaliação educacional:** conflitos a serem superados. 2017. Disponível em: <https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/educacao/avaliacao-educacional-conflitos-serem-superados.htm>. Acesso em: 15 de outubro de 2019.
- HALL, Richard H. **Organizações:** estruturas, processos e resultados. Traduzido por Roberto Galman. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.
- LIMA, Vitoria-Régia R. **Mediação de conflitos no ambiente escolar:** uma questão para a gestão-escolar. 2010. 62 f. Monografia de especialização. Universidade federal de Santa Maria, Fortaleza, 2010.
- NEVES, Luiz José. **Pesquisa Qualitativa:** Características, usos e Possibilidades. Síntese, Rio de Janeiro, v. 8, n. 23, p. 83-114, set./dez. 1981.

NOVO, Benigno Núñez. **Sistema carcerário brasileiro: problemas e soluções**. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/65792/sistema-carcerario-brasileiro-problemas-e-solucoes>. Acesso em: 25 set. 2019.

ROBBINS, Stephen P. **Comportamento organizacional**. Rio de Janeiro: LTC, 1998.

ROMÃO, José E; GADOTTI, Moacir. Educação de adultos: identidades, cenários e perspectivas. Brasília: Liber Livro, 2007.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

TARANTINI Junior, Mauro. **Sistema Prisional Brasileiro**. 2010 (1º Concurso de Artigos Científicos Para Semana Acadêmica da Faculdade Estácio de Curitiba).

TECNOLOGIAS DIGITAIS: USOS E CONSUMOS POR CRIANÇAS DO 5º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL

Juliana Costa MULLER (FMP)
julianamuller.formacao@gmail.com
Anna Carla da SILVA (FMP)
anna.silva@aluno.fmpsc.edu.br
Denis Liberato Delfino (FMP)
denis-liberato@outlook.com

RESUMO: O presente artigo deriva de uma pesquisa de trabalho de conclusão de curso de Pedagogia e apresenta como objetivo compreender o uso e consumo das tecnologias digitais por crianças do 5º ano do Ensino Fundamental de uma escola pública localizada no município de Palhoça, SC. Com base em Belloni (2010), Buckingham (2007), Fantin e Muller (2017) e Muller (2014, 2019), tratamos a respeito da infância e da criança na relação com as tecnologias digitais, seus usos e consumos. Diante disso, apresentamos os dados de pesquisas realizadas com crianças a partir dos 9 anos – TIC Kids Online Brasil (2017) e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) (2017, 2018) –, a fim de dialogar e ampliar as discussões. De abordagem qualitativa e caráter descritivo, a pesquisa de campo se deu por meio da aplicação de questionários impressos a 16 crianças, apresentando resultados como: crianças entre 9 e 11 anos estão consumindo materiais não recomendados para a sua idade (redes sociais, filmes/séries, jogos); os adultos responsáveis não se fazem presentes durante o acesso das crianças aos conteúdos midiáticos; e as crianças são aquelas que consomem e usam tecnologias, mas também brincam de outros modos que não somente os digitais.

PALAVRAS-CHAVE: Infância; Tecnologias Digitais; Ensino Fundamental.

INTRODUÇÃO

O uso das tecnologias digitais por crianças tem aumentado ao longo dos anos. YouTube, jogos digitais, filmes/séries e aplicativos são acessados por elas, que, muitas vezes, desconsideram a classificação indicativa, ficando assim expostas aos diversos riscos do espaço virtual. E, ao mesmo tempo em que presenciamos esse cenário, ouvimos muitos adultos afirmarem: ‘as crianças de hoje em dia não sabem o que é brincar de verdade’. ‘As crianças só querem ficar na frente do celular, do *tablet* e de computadores’. ‘Infância boa era aquela em que as crianças brincavam na rua e se sujavam’.

Sabendo que o cuidado, o zelo e a educação das crianças são responsabilidades dos adultos, cabe-nos sinalizar que os materiais acessados pelas crianças são ‘autorizados’ por alguém, ou seja, se elas estão brincando em frente das telas, é porque construíram esse novo modo de brincar, que, em algum momento, foi possibilitado a elas. E ao tratarmos do acesso aos materiais pelas crianças, também estamos falando da nossa responsabilidade enquanto adultos, os responsáveis pelo bem-estar da criança, conforme já frisado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990).

E, para que possamos nos aproximar cada vez mais do uso e do consumo que as crianças fazem das tecnologias digitais, elaboramos um trabalho de conclusão de curso, que aqui se apresenta em forma de artigo, a partir da seguinte questão: como se dão o uso e o consumo das telas digitais por crianças do 5º ano do Ensino Fundamental? O objetivo geral se delineia da seguinte forma: compreender o uso e o consumo das tecnologias digitais por crianças do 5º ano do Ensino Fundamental. Já os objetivos específicos são os seguintes: a) refletir sobre a relação da infância e da criança com as tecnologias digitais; b) investigar o uso e o consumo das tecnologias digitais pelas crianças; c) problematizar o uso e o consumo das telas digitais por crianças do 5º ano do Ensino Fundamental de uma escola da Rede Municipal de Ensino de Palhoça, SC.

A metodologia se valeu de uma pesquisa de campo, realizada no Centro de Atendimento Integral à Criança (Caic) Professor Febrônio Tancredo de Oliveira, instituição de ensino que se ancora na teoria de Vigotski, qual seja, a concepção sociointeracionista de aprendizagem, também chamada de histórico-cultural ou sócio-histórica. Nesse tipo de

pesquisa, “[...] o objeto/fonte é abordado em seu meio ambiente próprio. A coleta dos dados é feita nas condições naturais em que os fenômenos ocorrem, sendo assim diretamente observados, sem intervenção e manuseio por parte do pesquisador” (SEVERINO, 2008, p. 123).

Fundado em 1997, no Bairro Passa Vinte, o Caic Professor Febrônio Tancredo de Oliveira atende a 155 crianças dos 4 meses aos 5 anos na Educação Infantil; a 36 turmas dos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental (do 1º ao 9º ano); e a turmas no nível I e II da Educação de Jovens e Adultos. As informações sobre a quantidade total e o nível socioeconômico dos alunos não constam no Projeto Político-Pedagógico da instituição, e não foi possível falar com os coordenadores durante a realização da pesquisa.

De abordagem qualitativa, a pesquisa busca avaliar certos aspectos com mais intensidade, como afirma Oliveira (1997, p. 117):

As pesquisas que se utilizam da abordagem qualitativa possuem a facilidade de poder descrever a complexidade de uma determinada hipótese ou problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos experimentados por grupos sociais, apresentar contribuições no processo de mudança, criação ou formação de opiniões de determinado grupo e permitir, em maior grau de profundidade, a interpretação das particularidades dos comportamentos ou atitudes dos indivíduos.

Quanto ao objetivo, a pesquisa pode ser classificada como descritiva, uma vez que procurou descrever as características de uma população ou fenômeno, como idade, sexo, escolaridade, ou ainda encontrar relações entre variáveis (GIL, 2008) como, por exemplo, a relação entre a idade e o uso das tecnologias digitais por crianças.

A técnica para coleta de dados foi o questionário impresso, composto por questões objetivas e discursivas, com o fim de “[...] obter informações sobre conhecimentos, crenças, sentimentos, valores, interesses, expectativas, aspirações, temores, comportamento presente ou passado” (GIL, 2008, p. 121) de crianças do 5º ano do Ensino Fundamental.

Com isso, a fim de discutir os objetivos da pesquisa, apresentamos, na próxima seção, algumas reflexões sobre a relação da infância e da criança com as tecnologias digitais; em seguida, investigamos o uso e o consumo das tecnologias digitais pelas crianças de acordo com dados da pesquisa TIC Kids Online Brasil – 2017 (COMITÊ GESTOR DA INTERNET

NO BRASIL, 2018) e da PNAD Contínua (IBGE, 2017, 2018); e, por fim, apresentamos os dados da pesquisa sobre os usos e os consumos das telas digitais por crianças entre 9 e 11 anos, alunos(as) do 5º ano do Ensino Fundamental de uma escola pública de Palhoça, SC, fechando com a conclusão e as referências.

1 A INFÂNCIA, A CRIANÇA E SUAS RELAÇÕES COM AS TECNOLOGIAS DIGITAIS

A infância varia de acordo com a cultura em que a criança está inserida, “[...] é uma construção social, que assume diferentes formas em diferentes contextos históricos, sociais e culturais” (BUCKINGHAM, 2007, p. 8). Trata-se de uma etapa de vida que tem a educação como um instrumento de reforma social e política a partir da visão do adulto, mas que vai além disso quando a compreendemos como experiência, acontecimento, ruptura da história, revolução, resistência e criação (KOHAN, 2007).

Dessa forma, não temos como definir a infância como apenas um conceito, nem a criança como alguém que vai ser algo no futuro, só depois que crescer. A infância deve ser reconhecida desde que a criança nasce, e não como uma fase de vida homogênea, porquanto o que “[...] a infância significa e como ela é vivida obviamente dependem de outros fatores sociais tais como gênero, ‘raça’ ou etnicidade, classe social, localização geográfica e assim por diante” (BUCKINGHAM, 2007, p. 94). E, ao considerarmos as dimensões cultural, social e econômica da infância, é importante situarmos os direitos de proteção, provisão e participação da criança, uma vez que se observa

[...] a exclusão de uma grande parte das crianças e adolescentes dos benefícios sociais mais fundamentais, inclusive aqueles legalmente garantidos na Constituição e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – *proteção*, provisão, acesso à educação e à comunicação de qualidade (o que, teoricamente, asseguraria o terceiro “p”, de *participação*). Tal situação gera mecanismos de desigualdade que se acumulam, autorreproduzem e reforçam, à medida que os sujeitos infantis e juvenis avançam em seu processo de socialização. (BELLONI, 2010, p. 21).

Vivemos uma grande crise de valores, em razão da qual presenciamos “[...] violências que desrespeitam as singularidades individuais, a diversidade dos diferentes grupos infantis e suas culturas” (FRIEDMANN, 2013, p. 29), as quais, muitas vezes, não

são apenas físicas mas também geradas pelas palavras, pelos gestos, por pressões escolares precoces ou inadequadas às propostas educacionais.

Em vista disso, “[...] as crianças podem estar relacionadas a duas imagens diferentes, mas ambas problemáticas: crianças em perigo e crianças perigosas” (PROUT, 2010, p. 23). A primeira relaciona a infância a um conceito frágil, inocente e dependente, pelo fato de termos a sensação de estar cada vez mais perigoso viver em sociedade. E a segunda imagem, crianças perigosas, são consideradas uma ameaça, “[...] vistas como personificadoras dos supostos males da sociedade contemporânea, como a criminalidade, a decadência moral, o consumismo e o fracasso financeiro” (PROUT, 2010, p. 24).

Ampliando a percepção sobre crianças em perigo e perigosas, temos também aquelas empoderadas, produtoras, consumidoras e consumidas, adultizadas nas redes sociais, protagonistas (MULLER, 2019), que conformam a infância que influencia e é influenciada pelas mídias. Para exemplificar, podemos afirmar que 80% das crianças interferem no poder de compra da família (INSTITUTO ALANA, 2016), apesar de a vinculação direta da publicidade ser proibida no Brasil, conforme Art. 2º da Resolução nº 163, de 13 de março de 2014, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda):

Art. 2º Considera-se abusiva, em razão da política nacional de atendimento da criança e do adolescente, a prática do direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança, com a intenção de persuadi-la para o consumo de qualquer produto ou serviço e utilizando-se, dentre outros, dos seguintes aspectos:

- I - linguagem infantil, efeitos especiais e excesso de cores;
 - II - trilhas sonoras de músicas infantis ou cantadas por vozes de criança;
 - III - representação de criança;
 - IV - pessoas ou celebridades com apelo ao público infantil;
 - V - personagens ou apresentadores infantis;
 - VI - desenho animado ou de animação;
 - VII - bonecos ou similares;
 - VIII - promoção com distribuição de prêmios ou de brindes colecionáveis ou com apelos ao público infantil; e
 - IX - promoção com competições ou jogos com apelo ao público infantil.
- (BRASIL, 2014).

O *Unboxing* (veiculação de conteúdo conhecida como ‘tirando da caixa’, que apresenta crianças abrindo seus brinquedos/presentes no YouTube) e as parcerias de empresas com *youtubers* para publicidade e propaganda de materiais são práticas que incitam o consumo infantil, mesmo quando de modo não explícito: “[...] foi registrado o crescimento do percentual dos usuários de Internet de 11 a 17 anos que tiveram contato com

conteúdo mercadológico em *sites* de vídeos: 69%. Em 2013, esse percentual foi de 30%” (CORRÊA, 2018, p. 42).

Materiais como esses sugerem ainda que outros padrões de comportamento e discursos ideológicos conformam a cultura da infância em tempos de tela, visto que algumas crianças usufruem desde cedo das tecnologias, decidem, participam e começam a demonstrar entusiasmo por diversos vídeos, *sites* e programas de televisão. As crianças “[...] costumam pedir para fazer uso dela [da tecnologia] e assim seus corpos falam, seus gestos demonstram interesse em assistir a um vídeo no celular, em navegar na internet e em mostrar ao adulto o que lhe fascina quando conectadas” (FANTIN; MULLER, 2017, p. 180).

A tecnologia digital pode ser tida como algo bom, mas também como algo ruim, quando utilizada de modo desmedido. E o fato de algumas pessoas não conhecerem ou conhecerem pouco as tecnologias digitais causa “[...] estranhamento, rejeição e desconfiança, justificada pelo desconhecimento de suas possibilidades e/ou aceitação diante das novas sensibilidades provocadas pelo (des)conhecido” (FANTIN; MÜLLER, 2017, p. 179).

Apesar disso, observamos um uso cada vez mais frequente e precoce de tecnologias digitais por parte das crianças, que precisa ser ponderado, principalmente quando falamos dos mais novos, para os quais o uso não é indicado. De acordo com Tisseron (2013), antes dos 3 anos, as crianças não obtêm nada de positivo ao passarem horas diante das telas não interativas, muito pelo contrário, apenas ganham peso e adquirem dificuldades no desenvolvimento da linguagem. Sobre as indicações de uso das tecnologias de acordo com cada idade, o autor pondera:

[...] evitar deixar uma criança com menos de 3 anos em frente a uma televisão; <<6>> não oferecer uma consola de jogos individual antes dos 6 anos; <<9>> acompanhamento da Internet entre os 9 e os 11-12 anos; <<12>> não deixar que a criança se ligue de forma ilimitada à Internet, quando tiver idade para navegar sozinha. (TISSERON, 2013, p. 12).

Por fim, podemos afirmar que as tecnologias digitais vêm possibilitando outras formas de vivenciar a infância para algumas crianças, portanto a presença do adulto se faz cada vez mais importante, no sentido de educá-las, de aprender com elas e de avaliar as possibilidades para que possam usufruir do meio digital de modo saudável e equilibrado.

Para poder dialogar com um cenário mais amplo, apresentamos na próxima seção as pesquisas brasileiras que tratam da relação entre as tecnologias digitais e a infância.

2 AS TECNOLOGIAS DIGITAIS NA INFÂNCIA

As tecnologias digitais possibilitam acesso a diversos materiais, uma vez que “[...] a internet é hoje o meio mais caracteristicamente descentralizado: qualquer pessoa com acesso à tecnologia pode publicar o que quiser, e qualquer outra pessoa pode acessá-lo” (BUCKINGHAM, 2007, p. 124), inclusive as crianças.

Conforme dados da PNAD Contínua (IBGE, 2017, 2018), o acesso à internet por crianças e jovens entre 9 e 17 anos passou de 82% em 2017 para 86% em 2018. Logo, torna-se imprescindível tratar desse espaço e ponderar sobre seus malefícios e benefícios, já que as tecnologias digitais podem não só ajudar na comunicação de pessoas que moram distante de seus parentes e amigos, por meio de mensagem de texto, áudios ou chamadas de vídeo, por exemplo, mas também possibilitar a instauração da violência, da guerra, da exclusão, da troca do “olho no olho” pelo “olho na tela” (MULLER, 2019).

De acordo com a pesquisa do Panorama Mobile Time (2017), dos 0 aos 3 anos, 52% dos pais ficam ao lado da criança, observando e controlando o que os(as) filhos(as) fazem no *smartphone*; já entre 10 e 12 anos, esse percentual cai para 18%. A redução desse número pode estar relacionada à especificidade de cada fase de vida, já que bebês e crianças de 0 a 3 anos dependem mais dos adultos do que aquelas de 10 a 12 anos. Como afirma Rivoltella (2017), pode ser que as tecnologias estejam retirando o espaço das relações familiares ou ocupando um espaço que já estava vazio. No entanto, não há consenso entre as pesquisas, pois, conforme a pesquisa TIC Kids Online 2017 (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2018), mais de 60% das crianças entre 9 e 10 anos contam com a mediação de um adulto.

