

Revista ■
Onis
 **Ciência**
As Ciências Sociais no lugar certo!

www.revistaonisciencia.com Vol.VI Ano VI Nº 20 Setembro - Dezembro 2018 ISSN 2182- 598X

Nº 20



Vol. VI Ano VI Nº 20

Setembro — Dezembro 2018

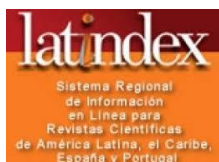
Periódico Quadrimestral

ISSN 2182—598X

Braga - Portugal

4700-006

Indexador:



O conteúdo dos artigos é de inteira responsabilidade dos autores.



Esta obra está licenciada com uma Licença [Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

www.revistaonisciencia.com

revistaonisciencia@gmail.com

Tel.: 351 964 952 864

Revista Onis Ciência, Vol VI, Ano VI, Nº 20, Braga, Portugal, Setembro — Dezembro, 2018. Quadrimestral

EDITOR:

Ribamar Fonseca Júnior
Universidade do Minho – Portugal

DIRETORA COORDENADORA:

Karla Haydê
Universidade do Minho – Portugal

CONSELHO EDITORIAL:

Bendita Donaciano
Universidade Pedagógica de Moçambique – Moçambique

Bruno Smolarek Dias
Universidade Paranaense – Brasil

Camilo Ibraimo Ussene
Universidade Pedagógica de Moçambique – Moçambique

Cláudio Alberto Gabriel Guimarães
Universidade Federal do Maranhão – Brasil

Claudia Machado
Universidade do Minho – Portugal

Cleber Augusto Pereira
Universidade Federal do Maranhão – Brasil

Carlos Renilton Freitas Cruz
Universidade Federal do Pará – Brasil

Diogo Favero Pasuch
Universidade Caxias do Sul – Brasil

Evelyn Cristina Ferreira de Aquino
Universidade do Minho – Portugal

Fabiane Maia Garcia
Universidade Federal do Amazonas–UFAM

Fabio Paiva Reis
Universidade do Minho – Portugal

Hugo Alexandre Espínola Mangureira
Universidade do Minho – Portugal

Karine Pinheiro Souza
Universidade Federal do Ceará–UFC

Karleno Márcio Bocarro
Universidade Humboldt de Berlim – Alemanha

Valdira Barros
Faculdade São Luís - Brasil

DIVULGAÇÃO E MARKETING

Larissa Coelho
Universidade do Minho - Portugal

DESIGN GRÁFICO:

Ricardo Fonseca – Brasil

ARTIGOS

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER: A (IN) EFETIVIDADE DA LEI 11.340/06
GEOVANA TAYNA MIRANDA05

*ADITIVOS CONTRATUAIS DE OBRAS PÚBLICAS DO PARANÁ: UMA ANÁLISE SOBRE A APLICAÇÃO
DA LEI 8.666/93 E A FISCALIZAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS*
ISABEL CRISTINA PAINI33

PERÍCIA CONTÁBIL: UMA SOCIALIZAÇÃO DE RESULTADOS
NIVIANNE LIMA DOS SANTOS ARAUJO.....60

*ANÁLISE DE DESEMPENHO DOS RESULTADOS DO EXAME DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EM
PERITO CONTÁBIL REALIZADO EM 2017*
RONALDO DA SILVA ARAUJO.....71

A **Revista Onis Ciência** é uma publicação *on-line* quadrimestral, voltada para as ciências sociais. Neste sentido, busca se consolidar como um fórum de reflexão e difusão dos trabalhos de investigadores nacionais e estrangeiros. Desse modo pretende dar sua contribuição, nos diferentes campos do conhecimento, trazendo para o debate temas relevantes para as ciências sociais. Dirigida a professores e investigadores, estudantes de graduação e pós-graduação, a revista abre espaço para a divulgação de Dossiês, Artigos, Resenhas Críticas, Traduções e Entrevistas com temáticas e enfoques que possam enriquecer a discussão sobre os mais diferentes aspectos desse importante campo das ciências.

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER: A (IN) EFETIVIDADE DA LEI 11.340/06

Geovana Tayna Miranda

*Acadêmica em Direito e integrante do Programa de Iniciação Científica – PIC,
pela Universidade Paranaense – UNIPAR, (Brasil).*

geo-miranda@hotmail.com

Bruno Smolarek Dias

*Doutor em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí, UNIVALI – SC, (Brasil).
Professor no Programa de Mestrado em Direito Processual e Cidadania
da Universidade Paranaense, UNIPAR, (Brasil).*

professorbruno@unipar.br

O presente estudo tem como objetivo analisar se a Lei Maria da Penha quando aplicada ao caso concreto traz resultados efetivos ou não. Para tanto, adotou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica. Inicialmente, apresenta os fundamentos e objetivos que foram a base para o desenvolvimento da Lei, bem como, alguns conceitos essenciais que auxiliam em uma melhor compreensão da violência doméstica e familiar contra a mulher e, na sequência, traz os dados estatísticos de pesquisas oficiais realizadas pelo Instituto de Pesquisas Data Senado nos anos subsequentes a promulgação da Lei, em especial a realizada no ano de 2017, a partir dos quais é possível se verificar que a Lei apresenta grandes avanços no tocante ao enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, tendo em seu conteúdo uma rede completa de mecanismos aptos a prevenir, proteger e coibir a violência, contudo, ainda existem grandes desafios a serem superados no que tange a execução de tais medidas.

Palavras-chave: Violência contra a Mulher. Lei Maria da Penha. Efetividade.

Por muito tempo a mulher em situação de violência foi negligenciada, não encontrando amparo na sociedade nem no Estado para sair dessa situação.

Com o avanço social e a constante luta de grupos e organizações em prol da defesa dos direitos da mulher, a questão da violência contra a mulher tornou-se pauta social e culminou no desenvolvimento de mecanismos legislativos destinados à proteção de tais direitos.

Promulgada em 2006, a Lei 11.340, também conhecida como Lei Maria da Penha, traz em seus dispositivos mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e marca o primeiro passo do Estado brasileiro no âmbito jurídico no tocante ao enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Passados 12 anos de sua vigência a Lei apresenta alguns resultados.

O Instituto de Pesquisas Data Senado realiza bianualmente, desde o ano anterior a publicação da Lei, uma pesquisa na qual faz entrevistas telefônicas com mulheres sobre o tema violência doméstica contra a mulher.

A última edição da pesquisa foi realizada no ano de 2017. Nela, 1.116 mulheres brasileiras responderam um questionário com perguntas relacionadas ao assunto violência contra a mulher.

O objetivo do presente estudo é tecer algumas observações sobre os principais dispositivos da Lei 11.340 de 2006, bem como , apresentar uma análise dos resultados alcançados nos anos seguintes à sua promulgação através de uma revisão bibliográfica dos dados obtidos pelas pesquisas realizadas pelo Instituto de Pesquisas Data Senado, em especial a do ano de 2017, a fim de verificar se a aplicação da Lei aos casos de violência doméstica e familiar é efetiva ou não.

CONSIDERAÇÕES SOBRE OS FUNDAMENTOS E OBJETIVOS DA LEI 11.340/06

É possível verificar a ocorrência de violência no contexto das relações sociais desde sempre, podendo suas causas e impactos ser visíveis ou não.

Enquanto em algumas situações é fácil identificar os motivos que geram a violência, em outros tais motivos estão tão enraizados em nossa cultura que acabamos por não perceber que se trata de algo incitador da violência (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE,2002).

Nas situações de violência doméstica e familiar contra a mulher as causas motivadoras fazem parte da cultura machista, misógina e patriarcal, cultivada pela sociedade, que acaba por mascarar sua ocorrência.

Considerada pela Organização Mundial da Saúde (2002) um problema de saúde pública, a violência doméstica e familiar contra a mulher afeta o desenvolvimento pessoal e social da mulher, causando danos permanentes à sua vida.

No Brasil, a violência doméstica e familiar contra a mulher ganhou visibilidade através da atuação de movimentos feministas na reivindicação dos direitos das mulheres. Além disso, tais movimentos passaram a fiscalizar o Estado quanto ao cumprimento dos compromissos internacionais assumidos por ele em defesa dos direitos das mulheres, bem como, quanto a sua atuação no desenvolvimento de medidas que garantam a efetividade desses direitos (BARSTED,2011).

Dentre muitos casos de violência contra a mulher no Brasil, a história de Maria da Penha ganhou destaque pois, no ano de 1983, foi vítima de uma tentativa de homicídio que a deixou paraplégica, sendo o autor do crime seu marido.

Maria da Penha denunciou o caso ao Estado e 15 anos após a denúncia, o agressor continuava em liberdade devido à morosidade do judiciário brasileiro na aplicação de uma condenação definitiva.

O caso ganhou espaço no cenário internacional com a denúncia feita por Maria da Penha e duas instituições que defendem os direitos da mulher à Comissão Interamericana de Direitos Humanos alegando “[...] tolerância do Estado, por não haver efetivamente tomado por mais de 15 anos as medidas necessárias para processar e punir o agressor, apesar das denúncias efetuadas.” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2001).

A denúncia foi aceita pela Comissão e o Brasil foi notificado para pronunciar-se e prestar-lhes informações, porém, durante todo o trâmite processual não houve qualquer pronunciamento por parte dele. Desta forma, a Comissão concluiu que o Estado deixou de cumprir os compromissos assumidos, violando os direitos e garantias das mulheres. Por fim, elaborou recomendações a serem seguidas pelo país afim de organizar seu sistema jurídico para que a mulher vítima de violência encontre nele garantias de seus direitos (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2001).

Após grande pressão por parte da Organização dos Estados Americanos (OEA) juntamente com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e organizações feministas, no ano de 2004 foi apresentado o Projeto de Lei número

4.559 de 2004, com o objetivo de criar mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

Fruto do engajamento entre o Poder Público e organizações feministas que passaram a ter reconhecimento e dar voz às mulheres, o Projeto de Lei número 4559 de 2004 tem como finalidade:

[...] atender aos princípios de ação afirmativa que têm por objetivo implementar “ações direcionadas a segmentos sociais, historicamente discriminados, como as mulheres, visando a corrigir desigualdades e a promover a inclusão social por meio de políticas públicas específicas, dando a estes grupos um tratamento diferenciado que possibilite compensar as desvantagens sociais oriundas da situação de discriminação e exclusão a que foram expostas”. (CONGRESSO NACIONAL, 2004).

Após muitas discussões e algumas modificações, em 07 de agosto de 2006 foi sancionada a Lei 11.340 de 2006, também conhecida como Lei Maria da Penha, a qual

cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e marca os primeiros passos do país no âmbito jurídico no que diz respeito à efetivação e garantia dos direitos humanos da mulher.

A Lei Maria da Penha foi desenvolvida tendo como base norteadora outros instrumentos legislativos, como o § 8º do art. 226 da Constituição Federal de 1988¹, que estabelece o dever de proteção do Estado para com a família, o qual deve assegurar assistência a cada um dos integrantes de forma isonômica, bem como, dispõe sobre a criação de mecanismos para coibir a violência dentro das relações familiares.

A norma constitucional busca o enfraquecimento da ideia inserida na sociedade de família como sendo uma entidade patriarcal hierarquizada, um dos principais fatores geradores da violência doméstica e familiar contra a mulher.

A Lei Maria da Penha fundamenta-se ainda na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres de 1979 (CEDAW), ratificada pelo Brasil em 1984, sendo um instrumento internacional elaborado para tratar sobre a discriminação contra a mulher.

A discriminação contra a mulher é conceituada pela Convenção (1979) como toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo que cause prejuízos ao exercício dos direitos humanos da mulher².

A Convenção (1979) trata em seus dispositivos sobre a discriminação, não mencionando a violência contra a mulher, contudo, a Recomendação Geral 19 da Convenção leciona sobre a questão da violência considerando-a uma forma de inibição da capacidade da mulher de gozar dos direitos e liberdades em igualdade com os homens.

A violência familiar constitui uma das formas mais insidiosas de violência contra as mulheres. Esta violência é prevalente em todas sociedades. No seio das relações familiares, as mulheres de todas as idades estão sujeitas a todos os tipos de violência, entre as quais maus tratos, a violação e outras formas de violência de caráter sexual, mental e aquelas perpetradas por atitudes tradicionais. A falta de independência econômica obriga muitas mulheres a permanecerem em relacionamentos violentos. A ab-rogação das suas responsabilidades por

¹§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

²Artigo 1º Para os fins da presente Convenção, a expressão “discriminação contra a mulher” significará toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher independentemente de seu estado civil com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos: político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.

parte dos homens pode constituir uma forma de violência e de coerção. Estas formas de violência colocam a saúde da mulher em risco e prejudicam a sua capacidade de participarem na vida familiar e pública numa base de igualdade. (CEDAW,1992).

A existência desse vínculo entre a discriminação contra a mulher e a violência familiar mostra que uma é o combustível para a perpetração da outra.

A Lei Maria da Penha toma como base os dispositivos da Convenção e suas Recomendações e afirma a violência doméstica contra a mulher como sendo um ato discriminatório de gênero (CAMPOS, 2011).

Outro importante instrumento utilizado como base para a elaboração da Lei Maria da Penha foi a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, conhecida como Convenção de Belém do Pará, ratificada pelo Brasil em 1996, sendo um importante instrumento no tocante ao combate à violência contra a mulher.

A Convenção de Belém do Pará (1994), trata de forma específica sobre o assunto violência contra a mulher, conceituando-a como “[...] qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher tanto no âmbito público como no privado”.

Ao estabelecer que a violência contra a mulher seja baseada no gênero a Convenção reforça a ideia de que a violência contra a mulher é um ato de discriminação de gênero, ou seja, a mulher é vítima de violência por ser mulher (CAMPOS, 2011).

A Lei Maria da Penha traz em seus dispositivos o conceito de violência doméstica e familiar contra a mulher, apresenta as formas de violência praticadas, bem como, medidas assistenciais, preventivas e medidas protetivas de urgência para mulheres que se encontram em tal situação.

Ainda, estabelece o procedimento a ser seguidos nesses casos e a forma de atendimento que será dado pela autoridade policial, bem como, a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Quanto à criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher é importante apontar que, antes de ser criada a Lei Maria da Penha, os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher eram julgados pelos Juizados Especiais Criminais, ou seja, eram considerados crimes de menor potencial ofensivo. Para a Lei 9.099/95, a qual dispõe sobre os Juizados Especiais, são considerados crimes de menor potencial ofensivo as contravenções penais e os crimes em que a pena máxima não seja

superior a 2 (dois) anos (BRASIL, 1995).

Porém, na maioria dos casos tinham-se denunciadas as condutas de ameaça ou lesão corporal dolosa. Ou seja, quando uma mulher sofria alguma ameaça ou lesão corporal, se chegasse ao conhecimento da justiça, o caso seria tratado como de menor potencial ofensivo, não havendo a possibilidade de prisão preventiva do agressor nem utilização de medidas cautelares (CHOUKR,2011).

Desta forma, durante muito tempo, houve a banalização da violência doméstica e familiar contra a mulher devido à falta de punição do agressor, que incentivava a continuidade da conduta e acabava por deixar a vítima sem qualquer alternativa.

A Lei Maria da Penha, além de dispor sobre a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher buscar pôr fim à tolerância e impunidade da violência dispondo sobre a inaplicabilidade da Lei 9.099/95 para os crimes cometidos com violência doméstica e familiar contra a mulher³.

Portanto, a Lei Maria da Penha tornou-se um importante instrumento legislativo desenvolvido pelo Estado brasileiro no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher, trazendo-lhes segurança, e garantindo-lhes não apenas a titularidade dos direitos, mas também condições para que usufruam destes de forma plena (BARSTED, 2011).

A criação da Lei Maria da Penha é um grande passo dado pelo Brasil em favor dos direitos da mulher e na busca pela igualdade. Porém, é imprescindível entendermos que a cultura patriarcal e machista é uma das principais fontes geradoras da violência contra a mulher e encontra-se enraizada em nossa sociedade. Quanto a isso ainda há muito a ser feito.

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER: ALGUNS CONCEITOS

A Lei Maria da Penha considera a violência doméstica e familiar contra a

³Art.41. Aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

mulher uma forma de violação dos direitos humanos⁴, estabelecendo que a mesma configura-se diante de qualquer ação ou omissão que seja baseada no gênero e venha a causar danos a vida da mulher, entendendo ainda que a violência pode ser perpetrada no âmbito da unidade doméstica, da família ou em relações íntimas de afeto⁵ (BRASIL, 2006).

Para melhor entendimento do tema em questão é preciso apresentar alguns conceitos. Inicialmente, entenderemos o que é violência, discriminação e gênero e, por fim, o que a Lei 11.340 de 2006 entende por unidade doméstica e familiar.

A Organização Mundial da Saúde conceitua a violência como sendo:

O uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação. (P. 05, 2002).

É muito comum associarmos violência à imagem de uma pessoa agredida fisicamente, entretanto, precisamos compreender que a violência não se resume apenas ao uso da força física, sendo também caracterizada pelo uso do poder sobre uma pessoa ou um grupo de pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade, como é o caso das mulheres.

Para Marilena Chauí, a violência deve ser compreendida através de dois pontos. Vejamos:

Em primeiro lugar, como conversão de uma diferença e de uma assimetria numa relação hierárquica de desigualdade com fins de dominação, de exploração e de opressão. Isto é, a conversão dos diferentes em desiguais e a desigualdade em relação entre superior e inferior. Em segundo lugar, como a ação que trata um ser humano não como sujeito, mas como uma coisa. Esta se caracteriza pela inércia, pela passividade e pelo silêncio, de como que, quando a atividade e a falta de outrem são impedidas ou anuladas há violência. (1985, p.35).

Assim, a violência trata-se do uso tanto da força física quanto do poder

⁴Art. 6º A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos.

⁵Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial: I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas; II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa; III- em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

exercido por uma pessoa sobre outra, ambos motivados por uma relação hierárquica de desigualdade sustentada pela discriminação, que surge com a conversão das diferenças em desigualdades.

Mas, em que consiste a discriminação?

Para Bobbio (1909, p. 108) a discriminação fundamenta-se:

[...] num mero juízo de fato, isto é, na constatação da diversidade entre homem e homem, entre grupo e grupo. Num juízo de fato deste gênero, não há nada de reprovável: os homens são de fato diferentes entre si. Da constatação de que os homens são desiguais, ainda não decorre um juízo discriminante. O juízo discriminante necessita de um juízo ulterior, desta vez não mais de fato, mas de valor: ou seja, necessita que, dos dois grupos diversos, um seja considerado bom e o outro mau, ou que um seja considerado civilizado e o outro bárbaro, um superior (em dotes intelectuais, em virtudes morais etc.) e o outro inferior. Compreende-se muito bem que uma coisa é dizer que dois indivíduos ou grupos são diferentes, tratando-se de uma mera constatação de fato que pode ser sustentada por dados objetivos, outra coisa é dizer que o primeiro é superior ao segundo.

Neste sentido, podemos dizer que a violência contra a mulher surge a partir da discriminação de gênero e se sustenta com a cultura machista e patriarcal fortemente presente nas relações sociais.

Para compreendermos melhor o conceito de violência doméstica e familiar contra a mulher, precisamos entender o que é gênero.

Para Scott (1989, p. 21), gênero “[...] é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é uma forma primeira de significar as relações de poder”.

Assim sendo, podemos dizer que gênero é uma classificação criada pelo homem que tem a finalidade de estabelecer distinções entre os seres humanos do sexo masculino e feminino, ou seja, são criadas identidades para cada sexo.

Ocorre que, ao criar essas identidades evidencia-se a forma como homem e mulher são vistos socialmente e a forma como devem agir, fazendo com que surjam assim, estereótipos, ou seja, comportamentos padrões que devem ser seguidos. Quando determinada pessoa ou grupo de pessoas desafia estes comportamentos preestabelecidos acaba sendo oprimido por toda a sociedade (HEILBORN, 1992).

A mulher é vista socialmente como “do lar”, ou seja, seu papel é cuidar da casa, dos filhos e reproduzir. Já o homem é considerado o “dono do lar”, detentor do poder e da força. Ao deixar de seguir o comportamento padrão esperado a mulher fica a mercê da

discriminação, o que acaba por gerar a violência e quando isso acontece culpam-na por não agir da forma que se era esperado (SAFFIOTI, 1987).

Nas relações familiares tal situação é de fácil visualização, pois, quando um homem e uma mulher passam a ter um relacionamento, aquele espera a submissão desta, e quando o comportamento esperado não é satisfatório o homem utiliza-se do poder e da força para restabelecer a hierarquia da relação, conforme os padrões da sociedade patriarcal (ALMEIDA. SAFFIOTI, 1995).

O gênero constitui uma verdadeira gramática sexual, normatizando condutas masculinas e femininas. Concretamente, na vida cotidiana, são os homens, nesta ordem social androcêntrica, os que fixam os limites da atuação das mulheres e determinam as regras do jogo pela sua disputa. Até mesmo as relações mulher-mulher são normatizadas pela falocracia. E a violência faz parte integrante da normatização, pois constitui importante componente de controle social. Nestes termos, a violência masculina contra a mulher inscreve-se nas vísceras da sociedade com supremacia masculina. Disto resulta uma maior facilidade de sua naturalização, outro processo violento, porque manietta a vítima e dissemina a legitimação social da violência. (ALMEIDA.; SAFFIOTI, p. 32, 1995).

O homem sendo um ser que compõem a sociedade está imbuído de seu papel como dominador, mesmo que de forma inconsciente, esperando da mulher um comportamento submisso.

Os avanços sociais encorajaram a mulher a sair desta posição que lhe foi imposta, o que acaba por desafiar não apenas a cultura social na qual está inserida, mas também a capacidade do homem de dominar “sua mulher”, que usa da sua força para reestabelecer a relação de dominação (DIAS, 2007).

Ademais, a Lei 11.340 de 2006 traz uma explicação quanto ao âmbito de abrangência da violência doméstica e familiar. Ou seja, quando a violência será considerada doméstica e familiar?

De acordo com os incisos I, II e III do art. 5º da Lei, a violência se torna doméstica e familiar quando infringida no âmbito da unidade doméstica, da família ou em relações íntimas de afeto.

