



Revista do

# DOCENTE MILITAR

(1915–2017)



ISSN 2594-6056

Ano 102 Número 3 | DEZEMBRO 2017







# Caros Leitores,

É com imensa satisfação que entregamos a 3ª Edição da Revista do Docente Militar. A Revista do Docente Militar (RDM) é um espaço de interlocução destinado a propiciar o debate e a interação entre docentes de Estabelecimentos de Ensino Militares das Forças Armadas Brasileiras e a Sociedade Acadêmica Civil.

A terceira edição da RDM é composta por sete trabalhos. Abrimos essa edição com o trabalho "*A Academia Militar das Agulhas Negras e a disseminação do saber*", do Coronel R/1 QEMA Sérgio José Barreto de Mattos. O trabalho apresenta uma análise descritiva sobre a disseminação de conhecimentos no âmbito da AMAN, desde seu surgimento na época da "Casa do Trem", apresentando os impactos dessas ações que balizam a graduação em Ciências Militares para o Exército Brasileiro.

O artigo "*Educação: direito fundamental de segunda dimensão como alternativa para diminuir as desigualdades sociais no Brasil*", dos Tenentes-Coronéis Randal Magnani e Leonardo Sucar dos Anjos, traz uma análise da educação como alternativa para diminuir as desigualdades sociais no Brasil.

O terceiro trabalho, "*A Tecnologia da Informação e da Comunicação (TIC) no contexto do aprimoramento do ensino da Academia Militar das Agulhas Negras*", de autoria do Major Cristiano Teixeira da Rosa, apresenta um estudo de cunho qualitativo sobre o emprego de TIC no processo ensino-aprendizagem na AMAN, a partir da análise da implantação do projeto denominado "Sala de Aula do Profissional Militar do Séc. XXI".

Em "*O ensino orientado por competências: demandas e desafios*", de autoria do Major Marco Mendes Cavotti e do Coronel Márcio da Silva Amorim, os autores buscam identificar demandas e desafios que são apresentados a instituições de ensino e docentes que optem por implementar em seus currículos ou em suas práticas uma abordagem pedagógica orientada para o desenvolvimento de competências com seus alunos.

No quinto trabalho, "*Uma análise da função do TCU como assessor do Legislativo na função Constitucional de Controlador Externo*", os autores Alice Thomaz dos Santos Soares e Tenente-Coronel Juliano de Oliveira Pinto abordam um assunto atual e de notável importância para o cenário político presente: as ações de Controle Externo do Poder Legislativo com a atuação do Tribunal de Contas da União nesse processo.

Em "*A Escala de Avaliação dos Conteúdos Atitudinais no CFST/BCSV-2017: um modelo prototípico para os Cursos de Formação Congêneres*", o Capitão Saulo Freire Landgraf apresenta a elaboração da Escala de Avaliação dos Conteúdos Atitudinais, utilizado em 2017, na primeira fase do Curso de Formação de Sargento Temporário de Infantaria, no Batalhão de Comando e Serviços (BCSv) da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), destacando as dificuldades e as adaptações necessárias para a consecução da referida Escala alinhando o Programa-Padrão de Instrução de Formação do 3º Sargento Temporário de Infantaria às normas recentemente publicadas.

Encerrando esta edição, no artigo "*ASILÓ E REFÚGIO: a cooperação internacional no direito humanitário*", os Tenentes-Coronéis Leonardo Sucar dos Anjos e Randal Magnani realizam um estudo teórico na área do Direito Internacional Público desses institutos de proteção humanitária, apresentando seus conceitos, semelhanças, diferenças e natureza jurídica.

O Instituto dos Docentes do Magistério Militar e a equipe editorial da RDM desejam a todos uma excelente leitura!

WESLEI JARDIM BATISTA  
Editor-Chefe



## S U M Á R I O

Editorial . . . . .	01
Sumário . . . . .	02
A Academia Militar das Agulhas Negras e a disseminação do saber . . . . .	03
Educação: direito fundamental de segunda dimensão como alternativa para diminuir as desigualdades sociais no Brasil . . . . .	06
A Tecnologia da Informação e da Comunicação (TIC) no contexto do aprimoramento do ensino da Academia Militar das Negras . . . . .	18
O ensino orientado por competências: demandas e desafios . . . . .	27
Uma análise da função do TCU como assessor do Legislativo na função Constitucional de Controlador Externo . . . . .	36
A Escala de Avaliação dos Conteúdos Atitudinais no CFST/BCSV-2017: um modelo prototípico para os Cursos de Formação Congêneres. . . . .	44
Asilo e refúgio: a cooperação internacional no direito humanitário . . . . .	50
Normas para publicação da RDM . . . . .	58

---

Os conceitos emitidos nas matérias assinaladas são de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, a opinião do IDMM. A revista não se responsabiliza pelos dados cujas fontes estejam citadas. Salvo expressa disposição em contrário, é permitida a reprodução total e parcial das matérias publicadas, desde que mencionadas o autor e a fonte. Aceita-se intercâmbio com publicações nacionais e estrangeiras. Solicita-se a compreensão para a decisão - a cargo da Equipe Editorial - sobre a publicação dos artigos enviados para o IDMM. Por imposição do Espaço, a Redação, sem alterar o sentido e o conteúdo, pode realizar pequenas alterações no texto original. Publicação sem fins lucrativos.



REVISTA DOCENTE MILITAR (RDM)  
ANO 102 - NÚMERO 3  
(1915 - 2017)

A Revista Docente Militar é uma publicação produzida e editada pelo Instituto dos Docentes do Magistério Militar (IDMM).

### PRESIDENTE

• Cel. Tércio de Castro Rocha (Ref)

### EDITOR - CHEFE

• Maj. Weslei Jardim Batista (Prof. Me.)

### CONSELHO EDITORIAL

- Nilo Antonio de S. Sampaio (Prof. Dr.)
- Cel. Cleidinei A. da Silva (Prof. Me.)
- Maj. Roberto Campos Leoni (Prof. Dr.)
- Maj. Fábio da Silva Pereira (Prof. Me.)
- Ten. Maria Fernanda de S. Pinho (Bel.)

### REVISÃO

• Profª Michele Jardim Batista (Lic.)

### FOTOGRAFIA

• Cel. Luiz Carlos Ramirez (R/1)

### AGRADECIMENTOS

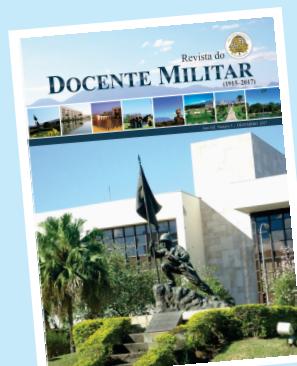
• A POUPEX pelo patrocínio da Revista

## DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

INSTITUTO DOS DOCENTES DO MAGISTÉRIO MILITAR (IDMM)

ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS  
Rod. Pres. Dutra, km 306 - Resende-RJ  
E-mail:  
revistadocentemilitar@aman.eb.mil.br

### NOSSA CAPA



Homenagem aos Tenentes de Realengo tombados gloriosamente na Itália durante a 2ª Guerra Mundial

# A ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS E A DISSEMINAÇÃO DO SABER

---

*Sérgio José Barreto de Mattos*

A secularidade, desde a época da Casa do Trem, não deixa margem a dúvidas quanto à maturidade das ações educacionais multi e interdisciplinares, de tamanha diversificação, que balizam a graduação em Ciências Militares dos sempre promissores cadetes da AMAN.

Dias e gerações vão se sucedendo, enquanto afloram inteligências; raciocínio aguçado sempre é fácil encontrar, a cada metro quadrado; respira-se, pelos quatro cantos, entusiasmo e compromisso com a história; na ordem do dia, despontam os valores que melhor delineiam a cidadania; e a crença geral é de que o Exército e o Brasil, por todos os prismas, valem a pena.

Tempos passados proporcionaram um legado de feitos inúmeros, em prol da nacionalidade; tantos e tantos foram os heróis; incontáveis os atos de bravura, de sacrifício de vidas; e pontuaram intervenções idealistas, quando pareciam desmoronar os alicerces da harmonia, das Instituições e do Estado de Direito.

Das memórias marcantes de Guararapes, aos feitos na 2ª Guerra Mundial, um corolário de intervenções pacificadoras, em âmbito interno; ações bem sucedidas além-fronteiras; iniciativas arrojadas e pioneiras de desbravadores do imenso território-berço legado aos brasileiros; e posicionamentos firmes, quando a democracia e a liberdade se fragilizaram; tantos têm sido os momentos determinantes de um orgulho nacional crescente pelo Exército Brasileiro e acerca da postura idealista que irradia.

Em Resende, a AMAN, onde hoje são forjados os futuros chefes militares, começou a fase de sua construção física, na década de 30 e, desde 1944, está em plena atividade, trazida pelas mãos do insigne Marechal José Pessoa, comandante à época e baluarte desta destacada Escola de Líderes, por ele tornada "o berço da oficialidade castrense", em tempos contemporâneos.

Seguindo os passos de mais esse ilustre Chefe Militar, tantos outros o sucederam, inclusive cinco oficiais generais destacados e dignos que, em décadas recentes, alcançaram a Presidência da República, alcançando o Brasil à condição de oitava potência econômica mundial, mediante uma atenção constitucional, republicana e austera ao interesse público, à soberania e às Instituições Nacionais.

Páginas e páginas viradas, anos, foram-se décadas e durante séculos que se sucedam, nada abalará a higidez do bastião verde-oliva. Assim foi, é e será, porque a qualidade da dimensão humana e a têmpera do soldado formam o amálgama que fará reverberar, por todo o sempre, os exemplos legados para as gerações seguintes, por comandantes da estirpe de Caxias, de Rondon e tantos outros seus seguidores.

Nesta quadra momentânea da história, vencido o século XX de certa letargia industrial, por um frenético XXI das tecnologias céleres e do atropelo ditado pelo conhecimento, mais uma vez o Exército Brasileiro tenta se transformar e, nessa esteira, da mesma forma, a AMAN.

Pontuam a audácia de planos ambiciosos, estratégias bem desenhadas e ações direcionadas à valorização de homens e mulheres proporcionam-lhes oportunidades de crescimento, afinidade com o saber, com o profissionalismo e instigam-nos à responsabilidade pela preservação dos interesses maiores nacionais.

Esses são ingredientes e o fermento que fomentam a razão de ser da AMAN, conduzida por instrutores, professores e monitores sintonizados vinte e quatro horas com o desenvolvimento do senso crítico dos cadetes, bem como com a disseminação de valores e cultura, que instiguem-nos a se tornarem respeitados baluartes da Instituição.

Aproxima-se o ano de 2019, quando marcantes

75 anos de presença em Resende serão comemorados. Durante todo esse tempo, a AMAN refletiu para a comunidade e para tantos e tantos que compuseram e compõem a família militar, bons exemplos e demonstrações de civismo e de cidadania.

É a Casa das Ciências Militares, com as trinta e seis áreas do saber que as compõem. Dá o suporte adequado à formação de um combatente moderno e o prepara, instigando-o, também, a desenvolver atributos morais, intelectuais e físicos; acena-lhe para a responsabilidade ímpar que repousará sobre o seu par de ombros, posicionando-se como um referencial de profissionalismo e como elo para a promoção de espírito de corpo. Um ser humano realizador se faz pelo conhecimento que detém e pelas ações positivas que desenvolve.

A gestão de todo um cabedal cultural, de conhecimentos e de erudição a AMAN promove, em primeiro plano, mediante motivação ditada pelo idealismo de cada um e de todos, que se socorre da responsabilidade, que se apoia no comprometimento, na justiça e que conta com o alicerce do mais acendrado apanágio por servir à pátria e pela dignidade humana, tudo secundado pelo culto à nacionalidade, com práticas éticas e afeitas à humanidade e à urbanidade; e mais: com os pés fincados na hierarquia e na disciplina. Isso não é comum encontrar, por aí ou em cada esquina.

A tendência, por tudo o que tempera o contorno do propósito, é sempre dar certo e, assim, tradicionalmente, acontece na AMAN, onde reina ambiente propício ao desenvolvimento da pesquisa acadêmica aplicada, ao abrigo da perspicácia, do raciocínio lógico e do espírito crítico.

Diante do objetivo inafastável de bem formar o jovem esperançoso de todas as plagas e rincões, de todas as classes e posses, de todas as origens e "peles" e de todas as crenças ou descrenças, um ambiente militar e acadêmico seletivo passa a abrigar os seus mais lídimos anseios por conhecer-se a si próprio e por assimilar boas e salutares práticas.

Intramuros, com reflexos extramuros, reina e se respira o ar puro da convivência sadia e da camaradagem. O *habitat* é envolto numa atmosfera aconchegante, em que o conhecimento levita inter cérebros ávidos por compartilhar, generosamente, o que processam.

São incontáveis os momentos em que a cognição

positiva e exitosa é posta à mercê da conquista, do armazenamento, da disseminação e do uso do conhecimento, faça chuva ou faça sol. Qualquer hora é hora para uma troca harmoniosa, ativa e receptiva, seja de uma prática comportamental afinada com o sentido de equipe, seja em torno de uma nesga que seja de conhecimento acadêmico ou operacional.

Reuniões, sob todas as formas e em todos os níveis, presenciais ou por artifícios tecnológicos, marcam o exercício permanente da comunicação entre os próceres do saber, com os ávidos discentes "caçadores do conhecimento", sempre com o mais acendrado foco na missão, em busca do conhecimento no estado da arte e com resoluta aplicação de esforços orientados para processos e resultados.

Metodologias ativas; a valorização de oficinas e exercícios com conotação de realidade; o ensino por competências; a presença operacional frequente no terreno, durante as chamadas "semanas verdes"; o artifício das análises pós-ação (APA); uma diversidade ímpar de oportunidades de troca de conhecimentos, em fóruns de debates (nossas "comunidades de práticas") ou em simpósios acadêmicos; o uso efetivo das lições aprendidas; as palestras de alto nível, que permeiam o campo das Ciências Militares; a presença constante em eventos do mundo acadêmico e a realimentação sobre novas experiências para interlocutores pontuais; as atividades complementares multifacetadas; o culto à saúde e à higidez, por alimentação balanceada e pela preparação física; os momentos diversos em que o cadete exerce papel ativo no comando de frações de tropa ou quando estagia em quartéis ou, ainda, quando visita outras Escolas e Unidades Militares operacionais; a gamificação que vem por aí...

São intensas as atividades às quais se submete, por cerca de sete a oito mil horas, até que mereça ser declarado Aspirante-a-Oficial, quando passa a portar a espada do insigne Duque de Caxias, sob os pilares da hierarquia e da disciplina.

Designado para servir, num dos muitos quartéis espalhados pelo imenso território, experimenta, adiante, um "período de prova" de cerca de oito meses, complementando a sua formação, sob olhos atentos de superiores, pares e subordinados, com a mais ampla bagagem de conhecimentos que, de certo, lhe possibilitam exercitar a criatividade e a inovação, ao longo da carreira.

E segue na vida militar, com a humildade dos bravos que servem e compartilham o saber; e com a altivez dos que detém a missão de preservar, em *ultima ratio*, a incolumidade das instituições nacionais; das nossas fronteiras; e da harmonia entre mais de 200.000.000 de almas verdes e amarelas que, majoritariamente, seguem aplaudindo a postura castrense desinteressada e sempre pronta a estender a mão amiga.

O Exército é siamês com a gestão do conhecimento, desde lá pelos idos do século XVII; em Jaboatão dos Guararapes, o braço forte de irmãos brancos, negros e índios, faria florescer a nacionalidade e lançaria a pedra fundamental da "Ordem e Progresso".

E a AMAN, nesse caminho, há mais de dois séculos forjando líderes e cultuando tradições, hoje repousa, essencialmente, sob o manto do conhecimento.

Portanto, todos os que se sintam atraídos por esse veio da gestão merecem e têm, na Academia Militar das Agulhas Negras, uma oportunidade ímpar para se sentirem mais brasileiros do que nunca, mergulhando e se aventurando pelos meandros de uma história secular exitosa.

Basta que se aproximem, venham ao sopé das Agulhas Negras e exercitem a inspiração, tanto a do ar puro contumaz, quanto a que aguça a confiança e a inteligência.

---

O Cel R/1 QEMA Sérgio José Barreto de Mattos é integrante da Assessoria de Planejamento e Gestão (APG) e do Projeto de Capacitação do Corpo Permanente da AMAN. Oficial oriundo da Arma de Comunicações, da turma de 1973, foi comandante da 12ª Companhia de Comunicações (Alegrete) e do então 1º Batalhão de Comunicações Divisionário (Santo Ângelo), instrutor-chefe do Curso de Comunicações da EsAO, Chefe da Seção de Planejamento do Comando Militar da Amazônia, Chefe da Assessoria de Planejamento da então Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) e Chefe do Estado-Maior da 17ª Brigada de Infantaria de Selva, dentre outras funções motivo de acendrado orgulho profissional. É advogado inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, com especializações em Responsabilidade Civil, Direito do Consumidor e Direito Constitucional, além de especialização em Gestão Estratégica de Recursos Humanos. É cursando de Pós-Graduação Lato Sensu em Direito Civil e Processo Civil, na Universidade Estácio de Sá. Exerce a docência na Cadeira de Ética Profissional Militar na qual ministra, aos cadetes do 3º ano, conhecimentos da esfera dos Direitos Humanos.

# EDUCAÇÃO: DIREITO FUNDAMENTAL DE SEGUNDA DIMENSÃO COMO ALTERNATIVA PARA DIMINUIR AS DESIGUALDADES SOCIAIS NO BRASIL

---

Randal Magnani<sup>1</sup>

Leonardo Sucar dos Anjos<sup>2</sup>

## RESUMO

---

O presente artigo tem por finalidade analisar a educação como alternativa para diminuir as desigualdades sociais no Brasil. Decorrente, essencialmente, da má distribuição de renda, as consequências da desigualdade social podem ser observadas sob vários aspectos, como a intensa favelização nas periferias das grandes cidades, a pobreza, o desemprego, a marginalização e a violência. Embora o produto interno bruto (PIB) do Brasil esteja entre os dez maiores do mundo, isto não se reflete nos indicadores sociais, logo, há necessidade de implantação de políticas públicas voltadas para a educação a fim de mudar esse quadro, pois se trata de um direito social previsto na Constituição Federal que se traduz em um dos mais privilegiados meios de ascensão social, pois amplia as chances de obtenção de melhores empregos e remunerações mais elevadas e, desta forma, deve merecer atenção especial do Estado.

**Palavras-chave:** Educação. Direito Fundamental. Desigualdade.

## RESUMÉN

---

Este artículo tiene como objetivo analizar la educación como una alternativa para reducir las desigualdades sociales en Brasil. Principalmente como resulta-

do de mala distribución del ingreso, las consecuencias de la desigualdad social se pueden ver en muchos aspectos como barrios bajos intensos en las afueras de las grandes ciudades, la pobreza, el desempleo, la marginación y la violencia. A pesar de que el producto interno bruto (PIB) de Brasil se encuentra entre los diez más grandes en el mundo, esto no se refleja en los indicadores sociales, por lo que existe la necesidad de implementar políticas públicas para la educación con el fin de cambiar esta situación, ya que es un derecho social previsto en la Constitución Federal, que se traduce en uno de los medios principales de la movilidad social, ya que aumenta las posibilidades de conseguir mejores empleos y salarios más altos y por lo tanto deben recibir una atención especial del estado.

**Palabras clave:** Educación. Derecho Fundamental. Desigualdad.

## 1. INTRODUÇÃO

---

Pitágoras, em 496 a. C. já dizia: "Educai as crianças e não será preciso punir os homens". Com essa célebre frase, o filósofo e matemático grego já alertava sobre a relevância da educação naquela época, no entanto, pode-se perceber a atualidade do seu pensamento, na medida em que a educação é tratada pela ordem constitucional vigente.

---

<sup>1</sup>Mestre em Ciências Militares - Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO) - Rio de Janeiro-RJ (2003). Mestre em Direito - Centro Universitário Salesiano de São Paulo (UNISAL) - Lorena-SP (2017). Professor da Cadeira de Direito da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) - Resende-RJ e Professor do Curso de Direito da Universidade Estácio de Sá, Campus Resende-RJ.

<sup>2</sup>Bacharel e pós-graduado em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba e Universidade Estácio de Sá, Mestrando em Estudos Marítimos nas áreas de Ciência Política e Relações Internacionais pelo Programa de Pós-graduação em Estudos Marítimos na Escola de Guerra Naval. Atualmente Professor de Direito na Academia Militar das Agulhas Negras.

O presente artigo tem por finalidade analisar a Educação, um direito fundamental de segunda dimensão como alternativa para diminuir as desigualdades sociais no Brasil. Considerado um dos mais privilegiados meios de ascensão social, é por meio da educação que o cidadão amplia as chances de obtenção de melhores empregos e remunerações mais elevadas, por isso, deve merecer atenção especial do Estado.

A fim de se atingir o objetivo proposto, optou-se por trazer logo no início do trabalho alguns apontamentos a respeito das gerações (ou dimensões) dos direitos fundamentais e suas diferenças para a expressão "direitos humanos". A seguir será apresentada a classificação dos direitos fundamentais, enquadrando a Educação como um direito social de segunda dimensão.

Após estes elementos introdutórios passa-se a discorrer a respeito da Educação, trazendo um conceito, sua previsão constitucional bem como alguns comentários sobre o direito à educação previsto na Constituição Federal e seus objetivos básicos constantes do art. 205. No tópico seguinte será analisado o Plano Nacional de Educação (PNE) - 2014/2024, considerado um marco em termos de políticas públicas voltadas para essa área, no intuito de diminuir as desigualdades sociais que caracterizam a sociedade brasileira.

Posteriormente, e como parte principal deste estudo, será analisada a desigualdade social no Brasil, por meio de indicadores utilizados internacionalmente, como o Índice de Gini e o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), a fim de constatar quão distante está o Brasil de nações mais desenvolvidas e que investiram em educação como meio de transformação social e econômica.

Como exemplo será utilizado a Coreia do Sul, um país pobre e sem perspectivas no passado que, a partir da década de 1950 investiu maciçamente em educação, transformou-se positivamente nos indicadores sociais e, atualmente, vem se destacando no cenário internacional como fabricante e exportador de automóveis e eletroeletrônicos em escala global.

Para a confecção deste trabalho foram adotados os tipos de pesquisa bibliográfica e documental. A pri-

meira teve por finalidade explicar o problema apresentado a partir de referências teóricas publicadas em livros, periódicos e artigos da internet. Já a segunda foi utilizada no intuito de se buscar os dados a partir de documentos que registram fatos ou acontecimentos relativos às desigualdades sociais no Brasil.

A relevância da pesquisa é incontestável, pois a abordagem da atual conjuntura acerca da educação no Brasil trará reflexos para a construção de uma sociedade mais justa e solidária. Além disso, o acesso a uma educação de qualidade pode contribuir para a transformação de uma nação, na medida em que oferece oportunidades de ascensão social, melhorando a vida das pessoas.

## 2. GERAÇÕES (OU DIMENSÕES) DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

---

### 2.1 - Distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais

Antes de entrar na discussão a respeito da educação como um direito social, é necessário analisar a distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais. Embora as expressões sejam comumente utilizadas como sinônimos há um traço distintivo entre elas. Vicente Pau-

lo e Marcelo Alexandrino<sup>3</sup> assim dissertam sobre o tema:

A expressão direitos humanos é reservada para aquelas reivindicações de perene respeito a certas posições essenciais ao homem. São direitos postulados em bases jusnaturalistas, possuem índole filosófica e não têm como característica básica a positivação numa ordem jurídica particular. Essa expressão é empregada, também, para designar pretensões de respeito à pessoa humana, inseridas em documentos de direito internacional. Já a expressão direitos fundamentais é utilizada para designar os direitos relacionados às pessoas, inscritos em textos normativos de cada Estado. São direitos que vigoram numa determinada ordem jurídica, sendo, por isso, garantidos e limitados no espaço e no tempo, pois são assegurados na medida em que cada Estado os estabelece.

Desta forma, chega-se à conclusão que a expressão direitos humanos é utilizada para designar direitos

---

<sup>3</sup>PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015. p. 99-100.

pertencentes ao homem, universalmente considerado, sem referência a determinado ordenamento jurídico ou limitação geográfica. Por sua vez, os direitos fundamentais são aqueles reconhecidos como tais em determinado ordenamento jurídico, de certo Estado.

Feitas as distinções, a educação será tratada neste trabalho como um direito fundamental previsto na Constituição Federal e como uma alternativa para diminuir as desigualdades sociais no Brasil.

## 2.2 - Classificação dos direitos fundamentais

Muito se tem discutido a respeito da correta classificação dos direitos fundamentais em gerações ou dimensões, levando-se em conta o momento de seu surgimento e reconhecimento pelos ordenamentos constitucionais.