O YouTube é um dos *sites* mais visitados pelas crianças; entre 2015 e 2016, a plataforma passou de 20 bilhões para 52 bilhões de visualizações por parte desse público (CORRÊA, 2018), apesar de a idade recomendada para acesso ser de 18 anos. Além de acessar, algumas crianças ainda possuem o seu próprio canal, e os bebês também fazem parte desse cenário:

[...] no que toca ao universo infantil, foram analisadas, ao longo do ano de 2017, o total de 500 canais no YouTube Brasil. Até dezembro de 2017, a audiência do

conteúdo infantil disponível na plataforma ultrapassou os 115 bilhões de visualizações por crianças de zero a 12 anos. (CORRÊA, 2018, p. 45).

De 2015 a 2017, as crianças passaram a acessar cada vez mais a plataforma do YouTube, e os vídeos de maior audiência por parte do público infantil são os de *unboxing*, seguidos dos de *youtubers* mirins e da TV. Um dos vídeos de *unboxing* que se destacam é o da boneca Lol Surprise, que “[...] foi criada observando esse interesse das crianças pelos *youtubers* mirins, inclusive o criador da boneca deu uma entrevista à Revista Forbes onde contava que o brinquedo foi inspirado nesse interesse das crianças pelo *unboxing*” (INSTITUTO ALANA, 2016). Trata-se de um brinquedo colecionável, envolto por cinco camadas de plástico, que, até serem removidas, não nos permitem saber qual das bonecas está dentro da embalagem, o que prende a atenção das crianças, ansiosas por descobrir o conteúdo da caixa.

Com relação às redes sociais, vale lembrar que essas plataformas não são recomendadas para crianças, visto que, para criar o *login* e a senha no Facebook, no Instagram e no YouTube, é preciso ter mais que 13 anos; e para criar uma conta no WhatsApp, mais de 16 anos. Ou seja, apesar de não terem sido pensados para as crianças, esses espaços estão sendo ocupados pelo público infantil, cuja idade é inferior à recomendada.

Sobre o uso das telas digitais, as crianças as utilizam para jogar *online*, com pessoas de diferentes lugares, ou até mesmo *offline*, demonstrando assim outra forma de interação/participação:

Quando participamos de jogos interativos pelo computador ou entramos em salas de bate-papo ou fóruns, quando conversamos por e-mail ou ICQ, estamos vivenciando novos tipos de interação, em que estão presentes muito mais do que a nossa capacidade de comunicação e relação social. Conhecimentos, habilidades, valores, percepções e sentimentos são solicitados para chegar à melhor maneira de responder às solicitações nos jogos ou nos diálogos com outras pessoas (KENSKI, 2008, p. 39).

Em 2017, os equipamentos tecnológicos mais utilizados para acessar a internet nos lares brasileiros foram os celulares (98,7%), seguidos pelo microcomputador (52,3%), pela televisão (16,1%) e, por último, pelo *tablet* (15,5%). Em relação ao ano anterior, houve um aumento no acesso pelo celular (1,5%) e pela televisão (4,4), já os acessos por microcomputador (5,5%) e *tablet* (2,3%) diminuíram (IBGE, 2017).

Os celulares, cada vez menores, mais leves e potentes, apresentam diversas finalidades, como enviar e-mails, editar fotos, mandar mensagens pelas redes sociais, escanear arquivos, gravar áudios, pagar contas, entre outros. O que antes era feito apenas pelos computadores, hoje em dia prescinde de seu uso. E, com essa evolução nos aparelhos celulares, “[...] o preço de venda das câmeras de vídeo, câmeras digitais e do computador multimídia cai cada vez mais, à medida que suas capacidades [do celular] aumentam” (BUCKINGHAM, 2007, p. 120).

De acordo com a PNAD Contínua (IBGE, 2017), no Brasil, em 2017, 41,8% das crianças e dos jovens entre 10 e 13 anos possuíam celular para uso pessoal, índice muito maior no grupo etário de 14 a 17 anos (71,2%). Entre o grupo de idosos de 60 anos ou mais, o uso de celular chegou a 63,5%. “Nas Regiões Norte e Centro-Oeste, este comportamento foi um pouco diferenciado, uma vez que as maiores concentrações de pessoas que tinham esse equipamento ocorreram nas faixas etárias de 30 a 44 anos” (IBGE, 2017, p. 11).

E a televisão digital, cada vez mais avançada, com cerca de 20 anos, vem ampliando as formas de acesso aos materiais, com diversos canais, funções e serviços – gratuitos e pagos:

A televisão digital é uma inovação tecnológica que garante ao telespectador alta definição de imagem e som. Sua transmissão pode ser feita via terrestre, através de ondas de radiofrequência, por satélite, cabo ou internet. Articulando à internet, esse sistema utiliza conexões de alta velocidade para transmitir os sinais digitais. Entre suas vantagens estão a coexistência automática das tecnologias já conhecidas de internet (web, e-mail, etc.), com o envio de vídeo e áudio, e das formas de recepção da televisão. Proporciona, assim, a transmissão e recepção de maior quantidade de conteúdo por uma mesma frequência, com alta qualidade de imagem e som. (KENSKI, 2008, p. 37).

Em 2016, tínhamos 45 milhões de domicílios com televisão de tela fina no país, número que chegou a 49 milhões em 2017, e a 53 milhões em 2018. Em contrapartida, a televisão de tubo está se fazendo menos presente nos lares brasileiros: de 31 milhões em 2016, passou para 27 milhões em 2017 e chegou a 23 milhões em 2018 (IBGE, 2017, 2018). Já o *tablet* vem perdendo espaço com o aumento de acesso à internet pelos *smartphones* (IBGE, 2017, 2018).

Diante de um sistema que a todo momento se atualiza e possibilita outras formas de interação, aprendizagem e desenvolvimento, que evidenciam a importância do equilíbrio no uso das tecnologias, aliado a brincadeiras diversas, impõe-se o desafio de pesquisarmos tal

aspecto em sua relação com a criança e a infância, bem como os usos e consumos que o público infantil faz das tecnologias digitais, conforme trataremos a partir da análise de dados apresentada na próxima seção.

3 USOS E CONSUMOS DAS TECNOLOGIAS DIGITAIS POR CRIANÇAS DO 5º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL

A presente pesquisa foi realizada por meio da aplicação de um questionário impresso a 16 crianças (10 meninos e 6 meninas), de idade entre 9 e 11 anos, alunos(as) do 5º ano do Ensino Fundamental do Caic Prof. Febrônio Tancredo de Oliveira. A amostra inicial era de 26 crianças, mas 10 pais optaram por não assinar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Em relação à configuração familiar, 53% responderam que convivem com pai e mãe, e 47% com outros membros da família, como a mãe e a irmã; somente com um dos pais; com o pai, o irmão e a vó, etc.

Em geral, a estrutura familiar dos sujeitos da pesquisa é nuclear, centrada em pai, mãe e filho(a), e seu arranjo menos tradicional, incluindo avós e netos. Segundo os dados do Censo de 2010, “[...] cresce o número de uniões consensuais e, com o aumento dos divórcios, há também um crescimento significativo das famílias reconstituídas, nas quais os filhos podem ser apenas de um dos cônjuges” (IBGE, 2012, p. 64).

Quando perguntadas sobre o acesso à internet, 12 crianças informaram que navegam sozinhas, e 4 que não a utilizam. Esse uso individual e sem mediação da família apresenta desafios principalmente quando as crianças são expostas ao mercado publicitário, que a todo momento cria estratégias de *marketing* direcionadas ao público infantil, com produção de materiais, influenciadores e microinfluenciadores incitando o consumo de produtos por parte das crianças, cujas defesas cognitivas contra essas estratégias somente se desenvolvem a partir dos 12 anos (MULLER, 2019).

Nesse movimento, as crianças podem ser ‘perigosas’ ou ‘estarem em perigo’ (PROUT, 2010), visto que “[...] quanto maior a intensidade do uso, maiores serão as chances de exposição de crianças e adolescentes a riscos, como exposição à publicidade infantil, *cyberbullying* e conteúdo de natureza intolerante” (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2018, p. 25).

Catorze crianças informaram que realizam seus próprios *downloads*, e apenas uma informou que a mãe é quem realiza; a outra não realiza. Sobre as justificativas das crianças para a escolha de materiais *online*, temos: ‘Gosto porque é massa’. ‘Porque é legal’. ‘Porque é engraçado’. Considerando as respostas breves e pouco fundamentadas das crianças, assim como o acesso à internet sem o acompanhamento de um adulto e o ingresso na adolescência, etapa em que os amigos se tornam, por vezes, sua referência, podemos afirmar que a qualidade dos conteúdos midiáticos e o ciclo de amizades possuem uma forte influência na educação das crianças. Reafirmamos assim a importância de ampliar essa discussão para o ambiente escolar, pois, na ausência de um mediador, a cultura capitalista se faz cada vez mais presente (MULLER, 2019).

Durante a aplicação dos questionários, as crianças ficaram surpresas quando souberam que a idade recomendada para usar o YouTube é 13 anos. De acordo com as respostas, canais do YouTube e filmes/séries são os conteúdos mais acessados pelas crianças quando estão em casa, seguidos dos jogos.

A televisão foi mencionada como o equipamento mais utilizado (15 respostas), deixando o *smartphone* em segundo lugar (uma resposta). Na televisão, os conteúdos mais assistidos pelas crianças estão divididos entre desenhos animados (Tom e Jerry, Pica Pau, Os Detetives, Chaves, Mundo de Greg, Ursos sem cursos) e programas de auditório (The Voice Kids, Tamanho Família, Xaveco, ‘Comprar é bom, levar é melhor’, Silvio Santos). E, quando lhes perguntamos o motivo de gostarem desses programas, as crianças responderam: ‘porque eu amo esses programas’, ‘é massa’, ‘é engraçado’, ‘é legal e tem muito suspense’.

Já os filmes e/ou séries de que mais gostam, em sua maioria, não são indicados para sua idade: Festa da salsicha (16 anos), Sou Luna (livre), Ladrão de raios (12 anos), The Walking Dead (16 anos), Os mercenários (16 anos), Moana (livre), O poderoso chefinho (livre), Velozes e furiosos (14 anos), Lúcifer (16 anos), Pretty Little Liars (14 anos), Super girl (12 anos), Marvel (12 anos), Flash (12 anos), Sherlock Holmes (14 anos), Teen wolf (14 anos) e H2O: Meninas sereias (livre).

É importante considerar a qualidade dos conteúdos a que as crianças estão assistindo, visto que, muitas vezes, preocupamo-nos apenas com o tempo que elas passam em frente dos dispositivos, deixando de considerar o que fazem com eles. Conforme Fantin e Girardello (2008, p. 131), “[...] o tempo que a criança passa assistindo à TV parece como fundamental na influência do meio sobre a imaginação [...]”, pois, quanto menor a riqueza cultural, maior o acesso (BELLONI, 2004).

O celular é utilizado para assistir a vídeos, acessar a internet e jogar *online*; e às vezes (ou nunca), para telefonar, jogar *offline* e produzir vídeos. Das 16 crianças, 9 utilizam o celular dos familiares, e 3 não o utilizam. Treze crianças possuem seu próprio celular. A rede social que a maioria das crianças acessa é o WhatsApp (11 de 16 crianças), seguido do Instagram, no qual 13 possuem conta, e do Facebook, no qual 6 crianças têm um perfil. Já o Twitter é uma rede social a que as crianças não têm acesso. O tempo médio gasto em cada rede social é de aproximadamente uma hora por dia, e o celular é utilizado em casa, antes e depois das refeições, e também no carro.

Tais aplicativos são planejados “[...] para que as crianças mantenham atenção por muito tempo, fazendo com que nos questionemos sobre o que é de fato vontade das crianças e o que seria a luta constante da tecnologia para incitar a atenção e o consumo” (MULLER, 2019, p. 156).

Assistir a vídeos do YouTube esteve entre os acessos de 10 crianças, dentre as quais 7 costumam acessá-lo por mais de três horas ao dia, antes de dormir e depois das refeições. Entre suas preferências, estão as *youtubers teen* Sofia Santino e Roberta Pupi. Chama atenção a quantidade de tempo dispendido com vídeos *online* (mais de três horas), principalmente numa fase em que se recomenda que a criança explore a complexidade do mundo; tenha regras claras sobre o tempo que fica em frente das telas; e estabeleça com o adulto a idade para ter um celular; lembrando sempre das três características da internet: “1. Tudo o que aí colocamos pode cair no domínio público; 2. Tudo o que aí colocamos aí permanece eternamente; 3. Tudo o que aí encontramos está sujeito a confirmação: algumas informações são verdadeiras, outras são falsas” (TISSERON, 2013, p. 126).

Os jogos também fazem parte das preferências das crianças, estando mais presentes entre os meninos do que entre as meninas (de 6 meninas, apenas 2 jogam). A maioria joga antes de dormir, depois das refeições ou em outro momento. Sobre a escolha dos jogos, 16 crianças responderam que são elas que escolhem, e 14 realizam o próprio *download*, sendo o Free Fire e o Fortnite os mais citados. No ano de 2018, esses foram os jogos mais baixados. A idade recomendada para o Fortnite é 12 anos; e para o Free Fire, 14 anos. Os dois são bem semelhantes, ambos são de tiros, e vence o último quem sobrevive à batalha.

Apesar da intensa presença das tecnologias na vida das crianças, quando perguntadas sobre as brincadeiras de que mais gostam, elas mencionaram: futebol, vôlei, esconde-esconde, pega-pega, pega-congela, jogos com bola, bate-manteiga e pular corda. O que as crianças fazem no ambiente virtual não é compreendido por elas como brincadeira.

Entre usos e consumos das tecnologias digitais, percebemos que as crianças da presente pesquisa vivem sua infância permeada pelas tecnologias digitais, mas de modo não assistido pelos adultos responsáveis, numa curadoria de materiais que acontece por conta própria. Percebemos ainda o quanto as tecnologias se fazem presentes na educação das crianças, criando valores, gostos, maneiras de ser e de conviver em sociedade.

Portanto, limitar o tempo de uso, escolher ao que assistir, convidar a criança a falar sobre o que viu e fez, bem como incentivar as práticas criativas, são posturas educativas que devem permear a educação das crianças em todas as idades (TISSERON, 2013). E assim, convidamos as diferentes esferas educativas – igrejas, escolas, centros de formação, família – a educar com, para e através das mídias, conforme frisa a perspectiva da mídia-educação, pois “[...] só juntos conseguiremos transformar a nossa relação com os ecrãs” (TISSERON, 2013, p. 22).

CONCLUSÃO

A presente pesquisa buscou compreender os usos e os consumos das tecnologias digitais por crianças do 5º ano do Ensino Fundamental, o que se dá mediante o acesso a conteúdos e plataformas digitais diversificados, porém muitos dos materiais não são indicados para a sua idade. Além disso, as crianças nos informaram de que são as principais responsáveis pela escolha dos materiais que consomem e também por realizarem o *download* dos jogos.

Tais posturas revelam a educação, as preferências, os gostos, a participação e, sobretudo, a liberdade que possuem nesse contexto, repleto de possibilidades, mas também de riscos, que nem sempre são percebidos pelos adultos. Apesar de as políticas de uso dos aplicativos e jogos indicarem a idade recomendada, as crianças nos disseram que desconhecem tais informações, o que demonstra que as conversas com os adultos são imprescindíveis, a fim de que possam tomar ciência do que elas fazem e também de orientar suas posturas no ambiente digital. E, para além do uso e do consumo das tecnologias numa média de três horas diárias, como apurado pela pesquisa, as brincadeiras tradicionais também devem fazer parte do cenário lúdico das crianças.

Perante esse cenário, percebemos o quanto as crianças ocupam uma postura de consumo mais voltada à troca de mensagens via WhatsApp, aos vídeos do YouTube e aos

jogos, mesmo que muitos não sejam indicados para sua idade, contribuindo assim para a definição de Prout (2010) sobre as crianças ‘em perigo ou perigosas’.

Faz-se importante considerar que, ao gozarem de liberdade ou autonomia para optarem pelo que querem consumir, a opinião das crianças pode também influenciar as compras familiares, levando a família um possível endividamento ou os pais a lhes comprar algo como forma de compensação, visto que essas crianças utilizam as telas sozinhas por cerca de três horas ao dia, o que nos faz pensar sobre a presença dos responsáveis em seu dia a dia.

E assim, mediante a ausência dos adultos, quem educa as crianças são as mídias e seus pares, que, por vezes, também não foram educados sobre os riscos que as tecnologias digitais apresentam, o que é particularmente preocupante tendo em vista o aumento do consumo do celular e da televisão por parte do público infantil, conforme apresentado pela PNAD Contínua (IBGE, 2017, 2018) e pela pesquisa TIC Kids Online Brasil (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2018).

Por fim, em vista dos resultados desta pesquisa, percebemos que podemos ampliar tais discussões a partir dos seguintes questionamentos: o uso das tecnologias digitais no contexto escolar ocorre de que maneira? O consumo do YouTube por crianças está concentrado em qual(is) faixa(s) etária(s)? E assim, concluímos a presente pesquisa destacando que, na contemporaneidade, a infância se dá em diferentes esferas, digitais ou não, e as crianças apresentam um forte poder de decisão sobre o que usam e consomem no meio digital.