O dispositivo em questão representa grande avanço legislativo, vez que, durante muito tempo as relações familiares foram tratadas como sendo de ordem privada, não havendo qualquer interferência quanto à forma como os sujeitos de uma família se relacionavam mesmo havendo o conhecimento da violência existente (CRUZ.; SIMIONI, 2011).

Maria Berenice Dias explica que “A ideia de família como uma entidade inviolável, não sujeita à interferência nem da Justiça faz com que a violência se torne invisível, protegida pelo segredo. Agressor e agredida firmam um pacto de silêncio, que o livra da punição”. (2007, p. 20).

Neste sentido, os conceitos de relação familiar foram expandidos pela Lei, devendo ser considerada, para fins de sua aplicação, não apenas a violência ocorrida nas relações existentes por vínculos naturais, mas também afetivos e agregados (CRUZ.; SIMIONI, 2011).

Ainda, a Súmula 600⁶ do Superior Tribunal de Justiça, aprovada em 2017, estabelece que para ser caracterizada a violência doméstica e familiar, não faz-se necessária coabitação entre agressor e vítima.

O parágrafo único do art. 5º da Lei 11.340 de 2006 legisla que as relações pessoais nos âmbitos abrangidos pela Lei independem de orientação sexual⁷. Tal dispositivo refere-se as relações homoafetivas, não havendo discriminação de sexo ou gênero quanto aos autores da violência.

Contudo, tal dispositivo abriu brecha para discussões quanto a aplicação da Lei em casos em que a vítima da violência não é mulher.

Conforme já visto, a Lei tem como objetivo proteger a mulher. Entretanto, existem alguns posicionamentos que defendem a aplicação da Lei para todos os casos de violência doméstica e familiar, independente do sexo da vítima.

Seguindo esse entendimento, a 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais do Estado de Mato Grosso negou o Habeas Corpus nº 6313/2008⁸, no qual a paciente teve contra si uma representação feita por seu marido por ameaça.

⁶Para a configuração da violência doméstica e familiar prevista no artigo 5º da Lei n. 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) não se exige a coabitação entre autor e vítima.

⁷Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independe de orientação sexual.

⁸HABEAS CÔRPU. MEDIDAS PROTETIVAS, COM BASE NA LEI Nº. 11.340/2006, A [...] LEI MARIA DA PENHA, EM FAVOR DO COMPANHEIRO DA PACIENTE. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA ANALOGIA IN BONAM PARTEM. AFASTAMENTO DAS MEDIDAS PROTETIVAS E TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. PEDIDOS DENEGADOS, SEJA PORQUE OS ATOS DA PACIENTE SÃO REPROVÁVEIS, POIS QUE CONTRÁRIOS AO OR DENAMENTO JURÍDICO, SEJA POR AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. ORDEM DENEGADA. DECISÃO EM CONSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL. Louve-se a coragem cívica do autor da representação, em procurar resolver a questão que lhe aflige, na justiça; louve-se o nobre Advogado que teve o necessário discernimento para buscar na Lei Maria da Penha, arrimado no princípio da ANALOGIA, a proteção de seu constituinte, mesmo quando todas as evidências indicavam que a referida Lei não poderia ser invocada para proteger o homem, haja vista que esta Norma veio e em boa hora, para a proteção da mulher; louve-se, por fim, o diligente e probo Magistrado que ousou desafiar a Lei. Com sua atitude, o Magistrado apontado como Autoridade Coatora, não só pôs fim às agruras do ex companheiro da paciente, como, de resto e reflexamente, acabou por aplicar a Lei em favor da mesma. O raciocínio tem sua lógica, levando-se em conta que, em um dado momento, cansado das investidas, o autor da representação poderia revidar e, em assim agindo, poderia colocar em risco a incolumidade física da paciente. [...] não vislumbrei possibilidade de atender aos reclamos dos Impetrantes, em favor da paciente, seja para afastar as medidas protetivas em favor do seu ex-companheiro, [...] seja para determinar o trancamento da ação penal [...].

De acordo com o entendimento da 2ª Turma, fundamentando-se no Princípio da Analogia *In Bonam Partem*, é possível aplicar a Lei Maria da Penha nos casos em que a vítima não é mulher. Justificam que a utilização das medidas protetivas acaba por ter seus reflexos a favor da impetrante, vez que, seu marido poderia revidar e acabar por colocar em risco sua vida (BRASIL, 2009).

Outro posicionamento favorável foi dado pelo Juiz Alcides da Fonseca Neto, da 11ª Vara Criminal da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro, que concedeu a aplicação de medida cautelar a um homem que vivia em união homoafetiva e foi agredido por seu parceiro.

Na decisão, o magistrado fundamenta que, embora a Lei 11.340/06 seja destinada à mulher, nos casos em que a vítima de violência doméstica e familiar for homem há possibilidade de aplicar a Lei Maria da Penha, em razão do Princípio Constitucional da Isonomia (PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011).

A questão não é pacífica na doutrina e na jurisprudência, porém, cumpre ressaltar que o posicionamento a favor da aplicação da Lei Maria da Penha nos casos em que a vítima não seja mulher é minoritário, predominando o posicionamento do Supremo Tribunal de Justiça, que entende que a vítima deva ser a mulher⁹.

AS FORMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

A Lei Maria da Penha trouxe grandes inovações ao nosso ordenamento jurídico, recebendo muitos elogios quanto ao seu conteúdo e sendo considerada pela Organização das Nações Unidas (2011) uma das três melhores legislações do mundo no combate à violência contra a mulher.

Um dos dispositivos de grande importância contido na Lei Maria da Penha é o que especifica quais as formas de violência praticadas, pois justifica e fundamenta a sua existência (FEIX, 2011).

O dispositivo em questão é o art. 7º da Lei 11.340 de 2006.

Importante salientar que a Lei não apresenta um rol taxativo, considerando outras formas de violência além das previstas expressamente, conforme o próprio

⁹http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/A-jurisprud%C3%Aancia-do-STJ-nos-11-anos-da-Lei-Maria-da-Penha.

dispositivo prevê ao utilizar o termo “entre outras”.

São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher de acordo com a Lei Maria da Penha: a) violência física; b) violência psicológica; c) violência sexual; c) violência patrimonial; e d) violência moral.

VIOLÊNCIA FÍSICA

A violência física, de acordo com o inciso I do art. 7º da Lei 11.340/06, é entendida como qualquer conduta que ofenda a integridade ou saúde corporal da mulher.

Para Feix (2011, p. 204)

[...] o castigo físico imposto às mulheres nas relações afetivas e domésticas também é, em última análise, o recurso utilizado para dizer quem manda, ou qual dos sujeitos está em condição de subordinar e submeter o outro, toda a vez que a sua conduta ameaçar ou não atender as expectativas ou desejos de quem “deve” deter a autoridade. Nesse comportamento, como já se disse, há tentativa de perpetuar a posição de poder, pela anulação do outro como sujeito, como diverso, que só existe como extensão ou projeção do sujeito dominador.

A violência física é uma das formas mais visíveis de violência, devido às marcas e hematomas que pode vir a ficar na vítima.

Todavia, é importante ressaltar que a existência de marcas visíveis não é requisito para se configurar tal forma de violência, bastando o uso da força física a fim de ofender a integridade ou a saúde corporal da mulher (FEIX, 2011).

VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA

A violência psicológica é entendida como, “[...] qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões [...]” (BRASIL, 2006).

O Legislador importou-se também em citar como a violência psicológica se manifesta, sendo:

[...] mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação. (BRASIL, 2006).

Para Leix (2011, p. 205), “As condutas descritas no inciso II como violência psicológica estão intimamente relacionadas ao boicote do ser; ao boicote à liberdade de escolha, que nos define como humanos”.

Assim, a violência psicológica pode ser tão cruel quanto à física, pois é uma forma de violência silenciosa, na qual a vítima tem sua autoestima destruída dia após dia. Os danos causados pela violência psicológica são de dimensões imensuráveis e afetam o pleno desenvolvimento da mulher.

VIOLÊNCIA SEXUAL

O inciso III do art. 7º da Lei 11.340/06, leciona que a violência sexual é caracterizada por:

[...] qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos.

A violência sexual atenta contra a liberdade sexual e reprodutiva da mulher. Neste ponto é importante frisar que a violência contra a mulher se origina na discriminação de gênero, vez que, os estereótipos criados pela sociedade, como por exemplo, os que fomentam a ideia de que o papel da mulher é reproduzir, o que faz com que ela não tem a liberdade para dizer não ao ato sexual (FEIX, 2011).

VIOLÊNCIA PATRIMONIAL

A Lei Maria da Penha inovou ao considerar a violência patrimonial como uma forma de violência contra a mulher, atingindo seus direitos econômicos (FEIX, 2011).

De acordo com o inciso IV do art. 7º da Lei 11.340/06, entende-se por violência patrimonial “[...] qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades”.

Ao analisarmos as condutas descritas no inciso IV, vemos que ao atingir a liberdade econômica da mulher, seja subtraindo, retendo ou então destruindo seus pertences o homem busca manter a relação de subordinação, reafirmando seu poder sobre a mulher (FEIX, 2011).

VIOLÊNCIA MORAL

Prevista no inciso V do art. 7º da Lei 11.340/06, a violência moral é entendida como “[...] qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria”.

A violência moral ofende a integridade moral da mulher, denegrindo sua imagem no meio social em que convive, contribuindo assim, com sua baixa autoestima, dificultando seu desenvolvimento na sociedade (FEIX, 2011).

MEDIDAS ASSISTENCIAIS À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA

A Lei Maria da Penha prevê um complexo de medidas voltadas na assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar. As medidas têm a finalidade de reduzir a vulnerabilidade da mulher através do desenvolvimento de ações que visam recuperar sua autonomia (BIANCHINI, 2011).

As medidas assistenciais estabelecem um conjunto de serviços prestados por diferentes áreas, como saúde, policiamento, serviços sociais, entre outros. Desta forma, a Lei prevê a criação de uma rede de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher que envolve diversas áreas (SENADO FEDERAL, 2018).

As medidas assistenciais previstas na Lei Maria da Penha englobam medidas integradas de prevenção, de assistência a mulher em situação de violência doméstica e familiar e também medidas voltadas ao atendimento policial.

Primeiramente, a legislação estabelece um conjunto de medidas integradas de prevenção¹⁰ executadas por meio de ações não governamentais e políticas

¹⁰Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto [...] de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não governamentais, tendo por diretrizes: I- a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação; II- a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas [...], com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às consequências e à frequência da violência doméstica e familiar [...], para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas; III- o respeito, nos meios de comunicação social, dos valores éticos e sociais da pessoa e da família, de forma a coibir os papéis estereotipados que legitimem ou exacerbem a violência doméstica e familiar, de acordo com o estabelecido no inciso III do art. 1º, no inciso IV do art. 3º e no inciso IV do art. 221 da CF; IV- a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias da Mulher; V- a promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar [...], voltadas ao público escolar e à sociedade [...], e a difusão desta Lei [...]; VI- a celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar [...]; VII- a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I [...]; VIII- a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de [...] respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia; IX- o destaque, nos currículos escolares [...], para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar [...].

públicas com o objetivo de coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher através de ação articulada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2006).

As diretrizes das medidas integradas de prevenção estão voltadas ao momento que antecede à violência. Desta forma, são medidas que visam coibir a violência, tendo como base de ação a integração entre os entes do Poder Público, bem como, o estudo, a pesquisa, a promoção e a realização de campanhas educativas voltadas a violência doméstica e familiar contra a mulher (BRASIL 2006).

É prevista também a assistência a mulher em situação de violência ¹¹ através das diretrizes previstas na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública e outras políticas públicas e proteção. Ainda, à mulher em situação de violência será assegurado o acesso prioritário a remoção, quando servidora pública, ou então a manutenção do vínculo trabalhista por até seis meses quando for necessário seu afastamento do local de trabalho, conforme estabelece o § 2º, incisos I e II do art. 9 da Lei Maria da Penha.

De acordo com Castilhos:

A natureza jurídica dessas medidas também é protetiva. Do ponto de vista do empregador público ou privado, constituem obrigações, gravames que devem suportar, porque o interesse protegido transcende o privado para se tornar também público. O interesse em assegurar às mulheres uma vida sem discriminação e sem violência é do Estado brasileiro. A responsabilidade em criar as condições necessárias para tanto cabe à família, à sociedade e ao poder público, consoante enunciado no art. 3º, § 2º . (p. 242, 2011).

Assim, verifica-se que o legislador não busca apenas a integração do Poder Público na rede de enfrentamento da violência contra a mulher, mas também a todos os que de uma forma ou outra possam colaborar com a proteção.

¹¹ Art. 9º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso. § 1º O juiz determinará, por prazo certo, a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal. § 2º O juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar, para preservar sua integridade física e psicológica: I - acesso prioritário à remoção quando servidora pública, integrante da administração direta ou indireta; II - manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses. § 3º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar compreenderá o acesso aos benefícios decorrentes do desenvolvimento científico e tecnológico, incluindo os serviços de contracepção de emergência, a profilaxia das Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST) e da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS) e outros procedimentos médicos necessários e cabíveis nos casos de violência sexual.

Ademais, a Lei prevê que a mulher vítima de violência sexual terá o direito de ter acesso aos serviços de contracepção de emergência, a profilaxia das Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST) e da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS), bem como, outros procedimentos médicos cabíveis e necessários ao caso (BRASIL, 2006).

No tocante ao atendimento policial a legislação busca garantir certo “conforto” a mulher que se encontra em situação de violência e busca a intervenção do Estado.

Para Barbosa e Foscarini (p. 248, 2011), esse atendimento especializado

[...] deve-se ao histórico de maus tratos e preconceitos sofrido pelas mulheres vítimas de violência sexual, durante o atendimento em delegacias, hospitais e instituições públicas de uma maneira geral. Além do machismo e sexismo, a falta de treinamento para compreender a complexidade da situação de violência doméstica [...].

Neste sentido, o legislador preocupou-se em tornar o atendimento policial uma opção segura e confiável à mulher, que ao buscar esse atendimento se sente segura e confiante, pois sabe que será recebida e ouvida sem preconceitos e discriminação.

MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA PREVISTAS NA LEI 11.340/2006

Conforme estudado no capítulo anterior, um dos principais objetivos da rede de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher prevista na Lei Maria da Penha é coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

Além das medidas de prevenção, assistenciais e de atendimento especializado, as quais possuem também caráter protetivo, a Lei Maria da Penha estabelece um rol de medidas protetivas de urgência:

Elenca a Lei Maria da Penha um rol de medidas para dar efetividade ao seu propósito: assegurar à mulher o direito a uma vida sem violência. São previstas medidas inéditas, que são positivas e mereceriam, inclusive, extensão ao processo penal comum, cuja vítima não fosse somente mulher. Deter o agressor e garantir a segurança pessoal e patrimonial da vítima e sua prole está a cargo tanto da polícia como do juiz e do próprio Ministério Público. Todos precisam agir de modo imediato e eficiente. A Lei traz providências que não se limitam às medidas protetivas de urgência previstas nos artigos 22 a 24. Encontram-se espraiadas em toda a Lei diversas medidas também voltadas à proteção da vítima que cabem ser chamadas de protetivas. (DIAS, 2007, p. 78)

Para Lavigne e Perlingeiro (2011), as medidas protetivas de urgência representam o maior acerto da Legislação.

A ordem jurídica vigente torna evidente o dever do Estado de salvaguardar em sede de cognição sumária a liberdade de ação da mulher e seus filhos e familiares envolvidos em situação de risco objetivo e iminente. Essa inovação provoca no meio jurídico uma abertura à concepção da violência contra a mulher como violação aos direitos humanos, marco reforçado pela Lei Maria da Penha, expondo a complexidade e gravidade de delitos considerados de menor potencial ofensivo em passado recente. (LAVIGNE; PERLINGEIRO, p. 291, 2011)

O procedimento das medidas protetivas tem início quando a mulher busca a intervenção estatal através das delegacias de polícia¹². A partir daí, será aberto expediente com o pedido da vítima e o juiz terá o prazo de 48 horas para conceder a medida cabível a fim de proteger a vítima, seus familiares, e seu patrimônio (BRASIL, 2006).

Ainda, tais medidas poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulativamente, independentemente de audiência das partes e manifestação do Ministério Público. A prisão preventiva do agressor, quando necessária, também está prevista no procedimento e poderá ser decretada em qualquer fase do inquérito policial ou da instrução criminal (BRASIL, 2006).

Outro importante dispositivo presente na Lei no tocante as medidas protetivas é o art. 21 e seu parágrafo único, dispondo que a mulher deverá ser notificada dos atos processuais relativos ao agressor, em especial, no que diz respeito a seu ingresso e saída da prisão. Estabelece também, vedação quanto a mulher ser a responsável por entregar ou notificar o agressor quanto ao processo (BRASIL, 2006).

[...] referente à comunicação dos atos processuais, buscou-se positivar entendimento óbvio para muitos, mas que em passado recente ocorria: evitar que a vítima seja a responsável por entregar as notificações e intimações ao agressor. Tal procedimento, por vezes, colocava a mulher em situação de vulnerabilidade,

¹² Art. 18. Recebido o expediente com o pedido da ofendida, caberá ao juiz, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas: I - conhecer do expediente e do pedido e decidir sobre as medidas protetivas de urgência; II - determinar o encaminhamento da ofendida ao órgão de assistência judiciária, quando for o caso; III - comunicar ao Ministério Público para que adote as providências cabíveis. Art. 19. As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas pelo juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida. § 1º As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas de imediato, independentemente de audiência das partes e de manifestação do Ministério Público, devendo este ser prontamente comunicado. § 2º As medidas protetivas de urgência serão aplicadas isolada ou cumulativamente, e poderão ser substituídas a qualquer tempo por outras de maior eficácia, sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados. § 3º Poderá o juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida, conceder novas medidas protetivas de urgência ou rever aquelas já concedidas, se entender necessário à proteção da ofendida, de seus familiares e de seu patrimônio, ouvido o Ministério Público. Art. 20. Em qualquer fase do inquérito policial ou da instrução criminal, caberá a prisão preventiva do agressor, decretada pelo juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação da autoridade policial. Parágrafo único. O juiz poderá revogar a prisão preventiva se, no curso do processo, verificar a falta de motivo para que subsista, bem como de novo decretá-la, se sobrevierem razões que a justifiquem. Art. 21. A ofendida deverá ser notificada dos atos processuais relativos ao agressor, especialmente dos pertinentes ao ingresso e à saída da prisão, sem prejuízo da intimação do advogado constituído ou do defensor público. Parágrafo único. A ofendida não poderá entregar intimação ou notificação ao agressor.

possibilitando novas agressões. Dessa forma, sem dúvida, a vítima poderá contribuir com a justiça fornecendo informações sobre o paradeiro do agente imputado ou outras relevantes ao bom andamento do processo. Contudo, constitui dever das instituições judiciais proceder aos atos destinados a dar seguimento ao procedimento, pois isso significa não colocar a mulher em nova situação de risco. (LAVIGNE.; PERLINGEIRO, p. 303, 2011).

A Lei Maria da Penha divide as medidas protetivas de urgência em duas espécies, sendo medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor e medidas protetivas de urgência à ofendida.

O art. 22 da Lei 11.340 de 2006 dispõe sobre as medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor, as quais devem ser aplicadas de forma imediata, a fim de proteger a mulher, seus familiares e seu patrimônio.

Como a violência doméstica e familiar contra a mulher ocorre principalmente no interior do lar onde residem autor, vítima e demais integrantes da família, em especial crianças, é muito comum que o agressor se aproveite deste contexto de convivência e dos laços familiares para atemorizar a mulher, impedindo-a de noticiar a violência sofrida às autoridades. Este quadro contribui sobremaneira para a reiteração e a naturalização da violência, sentindo-se a mulher sem meios para interromper esta relação, aceitando muitas vezes o papel de vítima de violência doméstica para manter seu lar e seus filhos. (BELLOQUE, p. 308, 2011).

Voltadas à proteção da integridade física, psíquica e patrimonial da mulher, as medidas que obrigam o agressor foram desenvolvidas tomando por base comportamentos frequentes do agressor, que acabam intimidando a vítima e dificultando sua busca por ajuda, desta forma as medidas tem como objetivo frear os comportamentos.

Já os arts. 23 e 24¹³ da Lei elencam um conjunto de medidas protetivas de urgência destinadas à mulher agredida e a seus dependentes, bem como ao seu patrimônio.

¹³ Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas: I - encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento; II - determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor; III - determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos; IV - determinar a separação de corpos. Art. 24. Para a proteção patrimonial dos bens da sociedade conjugal ou daqueles de propriedade particular da mulher, o juiz poderá determinar, liminarmente, as seguintes medidas, entre outras: I - restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida; II - proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial; III - suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor; IV - prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida. Parágrafo único. Deverá o juiz oficiar ao cartório competente para os fins previstos nos incisos II e III deste artigo.

A rede de enfrentamento a violência doméstica e familiar contra a mulher é fortalecida pelas ações de vários setores como saúde, educação e cultura, e as medidas protetivas de urgência estabelecidas pela Lei Maria da Penha constituem um importante instrumento para efetiva proteção da mulher, seus dependentes e seu patrimônio (HEERDT, 2011).

As medidas protetivas de urgência são um dos meios de proteção mais utilizados no enfrentamento a violência doméstica e familiar contra a mulher.

Em 2017, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) elaborou o relatório “O Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha” e os dados mostram que no ano de 2016 foram expedidas 195.038 medidas protetivas pelos tribunais.

Contudo, é preciso compreender que as medidas protetivas são utilizadas após a ocorrência da violência, como por exemplo, nos casos de ameaça, que se caracteriza como uma forma de violência psicológica, e visam evitar que a violência se manifeste de outras formas, como por exemplo, agressões físicas ou sexuais.

Por fim, insta salientar que a Lei nº 13.641 de 2018 incluiu o art. 24-A na Lei Maria da Penha, que define como crime o descumprimento das medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha, com pena de detenção de 3 meses a 2 anos.