A título de exemplo, Paulo Bonavides foi um dos principais constitucionalistas que entendeu os direitos fundamentais a partir de uma concepção histórica, classificando-os em gerações de direitos. A crítica a esta classificação baseada no surgimento histórico ocorre porque a ideia de "geração" está relacionada à de sucessão ou substituição, ou seja, à medida que tais direitos fossem evoluindo, ocorreria uma substituição de uma geração por outra, o que seria incompatível com a ordem constitucional. Defendendo a terminologia "dimensões" o autor Ingo Wolfgang Sarlet<sup>4</sup>, em sua obra "A Eficácia dos Direitos Fundamentais", assim esclarece:

Em que pese o dissídio na esfera terminológica, verifica-se crescente convergência de opiniões no que concerne à ideia que norteia a concepção das três (ou quatro, se assim preferirmos) dimensões dos direitos fundamentais, no sentido de que estes, tendo tido sua trajetória existencial inaugurada com o reconhecimento formal nas primeiras Constituições escritas dos clássicos direitos de matriz liberal-burguesa, se encontram em constante processo de transformação, culminando com a recepção, nos catálogos constitucionais e na seara do Direito International, de múltiplas e diferenciadas posições jurídicas, cujo conteúdo é tão variável quanto as transformações ocorridas na realidade social, política, cultural e econômica ao longo dos tem-

pos. Assim sendo, a teoria dimensional dos direitos fundamentais não aponta, tão-somente, para o caráter cumulativo do processo evolutivo e para a natureza complementar de todos os direitos fundamentais, mas afirma, para além disso, sua unidade e indivisibilidade no contexto do direito constitucional interno e, de modo especial, na esfera do moderno 'Direito Internacional dos Direitos Humanos'.

Ante as divergências a respeito de uma ou outra terminologia empregada na classificação dos direitos fundamentais, o certo é que, atualmente, a doutrina dominante tem utilizado a expressão "dimensões", justificando que os direitos se complementam e não se excluem.

Basicamente, os direitos fundamentais surgiram da necessidade de proteger os cidadãos do domínio estatal, a partir dos ideais oriundos do Iluminismo dos séculos XVII e XVIII, mais particularmente com as concepções das constituições escritas. Relacionam-se, também, com os ideais da Revolução Francesa: liberdade (1<sup>a</sup> dimensão), igualdade (2<sup>a</sup> dimensão) e fraternidade (3<sup>a</sup> dimensão). Neste contexto, passa-se a analisar os direitos fundamentais de acordo com as suas dimensões:

a) Direitos fundamentais de primeira dimensão: são os direitos civis e políticos que emergiram com as Revoluções Francesa e Americana no final do século XVIII em contraposição do Estado liberal ao Estado absoluto, tendo como fundamento o princípio da liberdade. Caracterizam-se por impor ao Estado um dever de abstenção, de não interferência na autodeterminação de cada indivíduo. São as chamadas liberdades individuais, como por exemplo, o direito à vida, à liberdade, à propriedade, entre outros. A esse respeito, o constitucionalista Paulo Bonavides<sup>5</sup> acrescenta:

Os direitos da primeira geração são os direitos da liberdade, os primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, a saber, os direitos civis e políticos, que em grande parte correspondem, por um prisma histórico, àquela fase inaugural do constitucionalismo do Ocidente.

[...] Os direitos de primeira geração ou os direitos de liberdade têm por titular o indivíduo, são oponíveis ao Estado, traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa que ostentam uma

<sup>4</sup>SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 55.

subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado.

b) Direitos fundamentais de segunda dimensão: são os direitos econômicos, sociais e culturais, que se relacionam com as liberdades positivas, reais ou concretas. Seu marco histórico é o conceito de Estado de bem-estar social, surgido após a 2ª Guerra Mundial e com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Tem como fundamento o princípio da igualdade entre os homens, responsável pela passagem do Estado liberal, de cunho individualista, para o Estado social, preocupado com os hipossuficientes.

Ao contrário dos direitos fundamentais de primeira dimensão, os quais exigiam do Estado um dever de abstenção, estes se caracterizam por exigir do Estado prestações sociais, tais como saúde, educação, trabalho, habitação, previdência e assistência social, dentre outras.

Escrevendo sobre os direitos fundamentais de segunda dimensão, Sarlet<sup>6</sup> fortalece o princípio da igualdade que os caracteriza, nos seguintes termos:

[...] os direitos de segunda dimensão podem ser considerados uma densificação do princípio da justiça social, além de corresponderem a reivindicações das classes menos favorecidas, de modo especial da classe operária, a título de compensação, em virtude da extrema desigualdade que caracterizava (e, de certa forma, ainda caracteriza) as relações com a classe empregadora, notadamente detentora de um maior ou menor grau de poder econômico.

c) Direitos fundamentais de terceira dimensão: são os direitos de titularidade difusa ou coletiva, que têm como fundamento os princípios da solidariedade e da fraternidade, além de possuírem uma característica marcante que os distinguem dos demais: não se destinam à proteção do homem individualmente considerado, mas sim, de coletividades. Como exemplo podem ser citados os direitos relacionados ao desenvolvimento ou progresso, ao meio ambiente, à autodeterminação dos povos, à defesa do consumidor, dentre outros.

Ao comentar sobre os direitos fundamentais de terceira dimensão, Sarlet<sup>7</sup> esclarece que eles são resultado de novas reivindicações do ser humano, fazendo parte da sua evolução social, conforme transcrita abaixo:

Cuida-se, na verdade, do resultado de novas reivindicações fundamentais do ser humano, geradas, dentre outros fatores, pelo impacto tecnológico, pelo estado crônico de beligerância, bem como pelo processo de descolonização do segundo pós-guerra e suas contundentes consequências, acarretando profundos reflexos na esfera dos direitos fundamentais.

d) Direitos fundamentais de quarta e quinta dimensões: alguns autores ainda defendem a existência desses direitos, porém, não há um consenso a esse respeito. A título de exemplo, Paulo Bonavides defende que os direitos fundamentais de quarta dimensão seriam o direito à democracia, à informação e ao pluralismo jurídico. Por sua vez, Norberto Bobbio defende que os direitos de quarta dimensão se referem aos avanços da engenharia genética.

Encerrando este tópico, vale a pena ressaltar a lição de Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino<sup>8</sup>, no sentido de que uma nova dimensão de direitos fundamentais não implica substituição ou caducidade dos direitos das gerações antecedentes. O que acontece, na maioria das vezes, é que os direitos integrantes de uma geração antecedente ganham outra dimensão, novo conteúdo e alcance, com o surgimento de uma geração sucessiva.

### 3. EDUCAÇÃO

#### 3.1 - Conceito

Pela amplitude do tema não é uma tarefa fácil conceituar Educação, principalmente nos dias atuais, marcados por uma constante evolução da realidade social, bem como das novas tecnologias utilizadas no processo de ensino-aprendizagem. Neste contexto, a escola deve ser um espaço privilegiado, rico em recursos

<sup>6</sup>BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 563-564.

<sup>7</sup>SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 50.

<sup>8</sup>SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 58.

que promova a aprendizagem, em um ambiente onde os alunos possam construir os seus conhecimentos segundo as suas características.

Pode-se dizer que a Educação, em sentido amplo, representa tudo aquilo que pode ser feito para desenvolver o ser humano e, no sentido estrito, representa a instrução e o desenvolvimento de competências e habilidades. Neste contexto, torna-se necessário diferenciar a educação formal da educação informal. A primeira seria aquela que se desenvolve de forma planejada, como nas escolas. Já a segunda é aquela que se desenvolve no seio familiar e no convívio social, tão importante quanto a educação formal, pois a família, base da sociedade, deveria ser o ente irradiador dos valores que farão parte do futuro cidadão.

No intuito de trazer um conceito mais abrangente a respeito do tema, Serrano<sup>9</sup> assim descreve: "Educação consiste num conjunto de procedimentos, decisões e ações que, provenientes da convivência familiar, escolar e social, objetivam a edificação do ser humano". Conforme se pode observar no conceito apresentado acima, o autor resume com maestria o que se entende por educação formal e informal em um mesmo contexto, assinalando a importância do tema para a edificação do ser humano.

### 3.2 - Previsão constitucional

Fazendo um estudo a respeito da Educação nas Constituições anteriores, chega-se à conclusão de que a Constituição Federal de 1988 foi, sem dúvida, a que disciplinou o tema de forma mais relevante.

Reconhecida como direito fundamental, a matéria está incluída no rol dos direitos sociais, nos termos do caput do artigo 6º e pormenorizada no título VIII, referente à Ordem Social, mais especificamente no Capítulo III, artigos 205 a 214, além de várias outras disposições que podem ser encontradas ao longo do texto constitucional. Transcreve-se abaixo o teor do art. 6º:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saú-

de, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Conforme já demonstrado em tópico específico deste artigo, os direitos sociais previstos no artigo 6º acima transcritos são considerados direitos fundamentais de segunda dimensão. Como são normas programáticas, precisam da atuação do legislador infraconstitucional para a sua consecução.

### 3.3 - Direito à Educação

Entendendo o direito à educação como instrumento de transformação social, o educador Paulo Freire<sup>10</sup> já assinalava que "o exercício de uma prática educacional inclusiva pode servir de instrumento poderoso de desenvolvimento pleno da pessoa humana na busca de um melhor exercício da cidadania".

O fundamento do direito à educação encontra-se previsto no artigo 205 da Constituição Federal, transscrito abaixo:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Tal dispositivo estabelece os 3 (três) objetivos básicos da educação, quais sejam: pleno desenvolvimento da pessoa; seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Observe-se que os objetivos constitucionais da educação se relacionam com os fundamentos do Estado brasileiro, estabelecidos no artigo 1º da Constituição Federal: soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

No que concerne ao segundo objetivo básico da educação previsto no art. 205, CF - preparo da pessoa para o exercício da cidadania - ressalta-se que essa cidadania abordada no dispositivo constitucional não se refere somente àquela relacionada aos direitos políticos,

<sup>9</sup>PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015. p. 105.

<sup>10</sup>SERRANO, Pablo Jiménez. **O direito à educação**: fundamentos, dimensões e perspectivas da educação moderna. Rio de Janeiro: Jurismestre, 2015. p. 10.

ou seja, tem uma amplitude maior, reconhecendo cada indivíduo como pessoa integrante da sociedade. Neste sentido, Serrano<sup>11</sup> estabelece a Educação como um "supra direito", apto a garantir a concretização da cidadania, nos seguintes termos:

É possível considerar a Educação como um "supra direito" (ou sobre direito), pois, por meio dela, há de se garantir a concretização daquelas ações moralmente necessárias à realização da Cidadania. É, por meio do Direito à Educação, que os demais direitos serão reconhecidos e concretizados.

#### **4. O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE) - 2014/2024**

A Emenda Constitucional (EC) nº 59/2009 alterou o art. 214 da Constituição Federal, disciplinando o Plano Nacional de Educação (PNE), o qual passou de uma disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) para uma exigência constitucional com periodicidade decenal, portanto, irá vigorar até o ano de 2024. Transcreve-se abaixo o teor do art. 214, CF:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009):

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).

Após quatro anos de tramitação no Congresso

Nacional, o texto foi sancionado pela então Presidente da República em 26 de junho de 2014, por meio da Lei nº 13.005/2014 - Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Dividido em 4 (quatro) grupos de metas de um total de 20 (vinte), a aprovação do PNE foi considerada um marco em termos de políticas públicas voltadas para a educação, no intuito de diminuir as desigualdades sociais que caracterizam a sociedade brasileira.

O Plano Nacional de Educação determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional dos próximos 10 (dez) anos. O primeiro grupo são metas estruturantes para a garantia do direito à educação básica com qualidade, e que assim promovam a garantia do acesso, à universalização do ensino obrigatório, e à ampliação das oportunidades educacionais. Um segundo grupo de metas diz respeito especificamente à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, caminhos imprescindíveis para a equidade. O terceiro bloco de metas trata da valorização dos profissionais da educação, considerada estratégica para que as metas anteriores sejam atingidas, e o quarto grupo de metas refere-se ao ensino superior (MEC, 2016<sup>12</sup>).

Um país de dimensões continentais e com diferenças regionais intensas tornam a tarefa do planejamento educacional bastante complexa, contudo, um dos objetivos do PNE é o esforço conjunto entre os entes federativos a fim de se eliminar as desigualdades históricas que marcaram o Brasil desde a sua fundação. Neste contexto, é preciso adotar uma nova atitude, no intuito de construir mecanismos eficientes de colaboração entre os sistemas de ensino.

Desta forma, o PNE deve ser a base para a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais, que, ao serem aprovados por lei, devem prever todas as medidas destacadas no Plano, bem como os recursos orçamentários necessários para a sua execução.

Conforme previsto no inciso I do art. 214, CF, a primeira ação integrada dos poderes públicos no PNE é a erradicação do analfabetismo. De acordo com a Pes-

<sup>10</sup>FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. 28 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

<sup>11</sup>SERRANO, Pablo Jiménez. *O direito à educação: fundamentos, dimensões e perspectivas da educação moderna*. Rio de Janeiro: Jurismestre, 2015. p. 13

quisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) - 2014, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a taxa de analfabetismo entre brasileiros com 15 anos ou mais em 2014 foi de 8,3%, equivalente a 13,2 milhões de pessoas (IBGE, 2016<sup>13</sup>).

Considerando que a Meta 9 do PNE estabelece a elevação da taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% até 2015 (ou seja, 6,5% de analfabetos), verifica-se pelos dados apresentados em 2014 que a meta está longe de ser alcançada, portanto, ainda há muito trabalho pela frente.

Pesquisas realizadas em países que investiram em educação, principalmente nos níveis mais baixos de ensino, revelam que os indicadores sociais e econômicos tendem a aumentar significativamente com o passar do tempo. Seguindo essa linha de raciocínio, a Meta 1 do PNE era universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da sua vigência, a qual se dará em 2024.

A difusão e a aceitação desses resultados certamente influenciaram para que a educação infantil na última década tenha se tornado alvo de ações governamentais significativas na sociedade brasileira e tenha sido projetada como prioridade no âmbito do PNE. Não por acaso, constitui-se na primeira meta a universalização da pré-escola até 2016 e a ampliação de vagas em creches, visando ao atendimento de 50% das crianças de até três anos até o fim da sua vigência (MEC, 2016<sup>14</sup>).

Em recente visita ao Brasil, o americano e vencedor do Prêmio Nobel de economia no ano de 2000, James Heckman, defendeu a tese de que o investimento em políticas públicas voltadas para a primeira infância (0 a 6 anos) é decisivo no futuro do país. Em entrevista à jornalista Mônica Weinberg e publicada na Revista Veja, assim se manifestou o autor:

Países que não investem na primeira infância apresentam índices de criminalidade mais elevados, maiores taxas de gravidez na adolescência e de evasão no ensino médio e níveis meno-

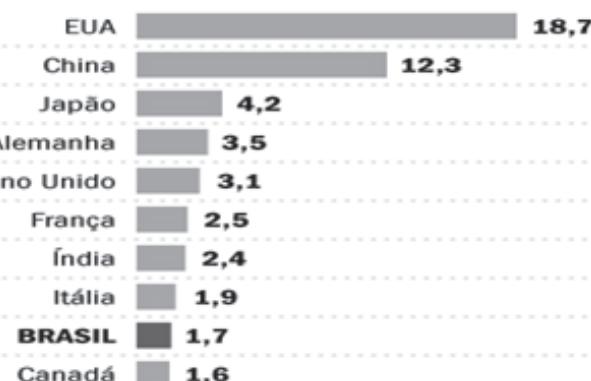
res de produtividade no mercado de trabalho, o que é fatal. Como economista, faço contas o tempo inteiro. Uma delas é especialmente impressionante: cada dólar gasto com uma criança pequena trará um retorno anual de mais 14 centavos durante toda a sua vida. É um dos melhores investimentos que se podem fazer - melhor, mais eficiente e seguro do que apostar no mercado de ações americano (WEINBERG, 2017, p. 13).

## 5. A DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL

Segundo as estatísticas do Fundo Monetário Internacional (FMI) para o ano de 2016, o Brasil está presente entre as 10 (dez) maiores economias do mundo, porém, os indicadores sociais não refletem esta realidade. Neste cenário, aponta-se a falta de acesso a uma educação de qualidade como um dos principais componentes da desigualdade social.

Apresenta-se, abaixo, um gráfico que evidencia a posição do Brasil no cenário econômico mundial, levando-se em consideração a variação do Produto Interno Bruto (PIB)<sup>15</sup>.

**Projeções do FMI para o PIB em 2016** (em trilhões de dólares)



Fonte: FMI (2016)

<sup>12</sup>Portal do Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação**. Disponível em <<http://www.portal.mec.gov.br/pne>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

<sup>13</sup>Portal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/pnad>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

<sup>14</sup>Portal do Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br/pne>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

## **5.1 - Indicadores sociais - índice de Gini**

Um dos mecanismos mais utilizados para se aferir os níveis de desigualdade social de um país é o Índice (ou Coeficiente) de Gini, desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini em 1912. Por este método, que segue uma escala de 0 a 1, quanto mais o país se aproxima do número 1, mais desigual é a distribuição de renda e, por conseguinte, os níveis sociais.

De acordo com a PNAD/2014, divulgada pelo IBGE, o Brasil teve uma melhora naquele ano quando comparado ao ano anterior. O Coeficiente de Gini em 2013 foi de 0,495, contra 0,490 em 2014. Os motivos alegados pelo Instituto para justificar esse resultado positivo foram os programas de transferência de renda às camadas mais baixas da população, implementados pelo governo federal nos últimos anos. No entanto, o Brasil está muito abaixo de países que não possuem uma economia tão relevante, fato que serve para corroborar a desigualdade social que impera no país.

Segundo um relatório divulgado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) no ano de 2015, em comparação com os países latino-americanos o Brasil é mais desigual que Chile, Peru, Argentina e México. Quando comparado com o grupo dos Brics (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), o Brasil apresentou o segundo maior índice de Gini, atrás apenas da África do Sul, cujo resultado foi de 0,67. Para o secretário-geral da OCDE, Angel Gurria, os altos índices de desigualdade atrapalham o crescimento. "As consequências são tanto econômicas quanto sociais"<sup>15</sup>.

## **5.2 - Indicadores educacionais - Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA)**

Levando-se em consideração a íntima relação dos níveis educacionais e seus reflexos na desigualdade social de um país, serão apresentados a seguir alguns dados relativos à educação no Brasil, em comparação com alguns países da América Latina e do mundo.

O PISA trata-se de uma prova aplicada a cada 3 (três) anos para alunos de até 15 (quinze) anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países e consta das seguintes áreas do conhecimento: matemática, ciência e leitura. Participam do programa 34 (trinta e quatro) países da OCDE considerados de primeiro mundo, além de outros países convidados, dentre eles o Brasil, que participa desde o ano de 2000.

A responsabilidade pela aplicação da prova no Brasil é do Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), órgão do Ministério da Educação (MEC). No ano de 2015, entre os 76 (setenta e seis) países avaliados, o Brasil ficou com a 60<sup>a</sup> (sexagésima) posição, à frente de Argentina (62<sup>a</sup>), Colômbia (67<sup>a</sup>) e Peru (71<sup>a</sup>). Ressalta-se que enquanto o topo da lista ficou com os países asiáticos - em primeiro lugar está Singapura, seguido de Hon Kong e Coreia do Sul -, as últimas 15 (quinze) posições ficaram com os países sul-americanos<sup>17</sup>.

## **6. COREIA DO SUL - EXEMPLO DE PAÍS QUE ACREDITOU NA EDUCAÇÃO COMO FORMA DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL E ECONÔMICA**

Um dos exemplos mais promissores quando se fala em educação é a Coreia do Sul. Conforme demonstrado acima, este país ficou em terceiro lugar no ranking do PISA no ano de 2015, comprovando que ao adotar a educação como prioridade na década de 1950 estava no caminho certo para se tornar uma das nações mais ricas e igualitárias do mundo.

Assolada por diversas guerras no passado, um dos países mais pobres do mundo e sem perspectivas para o futuro, os coreanos fizeram da educação um elemento forte na sua cultura e que se tornou uma política de Estado, baseada no tripé: professor, comunidade e gestão.

A valorização do professor é uma das características mais marcantes no sistema educacional do país, o

<sup>15</sup>Projeções do FMI para o PIB de 2016. Disponível em: <<http://www veja.abril.com.br>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

<sup>16</sup>Empresa Brasil de Comunicação S/A - EBC. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br>>. Acesso em: 7 jul. 2017.

que faz com que os melhores estudantes queiram ter como profissão a tarefa de ensinar, principalmente nos níveis mais básicos do ensino. A participação da comunidade é essencial, fazendo com que as famílias estejam envolvidas na gestão da escola.

Ressalta-se que a prioridade nos investimentos em educação na Coreia do Sul é para o ensino fundamental e médio, o que não ocorre no Brasil. Aqui, os professores mais bem remunerados e qualificados estão no ensino superior, no entanto, há perspectiva de melhoria nesse quadro, pois com a implementação do Plano Nacional de Educação 2014-2024, uma de suas metas é garantir que 50% dos professores da educação básica tenham pós-graduação até 2020, fato que significa um avanço considerável em termos de políticas públicas.

Vale notar que a melhoria nos índices educacionais refletiram em outras áreas, fazendo com que a Coreia do Sul apresentasse elevados níveis de qualidade de vida e baixa desigualdade social. Além disso, a partir da década de 1990, empresas como Samsung, Kia e Hyundai, por exemplo, transformaram o país em fabricante e exportador de automóveis e eletroeletrônicos em escala global.

Desta forma, a Coréia do Sul vem servindo de exemplo para vários países, dentre eles o Brasil, de como a educação bem planejada e conduzida, com a participação da comunidade, tem o poder de transformar uma nação. Apenas para ilustrar o sucesso alcançado, algumas das melhores universidades asiáticas são coreanas e 98% da população é alfabetizada.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por finalidade analisar a educação, um direito fundamental de segunda dimensão como alternativa para diminuir as desigualdades sociais no Brasil. Preliminarmente, partiu-se de um estudo a respeito das dimensões dos direitos fundamentais e a sua classificação. Em tópico posterior, passou-se à

análise da Educação propriamente dita, por meio de um conceito, a previsão constitucional do direito à educação e alguns aspectos do Plano Nacional de Educação (PNE) - 2014/2024. A seguir, foi feita uma análise a respeito da desigualdade social no Brasil por meio de indicadores como o Índice de Gini e o PISA.

Os resultados mostraram uma enorme contradição, pois, embora integre o grupo das 10 (dez) maiores economias do mundo, a desigualdade social reinante no país é imensa. Neste sentido, o Brasil está muito longe de nações mais desenvolvidas, necessitando de políticas públicas sérias e de qualidade na área da Educação a fim de se reverter o quadro desfavorável e promover uma transformação social.

Nas sociedades contemporâneas, a educação é primordial no âmbito da estrutura social, tornando-se indispensável para a ascensão social das pessoas. Além disso, deve ser voltada não apenas para a formação de mão-de-obra a fim de ser absorvida pelo mercado de trabalho, mas essencialmente, deve ser entendida como um processo de formação da cidadania plena, que tenha por objetivo preparar os indivíduos para uma participação ativa na sociedade em que vive.

Em face do exposto, chega-se à conclusão de que os debates acerca de tão relevante tema não se esgotam nesses breves comentários, pois o tema relativo à Educação é complexo e exige muita competência por parte do Poder Público para a sua implementação, principalmente em um país com dimensões continentais como o Brasil. No entanto, uma coisa é certa, as políticas de transferência de renda para as camadas mais baixas da população, por si só, não resolveram o problema da desigualdade social, mas contribuíram para que os indicadores sociais melhorassem nos últimos anos. Além disso, com a adoção do Plano Nacional de Educação no ano de 2014 espera-se que ele seja capaz de reverter o quadro do analfabetismo e que possa propiciar um salto de qualidade da educação no Brasil, principalmente nos níveis mais básicos do ensino.

<sup>17</sup> G1. Educação. Brasil ocupa 60<sup>a</sup> posição em ranking de educação em lista com 76 países. Disponível em: <<http://www.g1.globo.com>>. Acesso em: 7 jul. 2016.

## REFERÊNCIAS

- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 563-564.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao\\_compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9.394/1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em 5 jul. 2017.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 13.005/2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm)>. Acesso em: 5 jul. 2017.
- EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S/A - EBC. Disponível em: <[www.ebc.com.br/noticias/internacional/2015/05/relatorio-da-ocde-aponta-reducao-da-desigualdade-de-renda-no-Brasil](http://www.ebc.com.br/noticias/internacional/2015/05/relatorio-da-ocde-aponta-reducao-da-desigualdade-de-renda-no-Brasil)>. Acesso em: 7 jul. 2017.
- FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 28. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.
- G1. Educação. Brasil ocupa 60<sup>a</sup> posição em ranking de educação em lista com 76 países. Disponível em: <<http://www.g1.globo.com>>. Acesso em: 7 jul. 2017.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/pnad>>. Acesso em: 5 jul. 2017.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br/pne>>. Acesso em: 5 jul. 2017.
- PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015. p. 99- 100.
- \_\_\_\_\_. **Direito Constitucional Descomplicado**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015. p. 105.
- PROJEÇÕES do FMI para o PIB de 2016. Disponível em: <<http://www.veja.abril.com.br>>. Acesso em: 7 jul. 2017.
- RAMPAZZO, Lino. **Metodologia Científica**: para alunos dos cursos de graduação e pós-graduação. São Paulo: Loyola, 2015.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- SERRANO, Pablo Jiménez. **O direito à educação**: fundamentos, dimensões e perspectivas da educação moderna. Rio de Janeiro: Jurismestre, 2015.
- WEINBERG, Mônica. **O primeiro empurrão**. Revista Veja, São Paulo. ed. 2549, ano 50/n. 39 p. 13, set. 2017. 100p.