TITLE: DIGITAL TECHNOLOGIES: USES AND CONSUMPTION BY CHILDREN IN THE 5TH YEAR OF FUNDAMENTAL EDUCATION

ABSTRACT: This article derives from a research work on the conclusion of the Pedagogy course and aims to 'understand the use and consumption of digital technologies by children in the 5th year of elementary school in a public school located in the city of Palhoça, SC. Based on Belloni (2010), Buckingham (2007), Fantin (2017), Muller (2014, 2019), we deal with childhood and children in relation to digital technologies, their uses and consumption. In view of this, we present data from surveys carried out with children from 9 years old - TIC Kids Online Brasil (2017) and Continuous National Household Sample Survey - PNADC (2017, 2018) in order to dialogue and expand the discussions. With a qualitative approach and descriptive character, the field research took place through the application of printed questionnaires to 16 children, showing as a result: children between 9 and 11 years old are consuming materials not recommended for their age (social networks, films / series), games); responsible adults are not present during children's access to media content; and children are those who consume, use technology, but also play in ways other than digital.

KEYWORDS: Childhood; Digital Technologies; Elementary School.

REFERÊNCIAS

- BELLONI, Maria Luiza. Infância, máquinas e violência. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 87, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000200012>. Disponível em: <https://bit.ly/3qElynJ>. Acesso em: 21 maio 2019
- BELLONI, Maria Luiza. **Crianças e mídias no Brasil**: cenários de mudança. São Paulo: Papirus, 2010.
- BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 13563, 16 jul. 1990. Disponível em: <https://bit.ly/3w90XsO>. Acesso em: 22 set. 2020.
- BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº 163, de 13 de março de 2014. Dispõe sobre a abusividade do direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança e ao adolescente. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, p. 4, 4 abr. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3hmrPjD>. Acesso em: 22 set. 2020.
- BUCKINGHAM, David. **Crescer na era das mídias eletrônicas**. São Paulo: Loyola, 2007.
- COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **TIC KIDS ONLINE BRASIL**: Pesquisa sobre o uso da internet por crianças e adolescentes no Brasil – 2017. São Paulo: Cetic, 2018.
- CORRÊA, Luciana. Influenciadores-mirins no YouTube Brasil e o impacto mercadológico. *In*: COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **TIC KIDS ONLINE BRASIL 2017**: pesquisa sobre o uso da internet por crianças e adolescentes no Brasil. São Paulo: Cetic, 2018. p. 41- 48. Disponível em: <https://bit.ly/3duIjp0>. Acesso em: 20 mar. 2021.
- FANTIN, Mônica; GIRARDELLO, Gilka. **Liga, roda, clica**: estudos em mídia, cultura e infância. São Paulo: Papirus, 2008.
- FANTIN, Mônica; MULLER, Juliana Costa. As crianças, o brincar e as tecnologias. *In*: SCHLINDWEIN, Luciane Maria; LATERMAN, Ilana; PETERS, Leila. **A criança e o brincar nos tempos e espaços da escola**. Florianópolis: NUP, 2017. p. 175-200.
- FRIEDMANN, Adriana. **Linguagens e culturas infantis**. São Paulo: Cortez, 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

INSTITUTO ALANA. Programa Criança e Consumo. **Caderno Legislativo**: publicidade infantil: análise dos Projetos de Lei em tramitação no Congresso Nacional. [S. l.: s. n.], 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3AcevqY>. Acesso em: 20 mar. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico 2010** – famílias e domicílios. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. ISSN 01043145.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Contínua (PNAD)**: Acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal – 2017. [S. l.]: IBGE, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2HpZAIC>. Acesso em: 9 maio 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Contínua (PNAD)**: Acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal – 2018. [S. l.]: IBGE, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2HpZAIC>. Acesso em: 9 maio 2020.

KENSKI, Vani Moreira. **Educação e tecnologias**: o novo ritmo da informação. 3. ed. São Paulo: Papirus, 2008.

KOHAN, Walter. **Infância, estrangeiridade e ignorância**: (novos) ensaios de filosofia e educação. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

MULLER, Juliana Costa. **Crianças na contemporaneidade**: representações e uso das tecnologias móveis na Educação Infantil. 2014. 193 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3x7K6YT>. Acesos em: 20 set. 2020.

MULLER, Juliana Costa. **Crianças e tecnologias digitais**: Desafios da mediação familiar e escolar. 2019. 318 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/364oEYG>. Acesos em: 20 set. 2020.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de metodologia científica**. São Paulo: Pioneira, 1997.

PANORAMA MOBILE TIME. **Crianças e smartphones no Brasil - 2017**. [S. l.], nov. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2Jz8FYJ>. Acesso em: 01 jun. 2019.

PROUT, Alan. Participação, políticas e as condições da infância em mudança. *In*:
MULLER, Fernanda (org.) **Infância em Perspectiva**: políticas, pesquisas e instituições.
São Paulo: Cortez, 2010. p. 21-41.

RIVOLTELLA, Pier Cesare. **Entrevista concedida à Juliana C. Muller durante estágio no exterior**. Università Cattolica del Sacro Cuore (UCSC). Milão: IT, 2017.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

TISSERON, Serge. **3 - 6 - 9 - 12 Computadores, telemóveis e tablets**: como crescer e progredir com eles. Lisboa: Gradiva, 2013.

A INTERDISCIPLINARIDADE E A FORMAÇÃO DE PEDAGOGOS(AS) NA FACULDADE MUNICIPAL DE PALHOÇA/FMP⁵

Ivanir MACIEL (FMP)
ivanir.maciел@fmpsc.edu.br
Maria Fernanda DIOGO (UFSC)
maria.fernanda.diogo@ufsc.br

RESUMO: O presente artigo aborda a formação inicial de pedagogos/as norteando-se pelas perguntas: Licenciandos/as da Faculdade Municipal de Palhoça conseguem perceber as articulações interdisciplinares expostas no Projeto Pedagógico do Curso (PPC) de Pedagogia? As ações foram efetivas? Eles/as conseguem, ao final do curso, tecer reflexões interdisciplinares? Buscando respostas para essas questões, realizamos uma pesquisa qualitativa, de caráter descritivo, na forma de estudo de caso, visando reconhecer as significações atribuídas à interdisciplinaridade por graduandos/as matriculados/as nas últimas fases da Licenciatura em Pedagogia. O referencial teórico utilizado foi Franco (1996), Souza e Fazenda (2017), Libâneo e Pimenta (2011), Frigotto (2011), Mangini e Bianchetti (2020), dentre outros/as. O estudo de caso apontou que a interdisciplinaridade disposta no PPC contribuiu na formação docente, porém ainda necessita de apoio estrutural e maior intervenção e/ou articulação dos/as professores/as formadores/as.

PALAVRAS-CHAVE: Interdisciplinaridade; Formação Docente; Pedagogia.

INTRODUÇÃO

⁵ Artigo apresentado em versão preliminar, em março de 2021, na XIII ANPED/SUL – EDUCAÇÃO: direito de todos para a Democracia.

O artigo expõe reflexões sobre a temática da interdisciplinaridade na formação inicial de professores/as em um curso de Licenciatura em Pedagogia ofertado por uma Instituição de Ensino Superior (IES) de caráter público, gratuito e com seus cursos em formato presencial. A Faculdade Municipal de Palhoça é mantida pela Prefeitura Municipal de Palhoça e se localiza na Região Metropolitana de Florianópolis, em Santa Catarina (FMP, 2017).

A pesquisa foi motivada pelo interesse em compreender como as ações dispostas no Projeto Pedagógico do Curso (PPC) de Pedagogia eram significadas pelos/as licenciandos/as ao final do curso. Assim, o objetivo do estudo foi compreender se os graduandos/as, nas fases finais da formação, perceberam e se apropriaram da postura pedagógica transformadora atribuída à interdisciplinaridade. O estudo se propôs responder os seguintes questionamentos: graduandos/as matriculados/as nas últimas fases de um curso de Licenciatura em Pedagogia que expõe em seu PPC articulações interdisciplinares conseguiram percebê-las? As ações foram efetivas? Eles conseguiram, ao final do curso, tecer reflexões interdisciplinares?

Apresentaremos, a seguir, a trajetória metodológica utilizada na pesquisa e uma discussão conceitual com autores/as que se destacam no campo da interdisciplinaridade e formação docente. Na sequência, apresentaremos a análise do PPC e a análise de conteúdo das respostas do questionário aplicado aos/às acadêmicos/as.

1 METODOLOGIA

Utilizamos um método qualitativo, de caráter descritivo, efetivado por meio de um estudo de caso. Segundo Gil (2007), pesquisas descritivas são realizadas com o intuito de reconhecer e descrever as características de um fenômeno ou população pouco estudada. Já os estudos de caso, para Minayo (2008, p. 164), “[...] utilizam estratégias de intervenção qualitativa para mapear, descrever e analisar o contexto, as relações e as percepções a respeito da situação, fenômeno ou episódio em questão”.

Nossas fontes de informações foram 45 (quarenta e cinco) acadêmicos/as matriculados/as no sétimo e oitavo semestres do curso de Licenciatura em Pedagogia. Utilizamos no estudo o mesmo critério de inclusão utilizado pelo Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) para a seleção dos estudantes concluintes: acadêmicos/as que completaram 80% do curso. Na coleta de dados, utilizamos questionários

aplicados presencialmente em dezembro de 2018. Para fins deste estudo, selecionamos as questões relacionadas especificamente à temática da interdisciplinaridade na formação dos/as pedagogos/as. Também realizamos a análise do PPC (FMP, 2017), visando reconhecer de que forma a interdisciplinaridade está presente no documento enquanto dimensão da ação pedagógica, bem como buscamos distinguir os seus pressupostos teóricos.

Realizamos a análise de conteúdo das questões discursivas. Franco (1996, p. 165, grifos no original) aponta que essa “[...] é uma técnica de pesquisa cujo objetivo é a busca do *sentido* ou dos *sentidos* de um texto”. Minayo (2008, p. 308) orienta identificar tópicos significativos e realizar uma “proposta compreensiva”, declinando das análises de frequência. A autora orienta aos pesquisadores a articulação “[...] dos enunciados dos textos com fatores que determinam suas características: variáveis psicossociais, contexto cultural e processo de produção da mensagem”. Assim, organizamos os temas recorrentes nas questões discursivas em categorias, desconsiderando as frequências das respostas e compreendendo-as qualitativamente. Por fim, em relação ao método, cabe lembrar que as pesquisadoras seguiram parâmetros éticos em toda a investigação, da elaboração do projeto, contato com o campo, análise, à apresentação dos resultados.

2 APONTAMENTOS CONCEITUAIS PARA O ESTUDO DA INTERDISCIPLINARIDADE

Iniciamos a discussão respaldando teoricamente o conceito central em nossas análises. A interdisciplinaridade é uma temática nodal à uma formação de professores que refute proposições que privilegiem um saber em detrimento de outro, ou seja, que oponham o senso comum e o conhecimento científico. A perspectiva interdisciplinar prevê a complementaridade entre os saberes originados em diferentes campos, ampliando as alternativas dos/as futuros/as docentes para a resolução de problemas práticos e/ou teóricos para além do escopo de um único âmbito ou disciplina (SOUZA e FAZENDA, 2017).

Ao explicar sobre a interdisciplinaridade, é importante compreender que esta possui diferentes vertentes. Há, portanto, a necessidade de entendermos as percepções subjacentes ao conhecimento científico e ao conhecimento do senso comum para refletir a partir dos referenciais utilizados, aqueles que norteiam determinada apreensão da interdisciplinaridade. Para Mangini e Bianchetti (2020, p. 24),

Essa discussão assume maior relevância para os educadores, tanto do ponto de vista de um exame crítico dos seus saberes quanto da forma como

dialogam e estabelecem intercâmbios com os saberes dos indivíduos e grupos para/com os quais trabalham e os saberes destes.

Os autores supracitados destacam três vertentes. A primeira é a perspectiva clássica, representada por Mário Bunge, na qual o conhecimento científico é destacado em detrimento do senso comum. A segunda é a perspectiva transformadora, inspirada em Boaventura de Souza Santos e outros autores que se mostram compromissados com uma transformação social. Os autores desta vertente questionam “[...] a supremacia do saber científico sobre o senso comum, por entenderem que, de algum modo, o saber científico deve combinar-se com o saber considerado não científico” (MANGINI e BIANCHETTI, 2020, p. 25). A terceira, a perspectiva marxista gramsciana, traz Ari Paulo Jantsch como representante e reflete, em seus estudos, sobre o conhecimento do senso comum como um elemento a ser ultrapassado e incorporado por superação ao conhecimento científico.

Ainda de acordo com os autores,

[...] promover o acesso dos componentes das classes populares aos processos e produtos do conhecimento científico e tecnológico é, em verdade, uma estratégia para combater a desigualdade, que se coloca num plano social e não apenas no plano dos saberes, como defendem os autores vinculados à segunda perspectiva. Trata-se do entendimento de que a ciência e a tecnologia se tornaram elementos valiosos na disputa pela hegemonia, sendo apropriados pelas classes dominantes. A preocupação central seria a de promover o acesso e o protagonismo dos segmentos subalternos no que diz respeito aos processos de apropriação, construção e usufruto dos produtos do conhecimento científico-tecnológico. (MANGINI e BIANCHETTI, 2020, p. 48)

Deste modo, para além das relações disciplinares/curriculares, a intervenção docente deverá estar atenta à apropriação dos/as estudantes dos saberes científicos e tecnológicos e à superação do senso comum, afinal a complexidade imposta pela realidade impõe uma condução interdisciplinar.

A convergência entre disciplinas forma um conjunto de saberes maior que a soma das contribuições isoladas. “Na interdisciplinaridade, o movimento é centrípeto, sem aspirar, porém, à unificação dos saberes, mas à integração deles: não por soma ou justaposição, mas por amálgama e multiplicação” (TORDINO, 2014, p. 23). Esse processo catalisa a formação de uma nova mentalidade. Pombo (2005, p. 12) já apontava que o conhecimento na contemporaneidade exige “[...] o alargamento do conceito de ciência e a necessidade de

reorganização das estruturas da aprendizagem das ciências”, demandando novas fronteiras e múltiplas interlocuções que visem ao aprofundamento dos saberes.

Desde uma perspectiva histórica e dialética, Frigotto (2011) desenvolve que é preciso apreender a interdisciplinaridade como uma *necessidade* (imperativo histórico) e como um *problema* (desafio a ser decifrado). “A *necessidade* da interdisciplinaridade na produção do conhecimento funda-se no caráter dialético da realidade social que é, ao mesmo tempo, uma e diversa e na natureza intersubjetiva da sua apreensão” (p. 36, grifo nosso). A multideterminação dos fatos histórico-sociais torna vital abarcá-los por meio de categorias teóricas que transcendam a fragmentação e o plano fenomênico, nomeando suas diversas determinações e fugindo da noção de “neutralidade” da ciência. “A interdisciplinaridade se apresenta como *problema* pelos limites do sujeito que busca construir conhecimento de uma determinada realidade e, de outro lado, pela complexidade dessa realidade e seu caráter histórico” (p. 41, grifo nosso) – demarcada, inclusive, por relações de dominação de classe social enquadradas nos moldes de produção capitalista. Desde esta perspectiva, uma “[...] visão integracionista e neutra de conhecimento e de interdisciplinaridade [...]” (p. 48) que reúna saberes originados em diferentes campos em uma totalidade harmônica é, sobretudo, uma forma ideológica de concepção da realidade. O autor conclui que práticas pedagógicas interdisciplinares devem superar dialeticamente a condição fragmentária, positivista e metafísica do/a professor/a e da divisão de trabalho a qual ele/a está submetido.

Ainda de acordo com os pressupostos delineados por Frigotto (2011, p. 41), “[...] o processo de conhecimento implica uma ação ativa, uma elaboração, um trabalho de construção por parte do sujeito que pretende aprofundar a compreensão dos fatos”. Ora, como forjar professores/as que busquem práticas pedagógicas interdisciplinares se essas não lhes são apresentadas desde a formação inicial? A graduação em Pedagogia necessita, pois, trabalhar aportes teóricos e fomentar a interdisciplinaridade durante o processo formativo, dispondo-a nos documentos que concebem o curso e embasam suas ações. No próximo tópico, apresentamos uma apreciação acerca de como a interdisciplinaridade está disposta no PPC desta Licenciatura.

3 ANÁLISE DO PROJETO PEDAGÓGICO DE CURSO (PPC)

Estudo anterior sobre o PPC da Pedagogia já destacou que o documento utiliza a transversalidade e a interdisciplinaridade como instrumentos para a formação docente, visando à promoção de uma cultura de direitos, respeito às singularidades e aos conhecimentos prévios dos estudantes (MACIEL; DIOGO e GONÇALVES, 2018). Desta feita, a análise buscou reconhecer como a interdisciplinaridade estava disposta no documento, distinguindo seus pressupostos teóricos.

O PPC da Licenciatura analisada revela uma “[...] articulação entre as mais diversas áreas do saber, tendo em vista a interdisciplinaridade como eixo pedagógico do curso” (FMP, 2017, p. 13). Em que pese que a matriz disciplinar se encontra dividida em unidades curriculares autônomas, o PPC explicita que a interdisciplinaridade está proposta em todas as fases do curso, almejando integrações horizontais e verticais e percebendo os diversos objetos de estudo enquanto totalidades, sob múltiplos olhares e dimensões socioculturais.

