

CIÊNCIAS SOCIAIS: A SOCIEDADE EM SUA INTEGRALIDADE

VOLUME XIII



INSTITUTO DE POLÍTICAS E CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO

Frederico Celestino Barbosa

Ciências sociais: a sociedade em sua integralidade

13^a ed.

Piracanjuba-GO
Editora Conhecimento Livre
Piracanjuba-GO

13ª ed.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Barbosa, Frederico Celestino
B238C Ciências sociais: a sociedade em sua integralidade
/ Frederico Celestino Barbosa. – Piracanjuba-GO

Editora Conhecimento Livre, 2024

85 f.: il

DOI: 10.37423/2024.edcl1035

ISBN: 978-65-5367-581-0

Modo de acesso: World Wide Web

Incluir Bibliografia

1. atualidade 2. relacionamento 3. soluções I. Barbosa, Frederico Celestino II. Título

CDU: 300

<https://doi.org/10.37423/2024.edcl1035>

O conteúdo dos artigos e sua correção ortográfica são de responsabilidade exclusiva dos seus respectivos autores.

EDITORIA CONHECIMENTO LIVRE

Corpo Editorial

MSc Edson Ribeiro de Britto de Almeida Junior

MSc Humberto Costa

MSc Thays Merçon

MSc Adalberto Zorzo

MSc Taiane Aparecida Ribeiro Nepomoceno

PHD Willian Douglas Guilherme

MSc Andrea Carla Agnes e Silva Pinto

Dr. Walmir Fernandes Pereira

MSc Edisio Alves de Aguiar Junior

MSc Rodrigo Sanchotene Silva

MSc Adriano Pereira da Silva

MSc Frederico Celestino Barbosa

MSc Guilherme Fernando Ribeiro

MSc. Plínio Ferreira Pires

MSc Fabricio Vieira Cavalcante

PHD Marcus Fernando da Silva Praxedes

MSc Simone Buchignani Maigret

Dr. Adilson Tadeu Basquerote

Dra. Thays Zigante Furlan

MSc Camila Concato

PHD Miguel Adriano Inácio

Dra. Anelisa Mota Gregoleti

PHD Jesus Rodrigues Lemos

MSc Gabriela Cristina Borborema Bozzo

MSc Karine Moreira Gomes Sales

Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares

MSc Pedro Panhoca da Silva

MSc Helton Rangel Coutinho Junior

MSc Carlos Augusto Zilli

MSc Euvaldo de Sousa Costa Junior

Dra. Suely Lopes de Azevedo

Dr. Francisco Odecio Sales

MSc Ezequiel Martins Ferreira

MSc Eliane Avelina de Azevedo Sampaio

MSc Carlos Eduardo De Oliveira Gontijo

Dr. Rodrigo Couto Santos

Dra. Milena Gaion Malosso

PHD Marcos Pereira Dos Santos

CAPÍTULO 1	5
ATUAÇÃO DO ENFERMEIRO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE VÍTIMA DE VIOLÊNCIA SEXUAL	
Francisco Rodrigues de Lima	
Maria Marcleide da Silva Brito	
DOI 10.37423/241109455	
CAPÍTULO 2	21
MULHERES GRÁVIDAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL: POSSIBILIDADES E DESAFIOS	
Maria Eduarda Molena Pacheco	
Lara Beatriz Gama Publio	
Lina Giacomini Martins dos Reis	
Pamela Santana Liberal	
Bruna Luzia Garcia de Oliveira	
DOI 10.37423/241109465	
CAPÍTULO 3	34
PVNC: AÇÃO TRANSFORMADORA DO MOVIMENTO SOCIAL EM PROL DA IGUALDADE AO ACESSO A UNIVERSIDADE	
Reinaldo da Silva Guimarães	
Luciene Gustavo Silva	
DOI 10.37423/241109468	
CAPÍTULO 4	50
A FASE PREPARATÓRIA NO PROCESSO LICITATÓRIO: A IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO E DA ELABORAÇÃO DE DOCUMENTOS TÉCNICOS NA CONTRATAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS	
Ricardo Mauricio de Freitas Andrade	
Maria Carolina de Oliveira	
DOI 10.37423/241109478	
CAPÍTULO 5	67
FACILITANDO A PARTICIPAÇÃO DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NAS LICITAÇÕES	
Luiz Carlos Cândido Filho	
Maria Carolina de Oliveira	
DOI 10.37423/241109479	

Capítulo 1



10.37423/241109455

ATUAÇÃO DO ENFERMEIRO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE VÍTIMA DE VIOLÊNCIA SEXUAL

Francisco Rodrigues de Lima

Faculdade Uninassau Fortaleza

Maria Marcleide da Silva Brito

Faculdade Uninassau Fortaleza



Resumo: O presente estudo tem como objetivo compreender a atuação do enfermeiro ao lidar com crianças e adolescentes vítimas de maus tratos e violência sexual. Trata-se de pesquisa bibliográfica com uso de referências teóricas, sendo eles, artigos científicos e dispositivos legais. A pesquisa realizada foi qualitativa, haja vista, que as informações coletadas foram descritas a partir da relevância e interpretação do tema. Trata-se ainda, de uma revisão bibliográfica, com utilização de artigos científicos publicados no período de 2009 a 2019, nas línguas portuguesa e inglesa, indexados na base de dados REDALYC e SCIELO. Faz-se necessário a análise do tema, tendo em vista que a violência contra criança e adolescentes é considerada um problema grave de saúde pública no Brasil e de violação dos direitos humanos. A atuação do enfermeiro junto a esse público é desafiadora, sendo necessário amparar, reconhecer e iniciar tratamento adequado na ocorrência de abuso sexual. Diante do cenário que envolve a temática é preciso repensar acerca da estrutura de atuação desses profissionais.

Descritores: Violência sexual. Enfermeiro. Crianças. Adolescentes. Maus tratos.

1. INTRODUÇÃO

O número cada vez mais crescente de casos de violência vem atingindo diretamente o perfil de problemas de saúde no Brasil. Para o enfrentamento dessa problemática, são necessárias novas abordagens que o setor da saúde não estava habituado a lidar até pouco tempo, tais como os fatores cruciais do estilo de vida, as condições socioambientais, o aumento da expectativa da população e o impacto na qualidade de vida em geral (APOSTÓLICO *et al.*, 2012).

Os resultados de pesquisas de prevalência mostram que a incidência maior dos indivíduos que sofrem Abuso Sexual Infantil (ASI) é do sexo feminino (20%), enquanto a prevalência no sexo masculino representa 8% (PLATT *et al.*, 2016), ao passo que as vítimas podem ser das mais variadas faixas etárias. Em sua maioria, são crianças entre 9 e 12 anos de idade, do sexo feminino, e os agressores são pessoas conhecidas, com maior frequência pais e padrastos, sendo significativa a incidência de tios e irmãos mais velhos (SILVA *et al.*, 2011).

O abuso sexual na fase da infância e adolescência afeta negativamente o desenvolvimento emocional e psicossocial de quem a sofre, ocasionando prejuízos que se estendem até a vida adulta, criando um processo complexo dependendo do contexto em que ela se aplica. Como consequência, pode desencadear alterações de ordem psicológica, tais como depressão, pensamentos suicidas, ansiedade e transtorno do estresse pós-traumático, resultando em grandes sofrimentos emocionais (LIRA *et al.*, 2017).

Os profissionais da saúde, normalmente são os agentes que mais se deparam e identificam as vítimas de violência. O paciente tenta esconder através de outros sintomas e situações, por isso a importância de um olhar crítico do profissional em situações como essa, para que seja capaz de intervir numa solução desse possível caso violento carregado de complexidade (SANTANA; SANTANA, 2016).

O papel essencial da enfermagem é basicamente o bem-estar e o conforto dos pacientes. Muito além do cuidado puramente físico, o papel do enfermeiro se encontra também no cuidado do sofrimento emocional, que está intimamente ligado ao contexto em que a violência sexual se instalou, sendo uma das atribuições mais difíceis (WOISKI; ROCHA, 2010).

A violência sexual é um tema ético e jurídico, no que diz respeito ao campo dos direitos humanos, e o papel da enfermagem é amplo e complexo, compreendendo desde o diagnóstico, no tratamento dos agravos resultantes da violência, nas ações educativas e na notificação às autoridades competentes (SILVA *et al.*, 2011).

Para tanto, trabalhos como o presente estudo tornam-se necessários para traçar possíveis medidas que contribuam com a Atenção à Saúde de crianças e adolescentes que enfrentam problemas relacionados a esse tema tão complexo, melhorando assim, o atendimento e a identificação desse público que vem sendo assolado por esse tipo de abuso.