# **FHE e POUPEX: há 35 anos servindo os militares**

Os militares e pensionistas das Forças Armadas interessados em adquirir a casa própria, investir em poupança ou contratar seguros, consórcio, plano odontológico ou crédito pessoal contam com a Fundação Habitacional do Exército (FHE) e a POUPEX. Por terem vínculo com o Exército Brasileiro e finalidade social, disponibilizam, em condições especiais, produtos e serviços que proporcionam qualidade de vida, particularmente à família militar.

Os resultados obtidos em 35 anos de atuação demonstram o sucesso da FHE e da POUPEX perante os seus beneficiários. Desde 1981, foram

concedidos mais de 121.000 financiamentos imobiliários, comercializadas 28.000 cotas de consórcio e construídos 151 empreendimentos habitacionais. A carteira de seguros contempla hoje cerca de 614.000 clientes, protegendo-os nos ramos automóvel, bicicleta, decessos (assistência funeral), residência, viagem e vida. Mais de 22.000 pessoas usufruem do Plano Odontológico da FHE. A Poupança POUPEX reúne 1,6 milhão de associados, com saldo de R\$ 4,5 bilhões.



## Em 2016

-  **1,6 milhão** de contas de Poupança POUPEX, com saldo de R\$ 4,5 bilhões
-  **614.000** seguros vigentes, sendo 141.000 gratuitos
-  **22.000** planos odontológicos
-  **1.033** projetos sociais apoiados

## Desde o início das atividades

-  **121.000** financiamentos imobiliários concedidos
-  **151** empreendimentos residenciais construídos
-  **28.000** cotas de consórcio comercializadas

*Saiba mais*

A FHE e a POUPEX têm como missão promover melhor qualidade de vida aos seus beneficiários e clientes, facilitando o acesso à casa própria e a seus produtos e serviços.

[www.fhe.org.br](http://www.fhe.org.br)  
[www.poupex.com.br](http://www.poupex.com.br)  
0800 61 3040

A rede de atendimento é formada por 58 Pontos, distribuídos em todos os estados e no Distrito Federal (DF), a maioria em Organizações Militares, oferecendo comodidade ao público preferencial. Os clientes contam ainda com o atendimento pelo 0800 61 3040, podendo resolver pendências, esclarecer dúvidas e adquirir produtos pelo telefone.

A atuação socialmente responsável é uma das marcas da FHE e da POUPEX, que patrocinam unidades, clubes e círculos militares, competições desportivas das Forças Armadas e jovens atletas promissores. Preocupada com a proteção de conscritos, alunos de escolas e colégios militares e menores assistidos por programas sociais do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, a FHE proporciona, gratuitamente, seguros de vida e/ou acidentes em todo o país. Em 2016, 141 mil pessoas foram beneficiadas.

A FHE e a POUPEX auxiliam financeiramente creches que atendem filhos de militares e servidores civis de menor poder aquisitivo da Força Terrestre. Além disso, apoiam entidades filantrópicas geridas por esposas de militares. No âmbito cultural, investem nas bandas Sinfônica do Exército, dos Fuzileiros Navais e em outras formadas por jovens de regiões carentes do Amazonas, do Rio de Janeiro e do DF.

**FHE**

[www.fhe.org.br](http://www.fhe.org.br)

**POUPEX**

[www.poupex.com.br](http://www.poupex.com.br)

# A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO (TIC) NO CONTEXTO DO APRIMORAMENTO DO ENSINO DA ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS

---

*Cristiano Teixeira da Rosa*

## **RESUMO**

---

Este artigo apresenta um estudo sobre o emprego de TIC na educação de ensino superior da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN). Tem por objetivo, verificar na literatura a importância do emprego de recursos de TIC no contexto do projeto implantado na AMAN, denominado "Sala de Aula do Profesional Militar del Séc. XXI". A fim de atender esse objetivo, faz-se necessário realizar uma pesquisa bibliográfica de cunho qualitativo com a finalidade de obter a percepção da importância ou não do emprego de TIC na educação. Após revisão literária a respeito do assunto, chegou-se à conclusão de que a hipótese de importância da TIC na educação é verdadeira, ou seja, que o emprego de TIC contribui para o êxito do projeto de ensino acadêmico promovido pela AMAN. Este artigo oportuniza a atenção também, como sugestão, um vasto leque de opções de pesquisas complementares a respeito do assunto, em diferentes níveis de aprofundamento da área de educação.

**Palavras-chave:** Educação. Ensino superior. Tecnologia.

## **RESUMEN**

---

Este artículo presenta un estudio sobre el empleo de TIC en la educación de enseñanza superior de la Academia Militar de las Agujas Negras (AMAN).

El objetivo es verificar en la literatura la importancia del empleo de recursos de TIC en el contexto del proyecto implantado en la AMAN, denominado "Sala de Aula del Profesional Militar del Séc. XXI". A fin de atender este objetivo, se hace necesario realizar una investigación bibliográfica de cuño cualitativo con la finalidad de obtener la percepción de la importancia o no del empleo de TIC en la educación. Después de una revisión literaria sobre el tema, se llegó a la conclusión de que la hipótesis de importancia de las TIC en la educación es verdadera, o sea, que el empleo de TIC contribuye al éxito del proyecto de enseñanza académica promovido por la AMAN. Este artículo oportuniza la atención también, como sugerencia, un amplio abanico de opciones de investigaciones complementarias al respecto, en diferentes niveles de profundización del área de educación.

**Palabras-clave:** Educación. Enseñanza superior. Tecnología.

## **1. INTRODUÇÃO**

---

Com o passar dos tempos, fica cada vez mais evidente a presença e a importância da tecnologia em benefício da sociedade, seja qual for a área da ciência. Os avanços tecnológicos conquistados pela humanidade propiciam melhores condições de vida em diversos campos da ciência, como, por exemplo, na área da saúde, na qual a medicina tem salvo cada vez mais vi-

das; ou na área da segurança pública, na qual tem aumentado a sua percepção por parte dos contribuintes. Tal fato, pode e deve também ser traduzido para a área da educação, por meio da qual se formam os cidadãos do futuro.

E é nesse contexto que se insere a Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), como instituição de ensino superior que forma os oficiais combatentes de carreira da linha de ensino bélica do Exército Brasileiro (EB). O curso da AMAN é de graduação, reconhecido pelo Ministério da Educação (MEC), e seu aluno, chamado de cadete, realiza-o em cinco anos num regime de internato, totalizando aproximadamente sete mil horas entre ensino acadêmico e militar.

No que se refere ao ensino acadêmico, o cadete estuda diversas disciplinas que o capacitarão a ser o oficial do EB que a sociedade anseia e necessita. Espera-se que ele seja possuidor de um elevado nível cultural e senso crítico, capaz de administrar o bem público com eficiência e de enfrentar situações novas em um mundo cada vez mais dinâmico e instável. Para atingir esse objetivo, faz-se necessário que o ensino da AMAN realize processos de ensino-aprendizagem modernos e comprovadamente eficazes, em que a tecnologia aparece como um grande facilitador, contribuindo para o resultado desejado.

Nesse contexto, verifica-se que as salas de aula da AMAN, com o passar do tempo, já não apresentam os recursos mais adequados disponíveis no atual mundo acadêmico. Assim, deseja-se que ocorra uma transformação nesse quesito. Entre as instalações a serem melhoradas, sob o ponto de vista educacional, tem-se o Pavilhão General Álvaro Pratti de Aguiar (PGAPA), onde se pretende produzir ambientes de aprendizagem climatizados, possuidores de mobiliário e iluminação adequados, no qual os militares do Corpo Docente da AMAN possam valer-se de novas metodologias ativas de aprendizagem (MAA) e do uso intensivo de Tecnologia da Informação e da Comunicação (TIC), tornando o processo de aprendizagem mais dinâmico e eficiente.

Para suprir essa deficiência, a AMAN, com base num planejamento estratégico, definiu diversas metas a serem alcançadas a fim da AMAN atingir um novo patamar de qualidade como estabelecimento de ensino supe-

rior. Dentre essas metas, originou-se o projeto "Sala de Aula do Profissional Militar do Séc. XXI", ou projeto PGAPA, que contempla os anseios de transformação daquele pavilhão, incluindo nesse as demandas de aquisição de recursos de TIC necessárias.

No entanto, as oportunidades de recursos tecnológicos disponíveis e possíveis de serem adaptados ao ambiente de sala de aula são diversos. Isso requer uma análise aprofundada por parte dos profissionais da área educacional para que constatem, sob a ótica pedagógica, a real importância do uso dessas novas ferramentas. Enquadramento essa situação à necessidade de aquisição de TIC por parte da AMAN, formulou-se a seguinte problematização: Como a AMAN se prepara em termos de TIC na educação; e se o emprego desses recursos é relevante para o aprimoramento dos processos educacionais, considerando o contexto do Projeto "Sala de Aula do Profissional Militar do Séc. XXI (PGAPA)"?

Para responder a essa pergunta, elaborou-se o seguinte objetivo geral: verificar, na literatura, a importância do emprego de recursos de TIC no contexto do projeto implantado na AMAN e denominado "Sala de Aula do Profissional Militar do Séc. XXI".

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

---

### 2.1 - O Ensino Superior da AMAN

O Exército Brasileiro possui o seu sistema de ensino próprio, regulado por legislação específica e obediente aos requisitos nacionais de educação. A AMAN, em especial, é a instituição de ensino superior que forma os futuros oficiais combatentes de carreira para o Exército Brasileiro. Os oficiais formados na AMAN graduam-se em Ciências Militares, com foco numa das seguintes áreas: Infantaria, Cavalaria, Artilharia, Engenharia, Comunicações, Intendência e Material Bélico.

#### 2.1.1 - A AMAN

Originalmente denominada de Real Academia de Artilharia, Fortificação e Desenho, a Academia Real Militar, raiz histórica da AMAN, foi criada em 4 de dezembro de 1810, por intermédio da Carta Régia, do Príncipe Regente D. João VI.

cipe Regente. Teve sua instalação na Casa do Trem, atual Museu Histórico Nacional, Rio de Janeiro, em 23 de abril de 1811, data considerada para comemoração do seu aniversário (BRASIL, 2016).

A partir de 1944 a Escola assentou-se na sua atual localização, Resende-RJ; e em 1952 passou a se denominar Academia Militar das Agulhas Negras. Atualmente a AMAN é uma instituição de ensino superior que tem como principal objetivo a formação e a graduação do oficial de carreira da linha do ensino militar bélica do Exército Brasileiro. Ao final do curso, o concludente é declarado Aspirante a Oficial e recebe o grau de bacharel em Ciências Militares (BRASIL, 2016).

A formação do futuro oficial combatente de carreira inclui a sua preparação para liderar o Exército do futuro e a superar os desafios da era conhecimento, baseado em atributos morais, intelectuais e físicos. Tem como visão de futuro ser uma referência mundial na formação do oficial, particularmente nas áreas de educação militar, cultura, meio ambiente e gestão. Dessa forma, reunindo motivos para revisar os seus processos educacionais.

As pretensões na área de ensino, em síntese, são o desenvolvimento de novas capacidades, alterando concepções e projetando a Instituição para o futuro. Para tanto, "serão necessários chefes militares capazes de discernir na complexidade, decidir na incerteza e agir na adversidade" (BRASIL, 2016). Para alcançar essas pretensões faz-se necessário, entre várias medidas, obter um ambiente de aula/instrução que possua características subjetivas e estruturais que influenciem no processo de educação.

### **2.1.2 - Planejamento Estratégico no Processo de Ensino do Exército Brasileiro**

O mundo evolui à medida que novos conhecimentos são incorporados à humanidade. Nesse sentido, Brasil (2010) ressalta a influência da tecnologia nas questões de paz e segurança internacional, elucidando que:

[...] a economia mundial adquiriu dinamismo sem precedentes com o apoio das inovações tecnológicas, principalmente na área da informática, ao mesmo tempo em que demonstrou ter incorporado novos elementos de incerteza e instabilidade. A revolução tecnológica em andamento, impulsionada pelos avanços nas áreas espacial, nuclear, da biotecnologia, da nanotecnologia e da robótica, provoca a aceleração dessa dinâmica e o acesso facilitado à tecnologia fez com que as ameaças à paz e à segurança internacional adquirissem caráter mais contundente.  
[...]

Frente a esse quadro desafiador que se intensificou a partir da 3ª Revolução Industrial, ou Informacional, o Governo Federal publicou, em 2008, a Estratégia Nacional de Defesa (END)<sup>1</sup>. Nessa direção, o EB planejou uma transformação, de modo a continuar a ser eficiente e capaz de atender na sua plenitude os anseios da sociedade brasileira. Assim, surgiu o Processo de Transformação do EB, em 2010, que interfere inclusive na transformação do ensino militar.

Um dos vetores para a transformação do EB é "Educação e Cultura". Esse vetor visa melhorar a capacitação de seus componentes. Além disso, segundo Brasil (2010), "toda a instituição deve proporcionar um ambiente propício ao desenvolvimento da capacidade de inovação". Para a obtenção desse ambiente, encontra-se também a parte estrutural necessária para o desenvolvimento dos processos de ensino-aprendizagem.

Alinhado a essa transformação, o Estado-Maior do Exército (EME), em seu Plano Estratégico, segundo BRASIL (2014), destaca o objetivo número 12, que é: "implantar um novo e efetivo sistema de educação e cultura". Desse, identifica-se o subitem 12.1 que trata da Atualização do Sistema de Educação e Cultura, que por sua vez destaca como meta "Incrementar a utilização da

<sup>1</sup>A Estratégia Nacional de Defesa trata de questões políticas e institucionais decisivas para a defesa do País, como os objetivos da sua "grande estratégia" e os meios para fazer com que a Nação participe da defesa. Extraído do site: [http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia\\_defesa\\_nacional\\_portugues.pdf](http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf). Acesso em: 12 Out 16.

Tecnologia da Informação no processo ensino-aprendizagem". Observa-se aqui a intenção do Exército de agir na educação, tendo como ferramenta o uso de tecnologia.

Atendendo diretrizes do EME, a Diretoria de Educação e Cultura do Exército (DECEx), por sua vez, em seu Plano de Gestão 2015/2017 (BRASIL, 2014a), tem como seu "objetivo número 1: Implantar um novo e efetivo Sistema de Educação e Cultura". Esse objetivo está contemplado em três subitens: permanente atualização do sistema de Educação e Cultura; educação voltada para a Era do Conhecimento; e adequação da infraestrutura de Educação e Cultura. Nota-se aqui que o planejamento abre uma oportunidade para a transformação da infraestrutura, ou seja, do ambiente de sala de aula/instrução, aplicado com tecnologia.

A AMAN, que é subordinada ao DECEx, elaborou o seu Plano de Gestão 2016 alinhado aos interesses desse e, naturalmente, aos do EME. Nesse Plano, após realizar uma análise detalhada da "empresa", diagnosticou-se duas oportunidades de melhoria: a tecnologia da informação necessita atualização e melhoria do apoio prestado e aprimoramento e ampliação da infraestrutura de apoio à educação.

O objetivo estratégico definido então foi de aprimorar os processos educacionais, tendo como fator crítico do sucesso a infraestrutura de ensino e aprendizagem. Para atingir esse objetivo, levantaram-se diversas estratégias, dentre elas o projeto Pavilhão General Álvaro Pratti de Aguiar (PGAPA). Com isso, melhorando as salas de aula do referido pavilhão e, depois, as demais da AMAN.

As salas de aula onde ocorrem os processos de ensino-aprendizagem na AMAN não estão à altura da importância da organização e nem de acordo com o que há de mais moderno e efetivo no mundo acadêmico. Por meio da transformação das salas do PGAPA em ambientes de aprendizagem mais preparados, ou seja, climatizados, devidamente mobiliados e iluminados e com os recursos de TIC necessários, entende-se que os militares do Corpo Docente da AMAN possam valer-se de novas MAA, impulsionando o pro-

cesso de aprendizagem.

### **2.1.3 - A Sala de Aula do Profissional Militar do Século XXI**

A influência da END no Sistema de Educação e Cultura do Exército prevê ao futuro oficial um cenário difuso para o emprego das Forças Armadas, indicando a necessidade de enfatizar o conceito de competências nos níveis organizacional e individual. Visa ainda melhorar a operacionalidade do militar e o seu embasamento cultural e, por fim, buscar uma maior aproximação da educação militar à educação civil nacional. Nesse rumo, a educação militar estará mais eixada aos propósitos da Defesa Nacional do futuro.

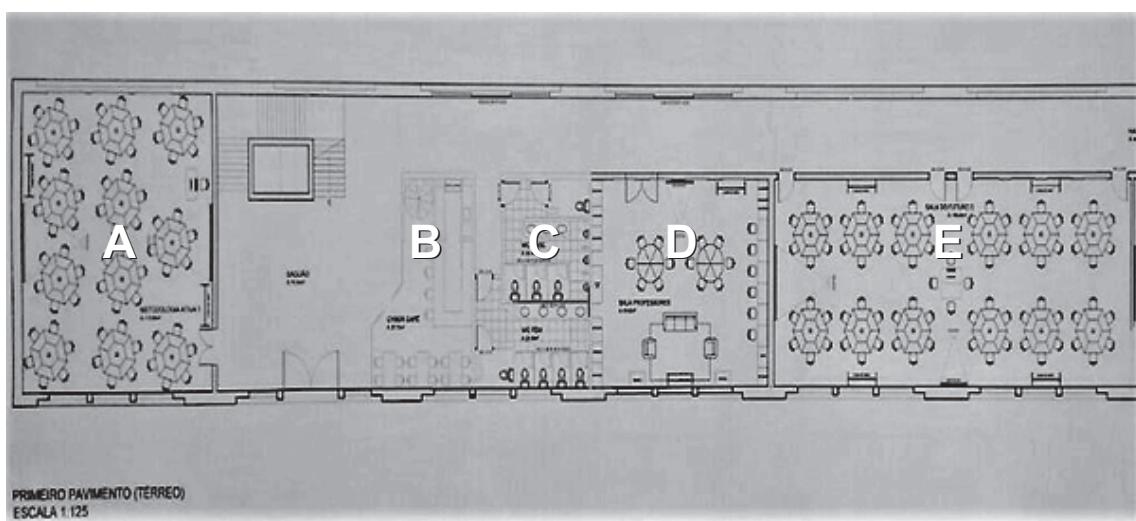
Assim, podemos definir competência para o profissional militar da seguinte forma: "é a capacidade de mobilizar, ao mesmo tempo e de maneira inter-relacionada, conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e experiências, para decidir e atuar em situações diversas" (BRASIL, 2016). Dessa forma, está evidente que o grande desafio é formar um profissional com visão holística do mundo e combatente por excelência.

Nesse contexto, as salas de aula da AMAN devem ser adequadas, em meios e práticas, às exigências dessa formação do oficial do século XXI, de modo a possibilitar realizar práticas pedagógicas participativas, em que o emprego de métodos ativos fomente e estimule a aprendizagem. Essa estratégia deve pautar a construção do conhecimento em todas as oportunidades, nos diversos espaços didáticos (salas, auditórios, campos, laboratórios) (BRASIL, 2016).

Segundo o Coronel Gutian<sup>2</sup>, gerente do projeto, o objetivo principal do mesmo será de transformar o Pavilhão General Álvaro Pratti de Aguiar (PGAPA) em um ambiente de excelência no ensino, como em outros tempos já fora. O propósito é salas de aulas instrumentalizadas e equipadas para a formação do Profissional Militar do Século XXI, conforme o Processo de Transformação do EB, melhorando o ambiente de ensino-aprendizagem.

<sup>2</sup>O Coronel Gutian é mestre em Engenharia da Produção, Engenheiro Militar da Reserva e atualmente desempenha a função de professor da Cadeira de Administração na AMAN.

Figura 1 - Pavimento Térreo do PGAPA



Fonte: Brasil (2016b)

Pode-se verificar na figura 1 um extrato da planta baixa do andar térreo do PGAPA. O ambiente "A" ilustra uma sala de aula com capacidade de 66 alunos, preparada para a aplicação de MAA, explorando as dinâmicas de grupo. Os ambientes "B" e "C" ilustram um espaço de convivência e um banheiro, respectivamente. O ambiente "D" mostra a Sala dos Professores, com a previsão de meios para atualização online dos docentes. E, finalmente, o espaço "E", com capacidade para 72 alunos. Todas as salas com mobiliário e recursos de TIC necessários para a realização das mais modernas práticas de ensino. Isso demonstra a grandeza e a importância do projeto para a AMAN.

## 2.2 - A Importância da TIC na Educação

### 2.2.1 - A TIC na Educação

Entenda-se por tecnologia, segundo Kenski *apud* Rocha (2009), como "o conjunto de conhecimentos e princípios científicos que se aplicam ao planejamento, à construção e à utilização de equipamento em determinado tipo de atividade". Ou seja, é abrangente em qualquer área do conhecimento, inclusive na educação. Além disso, o contexto de mundo atual exige da sociedade um padrão mais dinâmico, a fim de entender o mundo, segundo o raciocínio de Silva Filho *apud* Rocha (2009):

[...] para se integrar no contexto da época atual e exercer eficazmente um papel na atividade eco-

nômica, o indivíduo (...) precisa **aprender a aprender**, condição indispensável para poder acompanhar as mudanças e avanços cada vez mais rápidos que caracterizam o ritmo da sociedade moderna (grifo nosso).

Brito (2015) ressalta que "estar atento às novas formas de aprender empregando as TIC e criar formas de ensinar são prescrições imprescindíveis para a escola, sob pena dela se tornar obsoleta". E neste sentido, a AMAN busca distância da obsolescência.

As novas TIC, caracterizadas como midiáticas, são, portanto, mais do que simples suportes. Elas contribuem, segundo Kenski (2004, p.23), no "modo de pensar, sentir, agir, de relacionar socialmente e de adquirir conhecimentos criando uma nova cultura e um novo modelo de sociedade". Porém, segundo Rocha (2009), a "tecnologia não é a salvação da educação, mas sim um novo instrumento que possibilita novos direcionamentos metodológicos e pedagógicos, que podem solucionar problemas da área da informação e da comunicação". Essa tecnologia possibilita a busca de dados para o estudo de determinado tema.

Para Xavier (2005), "a tecnologia aplicada à educação com o viés da (re)construção permite o desenvolvimento tanto do sujeito individualmente como também colabora para integrá-lo social e profissionalmente ao mercado de trabalho." Para isso, o aprendiz que domina as novas tecnologias gerencia eficientemente três ações inseparáveis, pois ele sabe controlar o funciona-

mento dos dispositivos técnicos digitais, transformar a informação bruta em conhecimento útil e aprender a aprender ininterruptamente.

Com base nisso, as instituições de pesquisa e ensino, conforme Xavier (2005), "deveriam ser as primeiras a se interessar pelas aplicações pedagógicas das novas tecnologias". Isso acontece devido ao fato de que o poder constituído reconhece que o saber é a principal arma para a consecução de um projeto político, enxergando nele um instrumento fundamental para manutenção e perpetuação do *status quo*.

Outra questão relevante são as políticas públicas na educação. Para Serafim e Souza (2011), "a educação vêm sofrendo novas intervenções nestes mais recentes 10 (dez) anos, no tocante à presença e implementação de tecnologias recentes na educação". No Brasil, nas escolas públicas, pode-se citar o ProInfo<sup>3</sup>, como presença de uma política pública federal para informatizar as escolas e formar professores. Tal fato demonstra preocupação nacional com a educação, o que ratifica as ações promovidas na educação pela AMAN.

## 2.2.2 - Possibilidades de Emprego

Inicialmente, a tecnologia do século XX já possibilitava um incremento na qualidade educacional. Segundo Kenski (2004), "as mídias, como o jornal, o rádio, a televisão e outras, realizam o acesso, a veiculação das informações e todas as demais formas de ação comunicativa, em todo o mundo". Assim, percebe-se as possibilidades de emprego desses meios na educação.

A partir da década de 1970, a *internet* assumiu um papel dual na sociedade, ultrapassando o seu emprego somente militar. Segundo Netto (2016), é por meio da *internet* que:

[...] alunos e professores têm acesso a conteúdos produzidos em diferentes formatos nos diversos campos do conhecimento; têm capacidade de comunicação com outras pessoas com baixo custo; possibilidade de formação de comunidades de aprendizagem e de criação de novos conteúdos, com recursos que tornam as publicações cada vez mais rápidas.

Sendo assim, um projeto de aprimoramento educacional deve contar um suporte de *internet* que atenda às necessidades do estabelecimento de ensino. A *internet* é a ferramenta que disponibilizará aos docentes e discentes a busca pelo conhecimento em tempo real.

No que tange aos equipamentos, o computador, segundo Maia (2016) "emerge como uma força de ruptura e de oportunidade promissora para atender a demanda das escolas em trabalhar as múltiplas inteligências dos alunos, modelos e estilos de aprendizagem distintos". Assim, ficando viável a utilização de tecnologias centradas no aluno a fim de customizar aquilo que os estudantes aprendem.

Equipamentos eletrônicos como computadores, *notebooks*, *tablets* e *smartphones* são, segundo Britto (2015), "tecnologias educacionais possíveis de serem utilizados na formação de um ser num mundo em transformação", desencadeando uma mudança de atitude em relação ao problema do conhecimento.

No que tange aos aplicativos, segundo Alves (2007), o "jogo é um elemento da cultura que contribui para o desenvolvimento social, cognitivo e afetivo dos sujeitos, se constituindo assim, em uma atividade universal, com características singulares que permitem a ressignificação de diferentes conceitos". Portanto, os diferentes jogos eletrônicos podem ser denominados como tecnologias intelectuais.