O documento aponta que todas as fases possuem unidades curriculares que ministram a fundamentação teórica do curso. Cada semestre letivo possui um objetivo específico que deve ser considerado por todas as disciplinas e esse objetivo também orienta as propostas interdisciplinares semestrais, visando ultrapassar visões fragmentadas do conhecimento. Nas fases iniciais, o PPC prevê a realização de atividades teórico-práticas aos/às acadêmicos/as visando a unidade entre “a teoria e a prática” (FMP, 2017, p. 56), sob a orientação do conjunto de professores/as que ministram aulas naquele semestre. A partir da metade do curso, são efetivados os três Estágios Interdisciplinares: de Educação Infantil (proposto para a 5ª fase), Ensino Fundamental (6ª fase) e Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Gestão (7ª fase). Nessas etapas, o documento reforça a integralização dos saberes originados em diferentes campos na prática dos estágios. Finalmente, na 8ª fase, ocorre a efetivação do Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado no documento com características marcadamente interdisciplinares. Todas as atividades são socializadas para o coletivo dos/as acadêmicos/as do curso ao final de cada semestre letivo – não somente para os/as colegas da respectiva fase, mas para todos/as os/as estudantes da Pedagogia (FMP, 2017).

Evidenciamos na análise do PPC que sua organização didático-pedagógica pressupõe a interdisciplinaridade enquanto uma “filosofia pedagógica” (FMP, 2017, p. 54) que transversaliza todo o curso e contempla uma “[...] formação plural, dinâmica e multicultural, fundamentada nos referenciais sócio-antropológicos, psicológicos, epistemológicos e pedagógicos” (p. 54).

Por fim, na análise do PPC, cabe ressaltar que a Matriz Curricular do curso está alinhada ao art. 5º da Resolução 02/2015, parágrafo 1º, que dispõe sobre a integração e a “[...] interdisciplinaridade curricular, dando significado e relevância aos conhecimentos e vivência da realidade social e cultural, consoantes às exigências da educação básica e da educação superior para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho” (BRASIL, 2015).

4 APROPRIAÇÃO DOS CONCEITOS DE INTERDISCIPLINARIDADE O QUE DIZEM OS(AS) PEDAGOGOS(AS) EM FORMAÇÃO

A seguir, apresentamos a análise de conteúdo das respostas obtidas nos questionários. Elegemos duas questões discursivas relacionadas especificamente à interdisciplinaridade e as respostas foram analisadas mediante três categorias: 1) aquelas que se encontravam às margens conceituais da interdisciplinaridade, ou seja, demonstravam uma perspectiva conceitual fragmentada e pouco elaborada, muito presente no conhecimento do senso comum; 2) aquelas que adentravam no processo de apropriação do conceito, seja por discussões forjadas no curso ou fora dele; e 3) aquelas nas quais percebemos o início de uma postura pedagógica transformadora. Para cada categoria, selecionamos um exemplo de resposta, extraída dos questionários, inserida no texto em *itálico* e entre aspas duplas.

A primeira questão perguntou aos/às graduandos/as: “o que você compreende por interdisciplinaridade na formação docente?”. A proposta buscava reconhecer as significações atribuídas por eles/as ao conceito, ou seja, se eles haviam se apropriado de sua discussão teórica durante a formação inicial. Oito graduandos/as não responderam à pergunta ou teceram respostas que se desviaram sobremaneira da temática, essas não puderam ser categorizadas. Trinta graduandos/as teceram respostas consideradas às margens conceituais da interdisciplinaridade, ou seja, alinhadas ao senso comum. Estas foram encaixadas na categoria um. Selecionamos como exemplo: “*coloca os conteúdos português, matemática, ciências [...] apresentando uma aula mais atraente, não tão rotina, e colocando exemplos do dia a dia, ensinando várias matérias em um só contexto*” (Q1, 2018). A perspectiva fragmentária persiste nesta resposta, acrescida de uma “união contextual”, um intercâmbio simplificado e superficial de ideias que formam um *patchwork*. Cinco respostas denotavam maior apropriação, sendo colocadas na categoria dois. Escolhemos como exemplo: “*Entendo que é quando o mesmo tema é trabalhado em diversas disciplinas e é*

abordado diferentes pontos de vista” (Q20, 2018). Nessa resposta, é possível perceber que o/a graduando/a percebe a sutileza dos diversos enfoques sobre um mesmo objeto de estudo e que pode haver uma compenetração entre eles, mas ele/a ainda não se apropriou completamente do conceito.

Somente duas respostas foram colocadas na categoria três, pois vislumbravam uma transformação da prática pedagógica e, neste caso, citaremos trechos das duas: “[...] *um conteúdo, na prática pedagógica, está relacionado com diversas disciplinas que se interligam em um conhecimento além daquilo que foi apresentado em um conteúdo [...]*” (Q33, 2018) e “[...] *contribui para que as disciplinas integalizem, pois o entendimento de apenas uma disciplina sem conexão com as demais torna-se complexo*” (Q38, 2018). Para Freire (2011), a práxis contribui no processo de constituição da identidade docente para atuar na educação escolar e, nessa medida, precisa estar prevista nos processos formativos, pois possibilita o ato contínuo de reflexão-ação-reflexão e a revisão das práticas cotidianas de sala de aula. Pudemos perceber nas respostas compiladas nesta terceira categoria que o conhecimento se transmutou por meio de saberes originados em fontes diversas, ganhou profundidade e complexidade, indo “*além daquilo que foi apresentado em um conteúdo*” e potencializando a práxis docente.

A segunda questão analisada perguntou aos/às graduandos/as se os estágios lhes propiciaram uma visão interdisciplinar. As respostas nos levaram a refletir sobre o alinhamento do processo de formação inicial de professores/as neste curso, pois consideramos que nos estágios podem ser constatadas possíveis fragilidades e/ou possibilidades de melhorias na qualificação na formação dos/as pedagogos/as. Dez respostas foram posicionadas na categoria um, que agrupava aquelas às margens conceituais da interdisciplinaridade. Aqui colocamos um trecho no qual o/a acadêmico/a afirma que os estágios contribuíram permitindo “[...] *planos de aula na qual [se] trabalhavam várias matérias baseadas em um conteúdo*” (Q8, 2018). Percebemos nesse enunciado um saber atravessado pelo senso comum, ou seja, um processo inicial de compreensão da interdisciplinaridade. Uma ação interdisciplinar não se efetiva em trabalhar pedagogicamente um único conteúdo iluminado por diferentes disciplinas, faz-se necessário multiplicar saberes, reconhecer amálgamas e novas possibilidades advindas de diferentes campos. Vinte e sete respostas foram relacionadas à categoria dois. Elencamos um exemplo: “*O estágio das séries iniciais cobrava que fosse trabalhada a interdisciplinaridade e desta forma foi um dos maiores desafios e pontos negativos do estágio, por não estarmos*

preparados, pelo motivo de que os professores não trabalharam com a gente” (Q29, 2018). Nessa resposta percebemos que, no estágio, o/a acadêmico/a se deparou com uma exigência e constatou um não saber, ou seja, percebeu uma fragilidade em sua formação inicial. Ora, para realizar essa constatação, ele/a necessitou se apropriar melhor do conceito, mesmo sem (ainda) dominá-lo por completo.

Quatro respostas foram colocadas na categoria três, pois demonstravam uma apropriação do conceito e uma postura pedagógica transformadora. Colocamos aqui um trecho de uma das respostas selecionadas: *“com certeza tivemos intervenções totalmente interdisciplinares, isso ocorreu em todos os estágios [...] [e] conseguimos com sucesso relacionar diferentes assuntos trabalhando de acordo com cada faixa etária”* (Q41, 2018). O/a graduando/a se apropriou interdisciplinarmente de conteúdos das diversas unidades curriculares, inclusive isso lhe permitiu a regência de atividades alinhadas às faixas etárias trabalhadas em cada estágio. Conforme Fazenda (1999), uma atuação mobilizadora desponta para um posicionamento em relação ao saber, ou seja, desgarra-se de uma compreensão fragmentada para ampliar uma completude humanizadora.

Selecionamos mais um trecho extraído de outra resposta: *“[...] para a elaboração de uma proposta interdisciplinar, o educador precisa refletir, planejar e pesquisar muito”* (Q38, 2018). O/A graduando/a afirma que, para estruturar uma prática transformadora, o/a professor/a precisa ter uma grande dedicação, organização e estudo, muito além daquela sugerida pelos manuais didáticos. Diante dessa constatação o/a educador/a consciente vê *“[...] a necessidade de transformar (a si mesmo e ao mundo) mover a necessidade de conhecer e estabelecer finalidades”* (PIMENTA, 1995, p. 62). A formação inicial no curso de Pedagogia precisa, pois, tecer um diálogo teórico “indissociável do conhecimento da realidade e do estabelecimento de finalidades para sua transformação. Mas para produzir tal transformação não é suficiente a atividade teórica; é preciso atuar praticamente” (p. 63).

Conforme Franco (2011, p. 127-128),

Quando a docência passa a ser considerada em toda sua complexidade e a se organizar a partir de uma nova epistemologia da prática, vinculada aos princípios de uma racionalidade dialética, impõe-se um novo e criador movimento: a docência há que se organizar no diálogo investigativo da práxis. Este será por certo o movimento que permitirá uma teoria educacional emanada da práxis e não dela desvinculada, como temos visto acontecer historicamente.

Em suma, foi possível perceber na análise das duas questões dissertativas que alguns/mas graduandos/as conseguiram conceituar e pensar interdisciplinarmente, porém esta apropriação, na maior parte das vezes, ocorreu de forma superficial. É preciso lembrar, contudo, que estes/as eram estudantes concluintes, que já tinham completado ou estavam matriculados no último estágio obrigatório, nos levando a supor fragilidades na formação que precisam ser melhor investigadas.

CONCLUSÃO

Tecendo nossas reflexões finais, foi possível vislumbrar que a formação em Pedagogia desta IES aponta para um potencial transformador no exercício da práxis docente, contudo apresenta questões que podem ser aprofundadas e melhor investigadas em pesquisas futuras. Entendemos que a formação inicial de professores/as deve propiciar reflexões interdisciplinares, com destaque para as unidades curriculares dos Estágios Interdisciplinares. Todo o percurso formativo deve sustentar a promoção do conhecimento na/com a escola, numa atividade docente que forneça e nutra sentidos à unidade da teoria e da prática, ultrapassando o senso comum pela sua incorporação por superação ao conhecimento científico.

Nas análises, evidenciamos que a maioria das respostas às questões foi acomodada na segunda categoria, pois os/as graduandos/as ainda iniciavam os processos de apropriação do conceito interdisciplinaridade. Em poucas respostas foi possível perceber uma transformação efetiva da prática pedagógica por meio da adoção de uma postura transformadora. Isso nos fez levantar um questionamento: como ampliar os saberes teórico-práticos dos/as professores/as formadores/as e formandos/as em uma graduação de pedagogia?

Pimenta (1995, p. 63) contribui com essa reflexão destacando que:

O estágio é um componente do currículo que não se configura como uma disciplina, mas como uma atividade, [...] o estágio pode servir às demais disciplinas e, nesse sentido, ser uma atividade articuladora do curso [...] [e] uma atividade instrumentalizadora da práxis (atividade teórica e prática) educacional e da transformação da realidade.

Ao analisarmos as questões elencadas no início desta apresentação verificamos que este curso realizou uma caminhada propositiva na busca de uma formação interdisciplinar.

O PPC desta Licenciatura considera a formação inicial de professores/as enquanto totalidade, buscando formar *profissionais do humano* (LIBÂNEO e PIMENTA, 2011). Percebemos no documento a descrição de ações efetivas que buscam trabalhar a interdisciplinaridade em todas as fases, desde a formação inicial, e estas se refletem nas respostas dos/as estudantes. Reforçamos essa colocação citando mais uma resposta extraída dos questionários: “*os estágios foram muito importantes, pois não ficou focado (SIC) em apenas uma matéria, mas também nas matérias que tínhamos nas fases*” (Q39, 2018). Muitos/as graduandos/as reconheceram as articulações interdisciplinares trabalhadas no decurso da formação e a necessidade de buscar saberes em diferentes campos do conhecimento para compreender a complexidade das dinâmicas dos estágios, porém alguns o fizeram de forma fragmentada, mal cerzida, denotando apropriações superficiais.

Assim, concluímos que a interdisciplinaridade disposta no PPC se efetiva na formação docente, mas ainda necessita de reforços estruturais e de uma melhor formação e/ou articulação dos/as professores/as formadores/as, bem como avançar para a superação do senso comum, saberes às margens conceituais da interdisciplinaridade, incorporando-os por superação ao conhecimento científico.

TITLE: INTERDISCIPLINARITY IN THE FORMATION OF PEDAGOGUES AT THE MUNICIPAL FACULTY OF PALHOÇA/FMP

ABSTRACT: The article is about the initial formation of pedagogues, guided by the questions: Can the undergraduate students of the Faculdade Municipal de Palhoça perceive the interdisciplinary articulations exposed in the Pedagogical Project of the Pedagogy Course (PPC)? Were the actions effective? At the end of the course, are they able to weave interdisciplinary reflections? In search of answers to these questions, we conducted qualitative research, of descriptive nature, in the form of a case study, aiming to recognize the meanings attributed to interdisciplinarity by undergraduate students enrolled in the last stages of the Pedagogy. The theoretical framework used was Franco (1996), Souza and Fazenda (2017), Libâneo and Pimenta (2011), Frigotto (2011), Mangini and Bianchetti (2020), among others. The case study indicated that interdisciplinarity in the PPC contributed to teacher education, but still needs structural support and greater intervention and/or articulation from the teacher educators.

KEY WORDS: Interdisciplinarity; Teacher education; Pedagogy.

REFERÊNCIAS

BIANCHETTI, Lucídio; MANGINI, Fernanda Nunes da Rosa. Interdisciplinaridade e pesquisa a partir de três perspectivas de produção dos saberes: o conhecimento científico e o popular. *In.* HAHN, Fábio André; MEZZOMO Frank Antonio; PÁTARO Cristina Satiê de Oliveira. **Interdisciplinaridade: perspectivas e desafios**. Guarapuava: Unicentro, 2020. p. 19-54.

BRASIL. **Resolução n. 2**, de 1º de julho de 2015. Brasília: Ministério da Educação; Conselho Nacional de Educação; Conselho Pleno, 2015. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/agosto-2017-pdf/70431-res-cne-cp-002-03072015-pdf/file>>. Acesso em: 04 jun.2020.

FAZENDA, Ivani C. Arantes (Org.) **Práticas Interdisciplinares na Escola**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

FMP. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. Palhoça: Faculdade Municipal de Palhoça, 2017. Disponível em: <<http://fmpsc.edu.br/wp-content/uploads/2017/04/PDI-FMP-2013-2017.pdf>>. Acesso em 10 out.2019.

FRANCO, Maria Amélia Santoro. Para um currículo de formação de pedagogos: indicativos. *In.* PIMENTA, S. G. (Org.). **Pedagogia e pedagogos: caminhos e perspectivas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 101-129.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. O que é análise de conteúdo. *In.* FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa (Org.). **Ensino Médio: Desafios e Reflexões**. Campinas: Papyrus, 1996. p. 159-180.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A interdisciplinaridade como necessidade e como problema nas ciências sociais. *In.* JANTSCH, Ari Paulo; BIANCHETTI, Lucídio (Orgs.). **Interdisciplinaridade: para além da filosofia do sujeito**. 9. ed. atual. ampl. Petrópolis/RJ: Vozes, 2011. p. 34-59.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007. LIBÂNEO, José Carlos; PIMENTA, Selma Garrido. Formação de profissionais da educação: visão crítica e perspectivas de mudança. *In.* PIMENTA, Selma Garrido (Org.) **Pedagogia e pedagogos: caminhos e perspectivas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 15-61.

MACIEL, Ivanir; DIOGO, Maria Fernanda; GONÇALVES, Gisele. Formação Inicial de Professores em Pedagogia pautada nos pressupostos da Educação em Direitos Humanos.

Revista Vias Reflexivas, Palhoça/SC, v. 10, p. 38-49, 2018. Disponível em: <<http://fmpsc.edu.br/wp-content/uploads/2019/02/2018-2.pdf>>. Acesso em: 01.mai.2019.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 11. ed. São Paulo: Hucitec, 2008. 406 p.

PIMENTA, Selma Garrido. O estágio na formação de professores: unidade entre teoria e prática. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 94, p. 58-73, Ago. 1995.

POMBO, Olga. A interdisciplinaridade e a integração dos saberes. **Liinc**, vol. 1, p. 04-16, mar. 2005.

SOUZA, Mariana Aranha de; FAZENDA, Ivani C. Arantes. Interdisciplinaridade, Currículo e Tecnologia: um estudo sobre práticas pedagógicas no Ensino Fundamental. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 12, n. 2, p. 708-721, 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.21723/riaee.v12.n2.8303>>. Acesso em 04 jun.2020.

TORDINO, Cláudio Antonio. A estética do método. In. FAZENDA, Ivani C. Arantes (Org.). **Interdisciplinaridade**: pensar, pesquisar e intervir. São Paulo: Cortez, 2014. p. 21-26.