Dessa forma, verificou-se a importância de discutir sobre questões referentes à atuação do enfermeiro à criança e ao adolescente vítima de violência sexual. Desenvolveu-se estudo sobre o assunto de modo a servir para sua compreensão e relevância. Buscou-se identificar a assistência prestada aos indivíduos supracitados, bem como, estabelecer possíveis caminhos para atuação mais efetiva desses profissionais da saúde. Assim, o presente estudo tem como objetivo analisar a atuação do enfermeiro junto à criança e ao adolescente vítima de violência sexual.

2. METODOLOGIA

Trata-se de uma revisão bibliográfica, onde foi realizada uma pesquisa de artigos científicos indexados na base de dados REDALYC e SCIELO, com os seguintes descritores: violência sexual, enfermeiro, crianças, adolescentes, maus tratos. Como critérios de inclusão, foram utilizados como apoio para o estudo seleção de artigos científicos publicados no período de 2009 a 2019, nas línguas portuguesa, inglesa, que abordavam assuntos especificamente sobre o tema do trabalho. Como critérios de exclusão, foram desconsiderados artigos repetidos, de difícil acesso ou pagos; carta ao autor; resumos de conferência; e sites não confiáveis. Com base nos critérios descritos anteriormente foram então selecionados 25 artigos a serem utilizados no seguinte estudo.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 PERFIL DA CRIANÇA E ADOLESCENTE VÍTIMA DE VIOLÊNCIA SEXUAL

A agressão sexual praticada contra crianças e adolescentes é um problema social acentuado que resulta em diversas complicações. Pode ocorrer no âmbito familiar ou extrafamiliar. No primeiro ocorre corriqueiramente no meio familiar, na residência do autor ou da vítima, sendo praticada por um parente que haja proximidade. No âmbito extrafamiliar, se dá em sua maioria, fora da residência da vítima, sendo praticada por pessoa que não possui parentesco (ALVES, 2013).

O termo violência parece neutro, no entanto ao analisá-lo percebe-se que está ligado a acontecimentos sociais de ordem cultural, histórico e social. Como também a conflitos de luta pela posse de bens, pelo poder ou vontade de domínio. Sua manifestação decorre de preceitos sociais, de

usos e costumes da sociedade sendo, portanto, modificável conforme as circunstâncias e a época em que se dá (SANTANA; SANTANA, 2016).

Etimologicamente, vem do latim *violentia*, que está associada com a ideia do abuso de força e com a qualidade de ser violento (AMORA, 2008). Apesar da origem da palavra remeter a ideia de força física, os danos a ultrapassam, abarcando danos de ordem emocional, espiritual e moral, ocasionando assim, graves problemas de saúde.

Ela é resultado de desigualdades sociais, questões culturais e históricas, e enfrentá-la compromete a sociedade como um todo. Podem ser vítimas todas as classes e segmentos sociais, sendo infelizmente mais prevalente nas classes menos favorecidas (MALTA *et al.*, 2017).

Além de ser considerado um problema de saúde pública, a violência contra crianças e adolescentes, é considerada mundialmente violação dos direitos humanos, como prevê informações obtidas pelo Ministério da Educação, a partir da análise epidemiológica da violência sexual contra crianças e adolescentes no Brasil entre 2011 e 2017.

São considerados atos de violência sexual não só casos de estupro, mas também, assédio, exploração sexual e pornografia infantil, podendo apresentar-se de diversas maneiras, como: pedofilia, penetração oral, anal ou genital com pênis ou objetos, jogos sexuais, sexo forçado no casamento, masturbação, linguagem erótica, material pornográfico, dentre outros. Considera-se ainda atos que através da coerção, suborno ou chantagem venham a limitar ou anular o exercício de direitos sexuais e reprodutivos de qualquer pessoa. Vindo a impedir o uso de qualquer método contraceptivo ou mesmo force a gravidez, o matrimônio, aborto ou prostituição.

O Ministério da Saúde desenvolveu o Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (Viva) com o intuito de evidenciar o perfil de pessoas que cometem esse tipo de violência, apurando a gravidade, a tipologia, dando visibilidade e relevância ao tema.

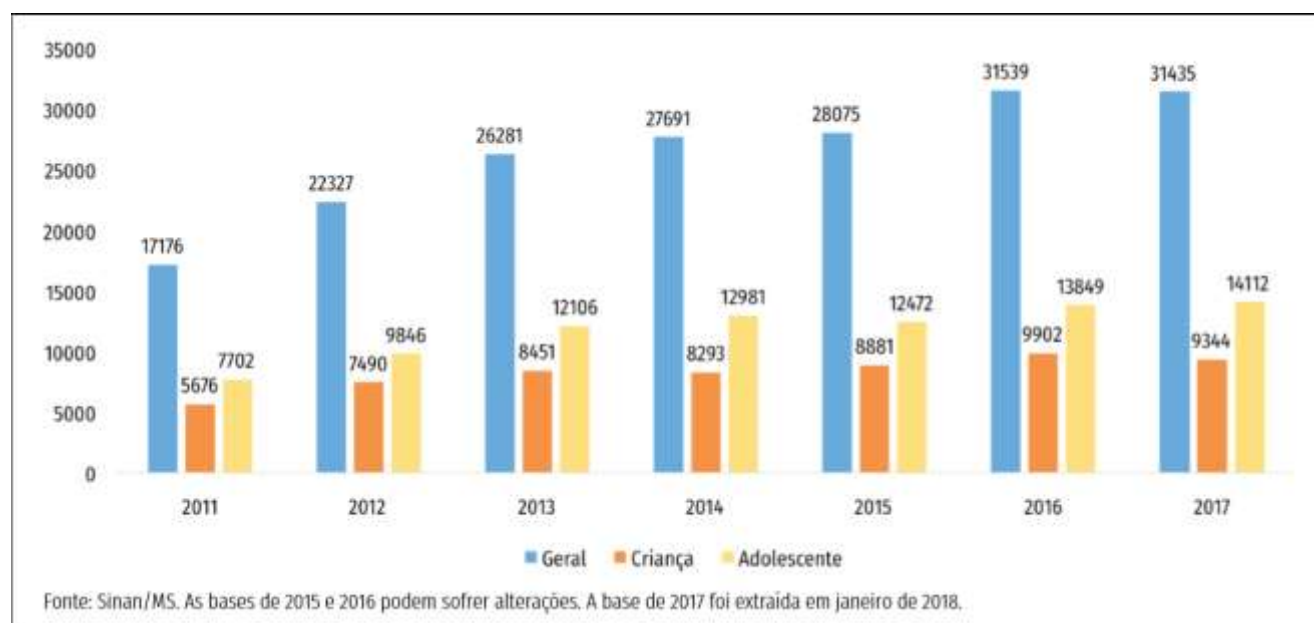
A apuração feita entre 2011 e 2017, extraída em janeiro de 2018 do Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (Viva), acerca das crianças vítimas de violência sexual a partir das características sociodemográficas apresentou que 74,2% (43.034) eram do sexo feminino e 25,8% (14.996) eram do sexo masculino. Do total, 3,3% possuíam alguma deficiência ou transtorno. Dentre as crianças do sexo feminino ressalta-se que 52,9% estavam na faixa etária compreendida entre 1 a 5 anos e 42, 9% entre 6 e 9 anos e ainda 46% eram de pele negra. Esses dados concentram-se nas regiões Sudeste (39,9%), Sul (20,7%) e Norte (16,7%) (BRASIL, 2018).

A avaliação revelou ainda que o provável autor da violência sexual contra crianças representa 74,7% das notificações havendo envolvimento de um autor. Em 81,6%, o agressor era do sexo masculino e 37% mantinha vínculo familiar com a vítima (BRASIL, 2018).

Quanto aos adolescentes, a avaliação revelou que 92,4% (76.716) eram do sexo feminino e 7,6% (6.344) do sexo masculino. Do total, 67,8% tinham entre 10 e 14 anos, 55,5% eram da raça/cor negra, 7,1% possuíam alguma deficiência ou transtorno e os registros se concentraram nas regiões Sudeste (32,1%), Norte (21,9%) e Sul (18,8%) (BRASIL, 2018).

A apuração feita em relação ao provável autor da violência sexual contra adolescentes apontou que 78,9% das notificações houve envolvimento de um autor. Em 92,4% o agressor era do sexo masculino e 38,4% possuía vínculo intrafamiliar, compreendendo familiares e parceiros íntimos (BRASIL, 2018).

A partir dos dados expostos é possível notar facilmente que a incidência de violência sexual contra crianças e adolescente do sexo feminino é consideravelmente maior e que essa incidência se destaca nos anos iniciais, tanto na infância quanto na pré-adolescência. Outra incidência a ser pontuada, é que uma parcela considerável dos autores dessa prática tem alguma espécie de vínculo familiar e são do sexo masculino. Além disso, percebe-se também que praticamente metade dessas vítimas é de cor/pele negra, fator este, que pode estar diretamente ligado a fatores sociais. A apuração dessa realidade ao longo dos anos se dá da seguinte forma:



A partir das notificações apresentadas no gráfico, apuradas no decorrer de 2011 a 2017, percebe-se que os números vêm crescendo vultuosamente, com exceção apenas do período compreendido entre 2014 e 2015, e ainda que haja maior incidência entre os adolescentes se comparado às crianças.