Segundo Netto (2016), "as possibilidades que se abrem com as tecnologias integradas na educação são quase incontáveis". Isso é perceptível ao verificarmos que atualmente há uma tendência ao uso e a criação de jogos digitais (*games*), ao ensino de programação e robótica, às MAA (*Flipped Classroom*, ensino híbrido, aplicativos móveis educacionais, mídias e redes sociais, entre outras). Dessa forma, potencializando o processo educacional e a acessibilidade de pessoas à educação.

Segundo Alves (2016), "os jogos seduzem pela ludicidade, entretenimento e interatividade". Crianças, jovens e adultos são fisgados por essa realidade virtual. Desse modo, quando a pessoa está imersa no game, ela é desafiada a fazer escolhas e a solucionar problemas.

<sup>3</sup>O Proinfo é um programa educacional que visa à introdução das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação na escola pública como ferramenta de apoio ao processo ensino-aprendizagem. É uma iniciativa do MEC, por meio da Secretaria de Educação a Distância. Foi criado pela Port nº. 522, de 09 Abril 97.

Essa mudança pedagógica fundamental, a qual a escola deve empreender com o suporte das novas tecnologias, segundo Xavier (2005), "implica a criação de ambientes virtuais de aprendizagem que possibilitam a reconstrução do conhecimento e evitam a instrução mecanizada". Para isso, as TIC devem ser vistas como novos espaços de distribuição de informação à espera de acesso, processamento e articulação com outras informações já transformadas em saber útil para o aprendiz e para sua comunidade.

### **3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

---

Este trabalho foi desenvolvido em duas partes teóricas. A primeira parte apresentou o objeto de estudo, ou seja, a AMAN, com as suas peculiaridades de ser uma Instituição de Ensino Superior Militar, o planejamento estratégico que o Exército Brasileiro delineou a fim de transformar a instituição para atender as demandas do futuro e, fruto desse planejamento, a consequente formulação do projeto "Sala de Aula do profissional Militar do Séc. XXI", no que tange especialmente ao seu aspecto de recursos de TIC. A segunda parte do trabalho tratou de TIC, de forma conceitual e a sua relação com a educação.

Este trabalho de pesquisa apresenta como justificativas: realizar uma pesquisa que se reveste de ineditismo, uma vez que tratará de um evento em pleno andamento na AMAN, jamais realizado e que pretende tornar-se uma referência e um marco para o ensino militar; ressaltar a relevância ao corpo docente da AMAN com relação às ferramentas possíveis de serem utilizadas em sala de aula, conforme a especificidade de suas áreas, inspirando-os quanto ao processo de modernização em que ora vive a AMAN; e servir de motivação para novas pesquisas sobre o assunto.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, com aplicação do método qualitativo, a fim de coletar informações a respeito da importância do emprego de recursos de TIC na educação, em especial na educação superior. Foram utilizadas diversas fontes diversas, como artigos, livros, sites especializados, dentre outros. Desejou-se, com base nessa pesquisa, testar a hipótese da importância da TIC para o aprimoramento do ensino da AMAN, em especial para o projeto que faz men-

ção ao PGAPA.

Para este estudo, considerou-se como população, "todas as metas definidas pela AMAN que visam o aprimoramento dos processos educacionais". A amostra analisada foi a meta de "modernização do PGAPA", traduzido no projeto "Sala de Aula do Profissional Militar do Séc. XXI".

Entenda-se como limites deste trabalho: contemplar somente o ensino das disciplinas acadêmicas, desconsiderando as disciplinas militares, que exigem formas específicas de TIC para a sua execução; apresentar somente recursos de TIC disponíveis no mercado nacional e observados por este pesquisador com base em visitas, participação em eventos e buscas na *internet*. Como alcance, este trabalho visa tratar somente da relação tecnologia e educação, considerando o emprego de recursos de TIC na sala de aula e seus impactos na educação.

### **4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

---

Colocar em prática a execução do projeto PGAPA significa, como observado anteriormente, adquirir recursos tecnológicos que, *a priori*, conduzirão o processo ensino-aprendizagem na AMAN a uma evolução, de acordo com os objetivos de transformação do EB.

Nesse sentido, verifica-se que diversos pesquisadores e estudiosos sobre o assunto apontam para a constatação da hipótese de que esses recursos tecnológicos são realmente importantes, conforme os resultados a seguir.

Verifica-se que para Kenski (2004) o uso de tecnologias interferem positivamente na educação, contribuindo para um novo modelo de sociedade. No mesmo caminho, Britto (2015) complementa, dizendo que a educação tem que se reestruturar para receber esses meios, empregando-os com eficiência.

Ao mesmo tempo, Rocha (2009) e Netto (2016), afirmam que a utilização de TIC não é a salvação da educação, que não substitui o docente, ou ainda, que seja fundamental para o processo ensino-aprendizagem; mas sim uma excelente ferramenta para otimizar resultados no processo.

Constata-se também que, a aquisição de TIC poderá, conforme Kenski, interferir positivamente na aprendizagem dos cadetes, uma vez que possibilitará ao discente "aprender a aprender". Tal fato valoriza o emprego de recursos de TIC para o ensino militar na AMAN.

Verifica-se, ainda, segundo Xavier, que o "mercado de trabalho" atendido pela oferta de recursos humanos da AMAN será privilegiada com os recursos de TIC. O futuro oficial do EB, produto da AMAN, será fruto de um processo de ensino-aprendizagem mais dinâmico e atualizado. Atualmente, pode-se observar isso por meio da vasta utilização do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) por parte de docentes e discentes da AMAN. Dessa maneira, a AMAN conseguirá ofertar à Instituição e à sociedade um oficial mais preparado aos desafios deste século, indo ao encontro do Processo de Transformação do EB.

No que tange às possibilidades de emprego de TIC na AMAN, Brito (2015) e Netto (2016) ratificam a importância da utilização de equipamentos eletrônicos, tais como *notebook*, *tablet* ou *smartphones*, e ampla exploração da *internet* no processo de ensino-aprendizagem. Atualmente a AMAN possibilita aos seus discentes a utilização desses recursos em sala de aula, bem como faz gestão na ampliação da sua capacidade de *internet*. A aquisição de tais ferramentas corroborão para o aprimoramento do ensino da AMAN, contribuindo para o aprimoramento do ensino militar.

Após a análise qualitativa de todas as observações coletadas, conclui-se, na totalidade dos pesquisadores pesquisados, que o emprego de recursos de TIC na educação do ensino, incluindo o superior, são de fato

relevantes para a busca de melhorias, devendo ser tratados com atenção e planejamento. Cabe ressaltar, que tal observação não exclui o papel do professor, que ainda é o pilar fundamental de todo o processo educacional.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

---

A AMAN, como instituição de ensino responsável na formação dos oficiais do Exército, tem como obrigação manter atualizado seu processo de ensino. Nesse sentido, seguindo um esforço estratégico em nível nacional, por meio da Processo de Transformação do EB, implantou o ensino por competências. Assim, sob um planejamento minucioso de novas instalações, busca atender em melhores condições essa demanda pedagógica.

O projeto PGAPA, apresentado neste trabalho, alinhado nas intenções de melhoria educacional da AMAN, tem em seu planejamento, a revitalização das instalações de um prédio com salas de aula, contemplando com a implantação de TIC. Com isso, busca-se garantir a eficiência do recurso investido em prol do aprimoramento da formação acadêmica do futuro oficial.

Como este artigo não visa liquidar o assunto, mas sim chamar a atenção para ele, sugere-se o aprofundamento das pesquisas. As novas pesquisas poderão contemplar pesquisas de campo, comparando alunos que desenvolveram trabalhos com e sem recursos de TIC, por exemplo. Além disso, ressalta-se a atenção dos professores no sentido de buscarem o aperfeiçoamento na didática, com ênfase na utilização de TIC no processo de ensino-aprendizagem.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, L. Jogos eletrônicos e SCREENAGENS: possibilidades de desenvolvimento e aprendizagem. In: SILVA, Eliane M.; MOITA, Filomena; SOUSA, Robson P. **Jogos eletrônicos: construindo novas trilhas**. Campina Grande: EDUEP, 2007.
- ALVES, LYNN ROSALINA GAMA. **Aprendizado eletrônico**. Os games podem tornar o ensino mais atraente para crianças e adolescentes. Alguns especialistas, contudo, defendem que essas ferramentas devem servir como complemento dos métodos tradicionais de instrução, e não substituí-los completamente. Correio Braziliense. 10 Out 16.
- BRASIL. **O Processo de Transformação do Exército**. 3ª Edição. 2010.
- \_\_\_\_\_. Boletim Especial do Exército nº 28, de 22 de dezembro de 2014. **Planejamento Estratégico do Estado-Maior do Exército (EME)**. Página 27. 2014.
- \_\_\_\_\_. **Plano de Gestão 2015/2017**. Departamento de Educação e Cultura do Exército (DECEx). 2014a.
- \_\_\_\_\_. **Plano Geral de Ensino - 1º Volume**. Divisão de Ensino - AMAN. 2016.
- \_\_\_\_\_. Academia Militar das Agulhas Negras (Diretriz de Implantação do PGAPA), 2016.
- BRITO, GLAUCIA DA SILVA. **Educação e Novas Tecnologias. Um (RE)PENSAR**. [livro Eletrônico]. Gláucia Da Silva Brito. Ivonélia Da Purificação. 2ª Edição. Curitiba. Editora Intersaberes, 2015.
- KENSKI, V. M. **Tecnologias e ensino presencial e a distância**. 2. ed. São Paulo: Papirus, 2004.
- MAIA, MARTA DE CAMPOS. **Entendendo a Necessidade de Renovação no Processo de Ensino e Aprendizagem**. Fundação Getulio Vargas - São Paulo - SP, Brasil. 2016.
- NETTO, CRISTIANE MENDES. **Transformar a Educação. Toda Inovação Requer Mudança e em Muitos Casos é Necessário Quebrar Paradigmas. É Preciso Deixar a Crença de que é Preciso ser Especialista em uma Tecnologia para Incorporá-la na Sala de Aula**. Acessado em 30 de setembro de 2016, no site: <http://www.arede.inf.br/inovacoes-para-transformar-educacao/>
- ROCHA, CARLOS ALVES. **Mediações Tecnológicas na Educação Superior**. Volume 5 / Carlos Alves Rocha. Curitiba: Ibpex, 2009.
- SERAFIM, Maria Lúcia; SOUZA, Robson Pequeno de. **Multimídia na educação: o vídeo digital integrado ao contexto escolar**. UEPB - Campina Grande, Paraíba. 2011.
- SOUZA, ROBSON PEQUENO DE; SANTOS, LIGIA PEREIRA DOS. **Novas tecnologias e pessoas com deficiências: da sociedade inclusiva**. UEPB - CEDUC, Campina Grande, Paraíba. 2011.
- XAVIER, ANTONIO CARLOS. **Hipertexto e Gêneros digitais com Luiz Antonio Marcuschi**. Parábola Editorial. 2005.

# O ENSINO ORIENTADO POR COMPETÊNCIAS: DEMANDAS E DESAFIOS

---

*Marco Mendes Cavotti*

*Márcio da Silva Amorim*

## **RESUMO**

---

A era do conhecimento trouxe grandes contribuições para humanidade. Com o passar do tempo, surgiu a era da informação e também a globalização. As gerações mudaram, assim como as eras, trazendo nesse escopo a mudança dos interesses dos jovens. Consequentemente, há necessidade de novas abordagens no processo ensino-aprendizagem. Para atender essa demanda surgiu o conceito de competência, como um conjunto de capacidades humanas, dentre elas as habilidades, conhecimentos e atitudes, conduzindo a um alto desempenho do indivíduo. Esse tema foi escolhido devido a sua relevância para a educação atual e por representar uma grande evolução no processo ensino aprendizagem. O objetivo deste trabalho foi identificar demandas e desafios que são apresentados a instituições de ensino e docentes que optem por implementar em seus currículos ou em suas práticas uma abordagem pedagógica orientada para o desenvolvimento de competências com seus alunos. A metodologia utilizada foi a revisão bibliográfica. É importante que o professor conheça os conteúdos da aprendizagem, para saber em que área sua aula se enquadra (conceitual, atitudinal, procedural ou factual), para que possa trabalhá-la da melhor forma e escolher sua abordagem mais adequada. Outros conceitos importantes no ensino da atualidade são da contextualização e interdisciplinaridade, que auxiliam o professor na construção do conhecimento do seu aluno. Por último foram ressaltadas as diversas técnicas de ensino disponíveis na atualidade, que contribuem para que o professor consiga levar seus alunos a atingirem uma aprendizagem mais significativa. Como conclusão, verificou-se que o ensino por competência surgiu para aliar a teoria e prática, tornando o aluno mais capaz de resolver problemas.

**Palavras chave:** Competência. Conteúdos. Aprendizagem Significativa.

## **ABSTRACT**

---

The age of knowledge has brought great contributions to humanity. Over time, the era of information and globalization has emerged. Generations have changed, as have ages, bringing change in the interests of young people. Consequently, there is a need for new approaches in the teaching-learning process. To meet this demand, the concept of competence emerged as a set of human capacities, among them skills, knowledge and attitudes, leading to a high performance of the individual. This theme was chosen because of its relevance to current education and because it represents a great evolution in the process of teaching learning. The objective of this work was to identify the demands and challenges that are presented to educational institutions and teachers who choose to implement in their curricula or in their practices a pedagogical approach oriented to the development of competences with their students. The methodology used was the bibliographic review. It is important for the teacher to know the contents of the learning, in order to know in which area his / her classroom fits (conceptual, attitudinal, procedural or factual), so that he can work it in the best way and choose his most appropriate approach. Other important concepts in today's teaching are contextualization and interdisciplinarity, which help the teacher in the construction of his student's knowledge. Finally, it was emphasized the different teaching techniques available today, which contribute to the teacher being able to lead his students to achieve a more meaningful learning. As a conclusion it was verified that the teaching by competence arose to ally the theory and practice, making the student more able to solve problems.

ve problems.

**Keywords:** Competence. Contents. Meaningful Learning.

## 1. INTRODUÇÃO

A era do conhecimento se descontou para a humanidade e trouxe profundas transformações para o mundo contemporâneo. Passada a era industrial a humanidade entrou na era do conhecimento, e segundo Tardif (2014), o saber está a serviço do trabalho. A revolução informacional trouxe aumento exponencial de transmissão de conhecimento, levando o mundo a ser visto por novos prismas. A internet dissemina informações em todas as direções e em tempo real.

O processo globalizador intenso diminuiu as distâncias entre os limites e fronteiras, aproximando culturas e permitindo intensa troca de experiências. Toda essa mudança ocorrida principalmente no último século alterou algumas características da geração atual, que possui novos interesses e precisa de novas abordagens para que ocorra uma aprendizagem significativa.

No Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, de 1996, são destacados os ensinamentos provenientes de Jaques Delors, que apresenta: a necessidade de levar o cidadão do Século XXI a saber-conhecer, saber-fazer, saber-ser e saber-conviver. Aprender a conhecer indica a possibilidade de se aprofundar em poucos dos muitos assuntos que o indivíduo se apropria, na busca pela oportunidade oferecida pela educação. Já o aprender a fazer, converge para as competências para realizar certa atividade, tornando a pessoa apta a enfrentar diversas situações e a trabalhar em equipe. No que se diz respeito ao saber - ser, pode-se dizer que estaria ligado ao desenvolvimento da personalidade ampliando o discernimento e autonomia, além da responsabilidade. Por fim, o aprender a conviver na medida em que a pessoa desenvolve o respeito e compreensão com o próximo, realizando projetos conjuntos, respeitando a pluralidade e convivendo em paz (DELORS, 2010).

Métodos e práticas tradicionais já não surtem o mesmo efeito no jovem da atualidade. O cotidiano da criança mudou, assim como sua rotina, o acesso à infor-

mação e, a educação inicial proporcionada pelos pais da atualidade, exigem uma nova abordagem e técnicas da educação. Nesse contexto, o ensino por competências surge como uma forma de levar o indivíduo a possuir as capacidades que o Relatório Delors apontou.

Segundo Zabala (2010), surgiu no âmbito empresarial o termo "competência", para determinar as características que deve ter uma pessoa para desempenhar uma tarefa de forma eficiente. Esse termo se estendeu e hoje dificilmente se encontra uma proposta de desenvolvimento e formação profissional sem que esteja estruturada por competências. Esse autor destaca, ainda, que as provas e os critérios de avaliação da maioria das provas dos concursos trabalham de forma dissociada a teoria e prática. Os conteúdos conceituais estão desligados da prática profissional, baseadas numa demonstração por escrito e em um tempo limitado do conhecimento. Além disso, deve ser acrescentada a fragilidade do modelo de algumas estratégias de aprendizagem dirigidas fundamentalmente para a memorização de curto prazo. Esses modelos podem trazer a separação entre teoria e prática, tendo em vista que os alunos enviam seus esforços para memorizar os conteúdos e não para aplicá-los em situações que a vida profissional lhes apresentará.

Ao se destacar os objetivos principais do desenvolvimento das competências, pode-se concluir que seriam as aquisições de aptidões que possibilitam maior chance de se conseguir sucesso na execução das atividades.

Tendo em vista todo o cenário que a sociedade de maneira geral e a escola de maneira particular estão inseridas e no contexto globalizador, imerso em tecnologia, com gerações de jovens com características tão singulares, surge o seguinte questionamento: em que medida o ensino por competências irá impactar a prática docente, tendo em vista tudo aquilo que essa abordagem pedagógica oferece e exige dos entes da educação, em face da necessidade de contribuir com a construção do cidadão do Século XXI?

A hipótese é a de que o ensino por competências exigirá dos docentes serem hábeis na articulação de diversas fontes de conhecimento, facilitadores da construção do conhecimento, que saibam utilizar a tecnologia em sala de aula e fora dela, saibam empregar meto-

dologias, técnicas ou ferramentas ao ensinar, que criem maior engajamento dos alunos, sejam mais motivadores, abordando os conteúdos conforme os saberes que a educação contemporânea trata, que suas aulas sejam mais participativas, com assuntos sejam mais relevantes para os alunos, promovendo uma aprendizagem mais significativa.

Destaca-se que a educação em vários países, dentre eles a Finlândia que é um dos polos irradiadores de boas práticas educacionais do mundo, possui o ensino por competências como metodologia principal em suas escolas, preparando seus alunos para solucionar problemas contemporâneos (OLIVEIRA, 2015).

Estudar o assunto é uma oportunidade imperdível de evoluir a consciência crítica a respeito de um tema tão presente no dia a dia escolar e tão relevante para a prática docente na atualidade. É preciso pensar em metodologias que sejam libertadoras, utilizando a pedagogia a seu favor e aprimorando sua forma de como ensinar.

Considerando-se, ainda, que a graduação dura somente alguns anos, enquanto a atividade profissional pode permanecer por décadas e que os conhecimentos e competências vão se transformando velozmente, torna-se essencial pensar em uma metodologia para uma prática de educação libertadora, na formação de um profissional ativo e apto a aprender a aprender" (MITRE et al, 2008, p. 2135).

As competências têm sido tratadas por diversos autores na atualidade: Antoni Zabala, Juan Ignacio Pozo, e Xavier Roegiers são exemplos, cujos trabalhos podem servir de referência nesta área. Zabala (2010) é um dos teóricos que abordam as competências, e estabelece que:

A competência, no âmbito da educação escolar, deve identificar o que qualquer pessoa necessita para responder ao problema aos quais será exposta ao longo da vida. Portanto, a competência consistirá na intervenção eficaz nos diferentes âmbitos da vida, mediante ações nas quais se mobilizam, ao mesmo tempo e de maneira inter-relacionada, componentes atitudinais, procedimentais e conceituais (ZABALA, 2010, p.11).

Esse mesmo autor trata, dentro do ensino por competências, dos conteúdos, conceituais, procedi-

mentais e atitudinais, que fazem parte da construção do conhecimento:

O termo competência representa a alternativa que supera as dicotomias: memorizar e compreender; conhecimentos e habilidades; teoria e prática [...] A melhoria da competência implica a capacidade de refletir sobre sua aplicação e, para alcançá-la, é necessário o apoio do conhecimento teórico (ZABALA, 2010, p.49).

Desta forma, o ensino por competências pode auxiliar no cotidiano do futuro profissional que ingressará no mercado de trabalho, que se apresenta tão competitivo na atualidade. A escola é a grande aliada do aluno nessa tarefa, utilizando para isso práticas pedagógicas e ferramentas que irão alinhar os conhecimentos teóricos e práticos, conduzindo para a solução dos problemas que se apresentarão rotineiramente em sua vida. Nesse contexto, este trabalho tem como objetivo principal identificar demandas e desafios que são apresentados a instituições de ensino e docentes que optem por implementar em seus currículos ou em suas práticas uma abordagem pedagógica orientada para o desenvolvimento de competências com seus alunos. O objetivo geral foi dividido em três objetivos específicos:

- a) Identificar conceitos e peculiaridades relativas ao ensino vocacionado para o desenvolvimento de competências.
- b) Identificar exigências e ofertas que o ensino por competências apresenta para os atores da educação (escolas, professores e alunos).
- c) Conhecer algumas metodologias ativas da aprendizagem e refletir criticamente acerca dos dados colhidos em contraste com a perspectiva da prática pedagógica, selecionando aqueles que impactem o ensino e a aprendizagem no contexto do desenvolvimento de competências.

No decorrer de pesquisa foram realizados os seguintes procedimentos: revisão da bibliografia relacionada à temática do ensino por competências, primordialmente com base nos trabalhos de Zabala (2010), Roegiers (2006) e Pozo (1998), além de publicações científicas (livros, teses, dissertações, monografias e artigos). Em seguida foi realizada uma coleta documental,

disponíveis em arquivos públicos e principalmente na rede mundial de computadores (LAKATOS, 2010). A pesquisa foi conduzida de forma que reuniu e se discutiu alguns dos principais conceitos e práticas pedagógicas relacionadas ao ensino orientado por competências.

## 2. DESENVOLVIMENTO

### 2.1 - Conceitos e peculiaridades do ensino por competências

Segundo Fleury e Fleury (2001), o conceito de competência é pensado como conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes, que seria um conjunto de capacidades humanas, que levam a um alto desempenho, e indicando que os melhores desempenhos estão pautados na inteligência e personalidade das pessoas. Em resumo, a competência seria percebida como estoque de recursos que o indivíduo detém.

Segundo Zabala (2010), existem três domínios que expressam as competências e elas estão relacionadas ao campo do saber, do ser e do saber fazer. Nos dois primeiros se utilizam, na maioria dos casos, os termos "conhecimentos" e "atitudes", respectivamente. O mais controvertido é o "saber fazer", que pode abrigar de habilidades muito simples até estratégias muito complexas. Levando-se em consideração que tudo o que pode se aprender está situado numa dessas três categorias, pelas características que cada uma delas tem no processo ensino-aprendizagem, chega-se ao consenso de que se pode situar qualquer objeto relacionado à aprendizagem em um desses três compartimentos. Dessa forma, qualquer conteúdo que esteja ligado à aprendizagem seria conceitual (saber), procedural (saber fazer) ou atitudinal (ser).

Para Zabala (1998), encontra-se as definições dos conteúdos conceituais, procedimentais e atitudinais e ainda os conteúdos factuais. Os conteúdos conceituais estão relacionados com conceitos propriamente ditos, ou seja, "referem ao conjunto de fatos, objetos ou símbolos que têm características comuns" (ZABALA, 1998, p. 42). Já os conteúdos procedimentais, "é um conjunto de ações ordenadas e com um fim, quer dizer, dirigidas para a realização de um objetivo" (ZABALA, 1998, p. 43).

Os conteúdos atitudinais "englobam uma série de conteúdos que por sua vez podemos agrupar em valores, atitudes e normas. Cada um destes grupos tem uma natureza suficientemente diferenciada que necessitará, em dado momento, de uma aproximação específica" (ZABALA, 1998, p. 46). Seu aprendizado se dá por meio de modelos, vivências continuadas em contextos com implicações atitudinais e, principalmente, por meio de processos de reflexão e posicionamento pessoal diante de situações conflitivas.

Como conteúdos factuais, Zabala (1998) entende de que seriam o conhecimento dos fatos, acontecimentos, situações, dados e fenômenos concretos e singulares. Nesse contexto educacional é importante entender o conceito de aprendizagem significativa que, segundo Zabala (2010), o termo surge da constatação que nem tudo que se aprende se integra da mesma forma na estrutura do conhecimento. Assim, pode-se diferenciar conhecimentos que foram adquiridos de forma superficial, mediante um processo de memorização simples, de maneira que o conhecimento pode ser reproduzido de forma literal, mas não há aplicação na solução de um problema real. Ao contrário, há aprendizagens que não só são reproduzidas, mas utilizadas para responder problemas ou compreender o mundo a nossa volta. Ao se comparar as duas aprendizagens, poderia se dizer que uma é "mecânica", por ser superficial e de memorização, e a outra é "profunda ou significativa", por ser muito elaborada, útil para compreensão e interpretação. Desta forma, pode-se dizer que a aprendizagem é mais ou menos significativa quando não apenas representar memorização, mas sim à aplicação em várias situações, ajudando a melhorar a interpretação ou intervenção nas situações que se fizerem necessárias.