A (IN) EFETIVIDADE DA LEI MARIA DA PENHA

Visando acompanhar o caminho percorrido pela Lei Maria da Penha e os resultados obtidos com sua aplicação, o Instituto Data Senado juntamente com o Observatório da Mulher contra a Violência realiza, de dois em dois anos, pesquisas por meio de ligações telefônicas nas quais entrevista mulheres sobre o tema violência doméstica e familiar contra a mulher. No ano de 2017 foram entrevistadas 1.116 mulheres brasileiras (SENADO FEDERAL, 2017).

A seguir, serão apresentados alguns dos resultados obtidos pela pesquisa realizada pelo Instituto Data Senado no ano de 2017.

A partir da verificação dos dados analisar-se-á a (in) efetividade da Lei Maria da Penha.

QUANTO AO PERCENTUAL DE MULHERES QUE DECLARAM TER SOFRIDO VIOLÊNCIA

Um dos questionamentos feitos às mulheres entrevistadas é se já sofreram alguma forma de violência doméstica e familiar.

Os dados apontam que houve um aumento significativo no índice de mulheres que declarou ter sofrido violência doméstica e familiar.

É possível observar que nas pesquisas realizadas anteriormente, entre os anos de 2005 a 2015, o percentual de mulheres que declarou ter sofrido violência estabilizou-se entre 15% e 19%. Entretanto, no ano de 2017 o índice subiu para 29% (SENADO FEDERAL, 2017).

De acordo com as autoridades envolvidas no atendimento às mulheres em situação de violência o que ocorreu não foi o aumento da violência contra a mulher, e sim o aumento da capacidade da mulher de se reconhecer dentro dessa situação, bem como, maior confiança para denunciar devido à rede de proteção desenvolvida pela Lei Maria da Penha (SENADO FEDERAL, 2018).

Contudo, é preciso salientar que o percentual de mulheres que afirmaram não ter tomado nenhuma atitude quanto à última agressão sofrida foi de 27%, conforme será analisado posteriormente (SENADO FEDERAL, 2017).

A pesquisa aponta ainda que mulheres que tem filhos estão mais propensas a sofrer violência. De acordo com os dados, enquanto o percentual de mulheres sem filhos que declarou sofrer violência foi de 15%, o de mulheres com filhos foi de 34% (SENADO FEDERAL, 2017).

QUANTO AO TIPO DE VIOLÊNCIA SOFRIDA

Quando questionadas acerca do tipo de violência sofrida as entrevistadas poderiam optar por assinalar mais de uma resposta (SENADO FEDERAL, 2017).

O percentual de mulheres entrevistadas que disseram ter sofrido violência física foi de 65% no ano de 2011, caindo para 62% em 2013, elevando-se em 66% no ano de 2015. Na edição de 2017, os dados apontam que 67% das entrevistadas disseram ter sofrido tal forma de agressão (SENADO FEDERAL, 2017).

Quanto à violência psicológica o percentual de mulheres que disseram já terem sido agredidas psicologicamente estabilizou-se em 38% nos anos de 2011 e 2013, elevando-se para 48% em 2015, tendo uma queda no ano de 2017 para 47% (SENADO FEDERAL, 2017).

Uma das formas de violência que teve significativo aumento em seu percentual foi a violência sexual, que passou de 5% em 2011 a 15% em 2017 (SENADO FEDERAL, 2017).

Quanto às formas de violência patrimonial e moral o percentual na edição de 2017 foi de 8% e 36%, respectivamente (SENADO FEDERAL, 2017).

Com base nos dados expostos, verifica-se que a violência física é a mais corriqueira, seguida pelas violências psicológica e moral.

QUANTO AO AGRESSOR

Conforme estudado anteriormente, o art. 5º da Lei Maria da Penha estabelece que a violência doméstica e familiar contra a mulher pode ocorrer no âmbito da unidade doméstica, familiar ou em qualquer relação íntima de afeto. Desta forma, não é preciso haver laços sanguíneos entre a vítima e o agressor, nem mesmo a coabitação é necessária.

Quando questionadas sobre o agressor, 41% das entrevistadas disseram terem sido agredidas pelo marido, companheiro ou namorado, enquanto 33% disseram que o agressor foi o ex-marido, ex-companheiro ou ex-namorado (SENADO FEDERAL, 2017).

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (2002), “O fato de as mulheres em geral estarem emocionalmente envolvidas com quem as vitimiza, e dependerem economicamente deles, tem grandes implicações tanto para a dinâmica do abuso quanto para as abordagens para se lidar com isso”.

Neste sentido, é importante compreender o ciclo que a violência doméstica e familiar obedece, o qual possui três fases, sendo elas: a) Acumulação da tensão; b) Explosão; c) Lua-de-mel. A primeira fase inicia-se com agressões verbais, atingindo a honra e autoestima da mulher. Após um período, que pode ser longo ou curto, ocorre a fase da explosão, na qual ocorre a agressão física. Depois da fase explosiva, o agressor assume uma postura arrependida, com promessas de que nunca mais irá agir de tal forma. Entretanto, passado algum tempo o ciclo se reinicia e as agressões voltam a ocorrer (SENADO FEDERAL, 2018).

O fato de o agressor ser, majoritariamente, a pessoa com quem a mulher escolheu compartilhar sua intimidade contribuiu com a continuidade do ciclo da violência.

Outro dado importante apresentado pela pesquisa em 2017 é o que aponta que 73% das mulheres ainda convivem com o agressor (SENADO FEDERAL, 2017).

QUANTO À ATITUDE TOMADA APÓS A AGRESSÃO

Quando questionadas quanto à atitude tomada após sofrer a última agressão, 24% das entrevistadas disseram ter procurado ajuda da família, 19% buscou a Igreja e 8% procurou ajuda dos amigos (SENADO FEDERAL, 2017).

Quanto a denunciar o agressor às entidades competentes, 17% disseram ter denunciado o agressor em delegacia comum e 16% em delegacia da Mulher (SENADO FEDERAL, 2017).

Houve um aumento significativo no percentual de mulheres que disseram não ter feito nada após a última agressão sofrida, que passou de 17% em 2013 para 27% em 2017 (SENADO FEDERAL, 2017).

O aumento do percentual de mulheres que não tomaram nenhuma atitude após serem agredidas pode estar ligado às falhas na prestação dos serviços de assistência a mulher pelo Estado, pois, ao buscar ajuda a mulher quer que esta situação acabe que a violência cesse, contudo, a condenação do agressor ou a concessão das medidas protetivas previstas pela Lei Maria da Penha podem não ser suficientes (SENADO FEDERAL, 2018).

QUANTO AO CONHECIMENTO SOBRE A EXISTÊNCIA E CONTEÚDO DA LEI MARIA DA PENHA

Outro questionamento importante feito às entrevistadas é se já ouviram falar sobre a Lei Maria da Penha e o quanto conhecem sobre ela.

O percentual de mulheres que disse já ter escutado falar sobre a Lei Maria da Penha em 2017 é de 100%. Tal índice manteve-se o mesmo da pesquisa realizada em 2015 (SENADO FEDERAL, 2017).

Quanto à extensão do conhecimento sobre a Lei, apenas 18% das entrevistadas disseram conhecer muito, enquanto 77% disseram conhecer pouco e 4% disseram não conhecer nada (SENADO FEDERAL, 2017).

CONSIDERAÇÕES

A Lei Maria da Penha trouxe grandes avanços no que se refere ao enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher. Contudo, há também muitos desafios a serem ultrapassados para que sua aplicação seja efetiva.

Há uma grande crítica quanto a utilização da Lei que se deve as situações em que, por exemplo, uma mulher agredida por seu marido, namorado ou companheiro busca assistência e, após serem realizados todos os procedimentos, até mesmo a aplicação de medidas de urgência, volta a relacionar-se com o agressor.

Ou então, quando o motivo que leva a mulher a procurar a intervenção do Estado não está relacionado a sua proteção, mas sim a algum sentimento de vingança. Tais situações acabam por banalizar a Lei e levantar mais barreiras no enfrentamento à violência.

Mas é preciso compreender que a violência doméstica e familiar envolve todo um contexto de relações afetivas e emocionais, conforme estudado anteriormente, e infelizmente situações como as acima exemplificadas podem vir a ocorrer.

Neste contexto, se faz evidente o ensinamento de Smith (1992 apud DIAS, 2007, p. 09) no que concerne a forma com que os instrumentos desenvolvidos pelo homem, neste caso a Lei, podem ser utilizados tanto para o seu bem quanto ao contrário. Vejamos:

O processo da constante neutralização das diversas áreas da vida cultural chegou ao seu fim, porque ele chegou à técnica. A técnica não é mais terreno neutro no sentido daquele processo de neutralização, e toda política forte há de se servir dela. Só pode ser, portanto algo de provisório, o concebermos o século atual num sentido espiritual como o século técnico. O sentido definitivo só se produzirá quando se mostrar qual espécie de política é suficientemente forte para se apoderar da nova técnica e quais serão os verdadeiros agrupamentos de amigos e inimigos que crescerão neste novo terreno. Grandes massas de povos industrializados ainda dependem hoje de uma religião obtusa da tecnicidade, porque elas, como todas as massas, procuram a consequência radial e inconscientemente creem que aqui se encontrou a despolitização absoluta que se procura há séculos e com a qual a guerra deixa de existir e começa a paz universal. No entanto a técnica nada pode fazer senão intensificar a paz ou a guerra, ela está predisposta para ambas as coisas da mesma maneira, e o nome e a evocação da paz não mudam nada disto. Hoje nós já conseguimos perpassar com o olhar o nevoeiro dos nomes e das palavras com que trabalha a sugestão de massas da maquinaria pirotécnica. Nós conhecemos até mesmo a lei secreta deste vocabulário e sabemos que hoje a guerra mais terrível se realiza somente em nome da paz, a mais medonha opressão só se realiza em nome da liberdade e a mais terrível desumanidade só em nome da humanidade.

A utilização da Lei Maria da Penha de forma errônea não anula os dados anteriormente apresentados. A discriminação de gênero e a violência contra a mulher existem e a Lei Maria da Penha se utilizada e aplicada de forma correta e eficiente é a maior arma para combatê-las.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o presente artigo objetivou-se analisar a efetividade da Lei Maria da Penha, quando aplicada aos casos concretos com base nos resultados obtidos ao longo dos 12 anos de sua vigência.

A Lei vem apresentando avanços consideráveis no tocante ao enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher. Contudo, apesar de hoje o percentual de mulheres que sabem da existência da Lei ser de 100%, o seu conteúdo ainda é pouco conhecido por elas, o que acaba por limitar sua aplicação.

O índice de mulheres que diz ter sofrido algum tipo de violência aumentou consideravelmente nos últimos anos, o que pode se dar devido a existência da Lei, que pode ser uma fonte facilitadora de reconhecimento por parte da mulher de que se encontra em situação de violência. Em contrapartida, houve também aumento no índice de mulheres que diz não ter procurado ajuda quando da violência sofrida.

Assim, verifica-se que em um primeiro momento a mulher sente a segurança trazida pela existência da Lei, porém, não encontra confiança no Estado para buscar sua intervenção através das políticas públicas e programas desenvolvidos com foco no enfrentamento à violência.

Neste sentido, é preciso repensar se a forma como as medidas de prevenção, assistenciais e de proteção estão sendo executadas é eficaz.

Importante ponto é compreender que o conteúdo da Lei não se limita apenas a apresentar mecanismos de coibição à violência e proteção à mulher, traz também um conjunto de serviços e programas com foco na reestruturação psicológica, social e econômica da mulher, bem como, apresenta medidas integradas de prevenção, que tem a finalidade de promover a prevenção à violência doméstica e familiar.

Conclui-se que a Lei em si apresenta meios para prevenir e coibir a violência e mecanismos para proteger a mulher que já vivencia esta situação, contudo, há necessidade de uma melhor articulação entre esses meios. Ainda, é preciso uma maior propagação das políticas públicas que tenham como foco a promoção das medidas integradas de prevenção.

Com o presente artigo demonstrou-se que a Lei possui dispositivos que abrangem todas as esferas de enfrentamento a violência doméstica e familiar contra a mulher, indo desde as medidas de prevenção às medidas de proteção e reestruturação da

mulher, sendo necessário, contudo, uma execução conjunta destas, para que a mulher sinta a segurança e confiança em buscar ajuda do Estado.

DOMESTIC AND FAMILY VIOLENCE AGAINST WOMEN: THE (IN) EFFECTIVENESS OF LAW 11.340/06

ABSTRACT: The present study has as objective to analyze IF the Law Maria da Penha when applied to the concrete case brings effective results or not. For this, the bibliographic research methodology was adopted. Initially, it presents the foundations and objectives that were the basis for the development of the Law, as well as some essential concepts that help in a better understanding of domestic and family violence against women and, consequently, brings the statistical data of official survey carried out by the Senate Research Institute in the years following the promulgation of the Law, especially in 2017, from which it is possible to verify that the Law has made great strides in facing domestic and family violence against women, having in its content a complete network of mechanisms capable of preventing, protecting and curbing violence, however, there are still major challenges to be overcome in the implementation of such measures.

Keywords: Violence against Women. Maria da Penha Law. Effectiveness.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, S.S; SAFFIOTI, H. I. B. (1995). *Violência de Gênero: Poder e Impotência*. Rio de Janeiro: Revinter Ltda.

BARBOSA, A. J. P.; FOSCARINI, L. T. (2011). *Do atendimento da autoridade policial – artigos 10 a 12*. In: CAMPOS, C. H. (Org.). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 247-263.

BARSTED, L. L. (2011). *Lei Maria da Penha: uma experiência bem-sucedida de advocacia feminista*. In: CAMPOS, C. H. (Org.). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 13-37.

BELLOQUE, J. G. (2011). *Das medidas protetivas que obrigam o agressor – artigos 22*. In: CAMPOS, C. H. (Org.). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 307-314.

BIANCHINI, A. (2011). *Da assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar – artigo 8º*. In: CAMPOS, C. H. (Org.). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 215-232.

BOBBIO, N. (2002). *Elogio da serenidade e outros escritos morais*. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora UNESP.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Diário Oficial da União, Brasília, 05 de outubro de 1988, p. 1.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. (2017). *Relatório - O Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha*. Brasília.

BRASIL. *Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006*. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 08 de agosto de 2006. Seção 1, p. 1-4.

BRASIL. *Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995*. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 27 de setembro de 1995, p. 15033.

BRASIL. Segunda Turma Recursal dos Juizados Especiais do Estado do Mato Grosso. *Habeas-corpus nº 6313/2008*. Parte Litigante Marcia Cristina Ferreira Dias, Relator Sebastião Barbosa Farias, 09 de junho de 2009. Diário da Justiça Eletrônico, 25 de junho de 2009.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2017). *Súmula nº 600*. Para a configuração de violência doméstica e familiar prevista no artigo 5º da Lei n. 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) não se exige a coabitação entre autor e vítima. Diário da Justiça Eletrônico, 27 de novembro de 2017.

CAMPOS, C. H. (2011). *Disposições preliminares – artigos 1º, 2º, 3º e 4º*. In: CAMPOS, C. H. (Org.). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 173-183.

CASTILHO, E. W. V. (2011). *Da assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar – artigo 9º*. In: CAMPOS, C. H. (Org.). (2011). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 233-245.

CHAUÍ, M. (1985). *Participando do debate sobre mulher e violência*. In: CARDOSO, R.; CHAUÍ, M.; PAOLI, M. C. *Perspectivas antropológicas da Mulher 4*. Rio de Janeiro: Zahar.

CHOUKR, F. H. (2011). *Da inaplicabilidade da Lei 9.099/1995 – artigos 41 a 46*. In: CAMPOS, C. H. (Org.). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 367-375.

CONGRESSO NACIONAL. *Projeto de Lei nº 4559, de 03 de dezembro de 2004*. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 2004.

CRUZ, R. A.; SIMIONI, F. (2011). *Da violência doméstica e familiar – artigo 5º*. In: CAMPOS, C. H. (Org.). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 185-193.

DIAS, B. S. (2007). *Uma nova leitura de “O Conceito do Político” de Carl Schmitt*. Disponível

em:<https://www.researchgate.net/publication/266970371_Uma_nova_leitura_do_Conceito_do_Politico_de_Carl_Schmitt?enrichId=rgreq-8cf3a49954ba32d99d962e050e5d1a6b-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzI2Njk3MDM3MTtBUzoxNTMwMjQ4NTcxMjA3NjhAMTQxMzQ5NTM3NzIyMA%3D%3D&el=1_x_2&_esc=publicationCoverPdf>.

Acesso em: 06 de novembro de 2018.

DIAS, B. S. (2007), M. B. *A Lei Maria da Penha na Justiça: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher*. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2007.

FEIX, V. (2011). *Das formas de violência contra a mulher – artigo 7º*. In: CAMPOS, C. H. (Org.). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 201-213.

HEERDT, S. W. (2011). *Das medidas protetivas de urgência à ofendida – artigo 23 e 24*. In: CAMPOS, C. H. (Org.). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 315-325.

HEILBORN, M. L. (1992). *Fazendo gênero? A Antropologia da mulher no Brasil*. In: BRUSCHINI, C.; COSTA, A. O. *Uma questão de gênero*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos.

LAVIGNE, R. M. R.; PERLINGEIRO, C. (2011). *Das medidas protetivas de urgência – artigos 18 a 21*. In: CAMPOS, C. H. (Org.). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 289-305.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. (1979). *Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher*. Assembleia Geral.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. (1992). *Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher*. Recomendação nº 19 (Violência Contra as Mulheres). 11ª Sessão.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. (2011). *El progreso de las Mujeres en el mundo*. ONU Mujeres.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. (1994). *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção Belém do Pará)*. Belém do Pará, 9 de junho.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Relatório anual 2000. Relatório nº54/01*. Disponível em:<<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acesso em: 29 de agosto de 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. (2002). *Relatório mundial sobre violência e saúde*. Gênova: Organização Mundial da Saúde.

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. (2011). Décima primeira Vara Criminal. *Processo judicial nº 0093306-35.2011.8.19.0001*. Juiz Alcides, da Fonseca Neto. Diário da Justiça Eletrônico do Estado do Rio de Janeiro.

SAFFIOTI, H. I. B. (1987). *O poder do macho*. São Paulo: Moderna.

SCOTT, J. (1989). *Gênero: Uma categoria útil para análise histórica*. Tradução Christine Rufino Dabat e Maria Betânia Ávila. Nova Iorque: Universidade Columbia.

SENADO FEDERAL. (2018). Instituto de Pesquisa Data Senado. *Aprofundando o Olhar sobre o Enfrentamento à Violência contra as Mulheres*. Brasília: Senado Federal.

SENADO FEDERAL. (2017). Instituto de Pesquisa Data Senado. *Violência doméstica e familiar contra a mulher*. Brasília: Senado Federal.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. *A jurisprudência do STJ nos 11 anos da Lei Maria da Penha*. Disponível em:<http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunicação/noticias/Noticias/A-jurisprudência-do-STJ-nos-11-anos-da-Lei-Maria-da-Penha>. Acesso em: 30 de agosto de 2018.

ADITIVOS CONTRATUAIS DE OBRAS PÚBLICAS DO PARANÁ: UMA ANÁLISE SOBRE A APLICAÇÃO DA LEI 8.666/93 E A FISCALIZAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

Isabel Cristina Paini

*Acadêmica em Direito e integrante do Programa de Iniciação Científica – PIC,
pela Universidade Paranaense – UNIPAR, (Brasil).*

isabel.paini@edu.unipar.br

Bruno Smolarek Dias

*Doutor em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí, UNIVALI – SC, (Brasil).
Professor no Programa de Mestrado em Direito Processual e Cidadania
da Universidade Paranaense, UNIPAR, (Brasil).*

professorbruno@unipar.br

O presente estudo analisa a aplicação da Lei de Licitações 8.666/93 consoante às decisões dos Tribunais de Contas do Paraná e União e verifica a efetividade da atuação destes órgãos quanto à fiscalização dos contratos de obras celebrados pelo Estado. A demonstração foi realizada através de um caso concreto de um contrato firmado no ano de 2012 onde houve o descumprimento dos limites estipulados pela lei e acarretou na intervenção do TCE-PR, autuando os gestores dos órgãos envolvidos. O principal objetivo desta pesquisa é denotar a importância do controle e da fiscalização na gestão dos recursos públicos. Dada a relevância do assunto, percebe-se que a licitação enquanto antecedente lógico do contrato vai muito além de um tema no ramo do Direito Administrativo, pois é o procedimento que interliga a Administração enquanto gestora e a sociedade, para os quais os investimentos se destinam. O contrato celebrado entre Estado e particular atende os anseios sociais, porém, necessita regularidade na fiscalização desde o início até a entrega do bem/coisa.

Palavras-chave: licitação, contrato administrativo, aditivo, obra, fiscalização, tribunal de contas.

Todos os entes da administração direta e indireta possuem obrigatoriedade em licitar conforme previsão do artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal. Além da legislação constitucional, existem disposições trazidas pela Lei Federal de Licitações 8.666/93 que visam estabelecer normas para o procedimento licitatório até a contratação de pessoas físicas e jurídicas. Sendo assim, a licitação é o meio pelo qual a Administração

seleciona a proposta mais vantajosa e seu conseqüente lógico é o contrato, concretizando a relação entre público e privado.

No contrato administrativo a posição entre as partes é de verticalidade, tendo em vista as prerrogativas que a Administração possui em relação ao contratado. Isso acontece com intuito de privilegiar o coletivo diante da função social que o ente público carrega. Também é importante frisar que estas benesses são concedidas sem o interesse de constituir uma fonte de enriquecimento ilícito ao agente, servindo única e exclusivamente para dar segurança no cumprimento da obrigação, visto que se destina a sociedade.

Mesmo após elaboração e publicação, o contrato administrativo pode ser alterado por ambas as partes através de um termo aditivo, objeto principal deste estudo. Os aditivos contratuais têm a função de equilibrar a relação, acrescentando ou suprimindo valores, alterando a forma de execução, o objeto, as planilhas de preço, bem como dilatar ou reduzir alguns prazos. Contudo, quando utilizados, devem obedecer aos limites impostos pela legislação e possuir justificativas fundamentadas quanto a sua necessidade.