Com apoio nas apurações expostas é possível traçar o perfil das crianças e adolescentes vítimas de violência sexual e de seus agressores no Brasil, tendo, portanto, como público atingido: meninas em especial nas idades iniciais compreendidas tanto na infância como na adolescência e como agressor: homens, sendo mais de 30% do total possuem algum vínculo familiar com as vítimas (BRASIL, 2018).

Não há dúvidas que a violência sexual atinge todas as faixas etárias, entretanto crianças e adolescentes comportam maior vulnerabilidade por estarem ainda em desenvolvimento de ordens diversas, estes, portanto suportam as maiores implicações na saúde conduzidas até a vida adulta.

3.2 PAPEL DO ENFERMEIRO NO CUIDADO DE INDIVÍDUOS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA SEXUAL

Sabe-se que a violência sexual é um fenômeno complexo e de grande magnitude. Seus efeitos atingem não só a saúde individual, mas também a coletiva. Por isso, essa realidade requer um olhar peculiar do poder público, bem como uma resposta eficaz e abrangente (SANTOS, 2018).

Desde 2011, a notificação de casos de violências no setor da saúde passou a ser compulsório em todos os serviços públicos e privados. A partir de 2014, casos de violências sexual passaram a ser comunicados à Secretaria Municipal de Saúde de forma imediata e obrigatória, no prazo de 24 horas posterior ao atendimento da vítima (BRASIL, 2018). O que representa certo avanço em relação ao controle quantitativo dessas ocorrências.

Nesse sentido o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no capítulo sobre o direito à saúde, no artigo 13, há menção de que em casos suspeitos de maus tratos à criança e ao adolescente o Conselho Tutelar deverá ser obrigatoriamente avisado. Porém, sabe-se que existe resistência dos profissionais para realizarem a notificação compulsória.

Por meio do SUS (Sistema Único de Saúde), as unidades básicas de saúde atendem casos leves e moderados de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual e os hospitais de emergência atendem os mais graves. Quando estas vítimas são encaminhadas aos hospitais de emergência, devem então desde sua chegada dirigirem-se as unidades de internação. O atendimento pela equipe multiprofissional é feito após a alta, com o objetivo de sanar as necessidades do paciente e da família, no entanto, a veracidade dos fatos nem sempre é revelada pelos responsáveis (WOISKI; ROCHA, 2010).

Deste modo, os enfermeiros e todos os profissionais de saúde, além de possuírem o dever de reconhecer, amparar, iniciar imediatamente o tratamento, oferecer os cuidados físicos e emocionais à criança e adolescente vítimas de abuso sexual possuem também o dever de comunicar oficialmente as circunstâncias aos profissionais adequados. (JUSTINO *et al.*, 2011).

Esses profissionais devem estar preparados para reconhecer rotineiramente os mais variados sinais e formas desse tipo de violência que, por vezes, é extremamente complexo. Devem também, permanecer atentos para reconhecer, suspeitar e comprovar a existência de maus tratos que requisita habilidade, sensibilidade e compromisso. Dentre a equipe de profissionais comprometidos com o atendimento, estão os enfermeiros e a equipe de enfermagem.

A atenção à violência está também ligada à experiência do profissional, adquirida a partir da vivência diária com vítimas de violência. Captar que houve qualquer tipo de violência requer, muitas vezes, uma percepção subjetiva de que há algo de errado com o paciente, advindo de mudanças físicas ou comportamentos duvidosos (ANGELO, 2013).

A essência da enfermagem é o cuidado e desses profissionais é exigido um esforço contínuo para lidar com a fragilidade dos pacientes que estão sob sua responsabilidade. Por tratar-se de crianças e adolescentes, é necessário uma atenção ainda mais especial, considerando as peculiaridades biológicas e psicológicas desse público, sendo essencial, profissionais especializados e recursos materiais.

Destarte, o enfermeiro deve alertar-se a circunstância como: diagnóstico que dificultam a identificação da violência por estar relacionada a alguma patologia; estar atento a manifestações não específicas como choro intenso e notar o paciente assustado aos questionamentos dos profissionais; sinais que indicam violência levando o profissional a realização de exames que possam detectar o ocorrido (ANGELO, 2013).

Dessa forma, a constatação de vítimas de violência se dá basicamente a partir das alterações físicas apresentadas, dos exames físicos e complementares e a narrativa dos pacientes e familiares.

Segundo Woiski e Rocha (2010), o processo de enfermagem divide-se em fases, que sendo realizadas adequadamente possibilitam a execução do tratamento de forma científica e integral. Sendo elas: o histórico de enfermagem, que divide-se em entrevista e exame físico, com o objetivo de reunir dados sobre a criança e responsável que o acompanha; o diagnóstico de enfermagem, permite selecionar as intervenções mais adequadas objetivando alcançar os resultados almejados; já a prescrição da enfermagem é responsável pela coordenação da ação adequada da equipe de enfermagem; por fim a evolução de enfermagem, em que há a análise das respostas dos pacientes e das metas a serem alcançadas pelo enfermeiro.

Em todas essas fases do processo de enfermagem, a equipe de enfermeiro deve ser capaz de criar um vínculo com a criança e o adolescente, estar preparado psicologicamente e emocionalmente, expressando nos cuidados ato sincero, legal e ético sem deixar de dominar suas próprias emoções.

3.3 DIFICULDADES ENFRENTADAS PELO ENFERMEIRO NA IDENTIFICAÇÃO DA VIOLÊNCIA

De modo geral, a violência contra crianças e adolescentes não é vista como um problema a ser enfrentado pela enfermagem, sendo associada a profissionais de outras áreas.

Notificar casos de maus tratos é bastante relevante, vez que é um instrumento de combate à violência. A falta de conhecimento dos profissionais da saúde se dá inclusive quanto à confusão dos termos “notificar” e “denunciar”. Sendo que notificar é a garantia do apoio institucional e profissional às vítimas e familiares e denunciar é levar os fatos ao conhecimento das autoridades competentes para que estes atribuam responsabilidade ao acusado conforme a legislação.

Observa-se que a ação de notificar, de certa maneira acaba fazendo com que os profissionais da saúde deixem de realizar ações de prevenção em novos fatos e até mesmo deixem de intervir nas causas sociais desse tipo de violência.

Conforme o art. 250 do Estatuto da Criança e do Adolescente o papel do profissional é comunicar, ou seja, notificar “a autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação”.

Muitos enfermeiros não conhecem as políticas públicas instauradas no país, não conseguem detectar previamente os casos de violência e acabam se sentindo incapazes de atuarem na identificação, tratamento e até na prevenção dessa violência.

A falta de preparo do profissional da saúde para lidar com vítimas de violência sexual, provavelmente está ligada a falta de conhecimento para proceder nesses casos. Segundo Bannwart e Brino (2011), no Brasil, a escassez de regulamentos que sustentam procedimentos de ordem técnica, a falta de meios legais de proteção aos profissionais da saúde responsáveis pelas notificações de maus tratos, a falta de identificação da violência no serviço de saúde e a quebra de sigilo profissional são obstáculos para a notificação.

O medo e a insegurança se fazem presente no cotidiano desses profissionais, uma vez que sentem receio de estarem expostos aos eventuais agressores. Estudos mostram que situações como essa

legitimam a violência, visto que, esses profissionais, pelo receio, acabam agindo de forma discreta e não específica (BEZERRA; MONTEIRO, 2012).

Ainda segundo Bezerra e Monteiro (2012), a partir de pesquisa realizada com enfermeiros, nota-se que cada profissional atua a partir de um foco específico não havendo protocolo para proceder diante da violência e da complexidade do problema.

Em meio a relação abusiva, é comum que as vítimas sejam coagidas e constrangidas a firmarem pacto de silêncio sob ameaças com argumento de que ninguém acreditará na sua narrativa e que caso venha a revelar implicará em consequências danosas sob ela mesmo e sua família, como separação, destruição da família, perda de carinho e apreço. Dessa forma, esses indivíduos se sentem desamparados, desacreditando que algo possa ser feito para mudar essa realidade (COSTA; ROCHA; CAVALCANTE, 2018).

Nesse sentido, uma pesquisa realizada por Nunes e Sales (2016), aponta que os pais são os maiores transgressores da violência em face de crianças, sobretudo entre aquelas com faixa etária menor ou igual a 5 (cinco) anos.

Diante da gravidade desse problema que vitimiza crianças e adolescentes cada dia mais, torna-se essencial discutir estratégias e condutas para auxiliar os profissionais da saúde, em especial os enfermeiros, no reconhecimento de maus tratos desse público (FERNANDES *et al.*, 2017).

A partir disso, é possível perceber que em situações complexas como essa, é difícil estabelecer um modelo de intervenção específico. Faz-se necessário um procedimento que atenda ao grupo em questão.