Pode-se dizer que ocorre a aprendizagem significativa quando o discente percebe a importância ou a aplicabilidade de um conteúdo para a sua vida, sendo, desta forma, uma visão do aluno. O professor deverá preparar as suas aulas contextualizadas com o mundo real, facilitando discernimento do aluno acerca do quanto significativo é aquilo que está sendo tratado. Quando o aluno percebe a importância do conteúdo ele se torna mais motivado, e buscará incluir essa aprendizagem em sua bagagem. Quando o professor integra saberes, apresentando conteúdos multidisciplinares, tornam o conte-

údo mais relevante e facilita a sua incorporação aos conhecimentos dos alunos.

Ao se falar sobre aprendizagem é importante destacar a contextualização e interdisciplinaridade. A contextualização é o ambiente em que a situação se desenvolve. Uma situação contextualizada é aquela em que o aluno é estimulado a articular vários conhecimentos e várias habilidades em um ambiente determinado, ou seja, as informações extraídas do contexto são necessárias para resolver a situação. O contexto traz em si elementos necessários à resolução. A interdisciplinaridade caracteriza-se pelo caráter global do assunto que está sendo estudado, substituindo a visão fragmentada das ciências por um enfoque integrado de campos de conhecimentos afins. Esses aspectos enriquecem a prática pedagógica quando se aplicam projetos integradores tais como: exercícios, pesquisas, resolução de situações problemas e desafios.

## 2.2 - Exigências e ofertas do ensino por competências

O Ensino baseado no desenvolvimento de competências exigirá, naturalmente, uma série de adaptações aos novos parâmetros que ela estabelece para a construção do conhecimento. Segundo essa metodologia, a aprendizagem ocorre na solução de problemas, por meio da mobilização de recursos (conhecimentos, habilidades e atitudes). Observa-se que o viés procedural dos conteúdos passa a ser o principal veículo que conduz aos objetivos de aprendizagem a serem perseguidos por docentes e discentes. O saber fazer, e a complexidade que o acompanha, alteram de maneira significativa a lógica da sala de aula: os alunos necessariamente precisam fazer coisas com o que sabem.

Ao conhecermos os principais conceitos que paupetam o ensino por competências, é necessário fazer uma reflexão: o que deve ser mudado no ensino e na aprendizagem atual, tão marcado pelo viés tradicional, tecnicista, que ainda preenche as salas de aula de grande parte das escolas brasileiras? A exclusividade do aluno atuar como receptáculo de saberes e professores como fontes de conhecimento, em que o quadro negro e o giz são as principais plataformas de interação entre eles, já não é mais uma realidade absoluta.

Segundo Zabala (1998), um dos objetivos do profissional é se tornar cada vez mais competente. Para a educação ser completa não basta o professor procurar se aprimorar, mas também deve haver empenho da escola e dos alunos. Portanto, faz-se necessário considerar algumas exigências que o ensino por competências faz aos principais atores que se relacionam na construção dos saberes: os professores; os alunos; e a escola. Quanto aos professores, as mudanças devem ser, talvez, as mais impactantes, tendo em vista o papel de referência que exercem diante de seus alunos e, por extensão, da escola, das famílias e da comunidade.

Considerando demandas para o professor, sobressai-se o necessário aprimoramento da capacidade de realizar os planejamentos de suas aulas. Sala de aula invertida, aprendizagem por meio de projetos, ensino por pares são algumas das estratégias contemporâneas à disposição dos docentes e que requerem planejamentos pormenorizados quanto ao uso do espaço, o uso do tempo, as abordagens participativas e cooperativas entre outras demandas que precisam ser articuladas pelo professor ao planejar suas aulas. Nessa metodologia, não basta ao professor apresentar os assuntos aos seus alunos de maneira expositiva. O que se espera é o desenvolvimento de competências que os levem a solucionar problemas, articulando os conhecimentos teóricos. As aulas expositivas não são suficientes para levá-los a esse patamar do saber.

O professor deve ser capaz de motivar e envolver os alunos em projetos e soluções de problemas. Precisa considerar que a motivação é um aspecto fundamental para a consecução dos objetivos previstos pelo ensino por competências. Para isso, deve ser um habilidoso gestor de pessoas e processos que envolvem o ensino e a aprendizagem.

É importante estar atualizado em meio a uma torrente de conhecimento jamais vista na história. Segundo o Sociólogo Zigmunt Bauman, o conhecimento tem chegado mais rápido às ruas do que nos bancos escolares. Um dos papéis fundamentais do docente nos dias de hoje, no contexto do ensino por competências, é ajudar o aluno a selecionar as fontes e separar o que realmente é conhecimento, em meio a tanta informação circulante nas inúmeras plataformas disponíveis e que inundam o dia a dia do aluno (BAUMAN, 2000). Deve

ser capaz de utilizar recursos tecnológicos e metodológicos (metodologias ativas de aprendizagem) para conduzir as dinâmicas que levarão os seus alunos ao conhecimento. A sociedade contemporânea é intensamente impactada pelos avanços da tecnologia. Celulares, tablets, equipamentos de navegação (GPS), entre outros fazem parte do cotidiano da maioria da população, com maior ou menor intensidade, sem fazer acepção de fronteiras sociais. Quanto aos métodos, os avanços da Psicologia e de outras ciências, entre elas a Neurociência, têm criado uma série de possibilidades alternativas ao método tradicional, expositivo, de construir saberes.

Com relação aos alunos, é preciso considerar que eles precisam desempenhar novos papéis dentro dos contratos estabelecidos pelos professores. Para aprender por competências, os alunos precisarão ser mais do que ouvintes atentos dos seus interlocutores em sala de aula. Precisarão, de forma ativa, participar das aulas, deixando o papel de coadjuvante para assumir o protagonismo na aprendizagem. Precisam estar motivados e serem sensíveis aos esforços de seus professores ao tentar motivá-los, para participarem das dinâmicas propostas pelos docentes. Precisam aprimorar a capacidade de trabalhar em grupo. A cooperação é um dos objetivos do ensino por competências. O saber ser envolve o saber conviver. É necessário compreender que as atitudes, os valores, os afetos, as capacidades morais, além das intelectuais fazem parte do conhecimento a ser construído. Devem ter a capacidade de saber e fazer coisas com o que sabe, mas, primordialmente, realizar essas coisas na companhia de outras pessoas, em contextos variados, numa imitação clara das demandas da vida real.

No que se refere à escola, é preciso elaborar projeto de implementação de inovações no processo ensino aprendizagem, oferecer capacitação aos docentes e adquirir meios adequados à implementação das inovações (acesso à internet, aquisição de meios de TI e outros meios).

Ao se abordar as ofertas que o ensino por competências pode trazer para o ensino é preciso falar sobre o emprego da interdisciplinaridade, contextualização, do trato diferenciado dos conteúdos, da antecipação dos desafios dos alunos e do amadurecimento das atitudes. Magalhães (2011) aponta como uma das principais vantagens da interdisciplinaridade a de possibilitar uma

aprendizagem significativa, centrada nas relações, nas condições de produção, e nos procedimentos. Aponta que, ao se identificar o problema e formuladas algumas hipóteses, é possível iniciar o projeto, ou seja as ações que serão desenvolvidas. Assim, é possível verificar que o ensino por competências oferece muitas possibilidades para a aprendizagem, cabendo ao professor saber utilizá-la da melhor forma, e para que seus alunos não só memorizem o conhecimento, mas que saibam utilizá-los como forma de solução de problemas.

### **2.3 - Ferramentas do ensino por competências**

Fruto das exigências e ofertas, as metodologias ativas da aprendizagem aglutinam sobre si a síntese do processo e dos efeitos dessa transformação da educação causada pelo ensino por competências. Segundo Berbel (2011), o professor atua como facilitador ou orientador para que o estudante faça suas pesquisas, reflita e decida por sua conta, o que deve fazer para atingir os as metas estabelecidas. Berbel apresenta a seguinte visão sobre as metodologias ativas da aprendizagem:

As metodologias ativas têm o potencial de despertar a curiosidade, à medida que os alunos se inserem na teorização e trazem elementos novos, ainda não considerados nas aulas ou na própria perspectiva do professor. Quando acauteladas e analisadas as contribuições dos alunos, valorizando-as, são estimulados os sentimentos de engajamento, percepção de competência e de pertencimento, além da persistência nos estudos, entre outras (BERBEL, 2011, p.28).

Por outro lado, Mitre mostra como deve agir o aluno da atualidade.

O estudante precisa assumir um papel cada vez mais ativo, descondicionando-se da atitude de mero receptor de conteúdos, buscando efetivamente conhecimentos relevantes aos problemas e aos objetivos da aprendizagem. Iniciativa criadora, curiosidade científica, espírito crítico reflexivo, capacidade para auto-avaliação, cooperação para o trabalho em equipe, senso de responsabilidade, ética e sensibilidade na assistência são características fundamentais a serem desenvolvidas em seu perfil (MITRE et al, 2008, p. 2137).

A seguir, serão apresentadas algumas ferramentas que podem ser utilizadas em sala de aula, para que tenha maior rendimento na relação ensino-aprendizagem, transformando-a numa aprendizagem mais significativa.

No sítio Sílabe encontra-se o trabalho "Aprendizagem Baseada em Problemas (PBL), o que é?", de 2015 que diz que essa metodologia modificou o paradigma de aula tradicional. Nela, o aluno se prepara individualmente sobre determinado tema antes da aula, anotando suas dúvidas. Na aula, acontecem, em grupos de não mais de dez alunos, discussões sobre os problemas apresentados. Assim é incentivado o trabalho em grupo, a comunicação e participação de todos (APRENDIZAGEM BASEADA EM PROBLEMAS, 2015).

Zóboli (2014), afirma que a técnica Phillips 66 tem esse nome devido ao seu criador J. D. Phillips. O número 66 vem da característica de se utilizar o número seis para a divisão dos grupos, além da marcação do tempo utilizado para a discussão. Contudo, esses números podem ser alterados, conforme a necessidade. São formados grupos de seis pessoas com a finalidade de discutir um tema. As seis pessoas têm seis minutos para discutirem um tema, ou dar a solução a um problema. Cada grupo escolhe seu coordenador, que será a pessoa que apresentará a solução da equipe. A técnica permite a participação de todos alunos de maneira ativa, favorecendo a troca de informações. Facilita a tomada de decisão de forma rápida e ajuda a superar inibições. Serve também para medir o nível de conhecimento do grupo, e pode ser utilizado para o fechamento de determinado assunto.

Araguaia (2017), no seu trabalho intitulado "Júri Simulado: Clones", apresenta a técnica Júri Simulado como uma boa opção a ser adotada para tratar de assuntos polêmicos. Ela permite que sejam discutidos vários aspectos de um mesmo tema. Auxilia na construção ou desconstrução de conceitos e contribui para o aumento do senso crítico e reflexão. O júri pode ser composto por: juiz; jurados; advogados de defesa; promotores; testemunhas e réu.

- a) Juiz: responsável pelo andamento do júri e pela organização da seção. Também estabelece a pena, se for o caso.
- b) Jurados: participam como os responsáveis por analisar os fatos e, ao final, dar o veredito.
- c) Advogados de defesa: defendem o acusado,

com base nas provas e testemunhas.

- d) Promotores: são os advogados de acusação. Seu objetivo é levar o réu a condenação.
- e) Testemunhas: fornecem argumentos para apoiar a inocência do réu.
- f) Réu: é o acusado do objeto da ação.

Outra metodologia ativa muito importante é o Peer Instruction (numa tradução livre, "instrução entre pares"). Foi desenvolvida pelo professor de Harvard, Eric Mazur. O objetivo é atrair a atenção dos seus alunos, e passar o conteúdo de maneira clara e consiste em juntar os alunos dois a dois para discutirem os assuntos e chegarem a soluções. Dá atenção especial no entendimento e aplicabilidade dos conceitos, utilizando-se da discussão entre os alunos. Após os alunos terem domínio conceitual do assunto, será preciso, também, desenvolver suas habilidades em aplicá-lo nas situações práticas que é, na realidade, o que se espera do profissional em sua atuação.

Outra opção disponível é a sala de aula invertida. A "inversão de sala" refere-se a realizar em casa o que anteriormente era feito em aula (como, por exemplo, assistir palestras e vídeos), destinando o tempo em sala de aula para realizar trabalhos que deveriam ser feitos em casa (resolver problemas (BERGMANN; SAMS, 2012). Estudos como Lage, Platt e Treglia (2000) apresentam que, em resumo, que a sala de aula invertida significa transferir alguns eventos que normalmente eram feitos em sala de aula para fora dela. Pode-se dizer, ainda, que o aluno assume certa responsabilidade do assunto teórico, e sala serve para aplicar os conhecimentos estudados previamente.

Dessa forma pode-se chegar à conclusão que há várias ferramentas disponíveis para o educador atingir seus objetivos em sala de aula. A escolha da metodologia correta pode levar a uma aprendizagem mais significativa, e com isso, conduzir a melhores resultados na relação ensino-aprendizagem.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

A escola da atualidade deve se atualizar e se adequar à nova realidade. Os alunos possuem novos interesses e a atenção voltada para as novas tecnologias. Não é recomendável que se utilize as mesmas metodo-

logias do passado para esse novo público alvo.

Estão disponíveis novas técnicas de ensino para que as aulas se tornem mais atrativas, e que com maior rendimento. Os alunos com seus históricos socioculturais, o conteúdo a ser ministrado e os objetivos pretendidos pelo professor é que ditarão quais as melhores técnicas que podem ser utilizadas para que sua meta seja alcançada. Em contrapartida, é necessário que o aluno também tenha uma nova postura, nesse momento, muito mais participativa e integrada ao que é proposto em sala da aula. Não haverá aprendizado se não houver interesse por parte do aluno. É preciso que ele busque informação, e o professor ajude a transformá-la em conhecimento aplicável. As novas tecnologias podem ser vistas

como oportunidades para os professores tornarem suas aulas mais atraentes, prendendo a atenção da juventude que se torna cada vez mais ligada à era digital.

Concluindo, o mundo passa por constante mudança, e a escola deve acompanhar o ritmo dessa evolução. O ensino por competência surge para aliar a teoria e prática, tornando o aluno mais capaz de resolver problemas. Com isso, os professores devem introduzir em suas aulas os conceitos de interdisciplinaridade, contextualização, utilizar as técnicas de ensino e tecnologias disponíveis, tudo com o objetivo de que o aluno aprenda e consolide os conhecimentos disponibilizados em sala de aula, e que se consiga levar ao aluno uma aprendizagem realmente significativa.

## **REFERÊNCIAS**

- APRENDIZAGEM Baseada em Problemas (PBL), o que é?, 2015. Disponível em <<https://silabe.com.br/blog/aprendizagem-baseada-em-problemas-pbl/>>, acesso em 27 de setembro de 2017.
- ARAGUAIA, M. Júri Simulado: Clones. Disponível em: <<http://educador.brasilescola.uol.com.br/estrategias-ensino/juri-simulado-clones.htm>>, acesso em: 27 Set 2017.
- BAUMAN, Z. **A Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- BERBEL, N. A. N. **As metodologias ativas e a promoção da autonomia de estudantes. 2011.** disponível em [http://www.proiac.uff.br/sites/default/files/documentos/berbel\\_2011.pdf](http://www.proiac.uff.br/sites/default/files/documentos/berbel_2011.pdf), acesso em: 30 Set 2017.
- BERGMANN, J.; SAMS, A. **Flip Your Classroom: Reach every student in every class every day.** USA:ISTE, 2012.
- DELORS, J. **Educação um Tesouro a Descobrir**, 2010, <<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590por.pdf>>, Acesso em: 08 Set 2017.
- FLEURY, M. T. L. ; FLEURY, A. C. C. **.Construindo o Conceito de Competência.** Revista de Administração Contemporânea, 2001. Disponível em <<https://www.dicio.com.br/competencia/>>, acesso em: 26/08/2017.
- LAGE, M. J.; PLATT, G. J.; TREGLIA, M. **Inverting the Classroom: a Gateway to Creating an Inclusive Learning Environment.** Journal of Economic Education. Bloomington, IN, v. 31, n. 1, p. 30-43, 2000
- MAGALHÃES, A. C.. **Interdisciplinaridade.** 11/11/2011, Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/interdisciplinaridade/79520/>>, Acesso em: 28 Set 2017.
- MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 7ed. São Paulo: Atlas, 2010.xvi, 297 p.
- MITRE, Sandra Minardi et al. **Metodologias Ativas De Ensino-Aprendizagem Na Formação Profissional Em Saúde: Debates Atuais. Ciência & Saúde Coletiva, 2008.** Disponível em: <<http://www.scielosp.org/pdf/csc/v13s2/v13s2a18.pdf>>. Acesso em: 30 Set 2017.
- OLIVEIRA, Vinicius de. Na Finlândia, competência toma lugar do conteúdo. Disponível em:<<http://porvir.org/na-finlandia-competencia-toma-lugar-conteudo/>>. Acesso em 22 Out 17.
- PINTO, A. S. S., BUENO, M. R. P., SILVA, M. A. F. A., SELLMANN, M. Z., KOEHLER S. M. F. **Inovação Didática - Projeto De Reflexão E Aplicação De Metodologias Ativas De Aprendizagem No Ensino Superior: Uma Experiência Com "Peer Instruction".** Disponível em:<http://fatea.br/seer/index.php/janus/article/view/582/412>, Acesso em: 29 Set 2017.
- POZO, J. I. et al. **A Solução De Problemas: Aprender A Resolver, Resolver Para Aprender.** Porto Alegre: Artmed, 1998.
- ROEGIERS, X. **Aprendizagem Integrada: Situações Do Cotidiano Escolar.** Porto Alegre: Artmed, 2006.
- ROVAI, E. **Competência e Competências: Contribuição Crítica ao Debate.** São Paulo, Cortez, 2013.
- TARDIF, M. **Saberes Docentes e Formação Profissional.** Petrópolis, Vozes, 2014.
- ZABALA, A.; ARNAU, L. **Como aprender e ensinar competências.** Porto Alegre: Artmed, 2010.
- ZABALA, A. **A Prática Educativa Como Ensinar.** Porto Alegre: Artmed, 1998.
- ZÓBOLI, G. B. - Dinâmica De Grupo - Técnica Do Phillips 66, 13/11/2014, Disponível em: <<https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/idiomas/dinamica-de-grupo-tecnica-do-phillips-66/58779>>, Acesso em 27 Set 2017.

# UMA ANÁLISE DA FUNÇÃO DO TCU COMO ASSESSOR DO LEGISLATIVO NA FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DE CONTROLADOR EXTERNO

*Alice Thomaz dos Santos Soares  
Juliano de Oliveira Pinto*

## RESUMO

O presente artigo vem expor um assunto atual e de notável importância para o cenário político presente: as ações de Controle Externo do Poder Legislativo com a atuação do Tribunal de Contas da União nesse processo. Assim, o objetivo desse estudo é demonstrar como ocorre esse controle, a importância do mesmo para a Administração Pública e as ações de responsabilidade do TCU nessa função. Para alcance desse objetivo, foi utilizado o método de pesquisa Bibliográfica, através da qual foi constatada uma estreita relação entre o Poder Legislativo e o TCU, que atuam em mútua cooperação para atingimento de suas responsabilidades para com a Administração Pública e o povo. Foi exposto ainda, a existência de variados instrumentos legais que visam e amparam tal função e que cabe também a participação social nesse controle, além de uma breve exemplificação da ação do TCU no controle externo junto ao Legislativo no caso "Pedaladas Fiscais" do governo Dilma. Por fim, concluiu-se que o TCU desempenha inúmeras funções relevantes que auxiliam o Poder Legislativo em sua responsabilidade do Controlador Externo das finanças públicas. Função que é de grande importância a todo cidadão brasileiro, uma vez que são os recursos provenientes de todos, que são empregados pela atividade dos Administradores Públicos, que devem atender única e exclusivamente ao interesse público.

**Palavras-Chave:** Controle. Controle Externo. Administração Pública. Tribunal de Contas da União.

## ABSTRACT

This article discusses a current subject of clear signifi-

cance in the political scene: the actions of the External Control of the Legislative Branch and the involvement of the Federal Court of Accounts (TCU) in this process. The purpose of this article is to demonstrate how this control occurs, the importance of this control to Public Administration, and the TCU's responsibilities in relation to this control. To achieve this goal, an overview of the literature was undertaken and a close relation between the Legislative Branch and the TCU was noticed. These two organizations act together to achieve their responsibilities toward the Public Administration and the people. Furthermore, this article presents several legal tools that target and support this function and which also leaves room for public participation in this control. A brief example is presented involving the actions of the TCU in the external control along with the Legislative Branch in the case "Pedaladas Fiscais" during Dilma government. In conclusion, the TCU exerts numerous significant functions that help the Legislative Branch in its responsibilities as External Controller of public finances. This function is of great importance to every Brazilian citizen, as the resources under control derive from the people. These resources are managed by the public administrators and must attend uniquely and exclusively the public interests.

**Keywords:** Control. External Control. Public Administration. Federal Court of Accounts.

## 1. INTRODUÇÃO

O controle é inerente a qualquer forma de organização, pois administrar compreende planejar, organizar, dirigir e controlar os atos e recursos organizaciona-

is para alcançar os objetivos estabelecidos (COSTA, 2008). A função da Administração Pública é cuidar da coisa pública, gerir um patrimônio que é de toda sociedade, de cada indivíduo e de todas as pessoas, simultaneamente. O controle na gestão pública recai sobre a atuação de órgãos, entidades e gestores públicos e demais pessoas jurídicas ou naturais no exercício de atribuições do poder público, bem como sobre aqueles que contratam com a Administração Pública (AGUIAR; ALBUQUERQUE; MEDEIROS, 2011).

No sistema dos três poderes, o poder legislativo é o órgão encarregado da elaboração das leis (CYSNE, 2016). Primordialmente, é essa função básica do legislativo, porém a Constituição traz que também faz parte do quadro de atribuições do poder mencionado, o controle externo, pelo Congresso Nacional, exercido com auxílio do Tribunal de Contas (BRASIL, 1988). No Brasil o controle externo é função exercida atualmente por esses dois órgãos autônomos: o Poder Legislativo e o Tribunal de Contas da União, como auxiliar desse processo, conforme mencionado acima, com competências constitucionalmente definidas e distintas, e que compreende o controle e a fiscalização de toda Administração Pública (SANTANA, 2014).

O presente artigo tem por objetivo mostrar a integração entre os conceitos abordados acima (Controle, Administração Pública, Poder Legislativo e TCU), enfatizando como se dá o controle externo, sua importância no contexto da Administração Pública, a atuação do poder legislativo nesse processo, os responsáveis, legislação, entre outros aspectos.

A função do controle externo sobre a Administração Pública é de relevância, visto que através dela, pode-se obter uma melhor visão da atuação dos gestores públicos, verificar se os recursos públicos estão sendo utilizados conforme interesse público. Ainda fiscalizar as ações quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e outros.

Atualmente, o cenário é de grande corrupção, porém também de combate a mesma. O controle externo exercido através do Poder Legislativo é ferramenta para tal ação, daí importância de conhecer o tema e buscar exercer a função. Assim, chega-se ao problema norteador do artigo: como se realiza a função Controle Externo através da atuação do Poder Legislativo com auxílio

do Tribunal de Contas da União, e relevância de tal função no âmbito da Administração Pública?

Silva (2008, p.2), fala sobre a importância de se estudar os mecanismos de fiscalização, embasando a importância do tema aqui abordado:

[...] apresentar às instituições e os mecanismos de fiscalização, trazer a discussão sobre a fiscalização da sociedade sobre o governo, uma discussão importante e adequada ao momento político em que vivemos. Configurando um tema de profunda importância, pois é necessário conhecer e saber como funcionam todos os mecanismos de fiscalização a disposição de nós brasileiros, para efetivamente fazer com que a fiscalização externa da administração pública possa ter a sua função realizada e assim possamos seguir em um país democrático, respeitando a lei e o estado de direito a que estamos submetidos.

Ao longo do artigo poderá ser verificado que o papel do Tribunal de Contas da União, e sua relação com o Poder Legislativo, deve ocorrer em perfeita simbiose: de um lado, o Congresso Nacional deve orientar a atuação do Tribunal, dando-lhe por meio do arcabouço de leis do País, plenas condições de cumprir sua missão constitucional; por outro, a Corte de Contas deve levar ao conhecimento dos parlamentares as informações necessárias, para que estes tomem as medidas legais que entendem convenientes em cada situação, a fim de aperfeiçoar a Administração Pública (AGUIAR; ALBUQUERQUE; MEDEIROS 2011).

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 - Administração Pública e suas formas de controle: conceitos e características

Antes de adentrar especificamente ao assunto "controle externo" é válido compreender alguns outros conceitos importantes para um melhor entendimento do tema aqui proposto. Assim, abaixo, segue uma breve explanação sobre os conceitos de "controle" e "controle da Administração Pública".

Inicialmente, ressalta-se que a função "controle" está intrinsecamente interligada com poder e, por consequência com administração pública. O seu objeto pode ser definido, de acordo com Medauar (2012, p.14),

como o vetor do processo decisório na busca do redirecionamento das ações programadas. Pode-se definir Controle da Administração Pública como sendo a faculdade que um determinado ente estatal tem de fiscalizar seus próprios atos de gestão ou de outro ente, podendo se apresentar com sentido negativo ou positivo. Por sentido negativo entende-se o controle como sendo sinônimo de fiscalização, ou seja, quando a ação incide sobre as pessoas. Por sentido positivo entende-se o controle capaz de realizar as atividades de gestão conforme prévio planejamento, com vistas ao alcance dos objetivos (SANTANA, 2014). Já nas palavras de Cunha Junior (2012, p. 667), tem-se que:

O controle da Administração Pública é poder de exame, de vigilância e correção que a própria Administração Pública direta e indireta dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios desempenha internamente sobre sua própria atuação ou que os Poderes Legislativo e Judiciário exercem, externamente, sobre a atividade administrativa.