CUIDADO E EDUCAÇÃO INFANTIL: REVISITANDO A TEORIA KANTIANA

Fernando Maurício da Silva (FMP)
fernando.silva@fmpsc.edu.br

RESUMO: Após a descrição e a análise da teoria de Kant, apresentada em *Sobre a Pedagogia*, discute-se o alcance da concepção de cuidado sustentada pelo autor, no que diz respeito à relação entre ética e educação da criança. Propõem-se uma releitura do problema do cuidado na educação partindo de um corte entre razões de agente relativo ou neutro e razões posicionais e não posicionais.

PALAVRAS-CHAVE: Pedagogia; Ética; Cuidado.

INTRODUÇÃO

Como justificar a pedagogia e seu objeto? Essa não é uma pergunta qualquer. Antes de tudo ainda é preciso dizer: a pedagogia é algo que precisa ser justificado. Ela não tem o direito de existir sem mais nem menos, nem o direito de tomar a criança como seu objeto sem a devida justificativa. É preciso indagar sobre como justificar a própria existência de uma pedagogia e como justificar o modo como a criança deve ser entendida por uma pedagogia. Séculos se passaram desde a primeira

vez que esse problema foi tratado claramente por Immanuel Kant, em *Sobre a Pedagogia*. E embora atualmente se reconheça os limites da teoria kantiana, ainda se poderia explicitar como aí se inaugurou dois dos componentes para as discussões de nossa época: o cuidado como começo da educação e a autonomia como orientação da educação. Naquele momento, a pergunta parece ter sido colocada nos seguintes termos: Como cuidado e autonomia devem ser articulados para uma justificação da pedagogia? Com essa pergunta, valores morais diversos foram relacionados. Certamente, cuidado e autonomia portam valores morais muito distintos e que produzem obrigações também diversas, dentro e fora da pedagogia. E mesmo que alguém ainda se julgasse no direito de distinguir que a autonomia está na base da moralidade e o cuidado está no exercício da eticidade, permaneceria questionável como articular estes dois valores. Quanto à pedagogia, não estaríamos desculpados em não justificar esta articulação. Por isso, ainda é tempo de recolocar a questão e, caso se possa pretender uma ética prática da pedagogia, seria o caso de revisar as contribuições daquele momento pioneiro.

“O homem é a única criatura que precisa ser educada” – assim Kant iniciava sua exposição, atribuindo aos elementos da educação infantil importante amplitude (KANT, 2006, p.11). Logo de início, a educação é dividida em cuidado, disciplina e instrução, pois o ser humano é infante, educando e discípulo. A orientação inicial parece dizer respeito a uma antropologia filosófica, já que o homem é definido por distinção ao animal:

Cuidado - É o impedimento dos pais aos filhos fazerem uso nocivo de suas forças. Os animais requerem nutrição, não cuidado.
Disciplina - É a transformação da animalidade em humanidade, distinguindo-se da selvageria (animal). O animal tem no instinto as razões para tudo o que pode ser, o humano não tem instinto para cumprir assim seu destino, necessitando da própria razão, de um projeto de sua própria conduta e da disciplina dos outros. A disciplina é a parte negativa da educação: impõe as leis humanas à natureza devido a inclinação humana para a liberdade, e impede o homem de desviar-se do seu destino devido à animalidade, à selvageria.
Instrução - É a parte positiva da educação. Sem a instrução não saberíamos até onde podem ir nossas disposições naturais.
Formação - A instrução é a aprendizagem da cultura, a formação é disciplina mais instrução.

Contudo, logo em seguida Kant inclui uma prescrição em sua descrição inicial, afirmando que na instrução deve-se formar a mente correta e o justo gosto, sem afetação: (i) unir saber e capacidade (a matemática é a que melhor se presta a isso); (ii) unir ciência e palavra (facilidade, elegância e eloquência no dizer); (iii) distinguir ciência e opinião (ou crença). Segue-se o juízo de valor: não ter cultura é ser bruto; não ter disciplina é ser selvagem (KANT, 2006, p.12). Logo, a falta de disciplina é um mal pior, pois a falta de cultura pode ser remediada na vida adulta se houver disciplina. Deve estar claro, portanto, que desde seu início, isto é, desde o cuidado, a educação já

expressa juízos de valor sobre o que é bom ou ruim ao humano, de onde se segue o esforço de justificá-la. A partir deste quadro inicial Kant irá expor (I) o conceito de Educação, (II) sua origem, (III) seus fins, (IV) e sua divisão pedagógica em educação física e prática. A análise deste itinerário, contudo, permitirá o leitor constatar como a pedagogia se justificará entre dois extremos valorativos: o cuidado e a autonomia.

1 O CONCEITO DE EDUCAÇÃO

Educação é um projeto ideal: realizar no humano todas as suas disposições naturais (*Idem*, p.17). É aqui muito relevante a definição kantiana de “ideal”: Ideia é o conceito de uma perfeição que não se encontra ainda na experiência, mas ser um projeto difícil não implica ser impossível de realizar (*Ibidem*). O que torna possível a realização de um ideal são dois critérios: (i) o conceito de uma Ideia deve ser autêntico e (ii) os obstáculos não devem ser insuperáveis. Segue-se, portanto, o ideal do humano: viver todos segundo os mesmos princípios de modo a lhe constituírem uma segunda natureza. Então, deve-se distinguir o *destino* dos humanos e dos animais: (a) Os animais cumprem seu destino espontaneamente e por instinto; (b) o homem cumpre seu destino (i) perseguindo seu fim e (ii) apenas se possuir um conceito claro disto. Então, concluirá o autor, (I) o fim só pode ser atingido pela humanidade em seu todo, nunca pelo indivíduo, (II) e o conceito não pode ser apreendido na experiência mediante exemplos, mas deve ser puramente racional (*Idem*, p.18). Das artes humanas, as duas mais difíceis são a arte de governar e a arte de educar. Ora, educação é arte, pois não se desenvolve por natureza ou instinto. Mas, pode-se acrescentar: se arte é conhecimento das relações possíveis entre meios e fins, então a arte da educação é também uma “arte moral”, ou melhor, uma instituição moralizante, que parte do cuidado como valor moral sobre o infante e dirige-se à autonomia moral da pessoa já educada. Na educação, o infante ainda não autônomo é recebido em nosso mundo moral e com a educação o educando é orientado para o futuro exercício autônomo da moralidade: “O homem não pode tornar-se um verdadeiro homem senão pela educação. Ele é aquilo que a educação dele faz” (*Idem*, p.15). Nesta afirmação do autor, sem dúvida a segunda parte é bem mais fácil de aceitar que a primeira, pois não vemos hoje como falar em um “verdadeiro homem”, como se pudesse haver um “falso homem”, um “homem irreal” ou um homem cujo destino não se cumpriu. Mas que o homem seja aquilo que a educação faz dele é igualmente surpreendente para uma filosofia que pretende tornar o homem um ser racional livre ou, para usar uma palavra consagrada, autônomo, autodeterminado. Por isso não se pode esquecer que por trás da árvore e dos frutos da *autonomia* se estendeu um dia as profundas raízes do *cuidado*. Ora, a despeito

de Kant não ter discutido aqui a importante pergunta sobre o status moral da criança, deve-se constatar a relevância do cuidado como valor fundante da decisão de educar uma criança. O educando, desde sua infância, é um projeto, mais que isso, um projeto ideal, uma pretensão, uma possibilidade a ser realizada, uma autonomia não gratuita, não dada por natureza, não produzida sem esforços. Nem a autonomia do indivíduo nem o uso ético de sua racionalidade estão garantidos por nascimento e, portanto, a pedagogia precisa ser justificada.

2 ORIGEM DA EDUCAÇÃO

A discussão inicial sobre a natureza humana, uma vez que contém juízos de valor indispensáveis, impõe ao autor uma nova questão: por onde começar a educação? O vocabulário kantiano levaria a esta solução: (a) Pelo homem rude é impossível começar a educação, pois é difícil conceber o desenvolvimento desde a rudeza; mas (b) sendo a escrita já um grande grau de cultura, deve-se começar pelo homem culto. Neste segundo sentido, tal arte admite dupla origem: mecânica ou racional. Distingue-se: *Mecânica* (por experiência do que é prejudicial e útil, mas sem um plano) e *Racional* (conforme um plano ou ideia racional). É a segunda que se chama pedagogia, isto é, o exercício de desenvolver a natureza humana. A origem racional da educação pode ser de dois tipos: social e pedagógica. E a social divide-se em (i) educação dos pais e (ii) dos príncipes. Trata-se de distinguir as formas de educação para o presente (utilidade) e seus modos sociais. Inclui-se, deste modo, três instâncias: Estado, família e pessoa (*Idem*, p.23).

3 ELEMENTOS E FINS DA EDUCAÇÃO

A discussão kantiana sobre a origem da educação mostrou que não se pode confundir a utilidade da educação e a razão pedagógica. É bem conhecida a distinção kantiana entre um princípio de natureza e um princípio de razão, aqui apresentados em termos de educação mecânica (natural) e racional (ideal). É relevante destacar que este ideal é um plano ou projeto racional de humanidade, não ocorre em uma única instância, mas se distingue por seus diferentes meios conforme ocorram através da família, do Estado e da própria pessoa. E, apesar de em cada uma destas instâncias os meios serem distintos, logo em seguida o autor nos esclarece que a educação, quanto à finalidade, significa *aperfeiçoamento* (*Ibidem*). Quanto ao bem, é o projeto mais difícil do homem, pois o conhecimento depende da educação e vice-versa, ou seja, só é possível ao passo de cada geração. Por isso, este conceito surgiu muito tarde e não atingiu alto grau. Seus fins são quatro:

Disciplina - Domar a selvageria (domar a animalidade sob o caráter).
Cultura - É a instrução e criação de habilidade. Consiste no tornar-se culto, mas não determina nenhum fim próprio. A <i>habilidade</i> deve ser entendida em dois sentidos: úteis em todos os casos (como ler e escrever); úteis segundo algum fim (como a música).
Civilidade - Independente do gosto de cada época, compreende prudência, cortesia e gentileza.
Moralização - Não basta desenvolver disposição à fins, mas bons fins. Bom é aquele fim que pode ser de todos e de cada um.

Não restam dúvidas: a educação é um projeto ideal de moralização. Nos seus dois primeiros passos – a disciplina e a cultura – a educação exerce seus juízos de valor: ela diz como negar a selvageria, a barbárie e, em seguida, define a utilidade das habilidades humanas, isto é, as virtudes não morais, as competências úteis. Se as habilidades não são ainda virtudes morais, ao menos já contém sua condição material, seu hábito. Por isso, logo em seguida a educação pode entrar em uma nova etapa, onde o conteúdo moral ou o juízo de valor deve ser explícito, educando para fins não apenas úteis, mas também bons: em um primeiro grau, a civilidade, as virtudes cívicas estão cultivadas (prudência, cortesia e gentileza), mas em um segundo grau dá-se o passo para além dos bens de relacionamento e atinge-se a capacidade de julgar quais fins são bons para todos.

5 DIVISÃO PEDAGÓGICA DA EDUCAÇÃO

A definição kantiana de pedagogia já foi indicada: Pedagógica é a educação conforme o estudo, para o futuro (ideal quanto à melhoria humana) e seu modo é cosmopolita (sempre o bem do particular para o bem do geral). Ela atenderá a seguinte divisão:

1. Educação física: compreende os cuidados materiais prestados às crianças (pelos pais, amas de leite e babás). Kant a divide em dois modos: o cuidado e a cultura. É relevante mais uma vez ressaltar, como se mostrará abaixo, que o cuidado já compreende uma forma de educação e inclui conteúdo moral caracterizado pela utilidade.

1.1. Educação física negativa: o cuidado. Kant esclarece que o conhecimento da educação física de crianças pequenas é útil mesmo quando o educador não se ocupa diretamente delas (KANT, 2006, p.30). Quanto ao alimento, o primeiro é o leite da própria mãe, salvo em casos de doenças. O segundo, a “papinha”, deve evitar elementos picantes para não sobrecarregar os nervos das crianças com excesso de estímulos. Quanto aos cuidados motores, deve-se evitar o aquecimento excessivo do bebê, já que seu sangue é mais quente que o dos adultos, ou o costume de enfaixar as crianças por causar enrijecimento e deformação. Quanto aos cuidados afetivos, o costume de ninar, cujo exemplo mais comum é o balanço do berço, é nocivo por induzir o vomito e a tontura. Não se deve inibir o

choro que por natureza é útil para o desenvolvimento dos órgãos e vasos. É neste ponto que o conteúdo moral é expressamente definido: Ceder aos caprichos forma seu primeiro malcostume. Contudo, não se deve pretender dobrar a vontade dos bebês, a não ser que já estejam mal-acostumados. Trata-se do que o autor chamará de educação da índole, que é física e consiste na disciplina sem escravizar, a resistência necessária para usar da própria liberdade sem ofender os demais. Nesse momento, Kant ressalta que é crueldade recusar tudo aos filhos sob o pretexto de exercitá-los na paciência acima do que possuem espontaneamente (*Idem*, p.35). A criança pequena não possui a ideia de vergonha e conveniência, de forma que censurá-las por estes meios gera timidez e dissimulação. Portanto, conclui o autor, a primeira educação deve ser puramente negativa, nada acrescentar aos cuidados da natureza. Pois muitas fraquezas do homem vêm não da falta de ensinamento, mas do que aprenderam com falsas impressões: “Quanto mais costumes tem um homem, tanto menos é livre e independente” (*Ibidem*). Kant estaria estendendo a corda da moralidade entre dois pontos extremos, a natureza e a liberdade, tal que o cuidado pertence à primeira. A pergunta que se pode levantar é porque o valor de um princípio natural da moralidade deveria pesar menos que o princípio de liberdade? A forma como Kant responde essa pergunta o leva a definir a educação física positiva como um trabalho de preparação à liberdade, isto é, produz a aceitação do cuidado e suas derivações apenas na medida em que seu valor instrumental está a serviço da liberdade, possível apenas na vida adulta. Mas este passo é duvidoso, a saber: tratar a criança como um meio para o aperfeiçoamento da humanidade futura. Pode-se dizer que Kant foi o autor que reconheceu a relevância moral do cuidado como fundamento (condição inicial natural) dos “princípios” físicos da moralidade, mas somente ao preço de instrumentalizar este valor. Isso ficará explícito a seguir, quando o autor caracteriza o conteúdo moral da ocupação e do ócio (formas positivas de cuidado).

1.2. Educação física positiva: a cultura.

1.2.1. *Cultura do corpo*. Refere-se ao uso do movimento e dos sentidos e é nesta que o homem se diferencia do animal. A primeira regra da educação em sentido físico é dispensar todo instrumento (faixas, carrinhos, etc.) em favor da habilidade natural. A criança deve exercitar-se por si mesma com força, habilidade, rapidez e segurança, para formar a habilidade dos sentidos. Convém pular, correr, carregar, lutar, lançar, mas não dançar, que requer arte.

1.2.2. *Cultura da alma*. Primeiro, “deve-se distinguir liberdade e natureza” (*Idem*, p.38): dar leis à liberdade é diferente de cultivar a natureza. O cultivo do corpo e da alma (por meio da arte) impede que se corrompam entre si. Segundo, a formação física da alma (natureza) distingue-se da

formação moral (liberdade). Terceiro, deve-se também distinguir formação física, que inclui a cultura, e formação prática (pragmática ou moral), que inclui a moralização.

(A) *Ocupação e ócio*. A cultura física da alma é dividida em *livre* e *escolástica* (*Idem*, p.39). Sendo o trabalho uma ocupação não no ócio, mas na obrigação, então a cultura escolástica é trabalho para a criança e a cultura livre é divertimento. Por isso, a criança deve trabalhar (em sentido pedagógico) para preparar-se à sociedade e deve ter horas de recreio. O trabalho é ocupação agradável não por si mesmo, mas por outra finalidade, e o divertimento é agradável por si. Mas o homem deve permanecer ocupado e não ocioso (habituação em tudo ao divertimento), sendo o melhor repouso o que se sucede ao trabalho. A escola, cultura obrigatória, é o melhor lugar para a criança se habituar ao trabalho, mas a educação deve ser impositiva sem ser escravizante.

(B) *Cultivo da Índole*. São os fins e meios para a educação. A *Cultura geral da índole* é formação do caráter. Dirige-se à habilidade e ao aperfeiçoamento. Será (a) física no que depende da prática; disciplina por não necessitar conhecer suas máximas; passiva por depender da orientação; (b) e será moral quando fundada em máximas (exemplos, ameaças, punições, etc.) e não em disciplina, ativa por agir segundo suas próprias máximas e não por hábito, ou seja, agir não porque é um bem, mas por ser um bem em si.