O presente artigo analisa os termos aditivos firmados ao contrato nº 164/2012 entre o Departamento de Rodagem do Paraná (DER-PR) com a empresa Dalba Engenharia e Empreendimentos LTDA no ano de 2012, tendo com objeto a conservação dos pavimentos rodoviários da cidade de Cascavel e Região Oeste do Estado do Paraná. Ademais, procura demonstrar através da legislação como é fiscalização dos Tribunais de Contas da União (TCU) e do Estado do Paraná (TCE) em relação a obras dessa complexidade, esclarecendo ainda sobre a responsabilidade direta e indireta dos agentes que atuam nessa relação em caso de descumprimento legal.

CONCEITOS GERAIS SOBRE O PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO

Para que os deveres da administração pública sejam efetivados, o ordenamento jurídico brasileiro determina prerrogativas na atuação que visam garantir que a destinação dos recursos públicos satisfaça as necessidades da população em sincronia à maximização dos investimentos. É por meio do procedimento administrativo licitatório que o Poder Público aliena bens, realiza concessões e compras, além de fomentar o crescimento civil com obras e serviços, selecionando de forma isonômica a proposta mais vantajosa entre os proponentes.

Segundo doutrina de Hely Lopes Meirelles (2006, p.28) a licitação [...] “é o procedimento administrativo de prática generalizada nos Estados modernos, que cada vez mais aprimoram sua realização, visando propiciar ao Poder Público as melhores condições para os seus contratos.” Para tanto, não é relevante à administração pública contratar tão somente pelo menor preço, mas garantir o fornecimento de serviços e produtos de qualidade pelo valor a ser investido.

Por força constitucional do Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” é obrigada a contratar através de licitações - com ressalva nos casos especificados - a fim de assegurar a isonomia na participação dos concorrentes. Ainda em consonância aos preceitos da Carta maior, os princípios que norteiam os trâmites licitatórios são: a legalidade, a impessoalidade, a publicidade, a eficiência e a moralidade (BRASIL, 1988).

A regulamentação deste procedimento é dada pela Lei de Licitações 8.666, de 1993 que [...] “estabelece as seis modalidades de licitação admissíveis (concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão) e os tipos permitidos (de menor preço, de melhor técnica, de técnica e preço e de maior oferta)” [...] (MEIRELLES, 2006, p.78). Cabe ressaltar que a medida provisória 2.026, de 2000, após ser convertida na Lei 10.520 de 2002, estabeleceu “normas gerais de licitação na modalidade de pregão, admitindo-se a edição de normas suplementares nas diversas esferas, desde que não contrariem o quanto lá disposto” (MEIRELLES, 2006, p. 103).

Existem diferenças entre os procedimentos para seleção da melhor proposta e cada modalidade possui peculiaridades específicas, como por exemplo, o valor máximo estimado do objeto, a forma de julgamento, habilitação, cadastro prévio, não-obrigatoriedade de publicação do instrumento convocatório entre outras (BRASIL, 1988).

Como tal, as exceções permissíveis de contratação sem licitação também dispostas na supramencionada lei, trata dos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação. Ensina de forma exímia Maria Sylvia Zanella Di Pietro a distinção entre as duas modalidades:

A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na **dispensa**, há possibilidade de **competição** que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de **inexigibilidade**, não há possibilidade de competição, porque só existe **um objeto** ou **uma pessoa** que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável. (DI PIETRO, 2006, p.361 grifo da autora).

Como a licitação se trata de procedimento prévio, todos os requisitos exigidos no instrumento convocatório devem, necessariamente, ter sido preenchidos pelos concorrentes antes da formalização do contrato. Superada as fases de habilitação, julgamento e homologação determinadas especialmente para cada modalidade, a Administração está apta para formalizar o contrato administrativo, próximo tema do trabalho.

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Após o procedimento de seleção da melhor proposta obtida através da licitação, a Administração Pública consolida a relação jurídica com a elaboração do contrato administrativo firmado pelas partes. Esta fase tem início com a assinatura do contrato e se encerra com a entrega do bem, serviço ou obra. Para o professor Celso Antônio Bandeira de Mello (2002), é uma composição consensual baseada em interesses, sendo o termo consensual utilizado pelo fato de que todos os contratos - de uma forma geral - são realizados com o consentimento de ambas as partes.

O conceito de contrato trazido por Hely Lopez Meirelles (2006, p. 193) é o acordo de vontades, realizado de forma livre que cria obrigações recíprocas entre as partes, ainda, deve ser cumprido fielmente pelos contratantes pressupondo a existência da capacidade jurídica para atuarem na realização do negócio. Ademais, “todo contrato – privado ou público – é dominado por dois princípios: o da lei entre as partes (*lex inter partes*) e o da observância do pactuado (*pacta sunt servanda*)” (MEIRELLES, 2008, p. 213 grifo do autor). A vontade é o elemento subjetivo alimentado por interesses individuais das partes, havendo vínculo ao contrato através de sua manutenção. Nesse viés, cita Meirelles (2006, p. 194) que o contrato “é o ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com o particular ou com outra entidade administrativa, para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições desejadas pela própria administração”.

Se antes na licitação a lei entre as partes se fazia pelo instrumento convocatório, comumente chamado de edital, nessa nova fase o contrato rege todas as obrigações, garantindo-lhes direitos, impondo obrigações e no caso de descumprimento, prevendo sanções administrativas. Vejamos a explicação de Mello:

Com efeito, ao compor-se consensualmente com um particular contratante, a Administração, assim como adquire direitos, também assume obrigações. Estas, portanto, corresponderão a direitos do contratante, que não podem ser desconhecidos ou amesquinçados. É de solar evidência que jamais o Poder Público encontraria alguém disposto a contratar, se ficasse ao alvedrio do Estado cumprir ou não o que se estipulou no acordo. (MELLO, 2002. p. 3).

A Lei de Licitações 8.666 de 1993 estabelece diretrizes tanto dos procedimentos de licitação como a elaboração do contrato. As disposições preliminares do Art. 54 determinam que “os contratos administrativos [...] regulam-se pelas cláusulas e pelos preceitos do direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições do direito privado” (BRASIL, 1993).

Como mencionado anteriormente, a administração goza de peculiaridades que se distinguem das normas de Direito Privado e “constituem, genericamente, as chamadas cláusulas exorbitantes, explícitas ou implícitas em todo contrato administrativo” (MEIRELLES, 2006, p. 203). Meirelles ainda leciona que as:

Cláusulas exorbitantes são, pois, as que excedem do Direito Comum para consignar uma vantagem ou uma restrição à Administração ou ao contratado” [...] não seriam lícitas num contrato privado, porque desigualariam as partes na execução do avençado; mas são absolutamente válidas no contrato administrativo, uma vez que decorrem da lei ou dos princípios que regem a atividade administrativa e visam a estabelecer prerrogativas em favor de uma das partes, para o perfeito atendimento do interesse público, que se sobrepõe sempre ao interesse dos particulares. (MEIRELLES, 2006, p. 203).

Sabe-se que essas disposições “existem implicitamente, ainda que não expressamente previstas; elas são indispensáveis para assegurar a posição de supremacia do Poder Público sobre o contratado e a prevalência do interesse público sobre o particular” (DI PIETRO, 2006, p. 263). Logo, o principal motivo para que estas condições sejam impostas é que o serviço ao qual a administração é inteiramente responsável em garantir a sociedade seja efetivado, reduzindo os riscos da contratação e maximizando o resultado dos recursos públicos investidos.

O ente público por ser representante da sociedade, carrega consigo algumas prerrogativas na elaboração e manutenção de suas contratações. Para Mello (2002), essas distinções permitem à Administração Pública alterar obrigações ora pactuadas, encerrar o vínculo se melhor atender o interesse público, exercer poderes de fiscalização e ainda, havendo insatisfação pelo serviço prestado pelo contratado, o ente poderá aplicar sanções administrativas e em casos mais gravosos extinguir unilateralmente o vínculo jurídico.

Muito “embora, típica do Direito Privado, a instituição do contrato é utilizada pela Administração Pública na sua pureza originária (contratos privados realizados pela Administração) ou com as adaptações necessárias aos negócios públicos” (MEIRELLES, 2008, p. 213). Ainda, para Meirelles (2008) servem como premissa para os atos públicos e privados, e uma das espécies é o contrato administrativo.

Todavia, elaboradas à luz do regime jurídico público, as prerrogativas da Administração constam no Art. 58¹ da Lei 8.666/93: no rodapé, das quais veremos as garantias asseguradas também pelo particular, que “não se trata de um gracioso privilégio concedido aos que contratam com o Poder Público, mas de uma justa compensação pela alteração unilateral do contrato administrativo” (MEIRELLES, 2006, p. 209). Falaremos a seguir sobre os fundamentos do equilíbrio econômico no contrato.

O EQUILÍBRIO ECONÔMICO NOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Não faria sentido chamarmos de contrato o ato elaborado pelo Poder Público sem a observância das necessidades do contratado. No decorrer da execução algumas intempéries poderão surgir, e mesmo que de forma involuntária relacionada à fatores externos, o rumo da contratação poderá tomar novas proporções, expondo o fornecedor à riscos e prejuízos causados pela execução. Nesse sentido, o comentário de Cláudio Sarian corrobora com o entendimento:

O reajustamento tem como principal objetivo assegurar que os preços contratuais sejam compensados em função das variações dos preços dos insumos (material, mão de obra e equipamentos) que ocorrem em determinado período, ou seja, nada mais é do que atualização do poder aquisitivo da moeda em face da inflação setorial. (ALTOUNIAN, 2012, p. 300).

Ademais, entende Mello que:

Em suma, vige também nos contratos administrativos o princípio de que o contrato harmoniza interesses das partes e impõe o recíproco acatamento dos respectivos objetivos. Donde os intentos patrimoniais que animaram o contratado a compor-se com o contratante governamental ficam perfeitamente assegurados nos termos em que se tenham estabelecido na avença. (MELLO, 2002, p. 4).

¹ Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de: I- modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado; II- rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei; III- fiscalizar-lhes a execução; IV- aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste; V- nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de cautelar a purificação administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo (BRASIL, 1993).

Portanto, não seria prudente que a Administração Pública impossibilitasse o contratado a adequação contratual e ao reequilíbrio econômico financeiro² dado o Art. 65 da Lei de Licitações, amenizando possíveis riscos que poderão, inclusive, ocasionar a extinção do ato, trazendo prejuízos para os dois lados. De forma conexa, explica Mello:

De par com elas, o cabal resguardo dos interesses econômicos do contratado - delineados em função do que se ajustou por ocasião da avença - substancia-se no dever indeclinável da Administração manter-se plenamente respeitosa ao que se convencionou chamar de equação econômico-financeira ou equilíbrio econômico-financeiro do contrato, que é imutável pelo Poder Público. Este, como o nome está a indicar, é uma relação de CONTRATO ADMINISTRATIVO igualdade pela qual a encargos de um corresponde, como contrapartida, a retribuição ajustada, cujo valor não pode se corroído e cujo equilíbrio não pode ser comprometido unilateralmente. (MELLO, 2002, p. 3)

Para Meirelles (2008, p. 218) o equilíbrio econômico é estabelecido logo na contratação e se faz quando a Administração Pública retribui ao contratado os encargos pré-estabelecidos e o remunera pelo serviço já prestado. “Essa relação encargo-remuneração deve ser mantida durante toda a execução do contrato, a fim de que o contratado não venha sofrer indevida redução nos lucros normais do empreendimento” (MEIRELLES, 2008, p. 218).

Deste modo, a previsão legal que autoriza a Administração a alterar o contrato de forma unilateral também obriga o ente a “não violar o direito do contratado de ter mantida a equação financeira originalmente estabelecida, cabendo-lhes operar os necessários reajustes econômicos para o restabelecimento do equilíbrio financeiro” (MEIRELLES, 2008, p. 218 grifo do autor). Nesse viés reitera Meirelles (2008, p. 218) que estes ajustes no valor do contrato poderão ser para mais ou para menos, de acordo com o caso.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) (2015, p. 49) elenca as hipóteses previstas na Lei de Licitações que permitem a Administração restabelecer o reequilíbrio econômico do contrato caso ocorram fatos imprevisíveis ou de força maior causados por eventos humanos tais como greves, falta de insumos, eventos danosos ocasionados pela ação da natureza e que interfiram na execução da obra. Outra

² Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: [...] d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual (BRASIL, 1993).

imprevisibilidade é o chamado Fato Príncipe, que ocorre quando uma determinação estatal atinge de forma direta a execução, tornando-a onerosa demais para o contratado.

Pensando nessas possíveis situações, o legislador amparou os contraentes possibilitando-os a modificarem as cláusulas contratuais para prosseguir com a execução. Legalmente, essas alterações devem obedecer aos limites empregados, e, sempre que formalizadas serão previamente justificadas mediante um Termo Aditivo Contratual, assunto a ser abordado mais adiante.

CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS

Sabe-se que a licitação é o procedimento que antecede todas as compras e investimentos feitos pela Administração Pública. Quando o assunto é obra pública, pode-se imaginar de pronto a ocorrência de uma grande aplicação financeira para realização do projeto. Segundo definição do Tribunal de Contas da União (TCU), a “obra pública é considerada toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público” (2014, p. 9) e requer muita cautela na fiscalização e prestação de contas para assegurar resultados vantajosos à coletividade.

Determina o TCE-PR que:

O contrato é o instrumento hábil e necessário para dirimir quaisquer dúvidas, elencar direitos, atribuir responsabilidades e firmar demais cláusulas necessárias ao bom andamento da obra, tais como: garantias, seguros, prazo de execução, prazo de vigência do contrato, critérios de reajustamento e de recebimento. (TCE/PR, 2015, p. 37).

Ao verificar a necessidade de serviços ou execução de obras úteis a população, por exemplo, a construção de escolas, rodovias, hospitais ou centros de atendimento social, o primeiro passo a ser dado pela Administração é movimentar o setor responsável para traçar as linhas gerais do objeto a ser licitado, bem como, de forma organizada, defini-lo dentro de suas especificações. São essas informações que irão embasar a fase preliminar do procedimento e nortearão os rumos para contratar o futuro fornecedor.

Para o TCU (2014, p. 11), esta etapa possui importância fundamental na tomada de decisão em licitar, porém, ocorre que muitas vezes acaba sendo menosprezada, facilitando a ocorrência de problemas na execução. Ainda, o Tribunal reitera que ultrapassar uma fase à outra sem a devida sinalização positiva quanto a viabilidade do

projeto, pode acarretar desperdícios exorbitantes de recursos públicos se porventura a obra não seja concluída.

Neste viés, esclarece o TCU (2014, p. 17) sobre a observância das condições do local da execução e os impactos ambientais que a obra pode causar, além do dever da Administração em atuar conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal, voltada para segurança na gestão fiscal dos recursos públicos.

Para os casos de execução de empreitadas públicas, é imprescindível que a Administração realize um estudo completo a fim de levantar custos da obra, sua viabilidade e necessidade, ainda, realizar projetos técnicos e demonstrar quais as necessidades que pretende suprir com o empreendimento.

Não se deve esquecer que os problemas citados acima impactam diretamente às pessoas nas quais a obra é destinada. Para Altounian (2012, p. 302), a falta de planejamento e “o atraso na execução dos serviços implicam elevado ônus a sociedade, que passará maior tempo sem usufruir do empreendimento”.

Quanto à fiscalização, para Di Pietro (2006, p. 277) “é prerrogativa do poder público designar responsável a fim de subsidiar as informações no andamento do contrato”. Também, cabe ao fiscal registrar ocorrências relacionadas ao serviço e determinar, quando necessário, a regularização das faltas ao longo da execução. Sobre esse assunto, abordaremos mais adiante a importância do trabalho deste agente no andamento da execução e quais as responsabilidades inerentes à função.

DOS ADITIVOS CONTRATUAIS

CONCEITOS E LIMITES LEGAIS

Definido pelo dicionário como “aquilo que se adita” ou “acrescenta a algo” (FERREIRA, 1999, p. 52), o termo “aditivo” pode ser conceituado como o instrumento legal utilizado para acrescentar ou suprimir quantidades e valores, alterar especificações de objeto ou marca do produto, ainda, prorrogar prazos de vigência ou execução de um contrato administrativo.

É importante salientar que os acréscimos aos contratos não são feitos a bel-prazer, necessitam de justificativa prévia embasada em pareceres jurídicos e técnicos, a fim de esclarecer a real necessidade. Como não é necessária uma nova licitação, a própria

administração elabora o termo de ajuste para adequar as necessidades das partes perante as circunstâncias do contrato.

O pedido para alteração de alguma cláusula ou acréscimo de valores em planilhas orçamentárias apresentadas no ato da licitação pode partir da contratada ou do ente, tendo em vista que a execução do contrato seja vantajosa à ambos e esteja dentro dos limites legais.

A Lei de Licitações 8.666/93 determina sobre as eventuais alterações dos contratos no Art. 65³, que estabelece os limites legais dos aditivos de meta ou supressões para as contratações de obras e serviços em até 25% do valor inicial do contrato, e para os casos de reforma o índice aumenta para 50%, sendo que as supressões em reformas são ilimitadas.

O TCE/PR (2015, p. 46) aponta sobre os erros recorrentes que desrespeitam os citados limites além de alertas sobre as penalidades que podem incorrer à Administração, nesse sentido, o TCE-PR é rígido ao fiscalizar estas ações. São previsíveis as alterações nos contratos de obras por conta da grandeza dos projetos e dos valores que envolvem sua execução, contudo alguns pontos devem ser observados, conforme doutrina de Cláudio Sarian Altounian:

Essas modificações não podem ser entendidas como atos necessário a corrigir grandes falhas no projeto ou especificações de serviços, até mesmo porque a lei de licitações exigiu para o início do procedimento a existência de projeto básico que caracterizasse com precisão necessária e suficiente o que seria contratado. (ALTOUNIAN, 2012, p. 287).

Ainda, Altounian (2012) complementa que a lei é flexível, pois se supõe que a maioria dos projetos desenvolvidos dentro de um padrão normal não terão problemas para sua conclusão. É por isso que se prevê uma exceção à causalidade dos projetos e preconizou o aumento do percentual valorativo em casos realmente necessários. Desta forma, ocorre o efetivo equilíbrio econômico, onde o lado mais vulnerável, seja este o contratado, pode balancear a relação com a Administração Pública e também garantir as vantagens que busca com a manutenção do contrato.

DESCUMPRIMENTO AOS LIMITES LEGAIS E A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL NA PRESTAÇÃO DE CONTAS

³ Art. 65. [...]§1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos (BRASIL, 1993).

Frequentemente nos deparamos com notícias sobre escândalos e fraudes em licitações que envolvem milhões de reais e ligam grandes empresas à políticos e agentes públicos corruptos. A utilização de dinheiro público para favorecimento próprio e a má gestão dos recursos em investimentos mal planejados tornou-se um cenário frequente em nosso país.

Alvo de muitas discussões acadêmicas e jurídicas, o fato de existir corrupção durante o procedimento licitatório é muito conhecido, contudo, também é necessário observar que a má-fé pode vir após esse processo, quer seja no momento da autorização e elaboração de aditamentos aos contratos, sem prévia justificativa ou por mero desleixo do controle interno, por exemplo.

O Procurador do Estado do Paraná e Professor Hamilton Bonatto especialista no assunto e entende que os aditivos de obra são bem-vindos quando amplamente justificados, porém, um grande problema encontrado realmente é esse. Outro impasse é a efetivação do ajuste com o percentual maior do que o permitido por lei, muitas vezes esse índice é ultrapassado sem parecer técnico explicando de forma legal a necessidade, tendo em vista a exigibilidade. Para Bonatto (2017), é necessário entender se não há uma má intenção por trás da empresa ou contratante em aditar os serviços sem necessidade, pois isso pode gerar superfaturamento ilícito da obra, sendo uma irresponsabilidade plenamente censurável.

Em orientação a contratação e fiscalização de obras, o TCE-PR (2015, p. 59) cita algumas das irregularidades mais frequentes encontradas em serviços de engenharia. Listados de forma ordenada, os principais problemas são a “ausência de aditivos contratuais para contemplar eventuais alterações de projeto; ausência de justificativas e pareceres jurídicos para aditivos de preço e prazo e para acréscimos ou supressões de serviços; extrapolação dos limites definidos na Lei nº 8.666/1993” como clássicas inconsistências concernentes à celebração dos contratos.

Nesse contexto é cabível trazer à baila o papel do Tribunal de Contas que atua principalmente fiscalizando os entes através da prestação de contas. Contudo, sua função não se dá apenas em vigiar e punir, hoje em dia, as grandes Cortes prestam serviços de orientação, treinamento e monitoramento a fim de evitar irregularidades. O trabalho realizado pelo Tribunal dá segurança na aplicação dos recursos e evita danos ao erário, casos em que toda a sociedade passa a ganhar.

Porém, apesar do subsídio legal da norma brasileira garantir a responsabilização dos envolvidos em irregularidade e da ativa fiscalização, ainda assim é possível encontrar casos de descumprimento dos limites que a lei emprega, questão que exemplificaremos a seguir com um caso real ocorrido no Estado do Paraná.

ILUSTRAÇÃO DO PROBLEMA

Tendo em vista a amplitude dos serviços envolvidos para construção e conservação de rodovias, é normal que os investimentos financeiros nesse sentido sejam custosos aos cofres públicos e isso faz com que o vencedor da licitação e detentor do contrato receba valores consideráveis da Administração. Contudo, as autoridades fiscalizadoras devem trabalhar para impedir superfaturamento do valor da obra ou acréscimos que não se fundamentem em real necessidade, desperdiçando os recursos que são públicos e de toda sociedade.

No dia 25 de julho do ano de 2012, o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná (DER-PR) entidade autárquica estadual, firmou contrato de número 164/2012, através da licitação na modalidade Concorrência de número 21/2011, com a empresa Dalba Engenharia e Empreendimentos LTDA, com sede na cidade de Francisco Beltrão-PR.

O objeto do referido termo agrega serviços de conservação rodoviária além do fornecimento dos materiais pertinentes, bem como drenagem longitudinal e transversal de pavimentos referentes à Superintendência Regional Oeste do DER na região de Cascavel no Estado do Paraná, dentro do Programa de Conservação de Pavimento.

O contrato foi firmado por execução indireta na modalidade concorrência, sob empreitada por preço unitário tendo como valor inicial R\$ 19.734.668,81 (dezenove milhões, setecentos e trinta e quatro mil e seiscentos e sessenta e oito reais). Contudo, os gastos autorizados com adições ao montante inicial excederam os limites legais, os quais demonstraremos em sequência através de cálculos os resultados obtidos.