Garante-se, mediante o amplo controle da Administração, a legitimidade de seus atos, a adequada conduta funcional de seus agentes e a defesa dos direitos dos administrados (ALEXANDRINO; PAULO, 2008). De posse dessas informações, apresenta-se a classificação do controle com relação ao posicionamento do órgão controlador dentro da Administração Pública. Por essa classificação tem-se que o controle pode ser interno e externo. Porém, maior destaque será dado ao conceito de controle externo, que é o tema abordado no presente trabalho. Apenas a título de elucidação, tem-se nas palavras de Santana (2014, p.2):

Controle interno é aquele realizado em cada setor da Administração, decorrente da sua própria autonomia administrativa e financeira, ou seja, decorre do seu próprio poder de autotutela, permitindo à Administração Pública rever os seus próprios atos, caso ilegais, inoportunos ou inconvenientes, sempre com fulcro nos princípios da legalidade, supremacia do interesse público, eficiência e economicidade.

Já o controle externo pode ser definido, segundo Aguiar; Albuquerque; Medeiros (2011, p.141), como:

[...] aquele realizado por órgão que não perten-

ça à estrutura do poder no qual o controle é realizado. Assim sendo, qualquer órgão pode efetuar o controle externo, caso tenha incumbência de controlar a atividade desenvolvida por outro que não esteja na mesma estrutura de poder.

A lei maior aponta as matérias objeto do trabalho do Controle Externo: fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da Administração Pública. Ainda, estabelece que essa fiscalização fica a cargo do Congresso Nacional que a realizará mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada poder. Ou seja, controle interno e externo atuam sob os mesmos objetos, diferenciando-se apenas por que o controle interno é vinculado a uma entidade ou órgão, enquanto o controle externo atua de forma mais independente, pela própria hierarquia constitucionalmente estabelecida (BRASIL, 1988).

## 2.2 - Dispositivos legais que abordam o Controle Externo

O controle externo é regido por artigos da Constituição e leis específicas, que dão embasamento legal e direcionamento para as ações dos gestores públicos e aos cidadãos.

Em três passagens, a Constituição Federal deixa assente, de forma clara, que o titular do controle externo em nosso ordenamento jurídico é o Poder Legislativo: art. 31, caput, art. 70, caput e art. 71, caput. Para desempenho desse mister, contam com auxílio dos respectivos tribunais de contas (AGUIAR; ALBUQUERQUE; MEDEIROS 2011).

Em sede constitucional, o controle externo visa em linhas gerais, o cumprimento dos princípios expressos no art. 37: "legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência". Além das competências constitucionais e privativas do TCU que estão estabelecidas nos artigos 33, §2º, 70 e 71, conforme já citados, 72, §1º, 74, §2º e 161, parágrafo único da CF/88, outras leis específicas trazem em seu texto atribuições conferidas ao Tribunal. Entre essas estão a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2.000 - mais amplamente abordada em capítulo específico), a Lei de Licitações e Contratos (8.666/93) e, anualmente, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (TCU, 2016).

Também de notável importância para regulação da atuação do Tribunal de Contas da União é sua Lei Orgânica 8.443/1992, a qual aborda entre outros aspectos, sobre sua natureza, competência, jurisdição, sobre a fiscalização de atos e contratos. Essa lei traz ainda orientações para julgamento das contas da presidência da República, aborda o controle interno dos poderes, bem como explicita sobre ações a serem tomadas nos casos de irregularidades ou ilegalidades, as sanções e multas cabíveis a cada caso (BRASIL, 1992).

### **3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

---

A pesquisa aqui apresentada tem por objetivo "proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito [...] e o aprimoramento de ideias [...]" (GIL, 2002, p.41), assim pode ser classificada como exploratória. E quanto ao seu delineamento, o método utilizado foi o de pesquisa bibliográfica, ou seja, foi "desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos" (GIL, 2002 p. 44). Já a ferramenta utilizada para desenvolvimento da pesquisa foi a Revisão de Literatura. Tal ferramenta pode ser definida como:

Processo de busca, análise e descrição de um corpo do conhecimento em busca de resposta a uma pergunta específica. "Literatura" cobre todo o material relevante que é escrito sobre um tema: livros, artigos de periódicos, artigos de jornais, registros históricos, relatórios governamentais, teses e dissertações e outros tipos (INSTITUTO DE PSICOLOGIA - USP, 2016).

### **4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

---

#### **4.1 - O TCU e sua relação com Poder Legislativo na função Controle Externo**

O Tribunal de Contas da União é uma instituição que nasceu durante o Governo Provisório, por meio do Decreto nº 966-A, de 07 de novembro de 1890, antes da promulgação da primeira Constituição Republicana. Seu status constitucional vincula-o ao Poder Legislativo como órgão auxiliar do Congresso Nacional (MENEZES, 2015).

Os Tribunais de Contas são órgãos públicos constitucionais, detentores de autonomia administrativa e financeira, mantendo relação de colaboração com o Poder Legislativo no que concerne ao controle externo a cargo deste, sem, no entanto, haver qualquer relação de subalternidade (SOUZA, 2004).

A CF/88 destaca o sistema de controle externo como atribuição do Poder Legislativo na atuação da função fiscalizadora como representante do povo (BRASIL, 1988), sendo o TCU, órgão especializado em contas de natureza técnico-administrativa na esfera federal, incumbido de auxiliá-lo nas funções de controle através da verificação da probidade na administração, guarda e legal emprego dos recursos públicos (SILVA, 2007).

O Congresso Nacional delega, por meio de leis, e principalmente pelo Orçamento, os meios e os mandatos para que a Administração Pública alcance objetivos políticos, econômicos e sociais. Por essa razão, o Parlamento precisa de instrumentos para avaliar e controlar o alcance dos resultados. Este é o princípio fundamental do Controle Externo, prerrogativa da qual o Legislativo é titular (BRASIL, 2016).

A necessidade de um órgão de controle autônomo e independente, dos atos de ídole administrativo-financeira nasce com o próprio desenvolvimento do Estado, mormente nos Estados em que os bens administrados pertencem à coletividade, como é o caso do Estado republicano. O princípio do controle é, pois consequência do princípio republicano, na medida em que visa a fiscalização da atividade financeira do Estado e da forma como os recursos foram e estão sendo aplicados (VIDAL, 2016). Nesse contexto, a CF/88 atribui ao TCU o controle externo sobre a Administração Pública Federal, destacando-se a competência para apreciar, mediante parecer prévio as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República (BRASIL, 1988).

#### **4.2 - A Lei de Responsabilidade Fiscal, as "Pedaladas Fiscais" do Governo Dilma e as ações de Controle Externo**

Outro instrumento que visa ao Controle Externo é a Lei de Responsabilidade Fiscal 101/2000, que conforme Silva (2008, p.6):

Tem por objeto aspectos éticos e morais e o comportamento da liderança, e foi criada com intuito de regulamentar as demandas públicas, orientando a ação do gestor público na aplicação dos recursos oriundos de seus respectivos orçamentos, para que suas ações sejam eficientes, probas, livres de manipulações segundo interesses pessoais e, com foco no atendimento ao interesse público.

Já com base em Castro (2000), essa lei visa ainda limitar os gastos às receitas, adotando para isso técnicas de planejamento governamental, organização, controle interno e externo e transparência das ações de governo em relação à população, incentivando o controle social.

Quando os princípios dessa lei são afrontados há a caracterização de um cenário de desgovernança fiscal. Que foi o que ocorreu durante o governo da Presidente Dilma Rousseff, sendo essas ações nomeadas de "Pedaladas Fiscais". "Pedalada Fiscal" é o nome dado à prática do Tesouro Nacional de atrasar de forma proposital o repasse de dinheiro para bancos (Públicos e privados) financiadores de despesas do governo com benefícios sociais e previdenciários como o Bolsa Família, abono salarial e seguro-desemprego. Tal prática ajuda a "maquiar" as contas do governo, podendo ser usada para aumentar o superávit primário (economia feita para pagar os juros da dívida pública) ou impedir um déficit primário maior (quando as despesas são maiores que as receitas) (CARTA CAPITAL, 2015). Ao atrasar os repasses, o governo obrigou bancos como Banco do Brasil, Caixa e BNDES a financiar as ações com recursos próprios. Na avaliação do TCU isso configura empréstimo dos bancos públicos ao governo, o que é proibido pela LRF (ALEGRETTI, 2016).

No tocante às mencionadas "pedaladas", tem-se que as mesmas ensejam violação do artigo 36 da Lei Complementar 101/2000, que proíbe operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da federação que o controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo. Tais ações de irregularidade ensejam um sistemático e abrangente descumprimento de princípios basilares que regem a Administração Pública, como da universalidade, transparência, equilíbrio das contas públicas e legalidade. E o TCU, citou ainda em seu parecer, o desrespeito aos princípios da prudência e do

planejamento (VIDAL, 2016).

Diante de todo esse descompasse na gestão das contas públicas, o TCU considerou graves as infrações e agiu de acordo com sua responsabilidade, dada pela lei maior concernente ao controle externo a seu cargo, recomendando a rejeição das contas de 2014, inabilitando envolvidos para exercício de cargos e função de confiança, aplicando as multas cabíveis (BRASIL, 2016).

#### **4.3 - A participação popular no Controle da Administração Pública - Controle Social**

Com base no entendimento de Arruda; Teles (2010, p. 2), o controle social nasce com a participação popular no controle sobre a Administração Pública, sendo umas das condições para existência do Estado Democrático de Direito implantado no Brasil com a promulgação da CF/88. O que trouxe a perspectiva de Democracia representativa e participativa.

Concernente à transparência, a já citada LRF traz também, meio para controle social e participativo dos cidadãos. Em seus artigos 48 e 49, afirma que a Administração deve incentivar a participação popular na discussão de planos e do orçamento, e que suas contas devem ser disponibilizadas para qualquer cidadão (SALLES, 2010). Tal participação da sociedade, bem como a divulgação que deve ser dada a todas as ações relacionadas à arrecadação de receitas e a realização das despesas da Administração Pública proporcionam a tão almejada transparência, e com esse propósito, a LRF cria alguns mecanismos (além do já citado artigo 48) (BRASIL, 2000):

- A disponibilidade das contas dos administradores, durante todo o exercício, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade;
- A emissão de relatórios periódicos de gestão fiscal e de execução orçamentária, igualmente de acesso público e ampla divulgação.

Diante da acessibilidade das informações, os cidadãos podem ser mais participativos e realizar melhor fiscalização. Verifica-se, no entanto, que muito embora a LRF, como visto anteriormente, prevê a participação popular na elaboração dos planos e dos orçamentos,

não assegura que realmente ocorra (COSTA; COSTA Jr. 2014).

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

---

Este artigo teve por objetivo ampliar o conhecimento sobre as ações de Controle Externo do Poder Legislativo e a participação do Tribunal de Contas da União nesse processo. Demonstrando como se dá o procedimento de controle, as responsabilidades do TCU junto ao Legislativo e a relevância de todo esse trâmite para a Administração Pública e para os cidadãos.

Através de ampla pesquisa bibliográfica e análise de literatura, verificou-se que a relação entre o poder Legislativo e o TCU, bem como suas atribuições e competências no tocante ao Controle Externo, são embasadas, primordialmente, pela Constituição, mas também por outros instrumentos legais, como a Lei Complementar 101/2000. Lei que corrobora as ações de fiscalização dos recursos públicos, bem como de responsabilização dos gestores.

Conhecer os conceitos de Controle Externo, os responsáveis por ele, a forma como ocorre e até mesmo como conferir e participar desse processo, é de grande importância a todo cidadão, pois os recursos que são administrados pelos gestores públicos são provenientes de tributação (primordialmente, além de taxas e tarifas públicas) paga pelo povo para atendimento do interesse público, ou seja, saúde, educação, segurança, etc.

A função de Controlador Externo exercida pelo Legislativo com apoio técnico do TCU vem para atender essa necessidade, e para tanto utilizam-se de vários aparatos legais que embasam e suportam suas ações. A par da existência dessa função, de sua importância e que ela tem abertura legal para participação popular, é possível a busca por melhores serviços públicos, combate à corrupção e ampliação da cidadania. Como sugestão para novos trabalhos, pode-se citar um estudo mais aprofundado dentro da estrutura do TCU, que verifique, detalhadamente, suas ações de Controle Externo junto ao Poder Legislativo, conforme seus respectivos dispositivos legais (CF/88 e leis de amparo).

## **REFERÊNCIAS**

- AGUIAR, Ubiratan Diniz de; ALBUQUERQUE, Márcio André Santos de; MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. **A Administração Pública sob a perspectiva do Controle Externo.** 1 ed. Belo Horizonte. Fórum. 2011.
- ALEGRETTI, Laís. **TCU aponta indícios de irregularidades nas contas de Dilma.** Brasília. In: G1 Economia. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/06/relatorio-aponta-irregularidades-em-contas-da-dilma-de-2015.html> Acesso em 20/10/2016
- ALEXANDRINO, Marcelo. VICENTE, Paulo. **Direito Administrativo descomplicado.** 16 ed. São Paulo. Método. 2008.
- ARRUDA, Ângela Maria Furtado; TELES, José Sinval. A importância do controle social na fiscalização dos gastos públicos. UNIFOR, p.2. 2010. Disponível em: [institutoateneu.com.br/ojs/index.php/RRCF/article/download/3/5](http://institutoateneu.com.br/ojs/index.php/RRCF/article/download/3/5) Acesso em: 27/10/2016
- BRASIL. **Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União - 8.443/1992.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8443.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8443.htm) Acesso em: 31/08/2016
- \_\_\_\_\_. **Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101/2000.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm) Acesso em: 31/08/2016
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Presidência da República. Casa Civil. 1988.
- CARTA CAPITAL. **Entenda o julgamento do TCU e as pedaladas fiscais. 2015.** Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/politica/perguntas-e-respostas-pedaladas-fiscais-e-o-julgamento-do-tcu-5162.html> Acesso em: 20/10/2016
- CASTRO, Francisco Régis Moura. **Apontamentos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal.** Belo Horizonte: Atricon, 2000.
- COSTA, Carla T. Bittencourt. **A importância do controle da Administração Pública e o controle financeiro exercido pelo Tribunal de Contas.** Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI62546,11049-A+importancia+do+controle+da+Administracao+Publica+e+o+controle> Acesso em 21/09/16
- COSTA, Carlos Eduardo de Mira; COSTAJUNIOR, Antônio Gil da. **A Lei de Responsabilidade Fiscal como instrumento gerencial para a Administração Pública.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XVII, n. 121, fevereiro 2014. Disponível em: [http://ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=14483&revista\\_caderno=4](http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14483&revista_caderno=4) Acesso em: 05/10/2016
- CUNHA JR. **Curso de Direito Administrativo.** 11 ed. Bahia. JusPodivm. 2012.
- CYSNE, Diogo. **Poder Legislativo.** Disponível em: <http://www.infoescola.com/direito/poder-legislativo/> Acesso em: 21/09/16
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4 ed. São Paulo. Atlas, 2002.
- INSTITUTO DE PSICOLOGIA - USP. **O que é revisão de literatura?** - Biblioteca Dante Moreira Leite. 2016.
- MEDAUAR, Odete. **Controle da Administração Pública.** 2 ed. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2012.
- MENEZES, M. **O controle externo do Legislativo: uma análise comparada entre Argentina, Brasil e Chile.** Revista do Serviço Público, v. 66, n. 2, p. 281-310, 2015. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documents/ver/36567/o-controle-externo-do-legislativo--uma-analise-comparada-entre-argentina--brasil-e-chile-Acesso em 31 ago 2016>
- MELLO, Celso. **STF - Suspensão de Segurança: SS 1308 RJ.** Disponível em <http://stf.jusbrasil.com.br/juris-prudencia/14757943/suspensao-de-seguranca-ss-1308-rj-stf> Acesso em 05/10/2016
- SANTANA, Herick Santos. Controle Externo da Administração Pública. Revista JusNavigandi, Teresina, ano 19, n. 3894, fevereiro de 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/26798/o-controle-externo-da-administracao-publica-no-brasil> Acesso em: 31/10/2016
- SALLES, Helena da Motta. Gestão Democrática e Participativa. - Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010. 110p. : il.

- SILVA, Guilherme de Abreu. **O controle externo da Administração Pública.** In: Âmbito Jurídico, p.2. Rio Grande, XI, n.53, maio 2008. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=2905](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2905) Acesso em: 26/08/16
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 28.ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- SOUZA, Patrícia Cardoso Rodrigues. **Controle da Administração Pública.** Curso Prático de Direito Administrativo. 2.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança na Administração Pública.** Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste. 57 p. Brasília, 2013. p.13.
- . **Institucional - Competências.** 2016. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/institucional/conheca-o-tcu/competencias/> Acesso em 05/10/2016
- . **Principais competências do TCU.** Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/institucional/conheca-o-tcu/competencias/> Acesso em 31/08/2016
- . **O TCU e o Controle Externo.** Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/comunidades/congresso-nacional/controle-externo/> Acesso em 14/10/2016
- . **TCU inabilita gestores responsáveis pelas pedaladas fiscais.** 2016. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-inabilita-gestores-responsaveis-pelas-pedaladas-fiscais-1.htm> Acesso em 21/10/2016
- VIDAL, Larissa C. Matos. **As pedaladas fiscais e a Lei de Responsabilidade Fiscal.** Revista Conteúdo Jurídico. 2016. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo/as-pedaladas-fiscais-e-a-lei-de-responsabilidade-fiscal,56557.html> Acesso em 20/10/2016

# A ESCALA DE AVALIAÇÃO DOS CONTEÚDOS ATITUDINAIS NO CFST/BCSv-2017: UM MODELO PROTOTÍPICO PARA OS CURSOS DE FORMAÇÃO CONGÊNERES

---

*Saulo Freire Landgraf<sup>1</sup>*

## **RESUMO**

---

O presente artigo tem por finalidade apresentar a elaboração da Escala de Avaliação dos Conteúdos Atitudinais, utilizado em 2017, na primeira fase do Curso de Formação de Sargento Temporário de Infantaria, no Batalhão de Comando e Serviços (BCSv) da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), destacando as dificuldades e as adaptações necessárias para a consecução da referida Escala alinhando o Programa-Padrão de InSTRUção de Formação do 3º Sargento Temporário de Infantaria (EB70-PP-11.010, 1ª Edição, 2012) às normas recentemente publicadas como as Normas para a Avaliação da Aprendizagem - 3ª Edição (NAA, publicada na Sep BE nº 48, de 2 de dezembro de 2016), as Normas para Desenvolvimento e Avaliação dos Conteúdos Atitudinais (NDACA 2014). As experiências do Instrutor-Chefe do curso, compartilhadas nesse artigo, têm como escopo auxiliar a outros instrutores na construção dessa importante ferramenta de desenvolvimento e avaliação dos conteúdos atitudinais.

**Palavras-chave:** Avaliação. Conteúdo Atitudinal. Formação. Sargento Temporário.

## **RESUMEN**

---

El artículo presente trae la construcción de la Escala de

Evaluación de los Contenidos Actitudinales, utilizado en el año de 2017, en la primera fase del Curso para Formación de Sargento Temporal de Infantería, en el Batalión de Apoyo y Servicios de la Académia Militar de las Agujas Negras, destacando las dificultades y las adaptaciones necesarias para el logro de la referida Escala, actualizando a las más recientes publicaciones relativas a el enseñanza por competencias del Ejercito Brasileño. Las experiencias del instructor-jefe del curso, compartidas en este artículo tiene la finalidad de auxiliar a otros instructores en la construcción de esta importante herramienta para desarrollo e evaluación de los contenidos actitudinales.

**Palabra clave:** Evaluación. Contenido Actitudinal. Formación. Sagente Temporal.

## **1. INTRODUÇÃO**

---

A Escala de Avaliação dos Conteúdos Atitudinais (EACA), utilizado em 2017, na primeira fase do Curso de Formação de Sargento Temporário de Infantaria, no BCSv, foi uma adaptação do Programa-Padrão de InSTRUção de Formação do 3º Sargento Temporário de Infantaria às Normas para Desenvolvimento e Avaliação dos Conteúdos Atitudinais (NDACA), de 2014.

O Batalhão de Comando e Serviços da AMAN, localizado em Resende-RJ, possui entre as suas sete su-

---

<sup>1</sup>O autor é Capitão de Cavalaria pela turma de 2004 da AMAN, em 2015 compôs o Grupo de Trabalho para atualização do Programa-padrão de InSTRUção de Formação do 3º Sargento de Cavalaria, em 2017 foi instrutor-chefe do CFST de infantaria, possui Pós-Graduação Lato Sensu em Psicopedagogia Escolar pelo Centro de Estudos de Pessoal no ano de 2016.

bunidades uma Companhia de Fuzileiros, uma Companhia de Guardas e uma Companhia de Polícia do Exército, notadamente subunidades de Infantaria, para as quais se destinaram em 2017, duas vagas aos 3 (três) alunos matriculados no Curso de Formação de Sargentos Temporários (CFST/2017). A primeira fase do CFST de Infantaria, desenvolveu-se de 1º de março a 13 de abril de 2017.

A aprovação no curso exige a qualificação do aluno nos conteúdos de aprendizagem que compõem o currículo, sendo que estes conteúdos são classificados em factuais, conceituais, procedimentais e atitudinais. Os Conteúdos Atitudinais são valores, capacidades morais e atitudes desenvolvidos em situação escolar.

O CFST é regido por dois documentos mestres: o Programa-Padrão de Instrução de Formação do 3º Sargento Temporário de Infantaria (EB70-PP-11.010, 1ª Edição, 2012) e o Programa-Padrão de Qualificação do Curso de Formação de Sargentos Temporários - Instrução Comum - 1ª Edição 2010. Ambos os programas são anteriores às Instruções Reguladoras do Ensino por Competências, de 2014 (IREC - EB60-IR-05.008) e, portanto, anteriores às bases do Ensino por Competências.

Dentre as contribuições do Ensino por Competências vem a noção de Conteúdos Atitudinais. Este tópico do currículo da formação militar busca avaliar e desenvolver um *quantum* moral no instruendo. Para agregar valor e apreciar esse "capital moral", uma das ferramentas apresentadas pela NDACA é a Escala de Avaliação dos Conteúdos Atitudinais.

A seguir serão apresentadas as etapas para construção da Escala de Avaliação dos Conteúdos Atitudinais, utilizado em 2017, na primeira fase do Curso de Formação de Sargento Temporário de Infantaria, no Batalhão de Comando e Serviços (BCSv) da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), destacando as dificuldades e as adaptações necessárias para a consecução da referida Escala.

## 2. DESENVOLVIMENTO

Com o objetivo de facilitar a outros instrutores de cursos correlatos na Força, seguem alguns passos importantes para a elaboração da EACA de seu curso:

### a. Definição dos Conteúdos Atitudinais a serem avaliados

A primeira incumbência para a construção da EACA, propriamente dita, é a definição dos Conteúdos Atitudinais a serem avaliados. Segundo o que prescreve a NDACA, a Escala de Avaliação dos Conteúdos Atitudinais é feita tendo por base o Perfil Profissiográfico e o Mapa Funcional, no caso em tela, do Sargento de Infantaria.

Os dois documentos mestres do Curso de Formação de Sargento Temporário, os programas padrão, EB70-PP-11.010, e o PPQ-CFST - Instrução Comum, por serem anteriores às IREC, não determinam o Conteúdo Atitudinal a ser desenvolvido. Destaca-se, neste ponto, a necessidade de uma atualização ao modelo atual.

Para solver esse entrave utilizamos os Atributos da Área Afetiva (AAA) que figuram como objetivos de Instrução nos dois PP do curso e no perfil profissiográfico do sargento de Infantaria. Podemos observar que os AAA não são, por regra, comportamentos observáveis e mensuráveis. Esse aspecto acaba contribuindo para que a avaliação seja ainda mais sujeita à subjetividade. Pela portaria nº 012, de 12 de maio de 1998, do chefe do DEP, que conceitua os AAA, "os valores devem ter sido desenvolvidos no indivíduo desde a infância e reforçados ao longo da vida militar". Porém referida portaria é muito sucinta e não traz ferramentas nem orientações de como avaliar ou desenvolver os atributos, limitando-se a afirmar que os AAA:

Devem servir, também, para uma ação imediata do docente que identifique sua ausência, visando as providências que possibilitem o afastamento do instruendo, pelos meios regulamentares, disciplinares e / ou judiciais, em especial na formação do militar de carreira.

Nesse sentido, os Atributos da Área Afetiva, que constam nos objetivos de Instrução nos dois PP do curso são: Camaradagem, Dedicação, Iniciativa, Responsabilidade, Lealdade, Espírito de Corpo, Perseverança, Liderança, Coragem.

Os Conteúdos Atitudinais, por outro lado, são baseados em comportamentos observáveis e mensuráveis. Dessa forma, para utilizar os AAA supracitados, precisamos realizar algumas adaptações, conforme vere-

mos a seguir.