Segundo Aragão *et al.* (2013), transferir o caso para outros profissionais pode anunciar que estes estão inseguros perante suas prerrogativas a partir da complexidade da violência contra crianças e adolescentes, mesmo diante das orientações do COFEN (Conselho Federal de Enfermagem) e do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), sendo elas:

Resolução COFEN nº 564/2017:

Art. 52 Manter sigilo sobre fato de que tenha conhecimento em razão da atividade profissional, exceto nos casos previstos na legislação ou por determinação judicial, ou com o consentimento escrito da pessoa envolvida ou de seu representante ou responsável legal.

§ 4º É obrigatória a comunicação externa, para os órgãos de responsabilização criminal, independentemente de autorização, de casos de violência contra: **crianças e adolescentes**; idosos; e pessoas incapacitadas ou sem condições de firmar consentimento. **(Grifo nosso)**

Lei nº 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente

Art. 245. **Deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente:** Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência. **(Grifo nosso)**

A prática de repassar esses casos de violência para profissionais do setor de Sistema de Garantia de Direitos demonstra que os enfermeiros da atenção básica se deparam com muitos desafios, sendo um deles a pouca percepção de si mesmo no enfrentamento desse fenômeno.

Para que isso seja ultrapassado é necessário repensar acerca da estruturação da capacidade desses profissionais, com o propósito de buscar outras semiologias.

3. 3.4 ESTRATÉGIAS PARA REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA A CRIANÇA E O ADOLESCENTE

A legislação brasileira com o intuito de proteger as crianças e adolescentes, introduziu no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei nº 8.069/90), em seu artigo 5º, que nenhuma criança ou adolescente pode ser objeto de “qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”, e o adulto que o fizer, será punido na forma da lei (BRASIL, 2018). Assim como o Código Penal Brasileiro traz aumento de pena em casos de assédio sexual envolvendo menor de 18 anos e tipifica o estupro de vulnerável, crime cometido com menores de 14 anos, com pena superior ao crime de estupro.

Além disso, os crimes de estupro (art. 213 do Código Penal) e estupro de vulnerável (art. 217-A do Código Penal) estão previstos na lei de crimes hediondos (Lei nº 8.072/90). Ambos foram incluídos no rol da referida lei no ano de 2009, passando a serem insuscetíveis de anistia, graça ou indulto e fiança. O regime inicial para os indivíduos tipificados em tais condutas é fechado.

Ainda assim, os números mostram que mesmo medidas legais como essas foram insuficientes para intimidar o cometimento de crimes de tal natureza. Trazendo à baila um problema que atinge não só a saúde, mas diversos ramos da sociedade, que precisa ser estruturado para alcançar níveis satisfatórios de resolução.

Os serviços mais utilizados e citados pelos profissionais da saúde ao detectarem maus tratos são: O Conselho Tutelar, o encaminhamento a Delegacia de Proteção à criança e a adolescente e a programas de assistência social (COCCO *et al.*, 2010).

Os principais responsáveis pelas notificações de maus tratos são os profissionais da saúde, que logo após os atendimentos devem realizar o encaminhamento adequado, no entanto, poucos realizam tal procedimento, como também não são todos os profissionais que possuem sensibilidade para detectar casos de violência.

Os profissionais admitem seu dever quanto à notificação da violência, com a experiência profissional adquirida conseguem identificar os sinais dos maus tratos e os órgãos que compõem a rede de proteção desse público. No entanto, o tema não é profissionalmente discutido nas unidades de saúde, fazendo com que os enfermeiros desconheçam se há ficha de notificação disponível, se há um protocolo que deva ser praticado, impactando nas ações destes quanto ao procedimento a ser realizado (VELOSO; MAGALHÃES; CABRAL, 2017).

Os enfermeiros juntos a outros profissionais têm o dever de notificar essas situações, caso contrário, podem responder por omissão e serem contrários ao que prevê o código de ética da categoria, deixando de zelar pela saúde do paciente.

As notificações possuem papel fundamental para o enfrentamento da resolução desses casos, pois a partir delas, a temática da violência ganha destaque na sociedade, havendo redimensionamento epidemiológico do problema e a criação de novas políticas públicas (COCCO *et al.*, 2010).

As condutas dos profissionais variam de acordo com cada ambiente de trabalho e até mesmo com as equipes. Nesse interim, para a abordagem de maus tratos contra crianças e adolescentes não existe procedimento estabelecido. Porém é necessário avançar muito mais na prática dos cuidados de saúde a esses pacientes, trazendo profissionais como assistentes sociais e psicólogos, que exercem papel fundamental no acompanhamento desse público.

O diagnóstico é apontado como o primeiro passo na atenção a saúde dos pacientes vítimas de violência sexual, sendo essencial para identificar vestígios físicos e comportamentais. Frisa-se que os vestígios identificados devem ser analisados a partir de um contexto, sendo necessário, por vezes a intervenção de outros profissionais que também analisem o caso.

A qualificação do enfermeiro é um fator que merece atenção e precisa ser revista urgentemente para o enfrentamento desse problema social, vez que, a falta dessa qualificação traduz o desencontro entre a atuação do enfermeiro e as necessidades das vítimas (SILVA *et al.*, 2011).

Esses profissionais ao atenderem as vítimas devem ter conhecimento, de que a violência não se detém apenas ao viés físico, mas também o psicológico, definido como toda ação ou omissão que ocasiona

ou visa ocasionar danos à autoestima, ao desenvolvimento do indivíduo ou a sua identidade (SARAIVA, 2012).

Por meio de algumas medidas preventivas pode-se evitar a reincidência da violência na infância e adolescência, tais como: fornecer suporte psicológico a vítima e aos familiares; construir vínculo com aquele que levou a vítima para ser atendida; fortalecer o denunciante e proteger a vítima; educar a vítima e os seus familiares a conseguir identificar uma ação violenta. Assim, o enfermeiro além de proporcionar os cuidados adequados ao paciente deve atuar como suporte emocional a vítima e a família.

Nesse sentido, o recolhimento e atendimento a partir dos sinais emitidos pelos pacientes, junto à notificação e acompanhamento multiprofissional, proporciona um trabalho compartilhado fundamental para reestruturar os serviços prestados.

4. CONCLUSÃO

Mesmo com os avanços na atenção a saúde das crianças e adolescentes vítimas de violência sexual, ainda há questionamentos complexos a serem enfrentados pelos profissionais da saúde, exigindo destes, habilidades não concebidas no meio acadêmico.

Faz-se necessário a criação de um protocolo adequado e aplicável as situações cotidianas com o público em questão, de forma que atinja os cuidados a saúde em todas as dimensões, desde o acolhimento as vítimas até a notificação e encaminhamento de cada caso a outros profissionais.

Em razão da complexidade que cerca o tema, medidas abrangentes e eficientes exigem a criação e envolvimento de políticas públicas ligadas à saúde, segurança, educação que garantam os direitos a proteção das crianças e adolescentes.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Anderson Diego Nunes. Conselho tutelar e abuso sexual: ocorrências em crianças e adolescentes. *Revista de Pernambuco, Recife*, p. 135-142, jan. 2013. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistaenfermagem/article/view/10214/10791>>. Acesso em: 30 abr. 2019.

AMORA, Soares. *Minidicionário da língua português*. 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ANGELO, Margareth *et al.* Vivências de enfermeiros no cuidado de crianças vítimas de violência intrafamiliar: uma análise fenomenológica. *Contexto Enfermagem, Florianópolis*, p. 585-592, jul./set, 2013. Disponível em:

<<https://www.redalyc.org/html/714/71428558003/>>. Acesso em: 06 maio 2019.

APOSTÓLICO, Maíra Rosa *et al.* Características da violência contra a criança em uma capital brasileira. *Revista Latino-Americana de Enfermagem, São Paulo*, p. 1-8, mar./abr., 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rlae/v20n2/pt_08>. Acesso em: 01 mar. 2019.

ARAGÃO, Ailton de Souza *et al.* Abordagem dos casos de violência à criança pela enfermagem na atenção básica. *Revista Latino-Americana de Enfermagem, São Paulo*, v. 21, p. 1-7, jan./fev. 2013. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/6691>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

BANNWART, Thais Helena; BRINO, Rachel de Faria. Dificuldades enfrentadas para identificar e notificar casos de maus-tratos contra crianças e/ou adolescentes sob a óptica de médicos pediatras. *Revista Paulista de Pediatria, São Paulo*, p. 138-145, 2011. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rpp/v29n2/a02v29n2>. Acesso em: 22 mar. 2019.

BEZERRA, Kelianny Pinheiro, MONTEIRO, Akemi Iwata. Violência intrafamiliar contra a criança: intervenção de enfermeiros da estratégia saúde da família. *Revista Rene, Fortaleza*, v. 13, n. 2, p. 354-364, 2012. Disponível em: <<http://periodicos.ufc.br/rene/article/view/3926>>. Acesso em: 02 maio 2019.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Rio de Janeiro, 7 dez. 1940.