A cláusula VIII do contrato trata do reajustamento dos preços, prevendo, quando for o caso, a possibilidade de reajuste. O termo contratual também determina a vigência de 90 (noventa) dias após publicação nos órgãos oficiais e execução de 730 (setecentos e trinta) dias corridos. Neste caso, também foi estipulado o cabimento quanto à prorrogação dos referidos prazos observando o disposto em lei.

Em 04 de agosto de 2014 as partes formalizaram termo aditivo visando a prorrogação no prazo de execução. O ato teve expressa autorização do Senhor Governador do Estado, que aprovou a prorrogação para mais 730 (setecentos e trinta) dias corridos na execução. A cláusula segunda deste termo dispõe a seguinte redação: “para dar suporte as despesas oriundas da prorrogação de prazo, faz-se necessário um valor de R\$ 20.802.763,65 (vinte milhões, oitocentos e dois mil e setecentos e sessenta e três reais e sessenta e cinco centavos), significando o montante de R\$ 40.537.432,46 (quarenta milhões, quinhentos e trinta e sete mil e quatrocentos e trinta e dois reais e quarenta e seis centavos).

O quinto termo aditivo foi aprovado e teve sua publicação no dia 17 de agosto de 2016, majorando a importância de R\$ 1.868.629,98 (um milhão, oitocentos e sessenta e oito mil e seiscentos e vinte nove reais e noventa e oito centavos), o que resultou no acumulado de R\$ 42.406.062,44 (quarenta e dois milhões, quatrocentos e seis mil e sessenta e dois reais e quarenta e quatro centavos).

Não bastassem os aumentos constatados até o presente momento, o prazo de execução mais uma vez foi estendido para 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, sendo justificado pela necessidade de acrescentar mais R\$ 9.626.667,71 (nove milhões, seiscentos e vinte e seis mil e seiscentos e sessenta e sete reais e setenta e um centavos). Assim, a soma do total chega a R\$ 52.032.730,15 (cinquenta e dois milhões, trinta e dois mil e setecentos e trinta reais e quinze centavos).

Em 11 de maio de 2017, através do sétimo termo se aditivou ao contrato a importância de R\$ 2.674.740,71 (dois milhões, seiscentos e setenta e quatro mil e setecentos e quarenta reais e setenta e um centavos), justificado por acréscimos no descritivo do objeto, que somados aos quantitativos anteriores o valor obtido é de R\$ 54.707.470,86 (cinquenta e quatro milhões, setecentos e sete mil e quatrocentos e setenta reais e oitenta e seis centavos).

Conforme redação da cláusula primeira do termo, o montante corresponde o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) do valor original contrato, limite que está dentro dos parâmetros legais. Nesta data o contrato passou de R\$ 14.101.831,75 (quatorze milhões, cento e um mil e oitocentos e trinta e um reais e setenta e cinco centavos) para R\$ 16.776.572,46 (dezesseis milhões, setecentos e setenta e seis mil e quinhentos e setenta e dois reais e quarenta e seis centavos) oriundos de verbas próprias da dotação orçamentária do DER-PR.

Todas estas informações foram retiradas do Portal da Transparência do Tribunal de Contas do Paraná, porém, percebe-se equívoco, tendo em vista que o valor original do contrato não é de R\$ 16.776.572,46 e sim R\$ 19.734.668,81 (dezenove milhões, setecentos e setenta e seis mil e seiscentos e sessenta e oito reais e oitenta e um centavos).

Ainda, em 04 de julho de 2017, o oitavo termo aditivo do contrato foi celebrado, ampliando o prazo de execução para mais 110 (cento e dez) dias. Novamente, o DER-PR acrescentou a importância de R\$ 3.269.127,53 (três milhões, duzentos e sessenta e nove mil e cento e vinte sete reais e cinquenta e três centavos) ao contrato, justificando a necessidade de prestar suporte as despesas, significando a importância de R\$ 57.976.598,39 (cinquenta e sete milhões, novecentos e setenta e seis mil e quinhentos e noventa e oito reais e trinta e nove centavos) até o presente momento.

Por fim, em 16 de novembro de 2017, através do novo termo aditivo, o prazo de execução mais uma vez foi prorrogando para mais 225 (duzentos e vinte e cinco) dias, aditivando R\$ 10.028.271,04 (dez milhões, vinte e oito mil e duzentos e setenta e um reais e quatro centavos) e ao contrato celebrado, novamente foi justificado pela necessidade em prestar suporte as despesas, o que resultou no montante de R\$ 68.004.869,43 (sessenta e oito milhões, quatro mil e oitocentos e sessenta e nove reais e quarenta e três centavos).

Conforme notícia veiculada no site Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR, 2018) as informações do “contrato nº 164/2012 se referem à Superintendência Regional Oeste do DER-PR – Região de Cascavel e tinha como valor inicial R\$ 19.734.668,81. Após os aditivos contratuais, o valor final alcançou R\$ 50.164.100,17”. Contudo, pelos dados obtidos através do Portal da Transparência, esses valores foram muito superiores, conforme anteriormente apresentado.

Por esta razão, o TCE-PR emitiu medida cautelar na data de 20 de junho de 2018 e processada sob o número 419062/18, proposta pela 4ª Inspeção de Controle Externo por meio do conselheiro Nestor Baptista, devidamente homologada em sessão pelo Tribunal Pleno a fim de suspender de forma imediata a realização dos serviços contratados com valores superiores àqueles do contrato original durante a vigência dos referidos aditamentos e “cessar o pagamento com volume superior ao contratado” (TCE-PR, 2018, p. 27)

Na mesma data, a Corte expediu determinação ao DER-PR integrando pedidos de adequação aos limites legais da Lei de Licitação para todos os atos

administrativos e contratuais, requerendo a abstenção de novos aditamentos neste contrato, bem como a necessidade de observar e cumprir prévio planejamento para obras deste porte além de utilizar de forma justificada os recursos de quantitativos remanescentes de períodos diversos do previsto ao contrato executado.

Para os analistas do TCE-PR que analisaram os atos do contrato, existem “graves irregularidades” nos aditivos, e ainda, “segundo a Inspeção, as prorrogações dos contratos analisados ocorreram sem planejamento, sem as justificativas necessária, com erros gritantes em relação aos quantitativos de cada item contratado e com estimativa de serviços completamente destoante da realidade” (TCE-PR, 2018, p. 27).

Resta comprovado que os valores agregados do contrato original junto aos aditivos deliberadamente aprovados excedem o limite legal da Lei de Licitação que é de 25% (vinte e cinco por cento). Vê-se que o montante excedente corresponde a exorbitância de R\$ 48.270.200,62 (quarenta e oito milhões, duzentos e setenta mil e duzentos reais e sessenta e dois centavos), ou seja, os valores embutidos ao contrato originalmente celebrado correspondem a um sobressalente percentual de 244,595947% sendo 878,383% a mais do que o permitido por lei.

O relator da auditoria ressalta que o DER-PR prorrogou prazos sem a devida análise em cima de um planejamento mínimo e se utilizou de justificativas apenas “no aspecto formal, superficiais e elaboradas de modo padronizado, sem prévia análise das condições da rodovia”. (TCE, 2018, p. 2). Ainda, “tal expediente viola não só os princípios da legalidade e da eficiência administrativa como a própria finalidade da licitação. Isso porque para se escolher a melhor proposta é preciso que se saiba exatamente o que e o quanto se está contratando” (TCE-PR, 2018, p. 27).

Mediante análise dos dados disponíveis no site do Portal da Transparência e dos atos da relatoria publicados em Diário Eletrônico, através dos cálculos acima demonstrados é notável a discrepância dos percentuais e a falta de zelo do contratante diante a autorização dos aditamentos ao caso narrado. Entendemos ainda que, apesar do serviço prestado ser extremamente útil a sociedade, não poderia ter sido realizado desta forma, pois geraram um aumento exorbitante ao valor da proposta inicial.

É necessário ressaltar que em caráter excepcional, dada a interpretação do disposto no inciso II do Art. 57⁴ da Lei de Licitações 8.666/93, a Administração Pública

⁴ [...] II - A prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderá ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses (BRASIL, 1993).

poderá prorrogar o prazo dos contratos de serviços de prestação continuada onde “a entrega é sucessiva e perene” (MEIRELLES, 2004, p. 256), como é o caso de limpeza pública, telefonia fixa, internet etc. Desta forma é legalmente permitido que o valor do contrato acompanhe o prazo, ou seja, ao passo que se aditiva o prazo de execução também é necessário acrescentar valor ao contrato para que o fornecedor consiga prestar devidamente a atividade.

Contudo, por se tratar de um contrato de obra pública, há exigência de apresentação de planilhas de preço formuladas na proposta inicial, que servem para demonstrar de antemão à contratação o valor do contrato, evitando ao máximo acréscimos que possam encarecer o valor da obra ou que o aumento faça jus à necessidade. No caso narrado o ente contratante não teve o devido cuidado em justificar a inserção de novos serviços, utilizando-se de simples justificativas de necessidade de prorrogação do prazo inicial, inadmissíveis neste caso.

CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

A fiscalização das obras públicas garante à Administração e a sociedade a eficiente aplicação do dinheiro destinado ao empreendimento. No momento em que o Brasil passa por uma enorme crise na economia, os recursos são escassos e as autoridades devem manter rigor ao aplicá-los. Nesse sentido, é íntima a ligação do crescimento do país com os sistemas de controle, que devem identificar possíveis irregularidades e evitar que o dinheiro público seja desperdiçado (ALTOUNIAN, 2012).

Para Marçal Justen Filho (2010, p. 1132) “o Estado é uma organização de bens e pessoas para a realização dos direitos fundamentais. Existem mecanismos jurídicos de controle da atividade administrativa destinados a verificar a regularidade dos atos administrativos e a reprimir os desvios ocorridos”. Esses meios fiscalizadores são divididos em interno e externo, além do controle social praticado pelo próprio cidadão ou entidades como o Observatório Social. Colabora com essa diferenciação o entendimento dado por Rodrigo Oliveira de Faria:

Clássica distinção divide o controle da Administração Pública, quanto à posição de controle do órgão de controle, em interno e externo. Controle interno são aquelas atividades de verificação desenvolvidas por órgãos ou departamentos integrantes da própria Administração sobre os atos por ela praticados. “Em oposição, controle externo é a atividade de fiscalização desenvolvida por órgão estranho à estrutura do órgão controlado” (FARIA, 2008, p. 230).

O modo fiscalizador interno é exercido pelos entes mais próximos ao procedimento que deu origem ao contrato, tendo respaldo legal no Art. 74⁵ da Constituição Federal. São “Os agentes responsáveis pela condução do processo – membros da comissão de licitação, fiscais de contrato, autoridades competentes, repassadores de recurso” (ALTOUNIAN, 2012, p. 324) eles têm o dever de atuarem dentro dos ditames legais para evitar irregularidades, sendo assim definido por Marçal:

O controle interno da atividade administrativa é o dever-poder imposto ao próprio Poder de promover a verificação permanente e contínua da legalidade e da oportunidade da atuação administrativa própria, visando prevenir ou eliminar defeitos ou a aperfeiçoar a atividade administrativa, promovendo as medidas necessárias a tanto. (JUSTEN FILHO, 2010, p. 1139).

O responsável por esse controle auxilia o gestor nas tomadas de decisões através de relatórios de despesas e receitas da administração, com objetivo de mensurar os índices dos gastos e levantar apontamentos sobre despesas desnecessárias ou que extrapolem os limites orçamentários. Sobretudo, é íntima a relação com o controle externo (TCU e TCE), pois trabalha fiscalizando todos os atos do gestor.

Com relação ao Tribunal de contas, é o controle interno que recebe intimações para prestar esclarecimentos sobre pontos de obscuridade nas contas, tendo que se manifestar juntamente com o ordenador de despesas, apresentando suas justificativas. Ainda, é ele que verifica se está sendo cumprido o determinado pelo Plano Plurianual (PPA), e as despesas estão dentro do orçamento pré-definido. É importante ressaltar que sua atuação é preventiva, pois tem a possibilidade de verificar possíveis irregularidades antes que elas ocorram e causem maiores prejuízos.

Quanto ao controle externo dos recursos, cabe ao Tribunal de Contas fiscalizar a transparência e a lisura dos gastos da Administração e de seus gestores. O controle social permite que qualquer cidadão possa dar ciência às autoridades fiscalizadoras sobre o conhecimento de irregularidades, participando efetivamente destas ações. A seguir detalharemos melhor como funciona a controladoria dentro de cada órgão

⁵ Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. § 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária (BRASIL, 1988).

no âmbito da estrutura do Executivo, como no caso do DER-PR, aprofundando um pouco mais sobre as funções das Cortes fiscalizadoras.

CONTROLE INTERNO DO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ

O Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná é uma entidade autárquica, dotada de personalidade jurídica de direito público que possui autonomia financeira e administrativa e atua na execução dos programas rodoviários estaduais. Criado pelo Decreto-Lei nº 547 de 18 de dezembro de 1946, e reorganizado pela Lei 1.052 de 20 de novembro de 1952, nas quais possui suas competências⁶ definidas, cabendo destacar as principais:

Executar e controlar todos os serviços técnicos e administrativos concernentes a estudos, projetos, obras, conservação, operação e administração das estradas e obra de arte rodoviárias compreendidos no Plano Rodoviário Estadual, nos planos complementares e nos programas anuais especiais definidos pela Secretaria de Infraestrutura e Logística”. (PARANÁ, 1952).

O regulamento do DER-PR relaciona os departamentos responsáveis pela execução da controladoria interna e que trabalham em conjunto para administrar os gastos, elaborar pareceres técnicos e contábeis, controlar as despesas empenhadas, celebrar convênios, aditar ou rescindir contratos, entre outras funções.

Como toda obra provém de um procedimento licitatório, ao Diretor Geral, cabe, consoante art. 20, inciso XIII da legislação regulamentar, “autorizar a instauração de processo de licitação, bem como dispensá-los nos casos previstos em Lei, e homologar seus resultados” (PARANÁ, 2000). Às Superintendências Regionais, conforme Art. 48, incisos V e VI compete homologar os processos de licitação e autorizar “despesas oriundas de compras, de serviço e obras” (PARANÁ, 2000) limitados dentro de sua esfera atuação.

Quando concluso o processo de licitação cabe à Procuradoria Jurídica do DER-PR, conforme redação do Art. 26, a “elaboração e a lavratura dos contratos e seus

⁶ Art. 2º. Ao Departamento compete: a) executar ou fiscalizar todos os serviços técnicos e administrativos concernentes a projetos, construção, reconstrução, melhoramentos das estradas e suas obras de arte, de pavimentação e complementares, compreendidas no Plano Rodoviário Estadual, e daquelas de que for eventualmente incumbido em leis especiais; b) subordinar as atividades rodoviárias a um plano rodoviário periodicamente revisto de acordo com o Plano Rodoviário Nacional dando-lhe execução sistemática, mediante programas anuais destacadas pela espécie dos recursos correspondentes; c) manter a conservação permanente das estradas de rodagem estaduais e respectivas obras de arte, constantes do Plano Rodoviário Estadual, e exercer a polícia do tráfego das estradas que conservar (PARANÁ, 1952)

aditamentos, cessões e rescisões de contratos, convênios, ajustes e acordos celebrados com o Departamento, mediante as minutas aprovadas, relativas à serviço, obras e fornecimento” (PARANÁ, 2000).

A seção IV do documento regulamentar do Departamento determina as competências e atuações da Auditoria Interna, conforme redação do Art. 25:

I – a verificação da regularidade nos registros e na movimentação do dinheiro, valores e bens, junto às unidades executoras; II – a verificação dos registros contábeis quanto aos atos e fatos de gestão financeira e patrimonial; III – a realização de diligências para promover apurações, verificações e levantamento em geral nas áreas operacionais, contábil-financeira e orçamentária; VI – o esclarecimento e a orientação às unidades responsáveis pela aplicação do numerário público, quanto às normas legais vigentes a serem cumpridas; [...] VIII – o controle e a tomada de contas das despesas do departamento; [...] X – o envio ao Tribunal de Contas dos processos de prestação de contas em atendimentos à legislação em vigor; (PARANÁ, 2000).

O artigo supracitado chama a atenção por destacar a competência da Auditoria Interna em verificar a documentação que concerne à movimentação de valores e bens através de registros contábeis do Órgão. Subentende-se que os gastos gerados pelo DER-PR passam pela fiscalização interna realizada por esse departamento, inclusive o contrato citado anteriormente. Ainda, sendo exigida a prestação de contas junto ao Tribunal, cabe a estes agentes realizarem o envio dos dados para comprovar a regularidade integral da aplicação dos recursos públicos.

Diante todo exposto pode se concluir que a função de controlar as operações e procedimentos dentro de um órgão é papel muito importante, isso por que o agente responsável por essa fiscalização pode evitar irregularidades, sendo sua tarefa a “verificação do cumprimento das metas fixadas nas leis orçamentárias, bem como da comprovação da legalidade e avaliação da eficácia e eficiência da gestão orçamentária” (FARIA 2008, p. 231).

CONTROLE EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS

O Tribunal de Contas da União, conforme redação do Art. 71⁷ da Constituição Federal tem como função primordial fiscalizar, monitorar, realizar auditorias, inspecionar

⁷ Art. 71. [...] II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público (BRASIL, 1988).

além de servir como prestador de informações e consultoria. Como órgão colegiado, é composto por nove ministros sendo seis deles escolhidos pelo Congresso Nacional, e os demais pela Presidência da República (TCU, 2003, p. 9). Por possuir prerrogativas advindas da Constituição Federal, o Tribunal de Contas é totalmente independente e não se subordina a nenhum dos três poderes. No âmbito estadual, o TCE-PR realiza o chamado controle externo, sendo responsável por julgar e analisar as contas públicas do Governo do Paraná e das Prefeituras, que juntas totalizam 399 municípios fiscalizados no Estado, segundo informações do portal do Tribunal.

O dever de prestar contas é princípio intrínseco da Constituição Federal definido no parágrafo único do Art. 70, que dispõe: “prestará Contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária” (BRASIL, 1988). Sendo exigência Constitucional, a omissão ou falta de prestação acarreta em crimes de responsabilidade definido pela Lei nº 1.079/1950.

Essa obrigação, conforme Hely Lopes Meirelles (2004) decorre naturalmente como um encargo, como a Administração lida com bens do coletivo, logo, ela não é proprietária, sendo assim é certo que deve prestar contas a quem realmente é dono.

Pode se extrair desta máxima que, se a autoridade administrativa é responsável por gerir os gastos públicos e aplicá-los para a melhoria de serviços prestados à população, também é inerente à suas funções demonstrar a efetividade da aplicação. Desta forma, percebe-se tamanha relevância do papel do Tribunal de Contas em comprovar a lisura e regularidade dos gastos, através da análise de todas as fases do processo.

RESPONSABILIDADE DIRETA (DO CONTRATADO) E INDIRETA (DO FISCAL)

A conduta adversa à lei praticada pelo agente contratado pode ocasionar aplicação de sanções administrativas até a rescisão do termo. Para Marçal (2010), a legislação prevê quatro espécies de sanções ao particular que possui responsabilidade direta, sendo duas internas ao contrato e duas externas, além ainda da rescisão unilateral, aplicada em situações de inadimplemento culposo do agente.

É pacífico no TCU o entendimento de que a pessoa jurídica de direito privado contratada pelo Poder Público responde em casos de prejuízos causados ao erário fruto dessa relação jurídica (TCU, 2013, p. 22). Nesse sentido, o Art. 87 da Lei de Licitações

8.666/93 elenca as quatro situações de sanções administrativas: advertência, multa, suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração e por fim, a declaração de inidoneidade, onde os efeitos são estendidos para o âmbito federal até não cessar os motivos ensejadores, contudo, qualquer que seja a sanção imposta o particular sempre terá direito a prévia defesa.

A advertência é mera comunicação feita à Administração de forma que se atente aos apontamentos de possíveis inconsistências, se trata de uma sanção interna, pelo fato de recair apenas sobre o contrato. Possui menor gravidade, portanto não acarreta em inidoneidade de forma direta ao agente. São dois os seus efeitos: “o primeiro é a submissão do particular a uma fiscalização mais atenta. O segundo consiste na comunicação de que, em caso de reincidência (específica ou genérica), haverá punição mais severa”. (JUSTEN FILHO, 2010, p. 554).

A penalidade em pecúnia é denominada multa e está prevista no contrato e no instrumento convocatório, documentos que determinam sua exigência por parte da Administração (JUSTEN FILHO, 2010). Haverá de forma expressa a indicação dos percentuais a serem aplicados caso ocorra o descumprimento do agente em suas atribuições, assim entende o Tribunal de Contas da União:

O atraso injustificado na execução do contrato sujeita o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato. Essa multa não impede que a administração rescinda unilateralmente o contrato e aplique outras sanções previstas no Art. 87 da Lei nº 8.666/1993. (TCU, 2014, p. 41).

As sanções extremamente graves, denominadas por Marçal como externas, são assim chamadas pois atingem proporções que vão além do contrato, “a suspensão temporária do direito de participar de licitação e declaração de inidoneidade” decorrem de condutas mais sérias (JUSTEN FILHO, 2010, p. 554). A suspensão não poderá ultrapassar o prazo de 2 (dois) anos, já a declaração de inidoneidade é expedida pela Administração, perdurando ao tempo que o agente se manter inadimplente pelos “motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação a própria autoridade que aplicou a penalidade” (TCU, 2014, p. 41).

Em casos ainda mais sérios onde é necessária a devolução de dinheiro ao erário público, é possível a instauração de processo para realizar a desconsideração da personalidade jurídica da pessoa, ainda, na ocorrência de crimes contra a Administração Pública elencados no Código Penal Brasileiro com penas de reclusão e multa.

Quando a Administração atua aplicando esse tipo de sanção ela desempenha o chamado poder de polícia. Para Marçal (2010, p. 582) “a atividade de poder de polícia traduz-se na apuração da ocorrência de infrações a deveres da mais diversa ordem, impondo à Administração o dever-poder de promover a apuração do ilícito e a imposição da punição correspondente”. Contudo, não apenas os agentes diretos que podem ser responsabilizados, os fiscais designados pela Administração também possuem obrigações e incorrem em sérias punições caso descumpram a legislação.