Convêm, a seguir, descrever como Kant conceitua os dois momentos da divisão da *cultura particular da índole*, quer dizer, da educação moral das habilidades (capacidade no uso das faculdades naturais) e da obediência (capacidade de respeitar máximas). Após essa descrição será possível esclarecer os valores colocados na educação moral.

a) *Passiva: a habilidade*. Refere-se à formação das faculdades ou cultivo das potências humanas. Ocupa-se da inteligência, sentidos, imaginação, memória, atenção, espirituosidade e sentimento de prazer e desprazer. Deve ser contínua e cultivar as potências inferiores apenas em vista das superiores. Kant a expressa em uma regra: não desenvolver separadamente uma potência por si mesma, mas levando em conta todas as outras, como a imaginação a serviço da inteligência. A melhor forma de cultivar as potências da índole é fazer por si mesmo o que se quer fazer. Por isso o método catequético (útil no ensino religioso e da história) deve ser guiado pelo método socrático. A memória (retenção) não tem valor sem discernimento, a espirituosidade não tem valor sem juízo. Assim, por exemplo, a memória como ferramenta dá bons resultados na geografia, mas não na história. A memória deve ser ocupada apenas com conhecimentos que precisam ser conservados. Assim, deve-se retirar das crianças a leitura de romances, pois a criança os narra com modificações inflamadas da fantasia e sem reflexão. O cultivo da memória deve ser feito conjuntamente com a inteligência: (1) através da retenção de nomes que se encontram nas narrações; (2) através da leitura

e escrita; (3) pelo estudo da língua aprendida de ouvido. A *imaginação* é potente na criança, não devendo ser alargada, mas submetida às regras, ao que se presta bem à geografia com o uso de mapas. A *atenção* precisa ser gradativamente reforçada, pois a distração impede a educação, a memória supõe a atenção e a fixação do pensamento a um objeto é uma fraqueza do sentido interior. O *entendimento* inclui a faculdade de julgar e a razão: O uso do entendimento inicia-se mediante exemplos da aplicação de regras aos casos particulares ou vice-versa, impedindo a repetição do que se ouve sem entender. A *razão* é conhecer princípios, o que se inicia por não tratar do que ultrapassa os conceitos, mas conforme a reflexão do que acontece segundo causas e efeitos. Enfim, Kant também inclui aqui outra faculdade relevante para a questão ética aqui discutida: a formação do *sentimento de prazer e desprazer*. Tal formação deve ser negativa: o sentimento não deve ser mimado no gosto pela facilidade, de modo a não deixar os prazeres à escolha. A *paciência* não se educa fazendo a criança esperar muito tempo. Há dois tipos de paciência: renunciar a esperança e retomar a coragem. A primeira não é necessária quando se almeja apenas o possível; a segunda é sempre permitida quando se deseja apenas o certo.

b) *Ativa: a moral*. Corresponde aos traços do caráter da criança. A cultura moral deve fundar-se em máximas e nunca na disciplina: esta impede os defeitos, aquela forma o pensar. A disciplina gera apenas o hábito que desaparece com o tempo, mas as máximas são distinguidas pela própria pessoa. Logo, deve-se ensinar a agir segundo máximas e não segundo motivos. Quando a criança mente, não se deve punir, mas tratar com desprezo (por exemplo, dizer que no futuro não acreditaremos mais nela). Se a castigamos quando age mal e a recompensamos quando age bem, então aprenderá a fazer o certo apenas para ser bem tratada e evitará o errado apenas para não ser castigada. Assim, conclui Kant, a primeira cultura moral é a formação do caráter (e não a disciplina). Caráter aqui é definido como o hábito de agir segundo máximas. Obedece-se inicialmente as leis da escola, que são máximas subjetivas, cuja transgressão jamais deve ficar impune, desde que com proporção à culpa. Depois poder-se-á obedecer as máximas da humanidade. Os elementos do caráter são os seguintes:

Vontade - A vergonha e a timidez devem ser educadas apenas quando a criança mente, mas nas outras ocasiões devemos apenas esclarecer. Uma vez que não se deve sempre negar sua vontade, então não se pode gritar e contradizê-las sem explicação. Daí a regra: socorrê-las quando gritam em perigo, mas nunca quando por raiva.
Obediência - É essencial à criança e ao escolar. Divide-se em: obediência à vontade absoluta de um governante (procede da autoridade) e a obediência à vontade reconhecida como boa e razoável (voluntária). A primeira são as leis gerais necessárias, que devem ser aplicadas sem predileção à qualquer criança, para não gerar rebeldia. Muitas coisas devem ser cumpridas por inclinação, mas outras por dever (pagar impostos, trabalhar, etc.). Quando a formação passa de uma para a outra ao longo do tempo, gera-se uma obediência perfeita. Distingue-se também a obediência da criança e do adolescente: este pode obedecer segundo a razão ou regras do dever, mas aquelas só em relação aos castigos, pois não possuem nem a vergonha nem a ideia de dever.

Punição - Segue-se do defeito da obediência como transgressão de uma ordem. Mas não é útil punir uma simples transgressão. A punição divide-se em negativa e positiva: esta se aplica à malvadeza, aquela se aplica à preguiça e à imoralidade (mentira, indocilidade, insociabilidade). A punição pode ser física ou moral: (i) <i>punição moral</i> compreende contrariar nossa inclinação de sermos honrados e amados (desprezar, humilhar ou tratar com frieza); (ii) <i>punição física</i> compreende recusar o que se deseja ou castigar. A primeira é negativa, a segunda exige precaução para não gerar índole servil, mas não convém recompensar as crianças para não gerar índole mercenária.
Veracidade - É o traço essencial e principal do caráter: quem mente não tem caráter e o que pode haver de bom na pessoa derivará apenas do temperamento. A inclinação da criança à mentira deve-se a vivacidade da imaginação. Aqui é justo recorrer ao sentimento de vergonha para impedir este hábito, pois a única pena conveniente ao mentiroso é a perda da estima, mas nunca arrancar-lhe a verdade através de punições.
Socialização - Relações de amizade entre crianças, de modo que não isolá-las as prepara para “o mais doce de todos os prazeres da vida” (<i>Idem</i> , p.40). Exige-se estimar cada criança pelo caráter e não pelos dotes intelectuais, para não despertar ciúmes contra a amizade. Assim, uma criança não pode ter a inteligência e o caráter de um adulto, caso em que se limita a imitar e torna-se futuramente afetada e vaidosa, pois isto equivaleria a elogiá-las pelo que não são e habituá-las a adornos como um prêmio.

2. A Educação prática.

Após a educação física (natural), Kant passa a apresentar a divisão da educação prática, conforme o quadro a seguir.

Habilidade - É essencial ao caráter e necessária ao talento. Deve ser sólida e não passageira.
Prudência - É a arte de aplicar a habilidade aos homens, de nos servir dos demais para nossos propósitos. Exige o decoro ou arte da aparência e a arte de dissimular o caráter para escrutar aos outros. A dissimulação consiste em esconder os próprios defeitos e manter a aparência externa e não coincide com o fingimento, embora se aproxime da deslealdade. A prudência concerne ao temperamento e está em não se irritar e não aparentar indolência, ser enérgico (capacidade de se comprazer no querer, qualidade que modera as paixões) sem ser violento.
Moralidade - Diz respeito ao caráter, que é formado pelo domínio das paixões, e compreende moderação preparada pela abstinência.

A moralidade seria composta dos seguintes elementos:

Compaixão - A compaixão pertence ao caráter e deve ser sem nostalgia e languidez. A simpatia pertence ao temperamento e a piedade é o mau sentimentalismo na forma de lamentação.
Propósito - A etapa suprema é a consolidação do caráter, resolução firme de querer fazer algo e colocá-lo em prática, por exemplo, manter uma promessa mesmo que isso me acarrete dano. O oposto à moral deve ser excluído do propósito, pois caso contrário o caráter é obstinação. O propósito se ensina através de exemplos e regras (deveres a cumprir).

Assim, após esta distinção entre temperamento e caráter, que assegura a distinção entre o psicológico e o moral, segue-se a divisão dos deveres (*Idem*, p. 39):

i) <i>Deveres para consigo mesmo</i> : Preservar a dignidade humana em sua própria pessoa, o que concede valor (nobreza) à pessoa. A crítica a si mesmo por ter diante de si a ideia de humanidade que lhe serve de modelo. Distingue-se da conveniência e da satisfação (de desejos e inclinações).
ii) <i>Deveres para com os outros</i> : Trata-se dos direitos humanos a serem inculcados cedo na criança. Por exemplo, se uma criança desrespeita outra economicamente necessitada, deve ser retrucada com igual aspecto.

Quanto aos deveres para consigo, Kant defenderá que a criança deve aprender a perceber a dignidade nela mesma e ser educada pelo desprezo quando se coloca abaixo da dignidade ao mentir. A humildade não pode ser aprendida pela comparação de maior perfeição dos outros ou por estimar a si mesma menos que os demais, caso em que se converte em humilhação. Jamais deve ser permitido a uma criança humilhar outra, mas ensinar-lhe a confiança modesta em si mesma. Falta nas escolas um catecismo do direito que implicaria naturalmente no justo e injusto, bem como o beneficente, meritório e devido. Além disso, continua o autor, o dever de fazer a beneficência é um dever imperfeito. Então importa mais inculcar a ideia de dever que fortalecer os sentimentos na criança, pois é inútil ensinar a sentir o lado meritório das ações ou apresentar atos benéficos como meritórios. Quanto aos deveres para com os outros, a criança deve aprender a estimar a si mesma, mediante conceitos da própria razão, o que ocorre pela ideia de humanidade (conformação da pessoa à moral), pois, inversamente, ensiná-la a se estimar pelo valor dos outros é excita-la à inveja. Em suma, como se pode observar, após uma moral do cuidado chega-se a uma moral do respeito (estima), dois extremos que estão sendo mediados por uma moral de virtudes (cultivo próprio, cultura, habilidades, etc.). Portanto, sendo a educação um projeto da moralidade (aperfeiçoamento humano), seu exercício permite a relação entre natureza humana e moralidade.

A relação entre Natureza humana e moralidade refere-se aos apetites, vícios e virtudes.

Apetites - <i>Formais</i> (relativos à liberdade e poder): ambição de honra, riqueza e poder. <i>Materiais</i> (relativos a um objeto): volúpia (prazer sexual), gozo material e gozo social (entretenimento). <i>Duração</i> destas duas coisas como elementos da felicidade: amor à vida, à saúde, à comodidade (estar livre de preocupações futuras).
Vícios - <i>Malignidade</i> : inveja, ingratidão, alegria na desgraça alheia. <i>Baixa</i> : injustiça, infidelidade (falsidade), incontinência (na dissipação dos próprios bens, da saúde (intemperança) ou da reputação). <i>Estreiteza de animo</i> : dureza de coração, avareza e preguiça (moleza).
Virtudes - <i>De puro mérito</i> : magnanimidade (conter-se na cólera, comodidade ou riqueza), beneficência e domínio de si. <i>De estrita obrigação</i> : lealdade, decência e pacificidade. <i>De inocência</i> : honradez, modéstia e temperança.

Infelizmente não há espaço aqui para investigar as divergências entre *Sobre a Pedagogia* (preleções ministradas em 1776/77, 1783/84 e 1786/87) e a *Doutrina das Virtudes*, de 1797. Será suficiente considerar que o conteúdo moral da educação está sendo definido por Kant nestes termos: O homem não é bom nem mal por natureza porque não é moral por natureza. Torna-se moral quando eleva sua razão aos conceitos de dever e lei. Dizer que a natureza produz as inclinações para os vícios e a razão direciona para o lado contrário significa que há apenas uma forma de um indivíduo se tornar bom: pela virtude ou força exercida sobre si mesmo. Disso não se segue que a moralidade esteja assim fundamentada. Ao contrário, permanece sendo também uma tarefa da educação estabelecer princípios, para que se possa aprender a substituir o horror ao nojento e inconveniente por ódio, a aversão exterior por aversão interior, as palavras e a índole pelo valor intrínseco da ação,

o sentimento por entendimento, e a devoção triste, temerosa e tenebrosa por alegria e serenidade no bom humor. Mais uma vez, é preciso repetir, a moralidade é tratada como fim em si mesma, cujos meios diversos começam no cuidado, deriva-se na cultura, na disciplina e na instrução, permeia a habilidade, o temperamento e o caráter, até que a natureza humana de um indivíduo tenha sido capaz de estimar e admirar e, então, respeitar os próprios princípios morais da razão.

(2.3.4) *Educação religiosa.* A religião é definida como a moral aplicada ao conhecimento de Deus, moral que exprime a lei que reside em nós mesmos enquanto recebemos de um juiz e legislador a autoridade sobre nós. Tal como ocorreu com os outros momentos da educação acima descritos, na educação religiosa os ritos servem de meios para fornecer aos homens condições de tornarem-se melhores e serem representantes do dever. Neste sentido, deve-se ensinar às crianças, primeiro, a lei que têm dentro de si, pois, por exemplo, se o homem se torna desprezível para si quando cai no vício, isso se deve a sua razão e não à proibição de Deus. Então a lei divina deve aparecer simultaneamente como lei natural para que a religião adentre na moralidade. Isso torna claro como a educação permanece sendo pensada como meio e como condição natural, necessária para a moralidade, mas insuficiente. A criança que ainda não tem a noção de dever (obrigação, boa conduta, lei, não determinados pelo prazer e pela utilidade) não pode compreender o dever a Deus. Tudo deve ser referido primeiro à natureza (a conservação das espécies, seu equilíbrio e então ao homem) e esta à Deus, inicialmente ensinado por analogia a um pai, o que fornecerá unidade ao gênero humano como única família. Por isso, não se pode iniciar pela teologia, pois a religião unicamente fundada na teologia nada conterà da moralidade, caso em que o homem só desenvolveria o temor e a intenção de ser premiado. Em outras palavras: a moral deve preceder e a teologia seguir a ela. Para que fosse possível cedo inculcar a religião na criança seria preciso pressupor a teologia, o que não faz sentido para quem não conhece o mundo nem a si mesmo. Diversamente, a lei considerada em nós é a consciência enquanto referência de nossas ações a esta lei. Portanto, religião sem consciência moral é culto supersticioso: servir a deus sem observar suas leis, louvor como narcótico da consciência. Disto o autor conclui que os conceitos religiosos que as crianças estão aptas a inculcar são apenas negativos: louvar a Deus agindo segundo sua vontade. O conselho kantiano para a infância é aprender a mencionar Deus apenas como Senhor da vida e do universo, como providência e como nosso juiz. Enfim, como se pode constatar, toda educação é um projeto moral de humanidade, nem mesmo a educação religiosa é possível sem antes de mais dada ser *educação*.

DIGRESSÃO

Ficou apreciada a forma como Kant apresenta um *projeto* de educação em sua conexão com a moralidade. Dois lados do problema precisam ser distinguidos. Por um lado, Kant entendeu o “fato” de que o humano é capaz de dirigir-se para a liberdade fazendo uso de suas faculdades, onde “fazer uso da razão” pode significar tanto um uso teórico quanto um uso prático. O primeiro compreende assumir como regra os limites da experiência; o segundo uso pode ser correto ou incorreto na medida em que a vontade da pessoa deva ser determinada segundo regras da razão. O ponto relevante é que saber fazer uso adequado e correto da razão é algo que se deve *aprender a fazer*. A criança é aquela que ainda não aprendeu a fazer esse uso e, por causa da potência provavelmente nociva de suas faculdades naturais, ela necessitará de cuidado. Assim, por outro lado, o cuidado está ali onde o *uso devido* da razão sobre as faculdades naturais ainda não pode operar. Mas isso também significa que desde o primeiro momento o cuidado já tratou a criança como um *projeto* e não como um *objeto* natural. Portanto, a liberdade – na forma de educação – já opera sobre a criança através do cuidado. Esse cuidado não tem como fonte a própria criança nem se confunde com o respeito à dignidade do ser racional, mas já é um projeto moral, de aperfeiçoamento e de futuro da humanidade. Neste sentido se poderia dizer que o cuidado é também um princípio *de* razão, um projeto de liberdade, apesar de não ser um princípio *da* razão. Contudo, Kant não apresenta essa conclusão, pois parece definir o cuidado nos limites de um princípio de natureza. Seu valor será instrumental e seu conteúdo moral será a utilidade. Em todo caso, na medida em que se define como projeto, o cuidado é condição racional da ação. Portanto, o crítico poderia questionar por que o cuidado, apesar de heterônomo, não poderia ser enunciado como um princípio ou projeto *de* razão ou liberdade? A seguir será proposto como a tese kantiana pode ser ainda satisfatória para responder esta pergunta, desde que se reinterprete o *corte* que costumeiramente se aplica sobre as categorias morais kantianas.

Como é sabido, Kant fizera um corte na razão em teórica e prática, tal que, para esta última, a obrigação é dividida em obrigação perfeita ou imperfeita, para consigo e para com os outros. Kant não estava a operar com o corte da razão prática em termos de “deontológica” e “teleológica”, tal que, apesar deste corte poder esclarecer que o valor fundamental que serve de ponto de partida para Kant ser deontológico, ainda assim não é suficiente para explicitar as demais sutilezas do sistema kantiano. Dizer que a vontade deve ser usada pela razão de forma autônoma, apesar das faculdades naturais, não elimina o fato de haver obrigações para com os outros que não se confundem com as obrigações para consigo (na hipótese de que faça sentido falar nestas últimas). É neste sentido que muitos intérpretes entendem o corte kantiano entre moralidade e eticidade (*Moralität e Sittlichkeit*). Isso significa que o cuidado representa um dos lados desse corte

(*Moralität*), juntamente com obrigações de virtudes. Para compreender o ponto, pode-se considerar ainda a distinção entre razão e valor, como observou Scanlon (1998), ou ainda entre valor fundamental e raciocínio ético (WOOD, 2008, *apud* SILVA, 2020) previstos em uma teoria ética: ter uma razão para agir não significa o mesmo que ter um valor fundamental para justificar minhas ações. Que uma teoria assuma como valor fundamental a dignidade da pessoa não impede que inclua razões baseadas em consequências em seu raciocínio moral e vice-versa. Além disso, talvez a conhecida distinção de Nagel (1970) e Parfit (1984) – entre razões de agente neutro e razões de agente relativo – seja mais frutífera para a apreciação do corte kantiano. Neste caso, tanto um valor deontológico, como respeitar as pessoas em função da vontade, quanto um valor teleológico, como maximizar as consequências em função dos benefícios, podem ser cortados nas categorias de razão de agente neutro e razão de agente relativo.