BRASIL. Boletim Epidemiológico. Secretaria de Vigilância em Saúde. Ministério da Saúde, v. 49, n. 27, p. 1-17, jun. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispões sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 13 jul. 1990.

BRASIL. Resolução Conselho Federal de Enfermagem nº 564, de 2017. Brasília, DF, nov. 2017.

COCCO, Marta *et al.* Violência contra crianças e adolescentes: estratégias de cuidado adotadas por profissionais de saúde. *Ciência, Cuidado e Saúde, Maringá*, v. 9, n. 2, p. 292-300, abr./jun. 2010. Disponível em: <<http://ojs.uem.br/ojs/index.php/CiencCuidSaude/article/view/8061/6108>>. Acesso em: 25 mar. 2019.

COSTA, Lucilene Paiva; ROCHA, Carlos Joaquim Barbosa da; CAVALCANTE, Lília Iêda Chaves. Características Biopsicossociais entre Acusados de Agressão Sexual contra Crianças/Adolescentes em

Contextos Intra e Extrafamiliar. Trends in Psychology, Ribeirão Preto, p. 283-295, mar. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2358-18832018000100283&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 28 abr. 2019.

FERNANDES, Fernanda de Sá *et al.* O olhar do Enfermeiro no Reconhecimento de Violência Sexual em Crianças e Adolescentes durante o Atendimento Hospitalar. Universidade Tiradentes, Aracaju, p. 1-4, maio 2017. Disponível em: <<https://eventos.set.edu.br/index.php/cie/article/viewFile/5944/2348>>. Acesso em: 26 abr. 2019

JUSTINO, Lucyana Conceição Lemes *et al.* Violência sexual contra adolescentes: notificações nos Conselhos Tutelares, Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil. Revista Gaúcha de Enfermagem, Campo Grande, v. 32, n. 4, p. 781-787, 2011. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/RevistaGauchadeEnfermagem/article/view/20627>>. Acesso em: 03 mar. 2019.

LIRA, Margaret Olinda de Souza Carvalho e *et al.* Abuso sexual na infância e suas repercussões na vida adulta. Texto & Contexto Enfermagem, Florianópolis, v. 26, n. 3, p. 1-8, set. 2017. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-07072017000300320&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 02 mar. 2019.

MALTA, Deborah Carvalho et al. Fatores associados a violências contra crianças em Serviços Sentinela de Urgência nas capitais brasileiras. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 22, n. 9, p. 2889-2898, set. 2017. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232017002902889&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 04 mar. 2019.

NUNES, Antonio Jakeulmo; SALES, Magda Coeli Vitorino. Violência contra crianças no cenário brasileiro. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, p. 871-880, mar. 2016.

Disponível em: <<https://www.scielo.org/pdf/csc/2016.v21n3/871-880/pt>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

PLATT, Vanessa Borges *et al.* Violência sexual contra crianças: autores, vítimas e consequências. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 23, n. 4, p. 1019-1031, abr. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1413-81232018000401019&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 02 mar. 2019.

SANTANA, Rebeca Pinheiro de; SANTANA, Judith Sena da Silva. Violência contra criança adolescente na percepção dos profissionais de saúde. Revista Enfermagem UERJ, Rio de Janeiro, p. 1-6, 2016. Disponível em:

<<http://www.facenf.uerj.br/v24n4/v24n4a06.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2019.

SANTOS, Marconi de Jesus *et al.* Caracterização da violência sexual contra crianças e adolescentes na escola – Brasil, 2010-2014. Epidemiologia e Serviços de Saúde, Brasília, p. 1-10, 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.org/pdf/ress/2018.v27n2/e2017059/pt>>. Acesso em: 23 mar. 2019.

SARAIVA, Renata Jabour *et al.* Qualificação do enfermeiro no cuidado a vítimas de violência doméstica infantil. Ciencia y Enfermería, Universidad de Concepción Concepción, Chile, v. 18, n. 1, p. 17-27, abr.

2012. Disponível em: < <https://www.redalyc.org/pdf/3704/370441809003.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2019.

SILVA, Lygia Maria Pereira da; FERRIANI, Maria das Graças de Carvalho; SILVA, Marta Angélica Iossi. Atuação da enfermagem frente à violência sexual contra crianças e adolescentes. *Revista Brasileira de Enfermagem*, Brasília, v. 64, n. 5, p. 919-924, set./out. 2011. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/reben/v64n5/a18v64n5.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2019.

VELOSO, Milene Maria; MAGALHÃES, Celina Maria Colino; CABRAL, Isabel Rosa. Identificação e notificação de violência contra criança e adolescentes: limites e possibilidades de atuação de profissionais de saúde. *Mudanças - Psicologia da Saúde*, São Paulo, p. 1-8, jan./jun. 2017. Disponível em:

<
https://www.researchgate.net/profile/Celina_Magaalhaes/publication/318436970_Identificacao_e_notificacao_de_violencia_contra_crianças_e_adolescentes_limites_e_possibilidades_de_atuacao_de_profissionais_de_saude/links/5a4e5b78aca272c88278b65f/Identificacao-e-notificacao-de-violencia-contra-crianças-e-adolescentes-limites-e-possibilidades-de-atuacao-de-profissionais-de-saude.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2019.

WOISKI, Ruth Oliveira Santos; ROCHA, Daniele Laís Brandalize. Cuidado de enfermagem à criança vítima de violência sexual atendida em unidade de emergência hospitalar. *Escola Anna Nery Revista Enfermagem*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 143-150, jan./mar. 2010. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-81452010000100021>. Acesso em: 04 mar. 2019.

Capítulo 2



10.37423/241109465

MULHERES GRÁVIDAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL: POSSIBILIDADES E DESAFIOS

Maria Eduarda Molena Pacheco

*Centro Universitário Ingá - UNINGÁ Maringá -
PR*

Lara Beatriz Gama Publio

*Centro Universitário Ingá - UNINGÁ Maringá -
PR*

Lina Giacomini Martins dos Reis

*Centro Universitário Ingá - UNINGÁ Maringá -
PR*

Pamela Santana Liberal

*Centro Universitário Ingá - UNINGÁ Maringá -
PR*

Bruna Luzia Garcia de Oliveira

*Centro Universitário Ingá - UNINGÁ Maringá -
PR*



Resumo: Este artigo explora as vulnerabilidades enfrentadas por mulheres grávidas em contextos sociais e econômicos desfavoráveis, destacando a complexidade da gestação sob essa perspectiva. A vulnerabilidade social é apresentada como um conceito em evolução, abrangendo fatores como condições socioeconômicas, acesso a serviços e interações sociais. Mulheres em situação de vulnerabilidade são mais propensas a desenvolver sintomas de depressão e ansiedade, frequentemente exacerbados pela falta de suporte social. O puerpério é identificado como um período crítico, com alta incidência de depressão pós-parto, influenciada por estresse e mudanças hormonais. A pesquisa enfatiza a necessidade de uma abordagem integrada, que inclua políticas públicas eficazes e serviços de saúde adequados, para garantir um suporte robusto às gestantes. Conclui-se que é essencial promover uma experiência de gestação mais positiva e segura, beneficiando tanto as mães quanto os bebês.

Palavras-chave: Apoio Social à Gestante; Desafios Emocionais da Maternidade; Gestação e Vulnerabilidade; Saúde Mental; Transformações Físicas E Emocionais Na Gestação.

1. INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo apresentar demandas que mulheres grávidas enfrentam, tornando-as vulneráveis diante à sociedade. Desta maneira, o presente trabalho trará a conceituação de vulnerabilidade, gestação e a correlação de ambos, diante uma perspectiva bibliográfica, trazendo um enfoque no porquê isso ocorre e como essas mulheres podem lidar com essa situação.

O conceito de vulnerabilidade social tem se modificado ao longo do tempo, abrangendo diversas perspectivas. Conforme Scott *et al.* (2018), em sua gênese a vulnerabilidade estava relacionada principalmente a aspectos epidemiológicos e individuais, com um foco específico em casos relacionados ao HIV/aids. Em seguida, houve uma ampliação para que o conceito passasse a abranger fatores demográficos e socioeconômicos da população, considerando condições de saúde, acesso a serviços básicos, privação de direitos e escassez de recursos materiais. Ainda de acordo com Scott *et al.* (2018), a concepção mais recente de vulnerabilidade social passou a englobar uma variedade de fatores interligados, como condições socioeconômicas, acesso a serviços, cultura, relações sociais e subjetividade. Agora, é vista como resultado da interação complexa entre esses fatores, o que reflete a abordagem multidimensional da Psicologia, que por sua vez, busca compreender a influência da subjetividade nas interações entre indivíduos e sociedade, incluindo o impacto dos comportamentos individuais nos grupos sociais.