O encarregado dessa função será designado através de portaria pela própria Administração para acompanhar determinado serviço, possuindo responsabilidade indireta sobre todos os atos praticados na execução do contrato (TCU, 2013). Esse agente deve ser capacitado para expedir documentação de conhecimento técnico sob pena de responsabilização administrativa.

O Art. 67 da Lei de Licitações 8.666/1993 que determina a designação de um fiscal também autoriza a contratação de terceiros para subsidiá-lo. Os contratos de obras são pagos através de medições mensais que ele próprio realiza, sendo também responsável por averiguar se os serviços executados estão de acordo com o previsto, guardando suas anotações sempre atualizadas quanto ao andamento da obra.

Para o TCU (2013, p. 9) “obras e serviços não fiscalizados ou fiscalizados de modo deficiente representam um enorme espaço para prejuízo. O fiscal, portanto, tem uma importância ímpar para garantir, por exemplo, que a obra ou o serviço foram realizados com qualidade e de acordo com a boa técnica”. Colabora com esse entendimento Hely Lopes Meirelles:

A sua finalidade é assegurar a perfeita execução do contrato, ou seja, a exata correspondência dos trabalhos com o projeto ou com as exigências previamente estabelecidas pela Administração, tanto nos seus aspectos técnicos quanto nos prazos de realização, e, por isso mesmo, há de se pautar-se pelas cláusulas contratuais, pelas normas regulamentares do serviço e pelas disposições do caderno de obrigação, se existente. (MEIRELLES, 2004, p. 225).

A conduta dolosa do fiscal pode acarretar em punições severas, são exemplos de descumprimento aquele que atesta a realização de serviço não executado, atua de forma negligente, ou ainda aquele que receba materiais de péssima qualidade diversos do objeto licitado (TCU, 2013). As penas suscetíveis para estas condutas podem atingir as esferas

civil, penal e administrativa, além das dispostas no Art. 82⁸ e 83⁹ da Lei 8.666/93, como em casos extremos de exoneração de cargo público.

As responsabilizações no exercício do cargo de fiscal também são aplicáveis nos casos de “admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem”¹⁰ em benefício do agente contratado. A Lei de Licitações prevê a pena de detenção de dois até quatro anos além de multa, também incorrendo nessa pena o fiscal que assentir quanto a prorrogação dos contratos por meio de aditivos, incidindo solidariamente na mesma pena o particular que concorre para a “ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficiar, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais”¹¹(BRASIL, 1993).

Dada a importância do assunto, percebe-se que a licitação vai muito além de um tema no ramo do Direito Administrativo. Esse procedimento interliga a Administração enquanto gestora dos recursos públicos e a sociedade, para qual eles se destinam. O contrato celebrado entre Estado e particular atende os anseios sociais, porém, necessita regularidade na fiscalização desde o início até a entrega do bem/coisa.

Essa pontualidade fiscal decorre de processos internos e externos, como é o caso da prestação de contas exercida pelos Tribunais e também pela sociedade. Ainda, serve para dar efetividade e transparência durante o processo, além de garantir o fiel cumprimento em consonância com a legislação pertinente, punindo, quando for o caso, empresas privadas e funcionários públicos que atuam de forma contrária aos interesses da coletividade.

CONCLUSÃO

Durante a vigência dos contratos firmados com a Administração, algumas situações indesejadas podem comprometer a execução de obras ou serviços. Ocorre que, em algumas vezes esses imprevistos estão relacionados a fatores externos e independem da vontade das partes. Contudo, apesar dos riscos tornarem-se imprevisíveis, o agente administrativo não pode deixar de tomar a devida cautela quanto a elaboração de estudos

⁸ Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar (BRASIL, 1993).

⁹ Art. 83. Os crimes definidos nesta Lei, ainda que simplesmente tentados, sujeitam os seus autores, quando servidores públicos, além das sanções penais, à perda do cargo, emprego, função ou mandato eletivo (BRASIL, 1993).

¹⁰ Art. 92 da Lei de Licitações nº 8.666/93. (BRASIL, 1993).

¹¹ Parágrafo único do art. 92 da Lei de Licitações nº. 8.666/93. (BRASIL 1993).

prévios que delimitem os custos de obras públicas, utilizando da forma correta as adições aos contratos.

Isso significa dizer que os aditivos não devem ser utilizados de forma deliberada a fim de “corrigir” situações inesperadas do contrato ou por mera vontade das partes. Antes de tudo, visam garantir o equilíbrio econômico entre os agentes que contraem para si obrigações recíprocas, porém, para sua elaboração é necessário que reste demonstrada a real necessidade, caso contrário, se abre precedentes para a inadequada destinação dos recursos públicos.

Através das pesquisas realizadas neste estudo, observou-se o posicionamento dos Tribunais de Contas do Estado e União em relação à importância do planejamento prévio na fase preliminar da licitação. A preparação serve para traçar os objetivos da obra bem como delimitar os custos, amenizar os riscos e prejuízos aos contratados e evitar que os valores investidos nas obras estaduais ultrapassem os limites legais. Ainda, a lei adverte sobre a responsabilidade dos fiscais e gestores dos contratos públicos, prevendo a aplicação de sanções em casos de omissão ou dolo.

O trabalho de fiscalização realizado pelos tribunais possui grande relevância no que tange à transparente aplicação do capital público, sendo comprovada ao longo desta pesquisa a efetividade deste órgão no Estado do Paraná. Conforme análise realizada nos aditivos do contrato nº 164/2012 disponibilizados pelo Portal da Transparência firmado entre o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná com a empresa Dalba Engenharia e Empreendimentos LTDA, a Corte exigiu a suspensão imediata dos serviços devido à volumosa ocorrência de prorrogações injustificadas que resultaram em valores expressivos em relação ao inicialmente contratado, segundo demonstração.

Nesse sentido, restou comprovado que os valores dos aditivos aprovados excederam o limite de 25% permitido pelo artigo 65 da Lei de Licitações 8.666/93 e corresponderam a um aumento de R\$ 48.270.200,62 (quarenta e oito milhões, duzentos e setenta mil e duzentos reais e sessenta e dois centavos). Mediante verificação dos dados, pode-se constatar que o percentual de aumento do valor original contratado no ano de 2012 aumentou 244,595947%, sendo que o limite legal de adição permitido pela legislação foi superado em aproximadamente 878,383%.

Neste caso, nota-se que os envolvidos deixaram de observar com o devido zelo a utilização dos valores empregados aos aditivos e agiram de forma desidiosa e imperita. Todavia, ainda que se entenda que os serviços contratados sejam extremamente

Pública e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, v. 120, n. 89, p. 6012, 21 nov. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18666cons.htm> Acesso em: 19 set. 2018.

BONATTO, H. (2017). *Quais são os equívocos mais cometidos em termos de aditivos de obras?* 31 out. Disponível em: <https://sollicita.com.br/NoticiaVideo/?p_idVideo=3250> Acesso em: 20 ago. 2018.

DI PIETRO, M. S. Z. (2006). *Direito administrativo*. 29. ed. São Paulo: Atlas.

FARIA, R. O. (2008). *Do controle da execução orçamentária: Disposições Gerais*. In: CONTI, J. M et al. (Org.). *Orçamentos Públicos: A Lei 4.320/1964 comentada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. cap. I, II, III p. 221-247.

FERREIRA, A. B. H. (1999). *Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa /Aurélio Buarque de Holanda Ferreira*. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

FILHO, M. J. (2010). *Curso de direito administrativo*. 5. ed. São Paulo: Saraiva.

MEIRELLES, H. L. (2004). *Direito administrativo brasileiro*. 29. ed. São Paulo: Malheiros.

MEIRELLES, H. L. (2006). *Licitação e contrato administrativo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros.

MEIRELLES, H. L. (2008). *Direito administrativo brasileiro*. 34. ed. São Paulo: Malheiros.

MELLO, C. A. B. (2002). *Curso de direito administrativo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros.

PARANÁ. *Decreto-Lei n. 547, de 28 de dez. de 1946*. Cria o Departamento de Estradas De Rodagem e dá outras providências. Curitiba, p. 01-09, dez. 1964. Disponível em: <<http://www.der.pr.gov.br/arquivos/File/DecretoLei1947.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2018.

PARANÁ. *Lei n. 1.052 de 20 de novembro de 1952*. Dispõe e sobre a reorganização de Departamento de Estradas de Rodagens. Curitiba, p. 01-19, nov. 1952. Disponível em: <http://www.der.pr.gov.br/arquivos/File/lei_1052.pdf>. Acesso em: 17 set. 2018.

PARANÁ. *Decreto n. 2458 de 14 de agosto de 2000*. Aprovação do Regulamento do Departamento de Estradas de Rodagem – DER. Curitiba, p. 01-38, ago. 2000. Disponível em: <http://www.der.pr.gov.br/arquivos/File/regulamentoder.pdf>. Acesso em: 17 set. 2018.

PARANÁ. Departamento de Estradas de Rodagens. *Missão/Atribuições*. Disponível em: <<http://www.der.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=36>>. Acesso em: 25 ago. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. (2002). *Obras públicas: Recomendações básicas para contratação e fiscalização de obras públicas*. 4. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. (2003). *Conhecendo o Tribunal/Tribunal de Contas da União*. 2. ed. rev. e ampl. Brasília: TCU, Gabinete da Presidência.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. (2014). *Obras Públicas: Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas*. 4. ed. Brasília: 100 p. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/obras-publicas-recomendacoes-basicas-para-a-contratacao-e-fiscalizacao-de-obras-e-edificacoes-publicas.htm>> Acesso em: 18 jul. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. (2012). *Relatório de contratos*. Disponível em: <http://servicos.tce.pr.gov.br/servicos/srv_exibir_Relatorios.aspx?t=26> Acesso em 10 jul. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. *Quem Somos. Quem é o Tribunal de Contas do Paraná?* Disponível em: <<http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/quem-somos/4/area/45>>. Acesso em: 25 ago. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. (2015). *Manual de orientação para contratação e fiscalização de obras e serviços de engenharia*. Paraná: 29 set. 2015. 82 p. Disponível em: <<http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/manual-de-obras-publicas/275554/area/48>>. Acesso em: 25 ago. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. *Diário eletrônico 1853/2018*. 27 jun. 2018. Disponível em: <<https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/diario-eletronico-1853-2018-de-27-06-2018/314757/area/10>> Acesso em: 10 ago. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. (2018). *Suspensos serviços de conservação contratados pelo DER com sobrepreço*. 28 jun. Disponível em: <<https://www1.tce.pr.gov.br/noticias/suspensos-servicos-de-conservacao-contratados-pelo-der-com-sobrepreco/6122/N>>. Acesso em: 05 ago. 2018.

PERÍCIA CONTÁBIL: UMA SOCIALIZAÇÃO DE RESULTADOS

Nivianne Lima dos Santos Araujo

Mestre em Contabilidade pela Universidade do Minho
nivianne19@hotmail.com

João Paulo Machado Ribeiro

Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Piauí - UFPI
jpmr0505@gmail.com

Ronaldo da Silva Araujo

Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará
ronaldodasilvaaraujo@hotmail.com

Este trabalho teve por objetivo apresentar uma síntese dos principais conceitos e dos resultados das pesquisas científicas na área de perícia contábil, para tanto, recorreu-se as técnicas da pesquisa bibliográfica realizando um levantamento dos principais conceitos acerca do tema, e através da análise de outros estudos, que buscaram expor o panorama das produções acadêmicas acerca da temática perícia contábil, sintetizou-se qual é o panorama atual das pesquisa na área de perícia contábil. Os resultados evidenciam uma baixa produção científica sobre o tema, que os principais assuntos trabalhados trataram da aspectos gerais sobre a perícia contábil, a prática da perícia para o perito contador e o assistente técnico, o laudo pericial contábil e o ensino de perícia contábil. Uma lacuna identificada pela análise foi a pouca quantidade de estudos que busquem abordar assuntos voltados a remuneração e aos honorários do perito contador e dos assistentes técnicos. Como sugestões, indica-se a realização de pesquisas sobre o assunto supracitado.

Palavras-chave: Perícia Contábil; Produção Científica; Levantamento Bibliográfico.

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, estudos que se dedicaram investigar e responder questões voltadas à ciência contábil têm ganhando cada vez mais espaço tanto no âmbito nacional como internacional, e contribuindo para o desenvolvimento desta ciência ao elencar relações entre a teoria e prática (TAVEIRA *et al.*, 2013).

Dentre as diversas ramificações da ciência contábil, a perícia contábil se constitui num dos ramos de atuação de relevante utilidade para a justiça brasileira. Tal ramificação dá suporte aos magistrados quando estes estão diante de litígios sobre questões contábeis, aos quais estes não possuem conhecimento ou especialização necessária a resolução. Logo, a perícia contábil é um instrumento muito útil na solução de demandas judiciais e extrajudiciais que tratam sobre conflitos acerca do patrimônio (MARTINS; MARTINS; ARAUJO, 2017).

Diante da relevância desta área da contabilidade, e buscando conhecer e discutir mais sobre as produções acadêmicas que abordem o tema, este estudo teve como objetivo apresentar uma síntese dos principais conceitos e dos resultados das pesquisas científicas na área de perícia contábil.

Para atingir tal objetivo foi realizado um levantamento bibliográfico dos principais conceitos sobre perícia contábil e a fim de conhecer o perfil das produções acadêmicas recorreu-se a análise de alguns estudos bibliométricos que se propõem um diagnóstico das produções nessa temática.

O presente estudo se justifica ao contribuir para a literatura contábil aumentando as discussões acerca da pesquisas sobre perícia contábil e suas fragilidades e pela apresentação de um comparativo de variados estudos que buscaram investigar o panorama das produções científicas na temática perícia contábil e identificar com base nestes estudos lacunas nos assuntos abordados que podem ser objeto de futuras pesquisas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção serão apresentados os principais conceitos acerca da perícia contábil, suas definições, seus tipos, seus sujeitos e instrumentos.

2.1 Definições de perícia contábil

Acerca do contexto histórico dessa atividade, Taveira *et al.* (2013) discorre que a figura do perito retoma do primitivo direito romano, ainda associada à do árbitro, o mesmo exercia seu papel nas questões que dependia de uma apreciação técnica, assim ao ser indicada pelo juízo à pessoa com qualificação exercia a função de perito e juiz ao mesmo tempo.

A Perícia Contábil é um ramo de atuação da contabilidade de bastante relevância e utilidade para a justiça brasileira. Posto que, tal atividade dá suporte aos magistrados acerca de questões relacionadas à contabilidade, nas quais os juízes não detêm conhecimento ou especialização necessária a emissão de uma sentença. Deste modo, a perícia contábil se apresenta como um instrumento necessário para a solução de demandas judiciais e extrajudiciais que versam sobre conflitos com o patrimônio (MARTINS; MARTINS; ARAUJO, 2017).

A perícia contábil também pode ser entendida como a verificação de fatos relacionados ao patrimônio individualizado objetivando apresentar uma opinião, acerca de questões propostas. Para chegar a tal opinião, são realizados exames, vistorias, indagações, investigações, avaliações, arbitramentos, dentre outros procedimentos necessários à formulação de um juízo sobre as questões propostas, conforme relata Sá (2011).

Portanto, como destacam Souza e Prates (2017, p. 3) “quando o objeto da Perícia paira sobre matérias contábeis, buscar-se-á, então, demonstrar a verdade contábil e a consequente manifestação à instância decisória”.

Por fim, de acordo com Norma Brasileira de Contabilidade TP 01 (CFC, 2015, item 2) “a perícia contábil constitui o conjunto de procedimentos técnicos e científicos destinados a levar à instância decisória elementos de prova necessários a auxiliar à justa solução do litígio”.

2.2 Tipos de perícia contábil

Salles *et al.* (2016) comentam que as perícias podem ser classificadas de acordo com seus ambientes de atuação, e assim se dividem em: perícia judicial, semi-judicial, extrajudicial e perícia arbitral.

Realizada de acordo com os procedimentos do poder judiciário, a perícia judicial serve de suporte para a tomada de decisão do magistrado. É o juiz que ao deferir uma perícia, seguindo os procedimentos legais, nomeia o perito e incumbe as partes a indicação dos peritos assistentes. O trabalho dessa equipe de perito e assistentes deve obedecer a prazos estabelecidos, e tem por objetivo responder aos quesitos os quais são motivos de litígio no processo em questão (SCHMITZ, 2013; SALLES *et al.*, 2016)

Magalhães (2017) ao discorrer sobre a perícia contábil judicial relata que essa pode ser requerida para efeito de prova ou emissão de opinião da qual seja necessário um

conhecimento mais aprofundado dessa área profissional e tem por finalidade auxiliar o magistrado no julgamento de um litígio.

Tendo por finalidade averiguar atos ou fatos praticados por funcionários públicos como, por exemplo, corrupção, peculato, etc. A perícia semi-judicial é realizada no aparato institucional do Estado e sem a uso do poder judiciário (SALLES *et al.*, 2016).

A perícia extrajudicial é contratada, voluntariamente, pelo interessado ou de comum acordo entre as partes (MAGALHÃES, 2017). Ocorre fora da esfera judicial e independe do processo dos tramites judiciais, tal natureza de perícia é aplicada normalmente em situações de fusão, cisão, incorporação, medidas administrativas, reavaliação de ativo permanente e patrimônio líquido (SALLES *et al.*, 2016).

Ainda conforme Salles *et al.* (2016) a perícia arbitral é executada no juízo arbitral, que se trata de uma instância resolutive criada pela vontade das partes, se destina a servir como meio de prova no juízo arbitral, e é considerada como se judicial fosse. Martins, Martins e Araujo (2017) relatam que a perícia arbitrária acontece quando as partes acordam em nomear livremente um árbitro para apreciar o objeto de lide.

Portanto, apesar de ser a modalidade mais conhecida de uma forma geral, a perícia judicial não se constitui como única forma de atuação deste ramo da contabilidade que é a perícia contábil. Destarte, além de auxiliar os magistrados na resolução de conflitos que envolvam questões relacionadas ao patrimônio, a perícia contábil também é utilizada dentro do aparato institucional do Estado, porém fora do poder judiciário, para averiguar demandas em âmbito policial e em espaço como a administração tributária e os tribunais de contas, tal atividade também pode ser requerida por vontade das partes a fim de demonstrar a veracidade ou não de um fato em questão, também para comprovar fraude, desvios e simulação. Por fim, a perícia contábil na modalidade arbitral é constituída de forma que as partes envolvidas escolhem as regras que serão aplicadas na arbitragem no litígio, é executada por um perito, e, embora possua natureza extrajudicial, tem valor de perícia judicial.

Levando-se em consideração os aspectos apresentados, o que se pode observar é que independentemente do ambiente de atuação a perícia contábil constitui-se como um mecanismo fundamental na resolução de conflitos relacionados ao patrimônio.

2.3 Sujeitos da perícia contábil

Como toda atividade, a perícia contábil possui um grupo específico de sujeitos que exercem papéis na execução da mesma, sendo o magistrado, perito contador, o assistente técnico e as partes os mais recorrentes dentro do contexto da perícia contábil.

O perito contador oficial é o profissional que é convocado por um magistrado (quando se tratar de perícia judicial) que deve possuir domínio na matéria em questão a fim de auxiliar na resolução do litígio através da emissão de um laudo pericial contábil, conforme observam Salles *et al.* (2016). Os autores, também salientam que este profissional deve manter-se constantemente atualizado, possuir uma conduta tranquila, ter altos valores morais e ser imparcial.

O assistente técnico também chamado de Perito da Parte, assume seu papel quando uma das partes ou ambas, deseja ser assistida para apreciar mais profundamente o interesse litigado (Magalhães, 2017), assim esse profissional está representando o interesse da parte que lhe indicou na resolução da lide. E segundo Murro e Beuren (2016) o perito contador assistente possui a incumbência de assessorar o contratante para esclarecimentos adicionais, com objetivo de garantir a segurança e veracidade das informações apresentadas pelo perito nomeado pelo juiz.

As partes representam os sujeitos intrinsecamente envolvidos no litígio e que buscam sua resolução, a depender do tipo de conflito estas poderão buscar resolvê-lo na esfera judicial ou extrajudicial.

2.4 Instrumentos da perícia contábil

De acordo com Wakim e Wakim (2012) o perito contábil deverá conferir ao magistrado informações de forma técnica e científica, através do laudo pericial, de maneira clara e objetiva, para que assim o magistrado possa tomar sua decisão e solucionar a lide.

Schmitz *et al.* (2013) salientam que o laudo pericial contábil é o instrumento por meio do qual o perito contábil manifesta suas conclusões. Santos e Rausch (2009) discorrem que as informações contidas no laudo pericial poderão ser decisivas da solução de um litígio. Destarte, o referido laudo é o recurso utilizado pelo perito para propiciar ao juiz elementos fáticos que corroborem para sua tomada de decisão.

De acordo com Magalhães (2017) o laudo pericial contábil é produzido pelo perito do juízo (também chamado de perito oficial). Neste documento constam as informações

e papéis da perícia; os fatos, as operações realizadas e os resultados/conclusões adequadamente fundamentadas a que chegaram o(s) perito(s).

Assim como o laudo pericial contábil o parecer técnico-contábil é o documento que registrar a substância da perícia e individualiza os aspectos e as minúcias que cercam o objeto da perícia e os elementos de prova necessários para a conclusão do trabalho, a diferença entre ambos é que aquele é emitido pelo perito do juiz e este pelo assistente técnico.

É importante lembrar que conforme determina a Norma Brasileira de Contabilidade TP 01 (CFC, 2015) tanto o laudo pericial contábil como o parecer técnico-contábil têm por limite o objeto da perícia para qual o perito foi contratado.

3 METODOLOGIA

A fim de identificar os resultados e apresentar uma síntese das pesquisas científicas na temática perícia contábil recorreu-se à análise de estudos científicos que se proporão a diagnosticar o cenário das publicações neste ramo da ciência contábil.

Para tanto foi realizado uma busca dos principais conceitos nas normas, livros e artigos científicos e em periódicos e anais de congressos científicos específicos da área por trabalhos que utilizassem a análise bibliométrica aplicada ao tema perícia contábil.