### b. Transpor AAA para Conteúdos Atitudinais observáveis e mensuráveis

Um dos princípios básicos da avaliação, descritos no art. 32 da NDACA é que "A observação sistemática do comportamento e das opiniões do discente é a maneira mais comum de avaliar se os conteúdos atitudinais são aplicados na prática cotidiana" (grifo nosso). Sobre o comportamento a mesma norma expõe que: "Comportamento: compreende as **ações observáveis** nos indivíduos, vinculadas a processos mentais, tais como sensação, emoção, percepção, aprendizagem, inteligência e outros, em uma variedade de situações". (grifo nosso);

A NDACA aduz, dessa forma, duas ideias centrais: que os comportamentos são ações observáveis e que, por meio dessas observações, os conteúdos atitudinais podem ser mensurados (avaliados). Essa dedução é apoiada em outra parte, o §2º do art 35: "Os conteúdos atitudinais poderão ser verificados subjetivamente nos comportamentos dos discentes".

Nesse sentido, voltamos a observar os AAA colhidos do PP: Camaradagem, Dedicação, Iniciativa, Responsabilidade, Lealdade, Espírito de Corpo, Perseverança, Liderança, Coragem. Ocorre que quatro desses Atributos da Área Afetiva são de difícil observação e/ou mensuração principalmente por conta da duração do curso, são eles:

- Lealdade: é descrito no PPQ-CFST como "a capacidade de demonstrar fidelidade a pessoas, grupos ou instituições em função dos valores que defendem ou representam". A lealdade tal como descrita é um atributo difícil de ser mensurado, pois a criação de pautas para observação desse quesito é uma tarefa complexa, ainda mais para um curso com duração de alguns meses. Em consequência, foi escolhido um outro atributo para ser avaliado como Conteúdo Atitudinal: a "Coragem Moral" (agir de forma firme e destemida, expondo-se perante o superior, pares ou subordinados, com a possibilidade de sofrer algum prejuízo pessoal, no sentido do cumprimento da missão). Há uma ligeira proximidade entre esses dois conceitos. Porém a "Coragem Moral", para a construção das pautas da Escala de Avaliação dos

Conteúdos Atitudinais, possui um conceito mais tangível, justamente por ser mais fácil de criar parâmetros observáveis.

- Espírito de corpo: no PPQ-CFST o espírito de corpo é a "capacidade de integrar-se no caráter coletivo do grupo". Porém o Espírito de Corpo é definido nas NDACA como um Valor Militar, amálgama de uma série de atitudes, não como uma atitude singular. Isso posto, o Espírito de Corpo também foi substituído por um Conteúdo atitudinal de sentido contíguo: a "cooperação" - contribuir espontaneamente para o trabalho de alguém e/ou de uma equipe.

- Perseverança: Segundo o PPQ-CFST: "Capacidade de concluir uma ação iniciada a despeito de qualquer dificuldade encontrada". A perseverança, assim como o atributo "lealdade", é um atributo que no curto prazo pode ser avaliado de maneira insuficiente. A perseverança surge da demonstração de um determinado grau de persistência em determinada tarefa. Para o curso de poucos meses considerou-se mais adequado utilizar o conceito de "persistência" (manter-se em ação continuadamente, a fim de executar uma tarefa, vencendo as dificuldades encontradas) como conteúdo atitudinal a ser avaliado. A diferença sutil entre os dois aspectos torna o atributo "persistência" mais inteligível no espectro temporal destinado ao curso.

- Liderança: descrito no PPQ-CFST como "a capacidade de dirigir um grupo". Assim descrito traz uma noção simplista da liderança. Sem embargo, a liderança buscada em um curso de formação castrense é a Liderança Militar. Neste sentido das definições encontradas no manual C 20-10 "LIDERANÇA MILITAR", podemos extrair: A liderança é "um componente da chefia militar que diz respeito ao domínio afetivo do comportamento dos subordinados, compreendendo todos os aspectos relacionados com valores, atitudes, interesses e emoções, que permitem ao militar, no exercício do seu cargo, conduzir seus liderados ao cumprimento das missões e à conquista dos objetivos determinados". Todavia, se considerarmos este significado da liderança teremos uma definição multifacetada, o que traria pautas imprecisas. Considerando a profundidade desse atributo, que é inclusive tema de uma cadeira exclusiva na Academia Militar, permutamos o atributo liderança pela atitude "decisão" (optar pela alternativa mais adequa-

da, em tempo útil e com convicção, evitando a omissão, a inação ou a ação intempestiva), para compor os conteúdos atitudinais a serem avaliados no curso.

Finalmente os 9 (nove) Conteúdos atitudinais desenvolvidos e avaliados no CFST-Inf / 2017 foram os seguintes: Camaradagem, Dedicação, Iniciativa, Responsabilidade, Coragem moral, Cooperação, Persistência, Decisão, Coragem Física.

### c. Composição das pautas

Por último, mas não menos importante, foi feita a composição das pautas em cada Conteúdo Atitudinal a ser avaliado. Essas pautas, pelo menos três para cada conteúdo, podem ser criadas pelos avaliadores ou retiradas dos exemplos constantes na própria NDACA.

As pautas devem ser criadas de modo a facilitar a observação dos conteúdos atitudinais e, nas situações integradoras (exercícios no terreno, por exemplo), devem ser criadas situações em que se devem ser evidenciados esses conteúdos. Por exemplo, tomemos o conteúdo "Persistência" e a pauta "Executa as tarefas difíceis sem protelar". Para evidenciar esse conteúdo e mensurar essa pauta, pode-se criar uma atividade ou utilizar uma já existente para quantificar as atitudes desejadas. Assim, valendo-se do exemplo, na Instrução Peculiar "Comandar o GC no ataque a uma posição sumariamente organizada", o Sargento Aluno além de ser observado nos aspectos de conhecimentos e habilidades necessários para cumprir a missão, para ser avaliado no quesito "persistência" pode-se simular que durante o assalto o GC perde uma esquadra e o aluno receberá ordem de terminar o assalto com a esquadra restante. Dessa forma, se o aluno reclama, protela, ou continua sem pestanejar, vai ficar evidenciado ao avaliador se a atitude desejada foi atendida. Nesse meio-tempo, o exemplo acima demonstra bem porque alguns exercícios de campanha são chamados de "situações integradoras", uma vez que outros conteúdos conceituais, procedimentais e atitudinais (decisão, iniciativa) poderão ser observados no decorrer da tarefa.

Importante salientar que a *avaliação* dos conteúdos atitudinais não são um fim em si mesmos. A quanti-

ficação deve ser encarada como atividade meio e a aquisição de conhecimentos e o *desenvolvimento* de conteúdos atitudinais são os objetivos finalísticos de qualquer plano educacional.

Nesse sentido, após a execução da tarefa proposta no exemplo supracitado, aqueles que não demonstraram as atitudes satisfatórias, por exemplo, se os alunos protelaram para executar a tarefa, mesmo possuindo conhecimento e habilidade para cumpri-la, receberão uma baixa avaliação do conteúdo atitudinal, independente do resultado do assalto à posição sumariamente organizada, futuramente, se houver tempo hábil, ou na mesma oportunidade os instrutores poderão realizar novas abordagens pedagógicas (ou repetir o mesmo exercício) para que desenvolvam o conteúdo atitudinal que não foi evidenciado.

## 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

O atual PP CFST / Inf demanda de uma atualização. A Escala de Avaliação dos Conteúdos Atitudinais (EACA), utilizado em 2017, na primeira fase do Curso de Formação de Sargento Temporário de Infantaria, no BCSv, foi uma adaptação às Normas para Desenvolvimento e Avaliação dos Conteúdos Atitudinais (NDACA), de 2014.

Em 2014 foram publicadas as Instruções Reguladoras do Ensino por Competências. As IREC mudaram o perfil do ensino no Exército Brasileiro. Diversas novas normas e instruções reguladoras foram e ainda são publicadas buscando o alinhamento com a nova realidade da educação militar no Brasil. Este hiato é o cenário que se encontra o Curso de Formação de Sargento Temporário, entre duas abordagens pedagógicas diferentes, particularmente no que tange o desenvolvimento dos Conteúdos Atitudinais. Nesse contexto, a Escala de Avaliação dos Conteúdos Atitudinais é uma ferramenta que no ensino por competências é a pedra de toque para o desenvolvimento atitudinal. Como a EACA, para os Cursos de Formação de Sargento Temporário carece de regulamentação, fica a sugestão apresentada no Anexo A deste trabalho.

## **REFERÊNCIAS**

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Brasília-DF.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Departamento de Educação e Cultura do Exército.
- Portaria nº. 80, de 7 de agosto de 2013. Instruções Reguladoras do Ensino por Competências: Currículo e Avaliação (IREC - EB60-IR-05.008).
- \_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Departamento de Educação e Cultura do Exército.
- Portaria nº. 99, de 23 de setembro de 2013. Normas para a Avaliação da Aprendizagem (NAA- EB60-N-06.004).
- \_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Departamento de Educação e Cultura do Exército.
- Portaria nº. 98, de 23 de setembro de 2013. Normas para a Construção de Currículos (NCC - EB60-N-06.003).

## **ANEXO A**

### **ESCALA DA AVALIAÇÃO DOS CONTEÚDOS ATITUDINAIS DO CFST - BCSv / 2017**

#### **ALUNO:**

<b>CONTEÚDO ATITUDINAL</b>	<b>PAUTAS</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>E</b>
CAMARADAGEM	- Abre mão de benefícios para que os companheiros não sejam prejudicados.					
	- Abre mão de direitos, regalias e tempo de lazer em benefício de seus companheiros.					
	- Oferece ajuda aos companheiros, em situações onde possa ser útil.					
DEDICAÇÃO	- Empenha-se de maneira exemplar às suas missões.					
	- Dedica o máximo de seu tempo no cumprimento da missão.					
	- Empenha-se em adquirir novos conhecimentos para enriquecer o seu trabalho.					
INICIATIVA	- Destaca-se como voluntário no cumprimento das missões.					
	- É oportuno ao tomar providências em situações críticas.					
	- Assume espontaneamente, o controle da turma na falta do xerife.					

	RESPONSABILIDADE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Presta conta de seus atos, sem se utilizar de subterfúgios para justificá-los.</li> <li>- Cumpre as missões recebidas sem se esquivar.</li> <li>- Guarda cuidadosamente os documentos que lhe são entregues.</li> </ul>				
LEALDADE (CORAGEM MORAL)		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reafirma suas crenças mesmo diante de ameaças</li> <li>- Assume atitude firme ao sustentar uma opinião.</li> <li>- Assume tarefas difíceis, mesmo contra a opinião da maioria, com confiança e otimismo.</li> </ul>				
ESPÍRITO DE CORPO (COOPERAÇÃO)		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Auxilia os componentes do grupo na execução de suas tarefas e a vencer as dificuldades encontradas.</li> <li>- Colabora com o grupo na execução de uma tarefa.</li> <li>- Auxilia voluntariamente seus companheiros quando estes se encontram sobrecarregados.</li> </ul>				
PERSEVERANÇA (PERSISTÊNCIA)		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Executa as tarefas difíceis sem protelar.</li> <li>- Demonstra força de vontade em situação de tensão.</li> <li>- Mantém-se ativo, apesar das situações adversas.</li> </ul>				
LIDERANÇA (DECISÃO)		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apresenta soluções quando no comando de uma fração de tropa.</li> <li>- Opta por uma alternativa diante dos diversos casos esquemáticos apresentados.</li> <li>- Analisa as vantagens e desvantagens de cada linha de ação selecionando a que seguirá.</li> </ul>				
CORAGEM FÍSICA		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cumpre, sem vacilar, ordens que envolvem risco.</li> <li>- É capaz de superar seus medos nos exercícios de treinamento.</li> <li>- Enfrenta com serenidade situações perigosas.</li> </ul>				
<b>LEGENDA:</b> <b>A</b> - Não evidenciado   <b>B</b> - Pouco evidenciado   <b>C</b> - Evidenciado <b>D</b> - Muito evidenciado   <b>E</b> - Extremamente evidenciado						

# ASILO E REFÚGIO: A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO DIREITO HUMANITÁRIO.

---

Leonardo Sucar dos Anjos<sup>1</sup>

Randal Magnani<sup>2</sup>

## RESUMO

---

No artigo é realizado um estudo do Direito Internacional Público, ramo autônomo da ciência jurídica, que tem por objetivo disciplinar as relações entre Estados soberanos, defendendo a ideia da necessidade da cooperação internacional como instrumento para a efetiva consecução do direito humanitário, particularmente em relação aos institutos do asilo e do refúgio tendo em vista a fragilidade das relações regidas pelo direito dos tratados e pelo princípio do "pacto sunt servanda" quando confrontada com questões econômicas e de comprometimento da defesa e da ordem interna dos Estados.

**Palavra-chave:** Direito internacional Público. Refugiado. Cooperação

## ABSTRACT

---

In the article a study of the Public International Law, is carried out autonomous branch of the legal science, whose objective is to discipline the relations between sovereign states, defending the idea of the necessity of the international cooperation as instrument for the effective attainment of the humanitarian law, particularly with respect to the institutes Asylum and refugee in view of the fragility of the relations governed by the law of treaties and the principle of the " pacto sunt servanda " when confronted with economic issues and the commitment of the defense and the internal order of States.

**Keywords:** Public International Law. Refugee. Cooperation

## 1. INTRODUÇÃO

---

O presente artigo pretende realizar um estudo teórico na área do Direito Internacional Público dos institutos de proteção humanitária do asilo e do refúgio, institutos já consagrados nas relações jurídicas internacionais apresentando seus conceitos, semelhanças diferenças e natureza jurídica, bem como, inserir, ainda que sumariamente, a cooperação como instrumento imprescindível para a efetivação dos direitos inerentes aos indivíduos que detém o *status* de refugiados ou que buscam asilo em outro estado face a impossibilidade de permanecer em seu Estado de origem.

Para tal foi inicialmente buscou-se caracterizar da natureza humanitária dos dois institutos, a luz dos tratados de proteção humanitária e da natureza jurídica do Direito Internacional Público, buscou-se ainda, apresentar a amplitude conceitual e a natureza jurídica do asilo e do refúgio determinando as suas similaridades e diferenças, por fim, foi apresentada uma reflexão a respeito da importância da cooperação internacional como ferramenta essencial na efetivação dos direitos dos indivíduos que se valem dos institutos do asilo e do refúgio.

Também se abordou a parte das fontes do direito internacional em suas variadas acepções, mas que aqui serão tratadas em seu sentido *latu*, ou seja, apenas como tratados, instrumentos legais cuja materialização pres-

---

<sup>1</sup>Bacharel e pós-graduado em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba e Universidade Estácio de Sá, Mestrando em Estudos Marítimos nas áreas de Ciência Política e Relações Internacionais pelo Programa de Pós-graduação em Estudos Marítimos na Escola de Guerra Naval. Atualmente Professor de Direito na Academia Militar das Agulhas Negras.

<sup>2</sup>Mestre em Ciências Militares - Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO) - Rio de Janeiro-RJ (2003). Mestre em Direito - Centro Universitário Salesiano de São Paulo (UNISAL) - Lorena-SP (2017). Professor da Cadeira de Direito da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) - Resende-RJ e Professor do Curso de Direito da Universidade Estácio de Sá, Campus Resende-RJ.

cindem da cooperação entre Estados sem a qual o ordenamento jurídico internacional não consegue prosperar em sintonia com as demandas da sociedade internacional.

## NATUREZA HUMANITÁRIA DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO

O Direito internacional Público se caracteriza por um conjunto normativo que tem por objeto regular as diversas relações existentes entre os múltiplos atores que integram a sociedade internacional (GUERRA, 2013).

O Direito Internacional clássico não reconhecia o indivíduo como sujeito de direito, a sociedade internacional era composta exclusivamente pelos estados delas excluídos os indivíduos. Somente a partir do século XX, em decorrência das Grandes Guerras que infligiram enorme sofrimento a humanidade, o direito da pessoa humana passou a ganhar maior relevância no âmbito internacional (GUERRA, 2013).

Dentre os vários institutos de vertente humanitária inseridas no ordenamento jurídico internacional o asilo e o refúgio têm grande importância já que não decorrem de eventos pontuais e esporádicos, mas sim de um fenômeno que em todo o mundo e em todas as épocas impõe ao ser humano o abandono de seu Estado de origem na busca proteção que ora esta sendo negada.

A questão da migração forçada, não obstante seja bastante antiga, tem recebido uma especial atenção na atualidade em decorrência dos graves problemas humanitários que assolam o mundo. Conflitos das mais variadas naturezas, tem provocado o aumento exponencial no fluxo de pessoas em todo o planeta que buscam melhores condições de vida ou até mesmo a sobrevivência, na União Europeia tais movimentos forçados de pessoas já são considerados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados<sup>3</sup> como o maior fluxo desde a Segunda Guerra Mundial<sup>4</sup>.

Fatalmente tais deslocamentos provocam a ação dos estados na adoção de políticas para lidar com a crescente entrada de internacionais em seus territórios e o que deveria ser uma política voltada para ações de proteção e acolhimento do indivíduo, dentro de uma perspectiva humanitária, passa a ser ações de proteção estatal, onde vigora a perspectiva de Defesa.

Segundo a *Global Trends at Glance*<sup>5</sup>, 1 em cada 113 pessoas no planeta é solicitante de refúgio, deslocada ou refugiada. Segundo relatório divulgado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados em 2017, em todo o mundo, o deslocamento forçado causado por guerras, violência e perseguições atingiu em 2016 o número mais alto já registrado.

A nova edição do relatório *Tendências Globais*, revela que ao final de 2016 havia cerca de 65,6 milhões de pessoas forçadas a deixar seus locais de origem por diferentes tipos de conflitos. O número de 65,6 milhões abrange três importantes componentes. O primeiro é o número de refugiados, que ao alcançar a marca de 22,5 milhões tornou-se o mais alto de todos os tempos. Desse, 17,2 milhões estão sob a responsabilidade do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, estas estatísticas representam o maior nível de refugiados das últimas duas décadas.

Apesar de desde o fim da segunda grande guerra, não tenhamos tido nenhum conflito de escala mundial, durante esses mais de setenta anos nenhum dia se passou sem que não tivéssemos um conflito armado, seja internacional ou não internacional, tal fato tem ensejado grandes deslocamentos de indivíduos para outras regiões, seja em seus próprios estados, seja em outros, em razão da impossibilidade total de satisfazer suas necessidades vitais no país do qual é nacional (CASELLA, 2001).

Este deslocamento humano não respeita fronteiras nem tão pouco ambientes geográficos, qualquer forma de evasão é válida. Os deslocamentos terrestres ainda são os mais usados, porém se observa um aumento

<sup>3</sup>ACNUR. Disponível em:[www.acnur.org](http://www.acnur.org). Acesso em 10 de julho de 2017.

<sup>4</sup>Global Trends", <http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/> acesso em 16 de junho as 14:33h. La ruta marítima a Europa. La Agencia de la ONU para los Refugiados. Disponível em: <http://www.acnur.org/que-hace/resuesta-a-emergencias/emergencia-en-europa/la-ruta-maritima-a-europa>. Acesso em: 16 de junho 2017.

<sup>5</sup><http://www.unhcr.org/globaltrends2016/>

na busca de rotas alternativas, a exemplo do Mar Mediterrâneo, que tem sido palco de grandes tragédias com a morte de milhares de migrantes.

"De acordo com a Agência das Nações Unidas para Refugiados (UCNUR), no ano de 2015 cerca de 100.000 refugiados e migrantes cruzaram o Mediterrâneo para a Europa. Por sua vez a Organização Marítima Internacional (OIM) calcula que o número de pessoas que morreram cruzando águas mediterrâneas rumo à União (Europeia) no mesmo período somam 1.727" (BARBOZA; ALVES, 2016, p. 87).

O Direito Internacional Público tem vivencia um processo de internacionalização, que consiste em dotar os direitos naturais de uma validade jurídica universal de tal forma que englobe toda comunidade reconhecida como internacional (GUERRA, 2013).

Percebe-se que este processo a garantia da integridade dos migrantes, seja em busca de refúgio seja em busca de asilo, não deve ser visto como uma opção, mas como um dever humanitário que extrapola à autonomia e à auto-regulamentação dos Estados. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, traz em seu inciso XXVII que "todo homem tem o direito a uma ordem social internacional, em que os direitos e liberdades estabelecidas na presente declaração possam ser plenamente realizados", o que, segundo Sidney Guerra (2013), eleva a relação entre o Estado e o indivíduo a um patamar de interesse internacional.

Segundo Tredinnick (2006), os humanos e a busca pelos seus meios de subsistência são o que movimenta o mundo. O Ser humano é um ser social e não vive isolado, e a convivência mútua em sociedade o sujeita a inúmeros abusos, ou na linguagem moderna, violações, a fim de confrontar este fenômeno social, ao longo dos anos foi se desenvolvendo um vasto sistema legal a fim de proporcionar a necessária proteção dos indivíduos perante os outros indivíduos e perante o próprio Estado.

Decorre desta necessidade, um campo de proteção que possa proporcionar o mínimo de segurança e dignidade a pessoa humana, daí o surgimento das garantias e direitos fundamentais inicialmente previstos nas constituições dos Estados, mas com a noção de "direito das gentes" passou por um fenômeno de internacionalização, constituindo-se em um direito universal cuja jurisdição vai além da fronteira estatal.

O Direito Internacional se fundamenta em várias teorias sendo a jus naturalista a mais aceita pela doutrina. Tendo como marco os estudos de São Tomás de Aquino, se consolidou com as ideias de Hugo Grotius que admitia a existência de um direito natural e de um direito positivo aplicado tanto ao indivíduo quanto ao Estado, assim o direito internacional tem seus fundamentos no próprio direito (GUERRA, 2013, p 65). Neste contexto surgiu o que chamamos de três vertentes da natureza humanitária do Direito Internacional Público, onde esta inserido ao asilo e ao refúgio. (GUERRA, 2013, p. 466). "A Declaração Universal de 1948 introduz a concepção contemporânea dos direitos humanos, na medida que consagra a ideia de que tais direitos são universais inerentes a condição de pessoa e não relativos as peculiaridades sociais e culturais de determinada sociedade" (PIOVESAN, 2001, p. 28).

Com a Declaração, os direitos fundamentais passaram a tutelar todas as pessoas independentes de cor raca ou nacionalidade padronizando as condutas dos estados integrantes da sociedade internacional (GUERRA, 2013).

Em 1966, O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e seus direitos de primeira geração voltado aos indivíduos, impôs ao Estado a uma atuação legislativa para internalização dos direitos humanos, e igualmente importante, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e seus direitos de segunda geração, que consagrou os deveres impostos aos Estados no sentido de desenvolver políticas públicas, tanto por esforço próprio quanto por meio de cooperação internacional (GUERRA, 2013). Ainda, segundo Guerra, este sistema de proteção internacional dos direitos humanos nos dá uma ideia de que "a sociedade internacional forma um todo e os seus interesses predominam sobre os estados soberanos" (2013, p. 482) e complementa afirmando que "a mudança no plano internacional permite que o Estado possa ser responsabilizado por violação dos direitos humanos" (2013, p. 483).

É nesta estrutura jurídica, internacional e humanitária de proteção aos direitos fundamentais que se inserem os institutos do asilo e do refúgio que tem como fundamento a proteção da integridade do ser humano em total harmonia com a declaração Universal dos Direitos Humanos.

## **AMPLITUDE CONCEITUAL E NATUREZA JURÍDICA DO ASILO E DO REFÚGIO**

Os institutos do asilo e do refúgio, não obstante apresentem semelhanças no campo fático, juridicamente possuem diferenças essenciais que refletem na forma de atuação dos Estados quando chamados a efetivar o direito concedido aos indivíduos que abandonaram suas nações de origem na busca de melhores condições de sobrevivência no país acolhedor.

O marco legal da assistência aos refugiados encontra-se materializado no estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados de 1950 que, juntamente com as Convenções sobre Refugiados de 1951 e em seu protocolo adicional de 1967, formam o arcabouço legal universal de proteção aos refugiados, ambos elaborados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Segundo o art. 1º da Convenção sobre o Estatuto do Refugiado de 1951 o termo refugiado é definido da seguinte forma:

[...] o termo refugiado se aplicará a qualquer pessoa que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados; as decisões de inabilitação tomadas pela Organização Internacional dos Refugiados durante o período do seu mandato, não constituem obstáculo a que a qualidade de refugiados seja reconhecida a pessoas que preencham as condições previstas no parágrafo 2 da presente seção; que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

Note-se que na presente convenção o conceito de refugiado estava limitado a quem se adequava as implicações temporais e geográficas, tornando o inaplicável a

todas as situações factuais posteriores a Segunda Guerra Mundial "o que se mostrou inoperante ao longo do tempo" (PIOVESAN, 2011, p 32).

A fim de sanar tal limitação, e permitir a ampliação conceitual necessária para a inclusão de refugiados de todas as regiões do mundo e não só europeus, o protocolo adicional de 1967, flexibilizou a permanência da limitação temporal "em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951" desta forma, o status de refugiado passou a englobar quem:

Temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

Note-se, ainda que a convenção facultou aos Estados contratantes a possibilidade de, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, determinar o alcance que pretende dar a essa expressão, "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa"; ou "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures" desta forma excluindo as limitações temporais e geográficas da convenção de 1951.

E cada Estado Contratante fará, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, uma declaração precisando o alcance que pretende dar a essa expressão do ponto de vista das obrigações assumidas por ele em virtude da presente Convenção.

Segundo Cassela (2001, p. 20) o critério crucial para compreensão da condição de refugiado, em face da Convenção de 1951 ou do protocolo de 1967, é a existência de fundado medo de perseguição em virtude de motivos étnicos, religiosos ou políticos" o que leva ao entendimento de que não é necessária a efetividade do ato ou a ocorrência de qualquer das violações legais, mas apenas o elemento subjetivo que enseje o entendimento de uma possibilidade futura de sua ocorrência.