De acordo com o Informativo GEPSB nº 72 (2018), a palavra vulnerabilidade remete a um lado fraco de um assunto ou questão, a maneira com que alguém pode vir a ser lesionado, ferido ou atacado, podendo ser fisicamente ou moralmente. Assim, a vulnerabilidade remete a risco, dano ou fragilidade.

Segundo Fiorini (2020), as mulheres enfrentam diversas vulnerabilidades em diferentes aspectos da vida, havendo maior probabilidade de serem vítimas de violência doméstica, estupro, assédio sexual, tráfico humano e violência relacionada à honra.

Através de uma análise crítica e reflexiva, este artigo busca contribuir para o enfrentamento das desigualdades de gênero e promover a justiça social para todas as mulheres, independentemente de sua origem, identidade ou condição socioeconômica. Ao reconhecer e abordar as necessidades específicas das mulheres em situação de vulnerabilidade, pode-se avançar em direção a uma sociedade mais justa, equitativa e inclusiva para todos.

Este material traz a importância de se ter uma gravidez em um ambiente saudável, pois a gestação é um período que acarreta significativas mudanças na vida de uma mulher. Enquanto algumas associam

esse momento a sentimentos de alegria e expectativa, outras, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade, podem enfrentar incertezas e desafios (SZEJER; STEWART, 1997).

Um estudo conduzido por Baptista *et al.* (2006), envolvendo 44 gestantes em acompanhamento em um Centro de Saúde no interior de São Paulo, revelou que 29,5% das participantes manifestaram sintomas depressivos, enquanto 70,5% apresentaram sintomas ansiosos controlados (estado); 56,8% delas relataram ter um alto nível de suporte social. Além disso, foi observada uma correlação inversa entre as escalas de depressão e o apoio social, assim como entre ansiedade e apoio social, ressaltando a importância do suporte durante a gestação e a incidência de ansiedade e depressão nesse contexto. A partir deste estudo, entende-se que estudos voltados para gestação em situação de vulnerabilidade são de suma importância para o entendimento de como isso ocorre e o porquê, de modo que neste trabalho, buscamos esclarecer este assunto.

2. METODOLOGIA

Neste artigo é utilizada a pesquisa bibliográfica, que é formada por um levantamento e análise de obras já publicadas sobre um determinado tema, com o objetivo de fundamentar e contextualizar um estudo. Segundo autores como Gil (2002), essa pesquisa busca identificar e reunir informações relevantes, contribuindo para o desenvolvimento do conhecimento e para a formação de um referencial teórico.

Levando em consideração ainda o autor Gil (2002), a pesquisa bibliográfica obtém uma extensão maior de fenômenos do que a pesquisa direta, ou seja, há um grande volume de materiais a serem explorados para uma pesquisa bem efetivada. Logo esse método de pesquisa é composto pela seguinte ordem: escolha do tema, levantamento bibliográfico preliminar, formulação do problema, elaboração do plano provisório de assunto, busca das fontes, leitura do material, fichamento, organização lógica do assunto e redação do texto.

Segundo Marconi e Lakatos (2017), a pesquisa bibliográfica é um tipo específico de produção científica que se fundamenta na análise de diversos textos, como livros, artigos acadêmicos, ensaios críticos, dicionários, enciclopédias, jornais e revistas. Atualmente, há um consenso de que os artigos científicos são a principal fonte de interesse para os pesquisadores, pois oferecem conhecimento atualizado e de ponta, podendo se distinguir dentro dos livros entre os de leitura contínua e os de referência. Os primeiros são frequentemente lidos de forma atenta, com um foco na anotação, resumo e discussão

dos conteúdos. Já os livros de referência são utilizados para consultas rápidas, como dicionários, enciclopédias e relatórios de instituições, como os do Banco Central e do IBGE.

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Segundo Fiorini (2020), a vulnerabilidade pode estar presente em vários aspectos da vida, incluindo fragilização dos vínculos familiares, comunitários e sociais, dificuldade de acesso a direitos, serviços e inserção no mercado de trabalho, entre outros. Por sua vez, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009) define que os serviços de alta complexidade oferecem proteção integral para famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, as quais as necessidades de cuidado e proteção não sejam possíveis de serem atendidas pelos serviços de média ou baixa complexidade.

O serviço de assistência à mulher grávida em estado de vulnerabilidade, enquadra-se na definição de “serviço de alta complexidade”, de acordo com a Tipificação, aprovada pela Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que são destinados a pessoas em vulnerabilidade social, acometidas por transtornos mentais, dependência química ou em situações de violência doméstica.

Em algumas circunstâncias as mulheres podem contar com redes de apoio, sejam elas formais ou informais. Contudo, mulheres grávidas e/ou com filhos, necessitam de uma rede de apoio, podendo ser compostas por instituições, como organizações não governamentais, abrigos para mulheres em situação de violência, serviços de saúde específicos para mulheres, entre outros. Esse serviço é caracterizado pelo “Acolhimento em diversos tipos de instituições, voltado para famílias e/ou indivíduos com laços familiares quebrados ou enfraquecidos, com o objetivo de assegurar proteção integral” (BRASIL, 2009).

No Brasil, contamos com Sistema Único de Assistência Social (SUAS), um sistema de proteção social que visa à garantia de direitos e o fortalecimento das famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social. Sendo um pilar fundamental na promoção de direitos e proteção completa. Criado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), estabelece diretrizes para a organização da assistência social, visando garantir o acesso universal aos serviços e benefícios (CFP, 2021). No contexto das mulheres grávidas em situação de vulnerabilidade, o SUAS desempenha um papel importante, oferecendo ações e programas que visam suprir necessidades materiais, e também promover o empoderamento e a autonomia. Através de seus serviços, como o Centro de Referência

de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), que são serviços de referência da rede de proteção social básica e especial, respectivamente buscam amparar gestantes com dificuldades e instabilidades, proporcionando suporte integral, orientação e fortalecimento dos vínculos pessoais e familiares (CFP, 2012).

3.1 CONTEXTO DE VULNERABILIDADE

A vulnerabilidade não é apenas uma fragilidade, mas sim a falta do empoderamento voltado para cada contexto, sendo ele de desigualdade, falta de acesso ou até mesmo a inibição de seus direitos, que são afetados dentro das estruturas sociais e políticas, sendo uma condição compartilhada, porém que se manifesta de maneira desigual, especialmente entre as mulheres de acordo com as vivências históricas e familiares. É uma interdependência social, ressaltando a necessidade de reconhecer as diversas formas de vida, onde as normas de gênero e as dinâmicas de poder contribuem para a marginalização e exposição das mulheres a riscos. (PAZ; PIRES, et al. 2019).

De acordo com as conclusões da autora Fiorini (2020), para se combater a vulnerabilidade das mulheres, é necessário adotar abordagens integradas que abordem as raízes dos problemas, promovendo a igualdade de gênero, fortalecendo os direitos das mulheres e implementando políticas públicas que assegurem o acesso igualitário a recursos, serviços e oportunidades. Isso inclui a implementação de leis de proteção às mulheres, a promoção de educação inclusiva, a criação de oportunidades econômicas justas e o fortalecimento da conscientização e da mudança de comportamentos em prol da igualdade de gênero.

A vulnerabilidade no contexto da gravidez, especialmente entre mulheres que enfrentam situações de vulnerabilidade social, econômica e vítimas de violência assume uma dimensão complexa e multidimensional. A gravidez exclusivamente se trata de um período de intensas transformações físicas e psicológicas, no qual os sentimentos de ansiedade, medo e expectativas podem se intensificar. Para mulheres que vivenciam situações de vulnerabilidade, essas emoções se acentuam, uma vez que questões socioeconômicas, psicossociais e de saúde se entrelaçam, impactando diretamente o bem-estar materno e fetal. Nesse contexto, compreender as experiências dessas mulheres durante a gestação torna-se crucial para oferecer um suporte eficaz e personalizado. Segundo autoras como Silva e Santos (2018), a vulnerabilidade na gestação requer uma abordagem sensível, considerando não apenas os aspectos clínicos, mas os fatores sociais e emocionais que permeiam esse período, com

prestação de apoio e serviços de áreas da saúde e âmbito de assistência social, designados para prestação de suporte necessário.

3.2 AS VULNERABILIDADES EMOCIONAIS NA GESTAÇÃO E NO PUERPÉRIO

A gravidez não é apenas uma fase de transformação física, como também emocional e psicológica. As mulheres podem se sentir expostas e inseguras devido às mudanças em seus corpos, às expectativas sociais e à pressão para serem mães. É importante que as gestantes recebam apoio adequado durante os nove meses de gestação para lidar com essas vulnerabilidades. O acompanhamento pré-natal regular, o suporte emocional, a orientação médica e o acesso a informações sobre cuidados pré-natais são fundamentais para garantir uma gestação saudável e tranquila.