Assim, a pesquisa caracterizasse como sendo um levantamento bibliográfico aos fazer uso de outros estudos para se chegar a uma síntese das características das pesquisas em ciência contábil e quanto a tratamento das informações possui natureza qualitativa.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção tem por objetivo discutir os resultados dos trabalhos que buscaram diagnosticar o perfil da produção científica em perícia contábil, a fim de fornecer uma síntese de suas características, predominâncias e fragilidades.

No Quadro 1 é apresentado um resumo de alguns estudos que buscaram através da utilização de técnicas bibliométricas diagnosticar o cenário e evolução das pesquisas dentro da temática perícia contábil.

Quadro 1 – Estudos bibliométricos em Perícia Contábil

Autor(es)/ Ano	Objetivo	Local	Fonte dos dados e Período
Santos e Rausch (2009)	Descrever as principais características bibliométricas dos artigos publicados na Revista Brasileira de Contabilidade na área de perícia contábil e atividades afins.	Anais do Congresso Brasileiro de Custos	Revista Brasileira de Contabilidade. Período de observação de 1992 a 2008.
Schmitz <i>et al.</i> (2013)	Identificar as características bibliométricas e sociométricas da produção científica em perícia contábil no Brasil	Revista Catarinense de Ciências Contábeis	Periódicos e anais dos congressos: ANPCONT, EnANPAD, Congresso USP de Controladoria e Contabilidade e Congresso Brasileiro de Custos (CBC). Período de 2007 e 2011
Taveira <i>et al.</i> (2013)	Realizar uma análise bibliométrica dos artigos sobre perícia contábil.	Revista de Contabilidade e do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ	Periódicos com publicações específicas em contabilidade no período compreendido entre 1999 a 2012.
Salles <i>et al.</i> (2016)	Desenhar o panorama das produções científicas na área de perícia contábil, publicadas em periódicos brasileiros.	Sociedade, Contabilidade e Gestão	Base de dados <i>Google Scholar</i> . Com faixa de análise de 2005 a 2014.
Souza e Prates (2017)	Descrever os diferentes aspectos da produção científica nacional na área de perícia contábil	Anais do Congresso USP de Controladoria e Contabilidade e	Periódicos – com Qualis A2 a B4 – e anais de congressos – USP de Controladoria e Contabilidade, ANPCONT, EnANPAD, Congresso Brasileiro de Custos e AdCont – no período entre 1999 e 2016.

Fonte: elaboração própria com base nos autores citados (2018).

Acerca da quantidade de publicações sobre o tema perícia, os resultados apresentados pelos estudos evidenciados no Quadro 1 demonstram que a quantidade de trabalhos que se dedicaram a explorar a temática é relativamente baixa, sendo que nos estudos de Santos e Rausch (2009), Schmitz *et al.* (2013), Taveira *et al.* (2013), Salles *et al.* (2016) e Souza e Prates (2017) as quantidades de trabalhos, nos anos com maior

frequência de publicações na área, foram respectivamente de 4, 7, 6, 11 e 7 artigos científicos.

De forma sintetizada e considerando os resultados apresentados por Santos e Rausch (2009), Schmitz *et al.* (2013), Taveira *et al.* (2013), Salles *et al.* (2016) e Souza e Prates (2017) os assuntos mais tratados nas pesquisas sobre a perícia contábil foram o próprio tema de forma geral, sua relevância, a prática da perícia e o trabalho do perito contador e do assistente técnico, bem como suas responsabilidades, o laudo pericial contábil e o ensino de perícia contábil.

Outra observação pertinente acerca dos resultados nos estudos supracitados é que houve uma baixa quantidade de publicações que abordassem o tema honorários e remuneração do perito contador e dos assistentes técnicos.

No tocante a quantidade de autores por trabalho ficou evidente que há uma predominância de trabalhos com 2 e 4 autores e que foram poucas as publicações que ultrapassaram esse limite. Uma constatação elencada por Santos e Rausch (2009) é que a maioria dos pesquisadores da área é do sexo masculino. E no que diz respeito aos autores mais profícuos nesta linha de pesquisa, os que mais se destacaram nos estudos apresentados no Quadro 1 foram: Idalberto José das Neves Junior, Ivan Ricardo Peleias, Martinho Maurício Gomes de Ornelas e Marcelo Daia Barreto. As indicações de que são poucos os autores que se dedicaram a pesquisar mais de uma vez nesse tema é reforçada pela presença de apenas 4 autores que foram destaque no número de publicações em mais de um estudo.

Taveira *et al.* (2013) e Souza e Prates (2017) buscaram analisar a formação acadêmica dos autores e de modo semelhante encontram uma distribuição bem dispersa entre doutores, mestres e bacharéis, mas com um destaque para a formação de mestre. E Santos e Rausch (2009) e Schmitz *et al.* (2013) que procuraram identificar a classificação das referências citadas encontraram que mais de 50% é de livros e que a participação de periódicos é consideravelmente baixa.

Ainda com relação a classificação *Qualis* Capes das revistas que publicaram sobre o tema houve uma predominância de revista classificadas como B3 e B4, e não foram encontradas publicações que tratasse do tema em revistas de *Qualis* A1 ou A2 (SCHMITZ *et al.*, 2013; TAVEIRA *et al.*, 2013; SALLES *et al.*, 2016; SOUZA; PRATES, 2016).

No mais os estudos evidenciaram que a área da perícia contábil ainda é pouco explorada pela academia e que há pouco interesse de publicações desta sobre o tema uma vez que não foram encontradas pesquisas nessa temática em periódicos de alto impacto.

Taveira *et al.* (2013) salientam que há necessidade de novos estudos para que esta área possa se desenvolver e enriquecer a ciência, pois percebe fraca fundamentação teórica e prática no contexto profissional nas pesquisas analisadas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve por finalidade apresentar uma síntese dos principais conceitos e dos resultados das pesquisas científicas na área de perícia contábil. Para tanto, recorreu-se às técnicas da pesquisa bibliográfica e a uma análise de estudos bibliométricos que procuram apresentar o perfil das produções científicas no tema perícia contábil sobre determinados contextos.

Foi observado uma baixa produção sobre o tema, em uma análise da quantidade de publicações por ano a pesquisa que evidenciou maior quantidade apresentou um ano com 11 publicações. A própria temática de forma geral, sua relevância, questões voltadas à prática da perícia e o trabalho do perito contador e do assistente técnico, bem como suas responsabilidades, o laudo pericial contábil e o ensino de perícia contábil, estão entre os assuntos mais abordados nas pesquisas.

Uma lacuna observada foi a baixa exploração de problemas voltados à remuneração e aos honorários do perito e dos assistentes técnicos.

Acerca da sustentação teórica das pesquisas o que se pode observar foi uma utilização majoritária de livros para a construção do embasamento teórico.

Como limitações se reconhece aqui a pouca quantidade de trabalhos analisados e a não realização de uma pesquisa bibliométrica própria para ser confrontada com a demais. E por sugestões têm-se a realização de estudos que abordem a lacuna observada, isto é, que tratem do assunto honorários periciais e que busquem uma sustentação teórica mais apoiada em artigos científicos do que em livros.

ACCOUNTING EXPERTISE: A SOCIALIZATION OF RESULTS

ABSTRACT: This work aimed to present a synthesis of the main concepts and results of the scientific research in the area of forensic accounting. For this purpose, it was used the techniques of bibliographic research, performing a survey of the main concepts about the subject, and through the analysis of others studies, which sought to expose the panorama of academic productions on the topic of forensic accounting, the current panorama of research in the area of accounting expertise was summarized. The results show a low scientific production on the subject, that the main subjects addressed the general aspects

of forensic accounting, the practice of the expertise for the accountant and the technical assistant, the accounting expert report; and the teaching of forensic accounting. One gap identified by the analysis was the small number of studies that seek to address issues aimed at remuneration and the fees of the accountant and technical assistants. As suggestion, it is proposed the carry out of research on the subject mentioned above.

Keywords: Forensic Accounting; Scientific Production; Bibliographic Research.

REFERÊNCIAS

CFC – Conselho Federal De Contabilidade. (2015) **Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TP 01**. Dá nova redação à NBC TP 01 – Perícia Contábil. Disponível em: <<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/nbc-tp-01-2015.htm>>. Acesso em 22 set. 2018.

MAGALHÃES, A.D. F. (2017) **Perícia contábil**. 8. ed. São Paulo: Atlas.

MARTINS, J. D. M.; MARTINS, A. M.; ARAUJO, A. O. (2017) A Percepção dos Discentes do Curso de Ciências Contábeis Quanto às Habilidades e Competências Desenvolvidas na Disciplina de Perícia Contábil. **Reunir: Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade**, v. 7, n. 2, p. 67-84. Disponível em: <<https://doi.org/10.18696/reunir.v7i2.559>>. Acesso em 22 set. 2018.

MURRO, E. V. B.; BEUREN, I. M. (2016) Redes de atores na perícia contábil judicial: uma análise à luz da Teoria Ator-Rede. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, v. 18, n. 62, p. 633-657. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.7819/rbgn.v18i62.2743>>. Acesso em 22 set. 2018.

SÁ, Antônio Lopes de. (2011) **Perícia Contábil**. 10. ed. São Paulo: Atlas.

SALLES, G. L. *et al.* (2016) Perícia Contábil: Análise Bibliométrica em Periódicos Brasileiros. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 11, n. 1, p. 102-124. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/42375/pericia-contabil--analise-bibliometrica-em-periodicos-brasileiros>>. Acesso em 22 set. 2018.

SANTOS, A. F.; RAUSCH, R. B. (2009) Perícia contábil na Revista Brasileira de Contabilidade: uma análise bibliométrica do período de 1992 a 2008. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 16, 2009, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: CBC Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/1038/1038>>. Acesso em 22 set. 2018.

SCHMITZ, T. *et al.* (2013) Perícia contábil: análise bibliométrica e sociométrica em periódicos e congressos nacionais no período de 2007 a 2011. **Revista Catarinense da**

Ciência Contábil, v. 12, n. 37, p. 64-79. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.16930/2237-7662/rccc.v12n37p64-79>>. Acesso em 22 set. 2018.

SOUZA, R. B. M.; PRATES, A. (2017) Aspectos da Produção Científica Nacional em Perícia Contábil entre 1999 e 2016: Análise Bibliométrica de Artigos Publicados nos Principais Periódicos e Anais de Congressos. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE. 17, 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP. Disponível em: <<https://congressosp.fipecafi.org/anais/AnaisCongresso2017/ArtigosDownload/487.pdf>>. Acesso em 22 set. 2018.

TAVEIRA, L.; MEDEIROS, A.; CAMARA, R.; MARTINS, J. (2013) Uma análise bibliométrica dos artigos científicos em perícia contábil publicados entre os anos de 1999 a 2012. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, p. 49 – 64. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rmccuerj/article/view/7264>>. Acesso em 22 set. 2018.

WAKIM, V. R.; WAKIM, E. A. M. (2012) **Perícia Contábil e Ambiental: Fundamentação e Prática**. 1. ed. São Paulo: Atlas.

ANÁLISE DE DESEMPENHO DOS RESULTADOS DO EXAME DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EM PERITO CONTÁBIL REALIZADO EM 2017

Ronaldo da Silva Araujo

Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade do Federal do Ceará
ronaldodasilvaaraujo@hotmail.com

Nivianne Lima dos Santos Araujo

Mestre em Contabilidade pela Universidade do Minho
nivianne19@hotmail.com

Este trabalho teve como objetivo analisar em termos estatísticos o desempenho dos participantes na edição de Exame de Qualificação Técnica em Perito Contábil, realizada em 2017. A abordagem metodológica escolhida para esta pesquisa foi desenvolvida a partir de livros, revistas e artigos, assim como pesquisa documental, em sites e junto à base do Conselho Federal de Contabilidade. Foi analisada uma amostra enviada pelo Conselho Federal de Contabilidade com o número de participantes da primeira Prova de Qualificação Técnica para Perícia Contábil, classificados por estado, assim como a lista de aprovados disponível no site do mesmo. O estudo demonstrou que em apenas 22 unidades federativas foram encontrados candidatos aprovados na prova do Exame de Qualificação Técnica para Perícia Contábil. A região com mais inscritos é a região Sudeste. O maior índice de aprovação foi o da região Sul, com 27,92% e o estado que obteve o maior índice de aprovação foi o estado do Pará, na região Norte.

Palavras-Chave: Conselho Federal de Contabilidade; Exame de Qualificação Técnica em Perito Contábil; Aprovação.

1 INTRODUÇÃO

A Perícia Contábil é uma das áreas de aplicação das Ciências Contábeis, cuja função é exercida pelo bacharel em Ciências Contábeis, o contador, registrado no Conselho Regional de Contabilidade – CRC, para poder cumprir as exigências judiciais que possam trazer a verdade real às decisões judiciais ou extrajudiciais. (FERREIRA, *et al.*, 2017).

Para exercerem atividades de perícia contábil, os contadores deveriam ter inscrição no Cadastro Nacional de Peritos Contábeis (CNPC) do CFC até dia 31 de dezembro de 2017, sendo que a partir de 1º de janeiro de 2018, o ingresso no CNPC seria vinculado

somente a aprovação em exame específico, regulamentado pelo CFC, e pela Norma Brasileira de Contabilidade Profissional do Perito (NBC PP) 02 do CFC. O objetivo do Exame de Qualificação Técnica como afirma a coordenadora da comissão instituída pelo CFC, Sandra Batista “O Exame de Qualificação tem por objetivo aferir o nível de conhecimento e a competência técnico-profissional necessárias ao contador que pretende atuar na atividade de perícia contábil”.

O Conselho Federal de Contabilidade é responsável pela aplicação de dois exames aos profissionais da área contábil: o Exame de Suficiência e o Exame de Qualificação Técnica (EQT). O Exame de Qualificação Técnica se destina aos contadores regularmente registrados no Conselho Regional de Contabilidade de sua região, que exercem ou pretendem exercer a atividade de auditor independente ou perito contábil. O exame é aplicado pelo menos uma vez por ano, em dia, data e hora fixados no Edital pelo CFC. As provas são realizadas nas unidades da federação onde existem candidatos.

O Exame de Qualificação Técnica em Perícia Contábil possibilitará ao mercado receber profissionais com competências e habilidades específicas, para o desempenho das atribuições periciais. O perito contábil dá apoio às decisões que necessitam de conhecimento específico, tanto técnico, quanto científico, suas informações prestadas afetam os interessados nas suas decisões.

O Conselho Nacional de Perícia Contábil, permite, assim, ao Sistema CFC/CRCs conhecer a distribuição geográfica desses profissionais, como atuam no mercado e o nível de responsabilidade de cada um, disponibilizando essas informações aos Conselhos Regionais para que estes possam fiscalizar o exercício profissional com mais eficácia.

Cabe ao Perito a adequada identificação de como atingir integralmente a realidade, efetuando procedimentos admitidos nas normas emanadas pelo Conselho Federal de Contabilidade, doutrinas e no Código de Processo Civil.

O objetivo da pesquisa visa analisar em termos estatísticos o desempenho dos participantes na edição de Exame de Qualificação Técnica em Perito Contábil, realizada em 2017. Durante a elaboração da pesquisa será levantado o questionamento: Quais unidades da federação que existem candidatos, teve maior índice de aprovação no Exame de Qualificação Técnica em Perito Contábil no ano de 2017 e maior número de inscrições?

Para elaboração deste trabalho foi realizada uma pesquisa descritiva de caráter quali-quantitativo, com um estudo bibliográfico que visa buscar informações em fontes como livros, artigos e sites da internet, bem como informações de revistas eletrônicas e monografias sobre esse questionamento.

A contribuição da pesquisa reside no fato de o tema do estudo ser útil a estudantes, professores, pesquisadores e demais interessados, que poderão consultá-la a fim de conhecerem como está a preparação do Exame de Qualificação Técnica para Perícia Contábil, em função e com o objetivo de levar ao mercado profissionais qualificados e preparados para atuar junto ao magistério, oferecendo um serviço de qualidade, para a criação de laudos periciais, visto que o estudo trate do primeiro exame é de vital importância o acompanhamento evolutivo do tema em questão.

Este trabalho estrutura-se em cinco partes: a introdução (i), seguida do referencial teórico (ii), a descrição do procedimento metodológico (iii), a apresentação e análise dos resultados da pesquisa (iv) e, por último, sua conclusão (v).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Perícia Contábil

O termo perícia vem do latim “Peritia”, é um tipo de prova, e significa conhecimento e experiência das coisas.

Alguns autores situam a questão conceitual em nível de exame, como Gonçalves (1968, p.7) assim definiu: "... é o exame hábil de alguma coisa realizada por pessoa habilitada ou perito, para determinado fim, judicial ou extrajudicial".

Na análise de outros posicionamentos, entre os quais se destaca o jurista brasileiro Santos (1983), constata-se que este não globaliza o conceito, ao contrário, embora se aproxime de uma definição, limita-se a uma das aplicações da perícia, na esfera judicial. Estabelece ser a perícia um meio de prova, que possui o condão de transmitir, no processo judicial, autenticidade aos fatos que necessitam de habilidade técnica ou ciência especial.

A Perícia Contábil surge para fornecer a prova técnica necessária para evidenciar um fato contábil relativo ao patrimônio e produz informações que auxiliarão o magistrado a tomar a sua decisão processual (NEVES JR; SANTOS, 2007). Pode ser realizada por meio de exames, vistorias, indagações, investigações, avaliações, arbitramentos, ou qualquer procedimento necessário à opinião (SÁ, 2011). Mas sempre busca chegar à verdade, à certeza dos fatos contábeis, alegados ou contestados, que iniciaram a lide (ORNELAS, 2000), independentemente do procedimento adotado.

A definição de Perícia Contábil, segundo a legislação, é encontrada nas Normas Brasileiras de Perícia Contábil (NBC T.13), a qual nos diz:

"A perícia contábil constitui o conjunto de procedimentos técnicos e científicos destinados a trazer à instância decisória os meios de prova necessários à justa solução, mediante laudo contábil e/ou parecer técnico-contábil, em conformidade com as normas jurídicas e profissionais, e a legislação específica no que for pertinente".

Podemos ainda definir perícia contábil como uma especialização da contabilidade que é realizada por pessoas habilitadas, um profissional graduado em Ciência Contábil, cujo deve realizar exames, investigações, avaliações com o intuito de fornecer laudo pericial o qual será utilizado pelo poder jurídico para que se chegue à veracidade dos fatos.

2.2 Exame de Qualificação Técnica em Perito Contábil

O Conselho Federal de Contabilidade publicou, no dia 28 de outubro, a Norma Brasileira de Contabilidade Profissional do Perito (NBC PP) 02, que cria e regulamenta o Exame de Qualificação Técnica (EQT) para perito contábil, cuja aprovação é necessária para a participação no Cadastro Nacional de Peritos Contábeis (CNPC), com participação do contador voluntaria do contador no CNPC. Até 31 de dezembro de 2017, a inscrição no Cadastro pode ser feita mediante comprovação de experiência mínima e, a partir de 2017, também por meio de aprovação no Exame de Qualificação Técnica. Porém, a partir de janeiro de 2018, apenas mediante aprovação no EQT.

De acordo com NBC PP 02, de 21 de Outubro de 2016:

1. O Exame de Qualificação Técnica (EQT) para perito contábil tem por objetivo aferir o nível de conhecimento e a competência técnico-profissional necessários ao contador que pretende atuar na atividade de perícia contábil; 2. O EQT para perito contábil será implementado pela aplicação de prova escrita, conforme definido nesta norma; 3. A aprovação na prova de Qualificação Técnica para perito contábil assegura ao contador o registro no Cadastro Nacional de Peritos Contábeis (CNPC) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

O EQT para perito segundo a norma será realizado pelo menos uma vez por ano, com prova composta de questões objetivas e subjetivas, exigindo do contador conhecimentos em legislação e ética profissional, Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas e Profissionais inerentes à perícia, legislação processual civil aplicada à perícia, língua portuguesa, redação, direito constitucional, civil e processual civil afetos à legislação profissional, à prova pericial e ao perito. Para ser aprovado, o candidato deverá acertar 60% das questões objetivas e a mesma porcentagem das questões subjetivas. (CFC 2016)

O CFC é responsável pela aplicação de dois exames aos profissionais da área contábil: o Exame de Suficiência e o Exame de Qualificação Técnica (EQT), conforme Quadro 1 abaixo existem diferenças sobre os dois tipos de exames aplicados pelo CFC.