A distinção entre valor e razão permite, desse modo, não confundir a obrigação de tratar a minha vontade conforme a razão universal e as razões neutras para um agente: um agente pode ter uma boa razão neutra para agir e, entretanto, esta razão não ser universalizável ou o agente não concordar que tal razão seja assim tratada. Por exemplo, (A) que os pais tenham a obrigação de educar seus filhos mais que aos filhos dos outros é uma obrigação relativa ao agente, isto é, obrigação derivada da posição que o agente ocupa no escopo das ações em questão; e (B) que o pedagogo tenha a obrigação de tratar todos os escolares de modo igual para não incentivar o desenvolvimento de sentimentos morais como a inveja ou a raiva (como argumento Kant), é uma razão de agente relativo tanto quanto uma *obrigação posicional* em função das virtudes de que o pedagogo dispõe; entretanto, (C) como esta obrigação relativa ao agente é, além disso, posicional, já que diz respeito apenas a todos os que estão ou possam estar na posição qualificada de pedagogo, então esta razão não é universal; enfim, (D) certos cuidados à criança são tratados – mesmo por Kant – como obrigações neutras para qualquer agente, embora não sejam obrigações universais, como cuidar da criança em função de sua vulnerabilidade, proteger a criança em função de sua inocência, socorrer ou prevenir riscos e abusos à criança em função de sua fragilidade, incapacidade, dependência, etc. Mesmo um kantiano estaria disposto a aceitar que a vulnerabilidade da criança fornece razão neutra aos agentes, embora de forma alguma a máxima “proteja as crianças” pudesse ser tratada como expressão de universalidade. Portanto, razões neutras podem ser cortadas tanto por valores universais quanto não universais, sejam definidos de modo deontológico ou consequencialista. Tal distinção pode permitir apreciar o lugar do cuidado da criança, ainda que não permita outras formulações que partem da caracterização da criança como “paciente moral”. De modo similar, não limitado ao corte entre deontologia e teleologia,

Kant pôde entender que deveres de virtudes são deveres, embora imperfeitos, ou seja, são obrigatórios para todos os agentes, mas não do mesmo modo. Porém, não pôde admitir obrigações neutras em relação ao agente que, não obstante gerarem deveres para qualquer agente, são posicionais para o agente no contexto da sua capacidade (D).

O ponto a ser capturado na argumentação kantiana em *Sobre a Pedagogia* é o seguinte: se a educação somente pode começar onde houver alguma presença de cultura, algum rudimento de letramento, então seria admissível afirmar que a origem da moral encontra-se no que recentemente foi chamado de *bens de relacionamento* (MACLEOD, 2002). O relacionamento familiar é talvez sua forma mais comum, ao incluir bens a serem garantidos e males a serem evitados no relacionamento entre pais e filhos. Trata-se de pensar a eticidade em termos de *agente moral relativo* (NAGEL, 1970; PARFIT, 1984). Não é a mesma coisa cultivar os bens de relacionamento em que estamos inseridos e os bens que não são relativos a nós: no relacionamento em vista de um bem, a obrigação dos pais para com seus próprios filhos é uma obrigação mais forte que a obrigação destes mesmos indivíduos para com os filhos de estranhos, isto é, as crianças em geral. Ora, é isto precisamente que torna o cuidado o começo da educação, ainda não da educação racional, mas, como pretende Kant, apenas da educação mecânica, para o qual o cuidado se justifica por sua utilidade (KANT, 2006, p.18). Posteriormente, contudo, Kant aplica a educação como bens de relacionamento para uma latitude cada vez mais ampla: a civilidade garante as virtudes de prudência, cortesia e gentileza (*Ibidem*), porque ainda se move em termos de obrigações relativas ao agente, ou seja, ainda como bens de relacionamento social para agentes relativos a estes bens. Somente depois a educação poderá dar o passo definitivo, a moralização, onde o bem é concebido como aquele fim que pode ser de todos e de cada um. Seria plausível entender que Kant concebera os fins da educação em termos de bem, ou seja, segundo uma moralidade teleológica, mas com a diferença de que o agente moral é pensado de forma neutra. Esta *moralidade de agente neutro* entende que qualquer agente, ou seja, qualquer pessoa capaz de agir, decidir e buscar fins, deve também ser capaz de buscar aquele fim que pode ser de todos e de cada um simultaneamente. E considerando um esquema kantiano conhecido, embora no campo de uma doutrina do direito a liberdade de todos deve ser compatível com a liberdade de cada um, no campo de uma doutrina das virtudes os deveres imperfeitos para consigo (buscar o próprio aperfeiçoamento) e para com os outros (gratidão, simpatia, compaixão, etc.) serão obrigações relativas aos agentes. A educação, portanto, representa os meios para a teleologia moral, ainda que não forneça os fundamentos da própria moralidade. Mas, para voltar agora à questão inicial, considere-se que não apenas o aperfeiçoamento das virtudes morais, mas também o cuidado do outro, devem estar presentes na educação. Kant não se ocupou em retirar as

consequências do cuidado do outro como valor inicial teleológico, mas não deixou de constatar que essa obrigação orientada à utilidade do cuidado, talvez uma obrigação de beneficência, deve estar garantida pela pedagogia para tornar possível o ideal teleológico da educação, o aperfeiçoamento.

Um kantiano poderia aqui responder, entretanto, que Kant foi sensível a isso quando, na *Metafísica dos Costumes*, apresentou a conhecida distinção entre *reverentia* (respeito pelas pessoas) e *observantia* (respeito pela lei moral) (KANT, 1968, p. 606-607). Mas teria razão aquele que inserisse aqui a distinção entre respeito de avaliação (o que chamamos de estima) e respeito de reconhecimento (o respeito que exigimos por sermos pessoas, independente de nosso mérito) (DARWALL, 1998, p.225), sem que este novo corte seja redutível ao de Nagel/Parfit. Ora, o respeito de reconhecimento à pessoalidade gera tanto deveres relativos ao agente no sentido posicional, quanto deveres neutros no sentido não posicional: uma coisa é o dever de respeitar uma pessoa em relação a posição que ocupamos em relação a ela (por exemplo, respeitar uma pessoa que ocupa um cargo de autoridade), outra coisa é o dever de respeitar uma pessoa pelo fato de ser pessoa (por exemplo, por ser portadora de direitos, por ter dignidade, ser capaz de autonomia ou escolhas, etc.). Mas que tenhamos que respeitar uma pessoa porque sua autonomia ou seus direitos impõem esta obrigação não é algo que necessite estar fundado na minha autonomia, pois se pode afirmar que é a autonomia do outro que me obriga ao respeito. Neste caso, minha obrigação de respeito será heterônoma: respeitar ao outro significa ser limitado por ele mesmo quanto ao que lhe é permitido ou não fazer. Portanto, obrigações neutras do agente e obrigações relativas ao agente não são necessariamente paralelas às obrigações posicionais e não posicionais ou aos deveres perfeitos e imperfeitos. Aliás, pode-se agora acrescentar que (E) distinções como estas podem também serem feitas não apenas em relação ao agente moral (seja ele neutro ou relativo), mas em relação ao paciente moral. Por exemplo, John Rawls distinguiu três tipos de justiça procedimental: a justiça procedimental pura, a justiça procedimental perfeita e a justiça procedimental imperfeita (1971, p.85-87).

CONCLUSÃO

O que ficou dito acima pode agora ser aplicado ao cuidado: a obrigação de cuidar de uma criança enquanto indivíduo vulnerável implica um dever não posicional para o agente, mas a forma da obrigação de cuidado com a criança será relativa quando se tratar de um pai, um pedagogo, um pediatra, etc. De modo similar, a obrigação de educar uma criança é distinta para os genitores, para

os pedagogos ou mesmo para o Estado. Da mesma forma como alguém pode exigir respeito de outras pessoas em função de sua posição, pode-se exigir cuidado de forma posicional ou não posicional. E que isso se diga também das virtudes, um dos objetos da educação: alguém pode ter a obrigação de cultivar uma virtude como dever para com o outro, como é o caso de muitas competências do campo profissional, mas sem dúvida há um amplo espaço para as virtudes serem objetos de deveres para consigo mesmo, para usar a linguagem de Kant. Ele distinguiu frutiferamente níveis diferentes de virtudes (como lealdade, beneficência e temperança), mas é questionável afirmar que não haja virtudes que, apesar de posicionais, sejam neutras para os agentes. Este parece ser o lugar da virtude da justiça em Aristóteles ou das virtudes teológicas em Tomás de Aquino: todos têm a obrigação de cultivá-las e no mesmo grau, pois não há justiça ou fé parciais. Claro, pode-se com razão afirmar que a caridade e a esperança são deveres imperfeitos, já que sua latitude e modo de execução são relativos e posicionais em relação ao seu agente. Mas isso pode ser dito das obrigações de não mentir ou não matar: em sentido não posicional, mentir e matar são sempre proibidos, mas em sentido posicional mentir pode proteger alguém e matar um criminoso pode ser meio para salvar uma vítima inocente. Esta ambiguidade não foi alvo das demonstrações de Kant, que se limitou a definir como incondicionada a obrigação de não mentir mesmo para o assassino de seu amigo que perguntava sobre ele à sua porta. Ora, pode-se aceitar que mentir é sempre formalmente *errado*, mas isso não impediria de admitir ser *permitido* em função das razões relativas ao agente. E, enfim, que isso se diga da educação da criança: pedagogos são agentes em sentido posicional, assim como os pais e outros tutores da criança, mas para cada tipo de agente poderá recair diferentes obrigações, tanto as relativas ao agente quanto as neutras em relação ao agente. Máximas como “proteja a criança”, “cuide da criança” etc. poderiam ser igualmente aceitas tanto por avaliações deontológicas ou consequencialistas, segundo valores como a vulnerabilidade, fragilidade, inocência, infantilidade, entre outros.

TITLE: EARLY CHILDHOOD CARE AND EDUCATION: REVISITTING KANTIAN THEORY

ABSTRACT: After the description and analysis of Kant's theory, presented in *On Pedagogy*, the scope of the concept of 'care' supported by the author is discussed, with regard to the relationship between ethics and children's education. A rereading of the problem of care in education is proposed, starting from a cut between relative or neutral agent reasons and positional and non-positional reasons.

KEYWORDS: Pedagogy; Care; Ethic.

BIBLIOGRAFIA

DARWALL, S. **Welfare and Rational Care**. Princeton/Oxford: Princeton University Press, 2004.

_____. **Philosophical Ethics**. Boulder: Westview Press, 1998.

KANT, Immanuel. **Die metaphysik der sitten**. Frankfurt: Suhrkamp, 1968.

_____. **Sobre a Pedagogia**. Trad. Francisco Cock Fontanella. 5ª edição. Piracicaba-SP. Editora Unimep. 2006.

MACLEOD, Colin M., 2002, Liberal Equality and the Affective Family, in David Archard and Colin M. Macleod, **The Moral and Political Status of Children**, Oxford: Oxford University Press, 212–230.

NAGEL, T., 1970. **The Possibility of Altruism**, Princeton: Princeton University Press.

PARFIT, D., 1984. **Reasons and Persons**, Oxford: Clarendon Press.

RAWLS, J. **A Theory of Justice**, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1971.

SCANLON, T.M., 1998. **What We Owe to Each Other**, Cambridge, MA: Harvard University Press.

SILVA, Fernando Maurício. O consequencialismo pode aceitar critérios deontológicos? Guairacá - Revista de Filosofia (unicentro.br), **Guairacá Revista de Filosofia**, Guarapuava-PR, V36, N2, P. 78-108, 2020. Acessível em: <https://revistas.unicentro.br/index.php/guaiaraca/article/view/6683/4643>

WOOD, A. **Kantian Ethics**. New York: Oxford University Press, 2008.

RESENHAS

TREVISAN, Amarildo Luiz. **Terapia de Atlas: filosofia da educação no contemporâneo**. 2ª ed. (revisada e ampliada). Caxias do Sul (RS): Educs, 2020. (186 p.)

Resenhado por: Rui Carlos MAYER (GPFA/Claretiano).

A obra que aqui se encontra resenhada é uma nova edição atualizada, desenvolvida e estendida de **Terapia de Atlas: pedagogia e formação docente na pós-modernidade** – Santa Cruz do Sul (RS): Edunisc, 2004. Esta outra versão, ora intitulada **Terapia de Atlas: filosofia da educação no contemporâneo**, é o mais recente livro do professor e pesquisador Amarildo Luiz Trevisan. O autor dessa obra tem formação e produção nas áreas de Filosofia e de Educação, apresentando credenciais acadêmicas bastante significativas: dele, muito resumidamente, pode-se destacar que leciona nos programas de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Maria e da Universidade de Caxias do Sul, e que é Coordenador do Eixo Temático de Filosofia da Educação da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação para a Região Sul.

Essa nova versão do livro **Terapia de Atlas** se desenvolve, como em uma explanação filosófica exemplar, a partir de uma atitude de estranheza: que mundo é este em que tanto se privilegia a imagem, e em tal grau, que até à docência cumpre produzir algo de “espetacular”? (TREVISAN, 2020, p. 9-10.) A consideração dessa estranheza vem a ser feita, então, desde a perspectiva da teoria estética da Escola de Frankfurt (especialmente de Walter Benjamin e de Theodor W. Adorno), com uma busca de referências também na pragmática do saber (de Jürgen Habermas) e na hermenêutica filosófica (de Hans-Georg Gadamer). O objetivo geral dessa obra, por conseguinte, seria (re)considerar a formação cultural (*Bildung*), assim como a educação formal e, nesta, o tema da docência em meio e para além das exigências sociais, cognitivas e comunicacionais da contemporaneidade.

Para esclarecer o tema da docência, o autor propõe uma apropriação do “mito de Atlas” conforme a clássica narrativa de Hesíodo, pela qual este titã acaba condenado, por Zeus, a carregar o mundo em seus ombros. Posta em tela, essa figura é maneirosamente deslocada até se sobrepor ao problema já antes visado, possibilitando que ali mesmo se inscreva um questionamento “[...] sobre a influência da pesada tradição identificada com o ‘complexo de Atlas’” (TREVISAN, 2020, p. 14). Para o autor, desde essa tradição, decantou-se sobre o ensino a sedimentação toda de uma pesadíssima expectativa social, quando da exigência de sua funcionalidade profissionalizada, tecnicista e produtivista – e que, como consequência, vem (sobre)carregando os profissionais do ensino.

Todavia o autor não nega ou recusa uma função social para a docência; pretende, isto sim, melhor tratar ou cuidar desta função, defendendo que a teoria e a prática educacionais devam tornar-se algo além de tradicionalmente conceituais: que devam, pois, tornar-se tanto algo de radicalmente críticas, como também algo de viçosamente criativas. Em recusando

uma irrecusabilidade do todo da tradição para a educação e o ensino, o autor pretende ainda propugnar a reconstrução da estrutura teórico-conceitual da educação – agora, porém, em termos de presença, compreensão e protagonismo docentes. Essa reconstrução, de sua feita, “[...] significa o abandono da sobrecarga [...] do paradigma da metafísica antiga da objetividade, ou da subjetividade moderna, [...] para incentivar a criação de um paradigma emergente, que enfatiza outros valores” (TREVISAN, 2020, p. 46), constituindo-se, por conseguinte, pela experiencição de novas noções e de novos recursos, logo capazes de influir na formação cultural, no ensino e nas atividades docentes.

Haveria que se trazer em conta, pois, nessa empreitada de reconstrução, a necessidade de se estudar o terreno histórico-cultural em que se pretende fazer essa reconstrução da educação e do ensino, e bem localizar a tradicional fundamentação teórica ali acumulada. O autor desenvolve, então, um retrato compreensivo de dois panoramas encontrados nos estudos e nas pesquisas em humanidades: o do “espírito do tempo presente” (*Zeitgeist*), num primeiro plano, e o do compromisso clássico com o equilíbrio e com o senso de medida, num plano de fundo. Para promover, então, o que seria como que uma “terapia do complexo de Atlas” em ou por meio de uma “terapia da linguagem”, o autor busca apoio primeiramente no pensamento de Jürgen Habermas: “[...] apostando na substituição da teoria do conhecimento pela teoria da interpretação na linguagem, em que a linguagem é considerada símbolo da própria leveza, que não comporta sobrecarga” (TREVISAN, 2020, p. 104).