Além disso, ao longo da gestação a mulher pode vivenciar um período de intensa fragilidade emocional que pode gerar sentimento de insegurança, medo e ansiedade, sentimentos conflituosos e ambivalentes. Além disso, a gestação traz à tona questões sobre identidade, relações familiares e o papel diante a sociedade, que está designando e irá exercer de gerar e cuidar de uma outra vida, fazendo com que muitas se sintam sobrecarregadas, faz parte do processo de vivencia individual de cada gestante que haja e permita-se esses momentos de fragilidade (CAMPOS; FÉRES-CARNEIRO, 2021).

As mães se deparam com um período frequentemente romantizado: o pós-parto, também conhecido como “puerpério”, no qual consiste em um período temporário de instabilidades emocionais, de identificação e rotineiras mudanças físicas, onde um corpo que precisou se modificar para gestar por nove meses, após este período, precisa “voltar” ao normal, além de mudanças delicadas que abalam a autoestima e sensibilizam a visão das mulheres sobre seus próprios corpos (CAMPOS; FÉRES-CARNEIRO, 2021).

O puerpério (fase de adaptação do corpo feminino após o parto) é considerado um período de vulnerabilidade para o surgimento de questões relacionadas à saúde mental, sendo a depressão pós-parto uma condição comum entre as puérperas, que pode ocorrer a qualquer momento dentro do primeiro ano de vida do bebê e pode ser percebido por sintomas como: desânimo, tristeza, ansiedade, choro frequente, diminuição do apetite, dificuldade para dormir, perda de hábitos na rotina e mudanças bruscas no humor (BASS; BAUER, 2018).

De acordo com Piccoloto e Muller (2005), a vulnerabilidade decorrente da depressão pós-parto pode ser influenciada por uma variedade de fatores, abrangendo aspectos relacionados ao bebê,

socioculturais, físicos, psicossociais, relacionamentos interpessoais, eventos estressantes, história prévia e fatores endócrinos. Em relação aos fatores relacionados ao bebê, pode estar envolvido a prematuridade, complicações durante os primeiros momentos de vida pós uterina do bebê, malformações, entre outros fatores que podem influenciar o aumento do estresse e ansiedade da mãe e desencadear este transtorno, podendo ocorrer nos primeiros dias de vida dos bebês, por decorrência das preocupações excessivas, com as possibilidades dos riscos significativos, desenvolverem mudanças repentinas de humor, reconhecidas por um termo em inglês “Baby Blues”, como tradução “tristeza pós-parto”, que se caracteriza por uma psicose temporária com remissão espontânea, causando alguns delírios e alucinações envolvendo o bebê (PICCOLOTO; MULLER, 2005 p. 61).

Paralelo a isso, outros agentes podem ter influências significativas, como fatores socioeconômicos, a morte ou ausência de familiares, decepções na vida pessoal ou profissional, a necessidade de retomar a atividade profissional e a situação de solidão, situações que tendem a contribuir para a vulnerabilidade da mulher nessa fase. Outrossim, a baixa renda e falta de apoio médico adequado durante e após a gestação são importantes preditores de depressão pós-parto. Sabe-se também que a mulher nesta fase experiencia mudanças hormonais, que são fatores endócrinos, onde neste sentido, hormônios como cortisol, estradiol, progesterona, entre outros, estão envolvidos na etiologia da depressão pós-parto. Um histórico de depressão ou outros problemas psicológicos, problemas psicossociais, como baixa autoestima, insatisfação com a imagem corporal e história de abuso sexual, também são fatores de risco, além de problemas familiares, como a relação com o parceiro, eventos estressantes vivenciados e parto de emergência.

Segundo Campos e Féres-Carneiro (2021) a gravidez e o puerpério são períodos críticos que envolvem mudanças levando a um estado temporário de instabilidade emocional para a mulher. Além do recém-nascido, a mãe também requer atenção nessa fase, considerando a intensa carga que enfrentará. O baby blues ou melancolia mental, é um sintoma temporário caracterizado por sintomas como ansiedade, choro, e mudanças de humor. Este estado, que geralmente dura de uma a duas semanas, pode ser tratado com apoio emocional. Outros fatores de vulnerabilidade durante essa fase incluem: mudanças no corpo, a experiência com o bebê real versus o idealizado, necessidades pessoais não atendidas, baixa autoestima, altos níveis de estresse e falta de uma rede de apoio eficaz. O suporte prático e emocional é fundamental para prevenir e tratar o baby blues e a depressão pós-parto, permitindo que a mãe se sinta valorizada e competente em seu papel como mãe, em que a rede de

apoio desempenha um papel de grande importância para a saúde mental da mãe, fortalecendo e dando apoio psicológico.

Em resumo, a vulnerabilidade, a depressão pós-parto e o período do baby blues são multifacetados, envolvendo uma complexa interação de fatores biológicos, psicológicos e sociais que podem afetar significativamente o bem-estar da mãe e, por sua vez, o desenvolvimento emocional e social da criança.

4.RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados da pesquisa bibliográfica revelaram aspectos significativos sobre as vulnerabilidades enfrentadas por mulheres grávidas, especialmente aquelas em contextos de fragilidade social e econômica. A análise indicou que a gestação, um período de intensas transformações físicas e emocionais, se torna ainda mais desafiadora. Estudos demonstram que, apesar de muitas gestantes apresentarem sintomas de depressão e ansiedade, a estrutura e a rede de apoio adequada, continuam a desempenhar um papel crucial na gestão desses sintomas, buscando amenizar os sofrimentos.

Foi observado que a presença de redes de apoio, tanto formais quanto informais, é essencial para o bem-estar das gestantes. Mulheres que têm acesso a serviços de saúde adequados e suporte emocional, tendem a experimentar melhores condições de estabilidade a longo prazo para o seu bem-estar e de sua criança. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e outros serviços especializados se destacam como fundamentais ao oferecer suporte integral às gestantes vulneráveis, abordando suas necessidades básicas ou complexas, buscando a promoção de proteção e assistência específicas a cada uma, antes, durante e depois, abrangendo um apoio integral para sua reestruturação após o puerpério.

O puerpério é considerado como o período pós-parto e foi identificado como um momento crítico para a saúde mental das mães, com alta prevalência de depressão pós-parto. Cerca de 19% das mulheres em países em desenvolvimento podem sofrer com essa condição, influenciada por fatores como falta de suporte social, estresse e alterações hormonais (OMS, apud PARAZZI, 2023). Esses achados reforçam a necessidade de estratégias eficazes de apoio contínuo às mães após o parto.

Além disso, as pesquisas destacam desafios socioeconômicos e psicológicos significativos durante e após a gravidez. A instabilidade financeira, a falta de suporte familiar e a exposição a ambientes desprotegidos contribuem para uma maior prevalência de transtornos psicológicos entre mulheres

grávidas em contextos de vulnerabilidade. A identificação e a abordagem desses fatores são cruciais para melhorar o bem-estar das gestantes.

Os resultados obtidos ressaltam a necessidade de uma abordagem multifacetada para enfrentar as vulnerabilidades das mulheres grávidas. A gestação, que deveria ser um período de cuidado e preparação, muitas vezes é marcada por desafios adicionais devido à falta de suporte e às condições adversas enfrentadas por muitas mulheres. A vulnerabilidade durante a gravidez é complexa, envolvendo aspectos físicos, emocionais e socioeconômicos, e a interseção desses fatores amplifica o impacto das dificuldades enfrentadas pelas gestantes em situações de vulnerabilidade.

O suporte social emerge como um elemento crucial na mitigação dos sintomas de depressão e ansiedade durante a gravidez. O fortalecimento das redes de apoio, juntamente com a implementação de programas de suporte psicológico e social, é essencial para melhorar a saúde mental das gestantes. A coordenação entre serviços de saúde e redes de apoio formal e informal podem promover melhores resultados para mães e bebês.

Para enfrentar a vulnerabilidade das gestantes, é fundamental que as políticas públicas se enfoquem na ampliação e na integração dos serviços de assistência social e saúde. Políticas que abordam diretamente as necessidades das mulheres em situações de vulnerabilidade são essenciais para garantir melhores resultados de saúde e bem-estar. O puerpério, por sua vez, requer atenção especial para a saúde mental das mães, que necessitam de apoio no processo de auto identificação com sua imagem após a gestação e a readaptação a partir da mudança na rotina, na maioria das vezes. A identificação precoce e o tratamento da depressão pós-parto são fundamentais para garantir o bem-estar da mãe e do bebê. O suporte contínuo e intervenções adequadas podem prevenir a escalada de problemas de saúde mental e promover uma transição mais suave para a maternidade.

Em geral, a análise sublinha a importância de uma abordagem integrada e sensível às necessidades das mulheres grávidas em situações de vulnerabilidade. A combinação de suporte social, políticas públicas eficazes e serviços de saúde adequados é crucial para promover uma experiência de gestação mais positiva e segura, beneficiando tanto as mães quanto os bebês.