Quadro 1: Diferença entre o Exame de Suficiência e Exame de Qualificação Técnica

O QUE É O EXAME?	
EXAME DE SUFICIÊNCIA	EXAME DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
Com base nos conteúdos programáticos utilizados nos cursos de Bacharelado em Ciências Contábeis, esta prova destina-se a comprovar a aquisição de conhecimentos médios por parte dos bacharéis em Ciências Contábeis.	As provas do EQT – Qualificação Técnica Geral, Específica para a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) Específica para o Banco Central do Brasil (BCB), Específica para a Superintendência de Seguros Privados (Susep) e Perícia Contábil – avaliam o conhecimento e a competência técnico-profissional dos contadores que pretendem atuar como auditores independentes nas organizações reguladas pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), pelo BCB e pela Susep e obter o registro no Cadastro Nacional dos Auditores Independentes (CNAI) do CFC, ou ainda, na área de perícia contábil.
A QUEM SE DESTINA?	
EXAME DE SUFICIÊNCIA	EXAME DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
A prova que visa à obtenção de registro na categoria de Contador pode ser feita por bacharéis e estudantes do último ano do curso de Ciências Contábeis.	Aos contadores regularmente registrados no Conselho Regional de Contabilidade de sua jurisdição, que exercem ou pretendem exercer a atividade de auditor independente ou perito contábil, como empregado ou sócio de empresa de auditoria ou como autônomo.
QUAIS ATOS NORMATIVOS REGULAMENTAM O EXAME?	
EXAME DE SUFICIÊNCIA	EXAME DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
A aprovação no Exame de Suficiência tornou-se requisito para a obtenção de registro nos CRCs com a alteração do Art. 12 do Decreto-Lei nº 9.295/1946, cuja redação foi dada pela Lei nº 12.249/2010. A regulamentação do Exame foi feita pela Resolução CFC nº 1.373/2011 e alterações.	Regulamentado pela Norma Brasileira de Contabilidade NBC PA 13(R2), NBC PP 02 e Instrução Normativa CVM nº 591/17.
QUEM É RESPONSÁVEL PELA APLICAÇÃO DO EXAME?	
EXAME DE SUFICIÊNCIA	EXAME DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
O Conselho Federal de Contabilidade contratou a Fundação Brasileira de Contabilidade (FBC) para a aplicação do Exame em todos os estados e no Distrito Federal.	O Conselho Federal de Contabilidade, por meio da Comissão Administradora do Exame de Qualificação Técnica (CAE). Essa Comissão é composta por membros indicados pelo CFC e pelo Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (Ibracon).
COM QUE FREQUÊNCIA ACONTECE O EXAME E QUANDO AS PROVAS SÃO APLICADAS?	
EXAME DE SUFICIÊNCIA	EXAME DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
O Exame ocorre duas vezes ao ano, sendo que a primeira edição é aplicada, preferencialmente, no mês de março e a segunda, em setembro. A primeira edição de 2015 terá a aplicação das provas para bacharéis em Ciências Contábeis no dia 22 de março.	Deve ser aplicado pelo menos uma vez por ano – ou mais de uma vez, a critério do Plenário do CFC –, em dia, data e hora fixados no Edital pelo CFC. As cinco provas são aplicadas em dias consecutivos, geralmente, no mês de agosto. A edição de 2017 teve o edital publicado no mês de março e as provas ocorrerão no mês de agosto.
QUAIS MATÉRIAS SÃO COBRADAS NO EXAME?	
EXAME DE SUFICIÊNCIA	EXAME DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PERITO
Para a prova destinada aos bacharéis em Ciências	Prova de Qualificação Técnica para Perícia

Contábeis, o conteúdo é composto por: Contabilidade Geral, Contabilidade de Custos, Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Contabilidade Gerencial, Controladoria, Noções de Direito e Legislação Aplicada, Matemática Financeira e Estatística, Teoria da Contabilidade, Legislação e Ética Profissional, Princípios de Contabilidade e Normas Brasileiras de Contabilidade, Auditoria Contábil, Perícia Contábil e Língua Portuguesa Aplicada.	Contábil: Legislação Profissional; Ética Profissional; Normas Brasileiras de Contabilidade, Técnicas e Profissionais, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade, inerentes à perícia; Legislação Processual Civil aplicada à perícia; Língua Portuguesa e Redação; Direito Constitucional, Civil e Processual Civil afetos à legislação profissional, à prova pericial e ao perito.
ONDE SÃO REALIZADAS AS PROVAS?	
EXAME DE SUFICIÊNCIA	EXAME DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
As provas são aplicadas em 125 cidades, espalhadas por todos os estados e o Distrito Federal.	As provas são realizadas nas unidades da federação onde existem candidatos.

FONTE: CFC (2016)

2.3 Cadastro Nacional de Peritos Contábeis

O Cadastro Nacional de Peritos Contábeis foi criado em 2016, com o objetivo de oferecer ao Judiciário brasileiro uma lista de profissionais qualificados para atuar como Peritos Contábeis. Para os profissionais que possuem experiência comprovado na área de perícia contábil, era preciso solicitar o registro no CNPC sem precisar fazer Exame de Qualificação Técnica, só a partir de 2018 a inscrição no Cadastro se dará apenas com a aprovação no EQT.

O Cadastro Nacional de Peritos Contábeis (CNP) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), criado pela Resolução CFC n.º 1.502, de 19 de fevereiro de 2016, e alterada pela Resolução CFC n.º 1.513, de 26 de outubro de 2016. (CFC 2016)

Conforme a RESOLUÇÃO CFC N.º 1.513, de 21 de Outubro de 2016:

Art. 2º Os contadores que exercem atividades de perícia contábil terão até 31 de dezembro de 2017 para se cadastrarem no Cadastro Nacional de Peritos Contábeis (CNP) do CFC, por meio dos portais dos Conselhos Regionais de Contabilidade (CRCs) e no portal do CFC, inserindo todas as informações requeridas. Art. 6º A partir de 1º de janeiro de 2018, o ingresso no CNPC estará condicionado à aprovação em exame específico, regulamentado pelo CFC.

A identificação de peritos qualificados que atuam como Peritos, permite o Sistema CFC/CRCs dar maior visualização do profissional ao do poder judiciário, uma vez que se poderá conhecer geograficamente e, também, por especialidade a disponibilidade desses profissionais.

O CNPC se justifica tendo em vista o novo Código de Processo Civil Brasileiro (CPC), que entrou em vigor no dia 18 de março de 2016, determinando que os juízes sejam assistidos por peritos quando a prova do fato depender de conhecimento específico e que os tribunais consultem os conselhos de classe para formar um cadastro desses profissionais:

Art. 156. O juiz será assistido por perito quando a prova do fato depender de conhecimento técnico ou científico.

§ 1 Os peritos serão nomeados entre os profissionais legalmente habilitados e os órgãos técnicos ou científicos devidamente inscritos em cadastro mantido pelo tribunal ao qual o juiz está vinculado. (CPC, Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015)

Para obter o cadastro no CNPC em de 2018, o contador só poderá ingressar no CNPC mediante aprovação prévia em Exame de Qualificação Técnica (EQT) para perito contábil, regulamentado pela NBC PP 02 de 2016. Aos contadores inscritos no CNPC, é obrigatório o cumprimento do PEPC (Programa de Educação Profissional Continuada) a partir de 1º de janeiro de 2018, nos termos da NBC PG 12 (R2). (CFC 2016)

3 METODOLOGIA

Neste tópico são descritas as definições dos procedimentos metodológicos empregados na pesquisa necessários para atingir o objetivo proposto. Os procedimentos foram divididos em: tipologias de pesquisa, delimitação da pesquisa e coleta de dados.

Esta pesquisa quanto à tipologia é de cunho descritivo quanto aos objetivos. Gil (2009) afirma que as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. Dessa forma, esta pesquisa caracteriza-se como tal, pois pretende identificar e descrever quais unidades da federação teve maior índice de aprovação no Exame de Qualificação Técnica em Perito Contábil no ano de 2017 e maior número de inscrições.

Esse tipo de estudo pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade (TRIVIÑOS, 1987).

A abordagem da pesquisa é quantitativa e qualitativa. A pesquisa quantitativa considera que tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las. Já a pesquisa qualitativa, trata da interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados no processo de pesquisa. (PRODANOV e FREITAS, 2013). Portanto, serão analisados os números encontrados de inscritos e aprovados no EQT para Perícia Contábil, usando da pesquisa quanti-qualitativa para criar e interpretar os gráficos dos resultados com as informações obtidas.

Quanto aos procedimentos de coleta de dados, classifica-se em bibliográfica, pois foi desenvolvida a partir de material já elaborado, livros, revistas e artigos, assim como pesquisa documental, em sites e junto a base do Conselho Federal de Contabilidade.

Para a construção desta pesquisa foi escolhido o ano de 2017, ano em que ocorreu a primeira Prova de Qualificação Técnica para Perícia Contábil. A Prova deve ser aplicada pelo menos uma vez por ano – ou mais de uma vez, a critério do Plenário do CFC, é realizada em todas as unidades da federação que houver candidatos, sendo que o primeiro EQT para Perícia Contábil obteve um total de 745 inscritos no país.

Foi analisada uma amostra enviada pelo Conselho Federal de Contabilidade com o número de participantes da primeira Prova de Qualificação Técnica para Perícia Contábil, classificados por estado, assim como a lista de aprovados disponível no site do mesmo.

3.1 Apresentação e análise dos resultados

A tabela abaixo apresenta o número de candidatos que realizaram o Exame de Qualificação Técnica para Perícia Contábil, assim como os aprovados, em seus respectivos estados, no ano de 2017. O material foi disponibilizado pelo Conselho Federal de Contabilidade.

Tabela 1 – Quantidade de inscritos e aprovados por estado.

UF	INSCRITOS	APROVADOS
AC	2	0
AL	8	1
AM	9	1
AP	4	2
BA	21	5
CE	14	1
DF	41	8
ES	20	3
GO	22	4
MA	7	3
MG	50	7
MS	5	3
MT	18	2
PA	18	2
PB	5	0
PE	27	7
PI	6	0
PR	58	18
RJ	65	13
RN	7	3

RO	5	2
RR	1	0
RS	52	10
SC	44	15
SE	5	0
SP	229	41
TO	2	1
TOTAL	745	152

Fonte: Conselho Federal de Contabilidade

O Exame de Qualificação Técnica para Perícia Contábil contém o seguinte conteúdo programático: Legislação Profissional; Ética Profissional; Normas Brasileiras de Contabilidade, Técnicas e Profissionais, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade, inerentes à perícia; Legislação Processual Civil aplicada à perícia; Língua Portuguesa e Redação; Direito Constitucional Civil e Processual Civil afetos à legislação profissional, à prova pericial e ao perito.

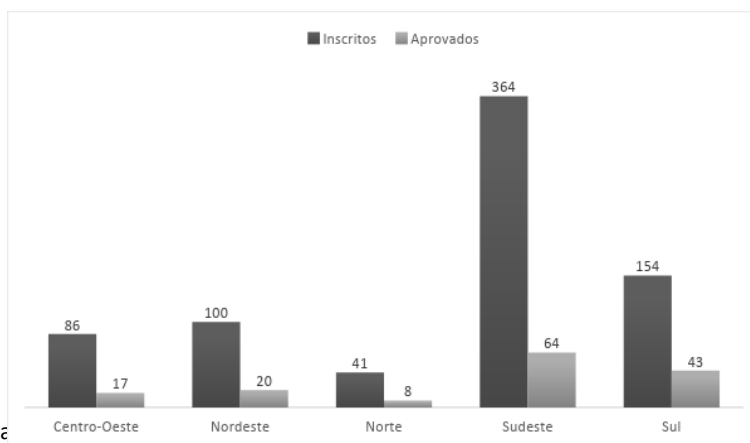
Conforme exposto na tabela acima, das 27 unidades federativas que compuseram a amostra do estudo, em apenas 22 foram encontrados candidatos aprovados na prova do Exame de Qualificação Técnica para Perícia Contábil. Os estados do Acre, Paraíba, Piauí, Roraima e Sergipe não obtiveram nenhum número de aprovação.

A partir dessa amostra, extraíram-se os dados de interesse para, posteriormente, proceder-se à apresentação e análise dos resultados, conforme se vê nos próximos itens.

3.2 Concentração de inscritos e aprovados por Região

O gráfico abaixo apresenta a distribuição dos inscritos e aprovados, referentes à temática analisada por região, de acordo com a última qualificação em 2017, apresentada pela CFC.

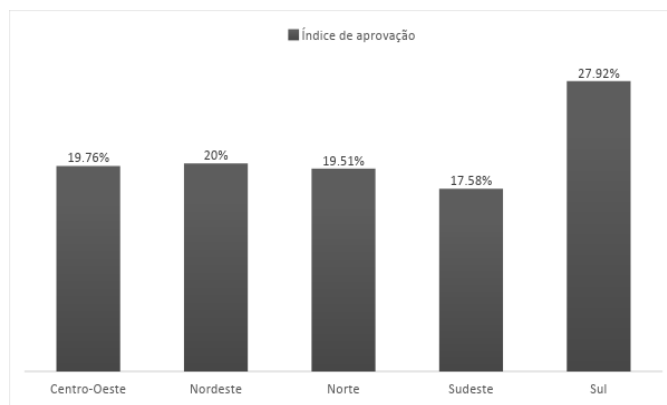
Gráfico 1- Quantidade de inscritos e aprovados por Região



Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

Como pode-se visualizar no gráfico acima, a região com mais inscritos é a região Sudeste, com o total de 364 inscrições, seguida do Sul (154), Nordeste (100), Centro-Oeste (86) e Norte (41).

Gráfico 2 - Índice de aprovação por Região.



Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

De acordo com o exposto acima, pode-se observar que nenhuma das regiões do Brasil tiveram 50% de aprovação, já que o maior índice foi o da região Sul, com 27,92%, seguido da região Nordeste (20%), Centro-Oeste (19,76%), Norte (19,51%). Embora a região Sudeste tenha o maior número de inscritos, como mostra o gráfico 1, esta foi a que teve o menor índice de aprovação, com apenas 17,58%.

3.3 Concentração de inscritos e aprovados por Estado

Tabela 2 – Índice de aprovação por estado.

UF	INSCRITOS	APROVADOS	HOMENS	MULHERES	ÍNDICE DE APROVAÇÃO
CENTRO-OESTE					
DF	41	8	7	1	19,51%
GO	22	4	2	2	18,18%
MS	5	3	1	2	60%
MT	18	2	2	0	11,11%
NORDESTE					
AL	8	1	1	0	12,5%
BA	21	5	4	1	23,80%
CE	14	1	0	1	7,14%
MA	7	3	0	3	42,85%
PE	27	7	5	2	25,92%

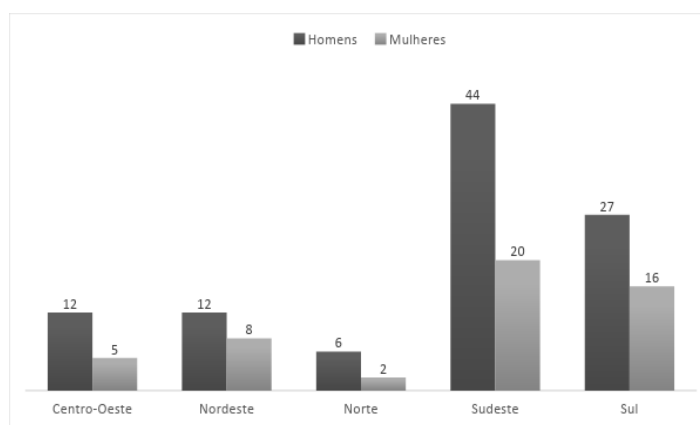
PI	6	0	0	0	0
PB	5	0	0	0	0
RN	7	3	2	1	42,85%
SE	5	0	0	0	0
NORTE					
AC	2	0	0	0	0
AM	9	1	1	0	11,11%
AP	4	2	2	0	50%
PA	2	2	1	1	100%
RO	5	2	2	0	40%
RR	1	0	0	0	0
TO	2	1	0	1	50%
SUDESTE					
ES	20	3	3	0	15%
RJ	65	13	9	4	20%
MG	50	7	5	2	14%
SP	229	41	27	14	17,90%
SUL					
PR	58	18	16	2	31,03%
RS	52	10	3	7	19,23%
SC	44	15	8	7	34,09%

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

De acordo com a tabela acima, o estado que obteve o maior índice de aprovação foi o estado do Pará, na região Norte, onde houve dois inscritos e ambos passaram seguido de Mato Grosso do Sul, com 60% e Tocantins e Amapá com 50%.

Também se pode constatar que o número de aprovações de homens nos estados, é maior que o número de aprovações de mulheres, exceto no Estado do Maranhão, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul.

Gráfico 3 - Índice de aprovação geral por sexo



Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

De acordo com o gráfico acima, pode-se constatar que em todas as regiões do Brasil, o número de aprovações de homens, no primeiro Exame de Qualificação Técnica em Perícia Contábil realizado em 2017, é maior do que o número de aprovações de mulheres. A pesquisa não obteve dados suficientes junto à base do Conselho Federal de Contabilidade, que proporcionasse uma melhor análise, tais como: conteúdo ou matéria que mais incidiram de erros pelos candidatos, idade dos candidatos, quantidade de candidatos que são formados nos últimos 5 anos, ou são inscritos nos últimos 5 anos junto ao CFC e quantidade de aprovados de Universidades Públicas ou Faculdades Privadas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou identificar qual unidade da federação teve maior índice de aprovação no Exame de Qualificação Técnica em Perito Contábil no ano de 2017 e maior número de inscrições. Conforme objetivo proposto pelas autoras Ana Chriscia de Moraes Brito e Helora Maria Pessoa de Oliveira.

A amostra da pesquisa, constituída pela análise dos inscritos e aprovados nas 27 unidades federativas, foi avaliada com vistas a atender ao objetivo do estudo de analisar em termos estatísticos o desempenho dos participantes na edição de Exame de Qualificação Técnica em Perito Contábil, realizada em 2017, e demonstrou que: em apenas 22 unidades federativas foram encontrados candidatos aprovados na prova do Exame de Qualificação Técnica para Perícia Contábil. Os estados do Acre, Paraíba, Piauí, Roraima e Sergipe não obtiveram nenhum número de aprovação.

A região com mais inscritos é a região Sudeste, com o total de 364 inscrições, seguida do Sul (154), Nordeste (100), Centro-Oeste (86) e Norte (41).

Nenhuma das regiões do Brasil teve 50% de aprovação, já que o maior índice foi o da região Sul, com 27,92%, seguido da região Nordeste (20%), Centro-Oeste (19,76%), Norte (19,51%). Embora a região Sudeste tenha o maior número de inscritos (364) e de aprovados (64), como mostra o gráfico 1, esta foi a que teve o menor índice de aprovação, com apenas 17,58%.

O estado que obteve o maior índice de aprovação foi o estado do Pará, na região Norte, onde houve dois inscritos e ambos passaram seguido de Mato Grosso do Sul, com 60% e Tocantins e Amapá com 50%. Também se pode constatar que o número de aprovações de

homens nas regiões brasileiras e nos estados, é maior que o número de aprovações de mulheres, exceto no Estado do Maranhão, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul.

Embora não haja artigos, até o presente momento, sobre o Exame de Qualificação Técnica para Perícia Contábil, visto sua recente criação, a pesquisa baseou-se nas obras de Perícia Contábil, de Antônio Lopes de Sá; Perícia Contábil: judicial e extrajudicial, de Ril Moura e em artigos, como o de Ferreira, et al., da Uniesp.

Ressalta-se que as limitações dos resultados deste estudo são frutos do número reduzido de informações sobre o sexo dos inscritos e idade dos participantes e aprovados para o objeto de estudo, conteúdo ou matéria que mais incidiram de erros pelos candidatos, idade dos candidatos, quantidade de candidatos que são formados nos últimos 5 anos, ou são inscritos nos últimos 5 anos junto ao CFC e quantidade de aprovados de Universidades Públicas ou Faculdades Privadas. Em razão de o presente estudo tratar do primeiro Exame de Qualificação Técnica em Perícia Contábil, sugerem-se, estudos futuros sobre os próximos exames realizados e o controle evolutivo.

PERFORMANCE ANALYSIS OF THE RESULTS OF THE TECHNICAL QUALIFICATION EXAMINATION IN ACCOUNTING EXPERT CARRIED OUT IN 2017

ABSTRACT: The objective of this work was to analyze the performance of the participants in the edition of Technical Qualification Examination in Accounting Expert, carried out in 2017. The methodological approach chosen for this research was developed from books, magazines and articles, as well as documentary research, on websites and at the base of the Federal Accounting Council. We analyzed a sample sent by the Federal Accounting Council with the number of participants of the first Technical Qualification Test for Accounting Skills, classified by state, as well as the approved list available on its website. The study showed that in only 22 federative units were approved candidates in the test of the Technical Qualification Examination for Accounting Skills. The region with the most registered is the Southeast region. The highest approval rate was in the South region, with 27.92%, and the state with the highest approval rating was the state of Pará, in the North.

Keywords: Federal Accounting Council; Examination of Technical Qualification in Accounting Expert; Approval.

REFERÊNCIAS

CFC. 1º Exame de Qualificação Técnica para Perícia Contábil. Disponível em: < <https://cfc.org.br/exame-de-qualificacao-tecnica/1o-exame-de-qualificacao-tecnica-para-pericia-contabil/>>. Acesso em: 15/09/2018.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. (1999) Normas Brasileiras de Contabilidade. Resolução nº. 858/99. Conselho Federal de Contabilidade – Publicada no DOU de 29.10.99. Normas Brasileiras de Contabilidade. –NBC T 13- Da Perícia Contábil. Disponível em:< <http://www.portaldecontabilidade.com.br/nbc/t13.htm> >. Acesso em: 15/09/2018.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. (2005). Resolução CFC N°. 1.056/2005. Alterado pela Lei nº 12.249/2010. Aprova a NBC PP 02- Perito Contábil. Disponível em:< https://cfc.org.br/wp-content/uploads/2016/06/NBC-PP-02_AudPub20160627.doc >. Acesso em: 15/09/2018.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. (2016). Resolução CFC N°. 1.513/2016. Altera os artigos 2º e 6º da Resolução CFC nº 1.502/2016, que dispõe sobre o Cadastro Nacional de Peritos Contábeis (CNPC) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e dá outras providências. Disponível em:< <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucao-cfc-1513-2016.htm> >. Acesso em: 15/09/2018.

SÁ, A- L. de. (2011) Perícia contábil. 10. ed. São Paulo: Atlas.

FERREIRA, A. et al. (2017) A profissão de perito contábil e sua importância no campo da contabilidade. 5 ed. rev. interfaces. São Paulo: Uniesp.

FREITAS, E. C. de; PRODANOV, C. C. (2013). Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico. 2 ed. Rio Grande do Sul.

GIL, A. C. (2009) Como elaborar projetos de pesquisa. 4ed. São Paulo: Atlas.

MOURA, R. (2017) Perícia contábil: judicial e extrajudicial. 4. Ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos.

NEVES JÚNIOR, I. J.; SANTOS, A. G. (2007) Um estudo sobre a utilização de pedidos de esclarecimentos como estratégia na Perícia Contábil, na visão de magistrados e peritos contadores do Distrito Federal. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIAE CONTABILIDADE, 7., São Paulo, 2007. **Anais...** São Paulo. Disponível em:< Disponível em:< <http://www.angesp.com.br/img/artigos/00000005.pdf>>. Acesso em: 19/09/2018.

ORNELAS, M. M. de. (2000) **Perícia Contábil**. 3. ed. São Paulo: Atlas

SANTOS, M. A. (1983) Prova Judiciária Cível e Comercial. 5 ed. São Paulo: Saraiva

TRIVIÑOS, A. (1987) Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB). Ementa 187801 Perícia Contábil. Disponível em: <<https://goo.gl/AFZnce>> Acesso em 13 nov.2017.