O conceito e alcance do asilo por sua vez, são en-

contrados no art. 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>6</sup> em tal dispositivo é assegurado a qualquer pessoa o direito de se ver livre de perseguições ato que, dentro tantos outros, caracteriza a afronta aos direitos humanos.

Artigo 14º Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países.

Este direito não pode, porém, ser invocado no caso de processo realmente existente por crime de direito comum ou por atividades contrárias aos fins e aos princípios das Nações Unidas.

Segundo Hildebrando Accioly (2012) o asilo territorial consiste na proteção dada pelo estado, em seu território, a pessoa cuja vida ou liberdade se acha ameaçada pelas autoridades de seu país, acusada de haver violado a sua lei penal, ou, o que é mais frequente, tendo deixado esse seu país para se livrar de perseguição política. Corroborando com essa ideia, Francisco Rezek (2011) define o asilo como o acolhimento, pelo Estado, de estrangeiro perseguido em seu próprio país ou em outro por motivo de dissidência política, de delitos de opinião, ou por crimes que, relacionados com a segurança do Estado, não configuram quebra do direito penal comum.

Conforme é possível abstrair dos conceitos apresentados, divergentemente do refúgio, o asilo pressupõe uma perseguição específica do indivíduo (ACCIOLY, 2012). Importante consignar que uma diferença essencial quanto aos dois institutos que é a efetividade do ato motivador do pedido de asilo ou refúgio, enquanto naquele este precisa ser efetivo neste basta apenas a fundada temor.

Independente da análise a qual se submeterá o indivíduo em busca de proteção, Accioly, (2012) consigna que "Quando alguém se vê impelido a abandonar a sua morada, a fim de garantir a sua própria integridade não há dúvidas de que toda a sorte de agruras está sendo infringida a este indivíduo".

Outro elemento importante na caracterização da natureza jurídica dos institutos em estudo é a aplicação do princípio do "*non-refoulement*", ou seja, a proibição

do estado receptor de promover o retorno forçado ao indivíduo requerente da proteção estatal. Nos ensinamentos de Cassela (2001, p 21) a não devolução reflete um princípio básico do governo civilizado que ultrapassa a ideia de um mero dispositivo convencional. O artigo 33 da convenção de 1951 afirma que:

Proibição de expulsão ou de rechaço

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.
2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

O princípio do "*hon-refoulement*", devido a sua natureza de direito das gentes<sup>7</sup>, confere uma generalidade que incide tanto do direito dos refugiados, quanto dos direitos humanos.

Não é possível dentro de uma concepção humanitária moderna olhar para tais institutos sem a perspectiva dos direitos humanos, a razão de ser do asilo e do refúgio reside em claras violações de direitos humanos, assim as violações são antecedentes. A imposição legal internacional deve ser secundária, o que deve prevalecer é o sentimento de dever em assistir a quem dessa ajuda precisa, trata-se de um direito inerente a condição de pessoa humana independente de qualquer outro elemento.

## **COOPERAÇÃO INTERNACIONAL COMO FERRAMENTA ESSENCIAL NA EFETIVAÇÃO DOS INSTITUTOS DO ASÍLO E DO REFÚGIO**

Robert Axelrod em seu livro *The Evolution of Cooperation* (1984, p.3), nos instiga com a seguinte pergunta "sem uma autoridade central sob quais condições irá a cooperação ascender em um mundo egoísta?", e

<sup>6</sup>[http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf)

prossegue afirmando que as pessoas não são anjos e tendem a ser egoístas olhando primeiramente para si mesmos.

O Direito Internacional não possui um órgão legislativo como o direito interno dos Estados, sua normatização reside fundamentalmente na cooperação entre os Estados. Segundo Sidney Guerra (2013, p. 51) o Estado "é o mais importante ator e também considerado sujeito originário ou primário da sociedade internacional [...] são titulares plenos de direitos e deveres na órbita jurídica internacional". Neste contexto os Estados são ao mesmo tempo criadores e destinatários das normas internacionais, papéis distintos, mas que são exercidos sob a égide da soberania.

Hildebrando Accioly (2012, p. 383) corroborando com tal entendimento afirma que "O paradoxo central do direito internacional está no fato de este ter o Estado como sujeito e ao mesmo tempo somente se ordena e se constrói como sistema institucional e normativo, na medida em que põe limites a esse sujeito, na expressão concreta da soberania do Estado".

A construção das normas internacionais reside precipuamente na atividade de cooperação entre os Estados, seja de forma bilateral ou multilateral, porém regidas ora pelo princípio da soberania Estatal, teoria positivista, ora pelo aspecto sociológico do tema, teoria objetivista, teoria mais aceita hoje.

"Atualmente, as nações interagem sem autoridade central. Portanto, os requisitos para o surgimento da cooperação são relevantes para muitos assuntos importantes da política internacional" (AXELROD, 2010, p. 4). O Autor complementa que o problema reside no dilema da segurança.

Durante muito tempo os costumes constituíam a principal fonte do direito internacional, o que já foi superado como podemos concluir com os ensinamentos de Sidney Guerra.

Diferentemente do que acontecia no passado, os tratados internacionais são considerados a principal fonte do Direito internacional. Ao ser

concebida uma norma escrita no plano internacional (tratado), evidencia-se maior segurança jurídica no âmbito das relações internacionais, principalmente se se levar em conta que no passado a principal fonte do Direito Internacional Público era o costume (2013, p. 83).

Desta forma a codificação do direito internacional público passa a ter seu regramento nos tratados internacionais. Segundo a convenção de Viena, Direito dos Tratados<sup>8</sup>, tratado significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica.

A fim de contribuir com o melhor entendimento, Francisco Rezek (2011, p. 38), define o tratado como "todo acordo formal concluído entre pessoas jurídicas de direito internacional público, e destinado a produzir efeitos jurídicos".

Quando tratamos de cooperação é importante consignar que os tratados não são um ato unilateral, o que significa dizer que tratados decorrentes da manifestação de vontade de apenas um dos lados não irá produzir nenhum efeito na órbita jurídica, portanto inexistentes no mundo jurídico, no direito internacional o binômio "tratados" e "cooperação" são inseparáveis.

A cooperação recíproca pode prosperar em um ambiente com o mínimo social (AXELROD, 1984). Ainda segundo Sabrina Medeiros (2011) em seu artigo Modelos de Reputação Internacional e Paradigmas de Política Externa, a cooperação em nível internacional pressupõe ações mútuas e de confiança que se baseiam em fontes de reputação associadas à capacidade dos atores de agirem de acordo com compromissos firmados.

Para as relações entre Estados soberanos esta postura é essencial, pois apenas a relação contratual feita por meio de tratados não é suficiente para assegurar a eficácia da norma. Esta premissa pode ser observada quando da análise dos institutos do asilo e do refúgio, onde tais arranjos legais, por si só, não representam a

<sup>7</sup>Jus Cogens são as normas que impõem aos Estados obrigações objetivas, que prevalecem sobre quaisquer outras. Assim, o jus cogens compreende o conjunto de normas aceitas e reconhecidas pela comunidade internacional, que não podem ser objeto de derrogação pela vontade individual dos Estados, de forma que essas regras gerais só podem ser modificadas por outras de mesma natureza, disponível em: <http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/1416/Jus-cogens>. Acesso em: 12 de julho de 2017

<sup>8</sup>Decreto N° 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm)

certeza da efetivação de tais direitos.

Em um sistema internacional onde as partes integrantes de tais acordos sejam apenas os Estados soberanos, não será possível a efetividade das normas. Daí a indagação de Axelrod ao trazer à tona uma reflexão sobre a necessidade de uma autoridade central.

Vários são os instrumentos jurídicos legais pertinentes ao asilo e ao refúgio, tais tratados, cuja adesão por diversos Estados, já demonstra expressamente o interesse cooperativo quanto ao tema, interesse esse que se consolida quando da internalização dos direitos já internacionalmente reconhecidos, a exemplo do Brasil que tem como princípio das relações internacionais, materializado no inciso IX do art. 4º da Constituição da República Federativa do Brasil, o compromisso de cooperar para o progresso da humanidade.

Porém questões protecionistas relacionadas a economia, defesa, soberania sempre serão consideradas no momento da efetivação do que se pactuou. A fragilidade do princípio do *"pacto sunt servanda"* no Direito Internacional Público é determinante e impeditiva na aplicação da norma internacional.

Voltando a questão dos migrantes, o que vemos na Europa é que, em face de uma crise claramente humanitária, foram adotadas políticas que visam conter uma crise de segurança interna, pois quando as medidas humanitárias comprometem diretamente as questões de segurança e defesa, estas tendem a prevalecer.

Podemos ilustrar tal premissa com o exemplo de operações humanitárias de relativo sucesso como a *Mare Nostrum*<sup>9</sup> foram encerradas em 2014 (BARBOZA; ALVES, 2016) e a política de imigração atualmente adotada pela União Europeia não está resolvendo o problema, pois estão voltadas muito mais para o controle de fronteiras do que na garantia dos direitos e integridade dos refugiados, o que tem tornado atrativa a utilização de rotas marítimas por parte daqueles que se sentem obrigados a abandonar seus Estados de origem em busca de melhores condições de vida ou simplesmente em busca de sobrevivência, colocando os refugiados em uma situação jurídica de total desamparo.

Evocando o direito de defesa e proteção, que con-

siste na observância de todos os atos necessários a defesa dos Estados contra inimigos ou contra danos a ordem interna, o Estado pode realizar todos os atos necessários para que não haja prejuízo a sua segurança e das pessoas inseridas em sua base territorial. (GUERRA, 2013 p 152)

Quando da efetivação do compromisso assumido é que podemos observar o grau de comprometimento dos Estados aos tratados internacionais. Este grau pode servir de parâmetro para se determinar a reputação de cada Estado e assim o grau de confiabilidade e confiança mútua, o que segundo Medeiros (2011), caracteriza uma premissa cooperativista.

Questões humanitárias, não obstante, sejam as que mais vinculam os estados as normas internacionais, não serão capazes de implementar qualquer eficácia se não forem dotadas de um compromisso cooperativo que vá além no que se prevê na norma em abstrato e da mera adesão a um tratado internacional.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito Internacional Público como ramo de direito autônomo tem por objetivo a regulação das relações dentro de uma sociedade internacional. A partir do momento em que o indivíduo passou a ser inserido internacionalmente como sujeito de direito, a natureza humanitária do Direito Internacional Público passou a ganhar maior relevância no âmbito das relações interestatais.

O asilo e o refúgio se constituem em institutos de grande importância por se tratar de um fenômeno que não respeita lugar e nem limites temporais. Trata-se de um problema que aflige o mundo a bastante tempo, mas que na atualidade tem recebido uma atenção especial do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados que já considera os o fluxo na atualidade como o maior fluxo desde a Segunda Guerra Mundial.

A natureza protetiva do Direito Internacional Público permite inferir que o conjunto formado pela sociedade internacional deve prevalecer sobre a individualidade dos Estados soberanos.

As normas internacionais são construídas com base em interesses mútuos, não há um órgão legislador

<sup>9</sup>Tratava-se de uma operação humanitária italiana de busca e resgate de refugiados e imigrantes no Mar Mediterrâneo.

internacional, toda a fonte do direito internacional pressupõe uma ação cooperativa da sociedade internacional, o que ainda não tem prevalecido, as normas internacionais na atualidade ainda decorrem principalmente da ação dos Estados.

Os Estados são soberanos, e agem de acordo com

seus interesses internos, que sempre irão prevalecer independente do que foi pactuado, fragilizando o princípio do "pacto sunt servanda", a mera adesão a tratados não garante a sua efetivação, a cooperação tem que se converter em ações efetivas que se adequem ao que foi previsto nos tratados.

## REFERÊNCIAS

- AXELROD, Robert. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books, inc., Publishers. 1984.  
\_\_\_\_\_. A Evolução da Cooperação. São Paulo: Leopardo. 2010.
- BARBOSA, Jonismar Alves. ALVES, Elizete Lanzoni. A nova Política da União Europeia e a Violação de Direitos humanos de Imigrantes e Refugiados. In: CONPEDI Law Review. V.2, n.2, P 81-100 Disponível em: [portaltutor.com/index.php/conpedireview/article/view/255](http://portaltutor.com/index.php/conpedireview/article/view/255). Acesso em: 16 de junho de 2017
- BRASIL. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66, 2009. Brasília: Congresso Nacional  
\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Senado Federal.  
\_\_\_\_\_. Decreto Nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Brasília: Congresso Nacional.
- CASELLA, Paulo Borba. Refugiados Conceito e extensão. In: ARAUJO, Nadia de. ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Direito internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 17-26.
- Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Genebra, Suíça, 1951
- Europe Trends Report. United Nations High Commissioner for Refugees. Disponível em: <http://data2.unhcr.org/en/documents/details/5776>. Acesso em: 16 de junho de 2017.
- FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELOS, Ana Cristina de. Manual para Normalização de Publicações técni-co-científicas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.
- GIL, Carlos Antônio. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2008. 6. ed.
- "Global Trends", <http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/> acesso em 16 de junho as 14:33h.
- GUERRA, Sidney. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva. 7 ed.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Metodologia do Trabalho Científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. São Paulo: Atlas, 2012, 7. ed.
- PIOVESAN, Flavia. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: ARAUJO, Nadia de. ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Direito internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 27-64.
- MEDEIROS, Sabrina Evangelista. Modelos de Reputação Internacional e Paradigmas de Política Externa. In: Contexto Internacional. Vol 3, n. 2, julho/dezembro 2011.
- SILVA, Geraldo E. Nascimento e. *Manual de Direito Internacional Público*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.
- TREDINNICK, Felipe. *Derecho Internacional de Los Derechos Humanos*. In: JÚNIOR, Lier Pires Ferreira. MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges. *Direitos humanos e Direito internacional*. Curitiba: Juruá Editora, 2006.

# NORMAS PARA PUBLICAÇÃO DA RDM

---

## INFORMAÇÃO PARA AUTORES

A Revista Docente Militar publica ensaios teóricos ou pesquisas teórico-empíricas, de caráter multi e interdisciplinar, com o intuito de estimular reflexões sobre temáticas como:

- *Estratégias, tecnologias e inovação no processo de ensino-aprendizagem;*
- *Métodos e Técnicas de Ensino e Pesquisa;*
- *Aprendizagem Ativa;*
- *Educação e Cultura;*
- *Valorização Docente;*
- *Ética Profissional;*
- *Gestão de Pessoas e do Conhecimento;*
- *Comportamento Humano Organizacional;*
- *Simulação, entre outros.*

Os artigos devem ser entregues no formato de arquivos eletrônicos, elaborados no software *Microsoft Word*, para Windows gravados com o nome do autor. O trabalho deve ser inédito com no mínimo 10 e no máximo 15 páginas. Serão aceitos trabalhos submetidos em português, inglês ou espanhol. Os trabalhos podem ser individuais ou em coautoria. Cada trabalho poderá ter até 04 (quatro) autores. A configuração básica do artigo é:

- a) Tamanho do papel: A4 (210 mm por 297 mm)
- b) Margens
  - > Superior: 3 cm
  - > Inferior: 2 cm
  - > Esquerda: 3 cm
  - > Direita: 2 cm
- c) Fonte: *Times New Roman*, Tamanho 12
- d) Espaçamento: Simples

O estilo do texto deve ser corrido e justificado. As palavras não devem ser divididas entre linhas com hí-

fen. O desenvolvimento do Artigo (Seções típicas de um Artigo Científico) são:

- **Introdução** (Delimitação do Tema / Contextualização, Problema de Pesquisa, Objetivos, Justificativas, Estrutura / Organização);
- **Referencial Teórico** (Principais Conceitos e Teoria que fundamentam o estudo em pauta);
- **Procedimentos Metodológicos** (Tipo de pesquisa / classificação, procedimentos técnicos utilizados, instrumento de coleta de dados, recorte temporal e espacial, descrição da pesquisa e suas etapas);
- **Apresentação e Análise de Resultados** (Descrição dos Dados e Discussão dos Resultados);
- **Conclusões** (Alcance dos objetivos, resposta ao problema de pesquisa, limitações do estudo, contribuições para a área temática e proposições para novos estudos); e
- **Referências** (De acordo com a ABNT)

**OBS: As seções podem ter ajustes de acordo com o tipo de pesquisa.**

As páginas devem ser numeradas (rodapé/direita).

### Subseções

Os títulos das subseções devem ser escritos sem negrito ou itálico, em parágrafo com espaçamento anterior de 12 pt - use estilo subseção. Os parágrafos devem ser tabulados em 1.25 cm.

### Equações, Tabelas, Figuras e Gráficos

O texto, tabelas e figuras devem ser configurados nos seguintes limites:

- Espaçamento: simples
- Fonte: 12 pt.

Equações: deverão ser escritas no Editor de Equações do *Microsoft Word* ou importadas para o texto através de figuras. As equações devem ser numeradas sequencialmente, com a numeração correspondente aparecendo entre parênteses a direita da última linha da equação.

Tabelas: devem ser incluídas no corpo principal do texto. Cada tabela deve ter um número próprio, e o título colocado **acima da moldura da tabela**, justificada a esquerda da moldura da tabela na mesma fonte do texto principal (*Times New Roman*, 12 pt). Citações da fonte ou notas explicativas devem aparecer imediatamente abaixo da moldura da tabela, **justificada a esquerda** em *Times New Roman*, 10 pt. As unidades utilizadas, devem ser claramente indicadas na tabela.

Figuras e Gráficos: podem ser em preto e branco ou coloridas e incluídas como parte integrante do texto. Cada figura deve ter um número e o título colocado abaixo da figura, **centralizada**, em *Times New Roman* 10 pt.

Figura 1. Exemplo de figura.



Fonte: Autor (Ano).

Legendas de tabelas devem ser colocadas na **parte superior das mesmas**, em parágrafo **centralizado** conforme ilustrado na Tabela 1. As tabelas devem ser formatadas adotando a mesma formatação da Tabela 1 - use estilo Tabela com grade 1.

Tabela 1. Relação das siglas e áreas temáticas do Evento.

Siglas	Áreas Temáticas
ADP	Administração Pública
AE	Administração Estratégica

Fonte: Autor (Ano)

## Citações

As citações devem ser apresentadas no texto segundo o formato sobrenome do autor e o ano da publicação. Por exemplo: Batista (2009) ou (BATISTA, 2009) com mais de dois autores Leoni e Batista (2012) ou (LEONI; BATISTA, 2012).

## Periodicidade

A Revista do Docente Militar atualmente tem a periodicidade Anual.

## Submissões

Os artigos deverão ser encaminhados para o e-mail: [revistadocentemilitar@aman.eb.mil.br](mailto:revistadocentemilitar@aman.eb.mil.br) Será aceita a submissão de artigos científicos durante todo o ano. No entanto, para a publicação na Edição da RDM de 2018, deverão ser observadas as seguintes datas:

**Início das Submissões:** 05/02/2018

**Data limite para submissão de trabalhos:** 16/07/2018

**Divulgação de resultados:** 31/08/2018

**Divulgação do melhor trabalho:** 31/08/2018 (Menção Honrosa)

**Publicação:** dezembro de 2018

## TEMPLATE PARA A SUBMISSÃO DE ARTIGOS

### **TÍTULO DO TRABALHO (CENTRALIZADO, CAIXA ALTA, TIMES NEW ROMAN, FONTE 12).**

*Autor 1 (Em Itálico - TNR, Fonte 12)*

*Autor 2 (Em Itálico - TNR, Fonte 12)*

*Autor 3 (Em Itálico - TNR, Fonte 12)*

*Autor 4 (Em Itálico - TNR, Fonte 12)*

### **Resumo (Fonte 10)**

Os artigos devem apresentar um resumo do artigo de até 250 palavras, escrito na língua portuguesa. O resumo deve ser apresentado em fonte Times New Roman

(TNR) 12, em parágrafo justificado, com espaçamento posterior e anterior de um parágrafo de 10 pontos - use o estilo resumo. A palavra **Resumo** deve ser colocada em negrito e caixa alta na primeira letra no início do resumo. Após o resumo, devem ser indicadas as palavras-chave (no máximo cinco) para indexação do artigo.

**Palavras-Chave:** mínimo de 03 (três) e máximo de 05 (cinco). Separadas por ponto-final.

#### **Abstract (ou Resumen)** (*Fonte 10*)

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX  
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

**Keywords (ou Palabras Claves):** mínimo de 03 e máximo de 05. Separadas por ponto-final.

## **1 INTRODUÇÃO**

- Apresentar o contexto onde nasce a curiosidade científica do (s) autor(es);
- Apresentar o problema de pesquisa (qual o questionamento ou dúvida do autor, que deverá ser respondido cientificamente com o estudo);
- O autor pode ou não apresentar uma hipótese a respeito do problema. Se for o caso, ela deve ser apresentada logo em seguida à questão de pesquisa;
- Apresentar o objetivo geral (que deve obrigatoriamente responder à questão de pesquisa) e objetivos específicos (se for o caso);
- Apresentar, de forma sucinta, como esses objetivos serão atingidos. É um resumo da metodologia de pesquisa que será utilizada;

- Apresentar a justificativa para o trabalho (relevância, contribuições e conhecimentos que estão sendo construídos); e
- Apresentar a estrutura (organização por seções) do trabalho para o leitor.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

- Apresentar uma revisão dos conceitos teóricos que deverão ajudar o pesquisador a responder à questão de pesquisa proposta;
- Os conceitos devem ser apresentados em uma ordem lógica, indicando para o leitor o raciocínio que está sendo desenvolvido para se interpretar posteriormente os dados da pesquisa e responder à questão de pesquisa; e
- Deve ser clara e objetiva.

## **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

- Apresentar a estratégia utilizada na pesquisa: estudo de caso, pesquisa survey, pesquisa-ação, etc.;
- Referir a população e amostra que foram objetos do trabalho de pesquisa (quando for o caso);
- Definir abordagem de pesquisa: quantitativa, qualitativa ou quanti-quali. Nesse último caso, explicar e justificar em que fase da pesquisa foi utilizada cada abordagem);
- Apresentar e conceituar as ferramentas de coleta de dados: entrevistas, questionários, etc.; e
- O método deve ser coerente com a questão de pesquisa e objetivos. Ele é o meio científico adequado que dá credibilidade para as respostas que a pesquisa vai encontrar. Um método mal escolhido compromete a validade científica do artigo.

## **4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

- Devem ser apresentados de forma objetiva, exata e lógica, sem interpretações ou comentários pessoais, mas devidamente descritos;
- Incluem-se nesta parte tabelas, quadros ou figuras em geral;

- Não devem ser descritos no texto todos os dados das tabelas e quadros, destacando-se apenas as observações mais importantes que serão objetos de discussão;
- Esta é uma das partes mais importantes do trabalho, cuja finalidade é discutir, interpretar e analisar os resultados obtidos, demonstrando se os objetivos propostos foram atingidos. Com isso o autor evidencia sua contribuição ao conhecimento;
- Novos aspectos do tema pesquisado, assim como novas hipóteses de trabalho devem ser indicadas; e
- Deve restringir-se aos dados obtidos e aos resultados alcançados, enfatizando os novos e importantes aspectos observados e discutindo as con-

cordâncias e divergências com outros achados já publicados.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

- Procurar responder à pergunta da problemática;
- Verificar se atingiu o objetivo e tecer comentários;
- Comentar os principais resultados encontrados (o que foi mais importante no trabalho);
- Expor as limitações do artigo (problemas ou deficiências do trabalho que não puderam ser contornados), ou seja: o que o trabalho deixou a desejar; e
- Sugerir novos estudos a partir das limitações ou pontos que possam ser explorados.

## REFERÊNCIAS

As referências devem ser escritas segundo o padrão apresentado a seguir - use estilo Referências.

AMORIM, C. Brasil é 27º em ranking de patentes. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 09 jul. 2007.

BRASIL. Decreto n. 2553/98, de 16 de abril de 1998. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 abr. 1998. Seção I. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 15 mar. 2011.

COSTA, H. G.; FREITAS, A.L.P. Metodologia multicritério para a medição e classificação do grau de satisfação de clientes. In: METROLOGIA, 1., 2000, São Paulo. **Anais...**São Paulo:

LIKERT, R. A. Technique for measurement of attitudes. **Archives of psychology**, v.140, n.1, p.5-55, 1932.

MARTELETO, R (2001). Análise de Redes Sociais: aplicação nos estudos de transferência da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 30, n. 1, p. 71-81, jan./abr. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v30n1/a09v30n1.pdf>>

RIBEIRO, T. A. C. Avaliação institucional de IES: um estudo de caso sob a ótica do corpo discente. 2003. **Dissecação** (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Estadual do Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes.

SAATY, T. L. **Método de Análise Hierárquica**. São Paulo: McGraw-Hill, 1991. Sociedade Brasileira de Metrologia, 2000. v.1. p.10.





A FHE e a POUPEX  
apoiam o IDMM em suas  
atividades relacionadas ao  
Magistério Militar

**NOSSA MISSÃO:** promover melhor  
qualidade de vida aos seus beneficiários  
e clientes, facilitando o acesso à casa  
própria e a seus produtos e serviços.



[www.fhe.org.br](http://www.fhe.org.br)

[www.poupex.com.br](http://www.poupex.com.br)

Sede da FHE e da POUPEX  
Brasília/DF