Para o autor, faz-se necessária uma relação mais aproximada entre a filosofia, a teoria e a prática educacionais – e este processo poderia dar-se pela convenção em torno da formação de uma opinião pública crítica que, por e para si, pudesse contrapor-se ao caldo cultural imagético cultivado e canalizado pelos meios de comunicação de massas. Essa necessidade, por sua vez, define melhor a relação entre a educação e um renovado paradigma interpretativo, já em surgimento: “[...] não seremos mais objetos do autor da teoria, sairemos do paradigma da consciência, da relação sujeito/objeto, homem/mulher e mundo, e inauguraremos uma relação de diálogo com o autor da teoria ou autor do texto” (TREVISAN, 2020, p. 116). Desse modo, abrindo-se espaços e passagens tais – por entre as edificações educacionais – que permitam o desenvolvimento da criatividade docente, o autor acredita na viabilidade de “[...] um paradigma educacional comprometido com a formação da mentalidade coletiva”, o qual garantisse ao educando, “pelo refinamento de seu gosto estético”, um necessário distanciamento crítico das imagens produzidas pela indústria cultural (TREVISAN, 2020, p. 134).

Frente a essa renovação paradigmática, que vem ocorrendo especialmente nas humanidades, o próprio ensino de filosofia é, então, posto em questão: como se dá e se pode dar a formação docente para o ensino de filosofia? Passando pela teoria estética adorniana e chegando à hermenêutica filosófica gadameriana, o autor procura responder a essa pergunta apontando como neste campo, o do ensino de filosofia, assim como em qualquer e todo campo de ensino, pode-se trabalhar a partir das próprias imagens distribuídas pelos meios de comunicação, numa apropriação esclarecedora de suas razões e consequências: “[...] a leitura reflexiva de variadas imagens da cultura auxilia a repensar filosoficamente os valores pedagógicos inseridos pela tradição, revelando as desarmonias das práticas de ensino e incentivando mudanças nas estruturas básicas do conhecimento formativo” (TREVISAN, 2020, p. 152). Por fim, o autor lança uma asserção terapêutica: “[...] urge abrir a compreensão da racionalidade filosófica e pedagógica à sua dimensão estética em toda a sua amplitude, superando uma estetização meramente de superfície” (TREVISAN, 2020, p. 169).

Para concluir, o autor revisita o objetivo geral desse seu livro, o qual pode ser interpretado, então, como um exercício de localização e (re)posicionamento no terreno contemporâneo da formação cultural, visando à compreensão das relações e processos da educação e do ensino em escolas e universidades, na perspectiva da proposição como que de uma terapia para a docência. “O desafio atual é livrar-se dos obstáculos históricos, devolvendo as metáforas de professor para seus respectivos contextos” (TREVISAN, 2020, p. 175) – se localiza e se posiciona assim o autor. Para o fim proposto, portanto, esse desafio se dirige como um chamamento à interpretação de seus possíveis leitores, estes que seriam os mais interessados: estudantes, docentes e pesquisadores das humanidades, em geral, e licenciandos, professores, pedagogos e demais profissionais do ensino e da educação, muito em particular.

Esse interesse, entretanto, deve se fazer acompanhar do devido e meritório esforço – mesmo da parte de profissionais formados ou em formação. A obra agora resenhada não se perde em complicações pernósticas ou pedantes, porém se desenvolve com uma intencional complexidade. Para sua melhor leitura, ao menos dos profissionais em formação, vale ter ao alcance um dicionário de filosofia e/ou uma história da filosofia: a recorrente utilização de expressões, conceitos e argumentos elaborados por Walter Benjamin e Theodor W. Adorno, por Jürgen Habermas ou Hans-Georg Gadamer, entre outros filósofos, pode exigir algo mais de leitores menos familiarizados com a literatura filosófica. Que este último apontamento,

porém, seja interpretado como um encorajamento aos bons leitores e um convite à boa leitura.

SOARES, Magda. **Alfaletrar:** toda criança pode aprender a ler e escrever. São Paulo: Contexto, 2020. 352 p.

Resenhado por: Jair Joaquim PEREIRA (FMP)

Organizado a partir de uma concepção dialógica da linguagem, o *Alfaletrar* estrutura-se em seis capítulos, compostos por três unidades cada um. Ao longo desses capítulos, quatro seções buscam estabelecer uma interlocução permanente com o leitor. Por exemplo, na seção *Sala de Aula*, Soares chama o leitor a pensar sobre práticas de sala de aula que poderiam ser desenvolvidas em classes de alfabetização, o que evidencia fortemente a experiência da autora com o Projeto *Alfaletrar*, desenvolvido junto aos professores de Educação infantil e de anos iniciais do ensino fundamental, no município de Lagoa Santa (MG). Da forma como o livro foi escrito, com exemplos, práticas e explicações, Soares, ao longo de seis capítulos, redimensiona as ações de ensino na alfabetização, olhando para o que o professor faz em sala de aula.

No primeiro Capítulo, a autora retoma a discussão em torno dos conceitos de alfabetização e letramento que são discutidos a partir de três unidades que reforçam o entendimento da autora acerca da aprendizagem da língua escrita. Na parte introdutória do Capítulo, traz-se o poema “Sentimental” de Carlos Drummond de Andrade para dizer que a escrita “[...] a simples escrita de um nome depende de três aprendizagens que se sobrepõem, como *camadas* [...]” (SOARES, 2020, p. 18, grifo da autora). Metaforicamente, a palavra “camadas” sugere que cada uma dessas aprendizagens tem suas próprias especificidades que se complementam por um processo de interdependência, como se uma aprendizagem dependesse das demais. Soares recorre ao percurso histórico de avanço da escrita para ressaltar que as “[...] demandas sociais e culturais levaram à invenção de escrita como meio de responder a essas demandas.” (SOARES, 2020, p. 26). Após situar historicamente a escrita, definem-se os conceitos de alfabetização e letramento, como dois processos distintos, simultâneos e interdependentes. Na sequência, Soares dedica-se ao estudo do texto como eixo articulador entre alfabetização e letramento, pois, conforme a autora, por meio do texto, trabalha-se o que é específico da alfabetização e ainda desenvolvem-se habilidades de usos da escrita.

A entrada da criança na cultura da escrita é o tema do segundo Capítulo. Na unidade 1, Soares define o sistema de escrita alfabética como “[...] um sistema que representa o significante das palavras, não o significado das palavras.” (SOARES, 2020, p. 43). Adiante, a faz-se um breve resgate histórico de sistemas que, por meio de ideogramas e pictogramas, funcionam pela representação do significado. Antigos sistemas de escrita utilizados pelos povos antigos da Mesopotâmia e do Antigo Egito são utilizados como exemplos de sistemas que representam o significado. Da mesma forma, citam-se a escrita chinesa e a escrita japonesa como exemplos atuais de escritas ideográficas. Quanto aos sistemas de escrita que representam o significante, foram os fenícios que “[...] inventaram um sistema de registro orientando-se pelo som das palavras, pelo *significante*, não pelo significado.” (SOARES, 2020, p. 46, grifo da autora). Na unidade 2, Soares aborda o desenvolvimento e aprendizagem na apropriação do sistema de escrita alfabética, a partir da psicologia sociocultural de Vygotsky e da psicogênese da língua escrita de Emilia Ferreiro. Quanto a Vygotsky, destaca-se o papel da sociedade e da cultura no desenvolvimento e na aprendizagem da criança. Em relação à teoria de Ferreiro, ressalta-se a aprendizagem da escrita a partir de um sistema de representação dos sons da língua por letras. Soares ainda critica o discurso reducionista que equipara à psicogênese da língua escrita ao construtivismo, que tem provocado interpretações equivocadas na área da alfabetização. O próprio conceito de construtivismo restrito à alfabetização é um equívoco, pois se trata de uma “[...] teoria de desenvolvimento do conhecimento que se aplica a diversas áreas, não apenas à alfabetização; sobretudo não é um método de alfabetização, como tem sido erroneamente considerado.” (SOARES, 2020, p. 56). Na unidade 3, a autora apresenta os dois primeiros níveis de conceitualização da escrita: os rabiscos, os desenhos, as garatujas e as letras sem relação com os sons da fala, ambas são usadas pelas crianças que ainda não perceberam que a escrita se faz com letras, ou seja, ainda não desenvolveu a consciência fonológica.

Soares, no Capítulo 3, avança na discussão acerca do desenvolvimento da criança em direção à escrita alfabética. Para tanto, a autora conceitua consciência fonológica e suas dimensões, apresenta o despertar da consciência fonológica e analisa exemplos de escritas iniciais que já revelam compreensão das relações entre os segmentos sonoros da palavra e sua representação por letras. Em relação ao desenvolvimento da consciência fonológica, este aparece associado à aprendizagem do alfabeto e à consciência lexical. Soares também sugere jogos e atividades com parlendas para o desenvolvimento tanto da consciência lexical como

da consciência fonológica. Na última unidade deste Capítulo, a autora analisa exemplos de escrita de crianças que já escrevem silabicamente com valor sonoro e conclui que crianças ainda nesse nível de desenvolvimento de escrita “[...] já são capazes de produzir pequenos textos.” (SOARES, 2020, p. 101).

No capítulo 4, Soares destaca, na unidade 1, que o ponto de partida do processo de alfabetização é os saberes que as crianças acumulam quando chegam à escola. Gradativamente, as crianças orientadas pelo professor em atividades específicas evoluem na compreensão da natureza do sistema alfabético e, com isso, vão tomando consciência de que “[...] as sílabas se constituem de pequenos sons (os fonemas); esses pequenos sons (os fonemas) são representados por letras.” (SOARES, 2020, p. 113). Para a autora, as atividades voltadas à consciência fonêmica devem ser consideradas desde a educação infantil, uma vez que a compreensão da relação fala-escrita é fundamental para que a criança torne-se alfabética, ou seja, escreva compreendendo as relações fonemas-letras. Na unidade seguinte, Soares trata da apropriação do princípio alfabético, quando a criança torna-se alfabética. O foco, aqui, volta-se à aprendizagem do alfabeto que precisa ser ensinado explicitamente, conforme a autora. Dessa forma, ao longo da unidade são apresentadas inúmeras atividades não sistemáticas que levam as crianças ao domínio do princípio alfabético. No entanto, Soares aponta também para a necessidade de elaboração de atividades sistemáticas, como o jogo “Onde moram os fonemas?”, já que o alfabeto é uma invenção abstrata, cujas relações entre letras e fonemas são diversificadas, tornando a aprendizagem complexa. No final da unidade, apresenta-se um quadro de metas que devem ser desenvolvidas, em continuidade, para alfabetizar as crianças. Na terceira unidade, Soares aborda as implicações das convenções ortográficas sobre a escrita alfabética, pois a criança, ainda que alfabetizada, comete erros ao escrever, pois lhe falta a aprendizagem sobre a ortografia da língua portuguesa. Trata-se de uma ortografia composta de relações regulares, irregulares e arbitrárias que torna ainda mais complexo o processo de alfabetização, por isso, a necessidade de atividades específicas, como as sugeridas pela autora, para a aprendizagem destas relações ortográficas.

Adiante, no Capítulo 5, o mais denso em termos de conceitos, Soares discute a leitura e a escrita no processo de alfabetização e letramento. Na unidade 1, a autora chama a atenção para o fato de que a escrita predomina sobre a leitura na aprendizagem inicial do sistema alfabético, pois, em relação à escrita, a criança já tem na mente ou na fala a palavra que deseja escrever; no que diz respeito à leitura, a criança precisa identificar os fonemas que as

letras representam para chegar à palavra e ao seu significado. Nas palavras da autora, na fase inicial da alfabetização, “[...] a *consciência fonografêmica* predomina sobre a *consciência grafofonêmica*.” (SOARES, 2020, p. 195, grifos da autora). Soares ressalta que a aprendizagem da leitura e da escrita acontece de forma diferenciada e acrescenta que há mais facilidade da escrita em relação à leitura durante o processo de compreensão do sistema alfabético. Para exemplificar, a autora traz o caso da aluna Sofia que apresenta dificuldades para decodificar e identificar o significado das palavras, apesar de escrever silabicamente. Neste caso, atividades com frases vinculadas a figuras e que tenham ligação com experiências das crianças são sugeridas como possibilidades para que a criança avance em termos de leitura. Na unidade 2, Soares aborda o letramento no ciclo de alfabetização a partir da leitura, compreensão e interpretação. Conforme a autora, a criança ao se apropriar do sistema de escrita alfabética adquire capacidade de inserção nas práticas sociais de leitura e escrita. Em outras palavras, o letramento junta-se à alfabetização. Em relação à criança leitora de textos, Soares determina alguns componentes necessários no desenvolvimento da leitura e da interpretação de textos. Em forma de figura, a autora apresenta os componentes que devem orientar o professor no desenvolvimento de leitura e interpretação de textos no ciclo de alfabetização e letramento, dando destaque à escolha criteriosa do texto, o gênero e sua complexidade. Adiante, Soares apresenta dois quadros de sistematização: o primeiro sugere categorias e gêneros de textos adequados à leitura no ciclo de alfabetização e letramento; e o segundo estabelece os critérios para a escolha dos textos para o ciclo de alfabetização e letramento quanto ao nível de complexidade. Na sequência, a autora aborda o vocabulário como mais um componente na aprendizagem de leitura e interpretação de textos no ciclo de alfabetização. O vocabulário, aqui, aparece organizado em três níveis: nível 1 (palavras familiares, de uso corrente), nível 2 (palavras muito frequentes em textos orais e escritos), nível 3 (vocabulário técnico). Em seguida, Soares discute mais dois componentes no desenvolvimento da leitura: a compreensão e a interpretação. De forma objetiva, a autora assinala que “[...] a interpretação do texto depende de sua compreensão, e a compreensão só se completa com a interpretação.” (SOARES, 2020, p. 242). Segundo Soares, a criança precisa compreender (identificar as ideias e os fatos que estão no texto) para interpretar (estabelecer relações entre os fatos e as ideias subentendidas no texto). Na unidade 3, a autora discute a produção de texto no ciclo de alfabetização. Em forma de quadro, determinam-se os gêneros textuais preferenciais para a escrita no ciclo de alfabetização e letramento. Adiante, enumeram-se algumas convenções básicas inerentes à

escrita e à produção textual, como: pontuação, paragrafação, coesão. Em relação à correção de textos, a autora propõe estratégias de análise, revisão e reescrita coletiva, como ações efetivas para desenvolver a produção escrita.

O Capítulo 6 enfatiza o planejamento do processo de alfabetização e letramento. Na unidade 1, Soares defende o ensinar com método, mas direcionando o foco para a aprendizagem da criança, “[...] o que se diferencia fundamentalmente de ensinar trilhando caminhos predeterminados por **métodos** convencionais.” (SOARES, 2020, p. 290, grifo da autora). Em síntese, ensinar com método significa direcionar o foco para a aprendizagem da criança, ou seja, o professor, que alfabetiza, precisa entender como a criança aprende, para definir, no planejamento, como vai ensinar. Na próxima unidade, Soares apresenta o planejamento das práticas do Alfalettrar, a partir do cotidiano das salas de aula. A autora retoma os quadros, com as metas, que compõem a base curricular do ciclo de alfabetização e letramento. Continuidade e integração são os conceitos norteadores para o planejamento das metas em cada ano do ciclo. No Alfalettrar, “[...] *planejar* é definir, passo a passo, o caminho capaz de desenvolver nas crianças as habilidades e conhecimentos para que se tornem alfabetizadas, leitoras e produtoras de textos de acordo com as metas de **continuidade** e de **integração**.” (SOARES, 2020, p. 302, grifos da autora). Soares apresenta a sequência didática como uma alternativa para o professor planejar de forma ordenada e articulada a sua prática de ensino. Como exemplo, a autora resgata a sequência didática desenvolvida em torno da parlenda: galinha choca/comeu minhoca/saiu pulando/que nem pipoca, que tem como meta definida: consciência fonológica (rimas e correspondência rima-letras). O acompanhamento e o diagnóstico do processo de ensino-aprendizagem são os conceitos da última unidade. De forma contrária às concepções clássicas de avaliação, no Alfalettrar, o professor não avalia a aprendizagem das crianças como um produto final, mas acompanha por meio de diagnósticos, a evolução e os entraves no processo de aprendizagem, o que permite ajustes constantes na prática de ensino.

Assim, como em outras obras, Soares propõe um alargamento acerca do conceito de alfabetização, que, tradicionalmente, mantém-se vinculado à apropriação reducionista do sistema de escrita alfabética, por isso faz questão de se manter fiel aos seus pressupostos teóricos, fazendo ressaltar a indissociabilidade entre a aprendizagem do sistema alfabético e os usos sociais da leitura e da escrita. O Alfalettrar pode ser definido como um livro prático e autoinstrucional que aproxima a teoria de alfabetização ensinada nas universidades à realidade vivida nas escolas. É um livro repleto de atividades e relatos de professores, com

o propósito de que o leitor, se professor, reflita sobre a sua prática alfabetizadora. Não se propõe um método e, muito menos, a aplicação de uma teoria específica. Na verdade, busca-se entender a realidade da escola para verificar o quanto a (s) (teorias) pode (m) colaborar para uma ação pedagógica orientada a partir de como a criança aprende.