5.CONCLUSÃO

O estudo das demandas e vulnerabilidades enfrentadas por mulheres grávidas, especialmente em contextos de fragilidade social e econômica, revela a complexidade e a profundidade das questões que essas mulheres enfrentam. A vulnerabilidade social ao longo do tempo evoluiu para uma

compreensão mais abrangente, englobando não apenas aspectos epidemiológicos, mas fatores socioeconômicos, culturais e relacionais. No contexto da gestação, essas vulnerabilidades são exacerbadas por transformações físicas e emocionais intensas, assim como por fatores externos como a instabilidade financeira e a falta de suporte social adequado.

A análise crítica dos dados revela que a gravidez é um período de grandes mudanças e desafios, tanto físicos quanto emocionais. Mulheres em situação de vulnerabilidade social, econômica ou vítimas de violência enfrentam um risco elevado de desenvolver problemas como ansiedade, depressão e outras questões de saúde mental. Estudos demonstram que o suporte social e a assistência adequada são cruciais para mitigar essas vulnerabilidades e promover um ambiente mais seguro e estável para a gestante e seu bebê.

O papel das políticas públicas e dos sistemas de apoio social, como o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e outros serviços de alta complexidade, é fundamental para oferecer proteção e suporte integral às mulheres grávidas em situações de risco. Programas e serviços que garantem acesso a cuidados pré-natais, suporte emocional e orientação são essenciais para melhorar a qualidade de vida dessas mulheres e promover uma gestação saudável.

Além disso, é imperativo que as abordagens para enfrentar a vulnerabilidade durante a gestação sejam integradas e sensíveis às necessidades individuais das mulheres. Isso inclui a consideração de fatores socioculturais, econômicos e emocionais que impactam a experiência da gravidez e o pós-parto. A promoção da igualdade de gênero e a implementação de políticas públicas que assegurem direitos e recursos adequados são passos fundamentais para reduzir as desigualdades e garantir uma maternidade mais segura e digna.

Em suma, a compreensão das múltiplas dimensões da vulnerabilidade durante a gestação e o pós-parto é essencial para desenvolver intervenções eficazes e promover uma sociedade mais justa e equitativa. O apoio contínuo e a proteção das gestantes em situações de vulnerabilidade não apenas contribuem para o bem-estar das mães e seus bebês, como também para a construção de uma rede de suporte que fortalece a equidade e a justiça social para todas as mulheres.

REFERÊNCIAS

- BAPTISTA, M. N.; BAPTISTA, A. S. D; TORRES, E. C. R. Associação entre suporte social, depressão e ansiedade em gestantes. PSIC. Revista de Psicologia da Vetor Editora, 7(1),39-48, 2006. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/psic/v7n1/v7n1a06.pdf>
- BASS, P. BAUER, N. Depressão pós-parto parental: mais do que “Baby Blues”. Contemporary Pediatric, V. 35, Ed. 9. 2018. Disponível em: <https://www.contemporarypediatrics.com/view/parental-postpartum-depression-more-baby-blues> Acesso em 25 de outubro de 2024.
- BRASIL. Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília, DF, 1993.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.
- CAMPOS, P .A.; FÉRES-CARNEIRO, T. Sou mãe: e agora? Vivências do puerpério. Psicologia USP, v.32, p.e200211, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-6564e200211> Acesso em 16 julho de 2024
- FIORINI, V. R. Mulheres em vulnerabilidade socioeconômica: um estudo sobre violência interpessoal, transgeracionalidade e redes sociais pessoais. 2019. 117 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre, Programa de Pós-Graduação em Psicologia e Saúde, 2020. Orientador(a): Mariana Gonçalves Boeckel.
- GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 1-176.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de Metodologia Científica. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 1-333.
- MULLER, M. C. et al. Depressão pós-parto: fatores de risco e repercussões no desenvolvimento infantil. Psico-USF, Porto Alegre- RS. v. 10, n. 1, p. 61-68, jan./jun. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/psuf/a/6HnH84JM9TGFPRG7hhhwwnD/?format=pdf&lang=pt>
- PARAZZI, Marcelo. Estatísticas da depressão pós-parto: uma em cada quatro mulheres sofre com o transtorno. Blog Marcelo Parazzi - Psicólogo Clínico, 23 set. 2023. Disponível em: <https://www.marceloparazzi.com.br/blog/estatisticas-da-depressao-pos-parto-uma-em-cada-quatro-mulheres-sofre-com-o-transtorno/#:~:text=%C3%8Dndices%20da%20depress%C3%A3o%20p%C3%B3s%2Dparto,realidade%20brasileira%20ultrapassa%20essa%20m%C3%A9dia.> Acesso em: 23 out. 2024.
- PAZ, P. O; PIRES, N. S. et al. Vulnerabilidade de mulheres em situação de violência atendidas em serviço especializado. Vol 19. nº2. Chía, Colombia. Maio, 2019. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1u5uh_vpAP-3wy_gGc8a75SvxnkGLF6Re/view
- SCHMIDT, E. B; PICCOLOTO, N. M; MÜLLER, M. C. Depressão pós-parto: fatores de risco e repercussões no desenvolvimento infantil. Psico-USf, v. 10, p. 61-68, 2005. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1d5DgAYg-25tlea4yxR6-RTpRcDpro_jk/view

SCOTT, J. B. et al. O conceito de vulnerabilidade social no âmbito da psicologia no Brasil: uma revisão sistemática da literatura. *Psicol. rev. (Belo Horizonte)*, Belo Horizonte , v. 24, n. 2, p. 600-615, ago. 2018 . Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1677-11682018000200013&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 29 set. 2023. <http://dx.doi.org/10.5752/P.1678-9563.2018v24n2p600-615>

SILVA, M. A.; ALMEIDA, F. S. Autonomia Reprodutiva e Direito ao Aborto: Reflexões sobre as Interfaces Jurídicas e Éticas. *Cadernos de Direito*, São Paulo, v. 20, n. 3, p. 112-129, 2020.

SILVA, M. M.; CLAPIS, M. J. Risco de depressão na gravidez na percepção dos profissionais de saúde. *Enferm Foco*. 2023;14:e-202321. Disponível em: <https://doi.org/10.21675/2357-707X.2023.v14.e-202321>

SZEJER, M. STEWART, R. Nove meses na vida da mulher: uma abordagem psicanalítica da gravidez e do nascimento. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1997.

Capítulo 3



10.37423/241109468

PVNC: AÇÃO TRANSFORMADORA DO MOVIMENTO SOCIAL EM PROL DA IGUALDADE AO ACESSO A UNIVERSIDADE

Reinaldo da Silva Guimarães

Universidade de Vassouras

Luciene Gustavo Silva

*Instituto Federal do Rio de Janeiro - São
Gonçalo*



Resumo. Este artigo propõe realçar a importância das ações dos movimentos sociais pelas demandas coletivas dos indivíduos da população negra por políticas públicas e sociais, especialmente no âmbito da educação. O foco está na importância das ações do movimento social negro como estratégia para inclusão social dos jovens negros nas universidades brasileiras, com específicas ações afirmativas. Nesta reflexão, destacamos o Movimento Social Pré-Vestibular para Negros e Carentes (PVNC) que, através de suas ações procura ampliar a democratização da educação, como um direito, visando ampliar a cidadania para a população negra e como processo de fomento da Afrocidadanização.

Palavras-chave: Educação; Movimentos Sociais; PVNC; Ações Afirmativas; Afrocidadanização.

1. INTRODUÇÃO

A década de 1990 imprimiu no contexto sociocultural brasileiro uma importante inflexão ao debate sobre as formas de combate às desigualdades raciais como ao próprio questionamento do mito da democracia racial. A busca por soluções para essas questões mobilizou os movimentos sociais e entidades civis, com a finalidade de se implementar políticas públicas e sociais que viessem tornar realidade a igualdade de condições. Este debate foi inspirado, sobretudo, pelo princípio de que a negação de oportunidades para os indivíduos que historicamente sofreram com a desigualdade social e racial deveria enfaticamente ser combatida.

A emergência de novas formas de identificação individual e especificamente as formações coletivas que se manifestam na modernidade como negros, mulheres, povos indígenas, ecologia, movimentos religiosos, atribuem importante inflexão aos movimentos sociais e intelectuais de contestação política e cultural, como também, determina a afirmação da pluralidade de esferas públicas e dos direitos dos grupos historicamente excluídos social e culturalmente.

O reconhecimento efetivo de identidades historicamente excluídas e a consequente busca por políticas públicas não-universalistas, que procuram beneficiar os segmentos sociais subalternizados e invisibilizados, revela que o critério de justiça a ser alcançado - no sentido de atribuir oportunidades iguais de ponto de partida à todos indivíduos e grupos - é aquele em que as diferenças deixem de ser impedimento para a distribuição dos bens socialmente escassos. Em função deste fato, surgiram diferentes movimentos sociais, como por exemplo, os Movimentos de Consciência Negra, os Movimentos Feministas, o Movimento dos “Sem Terra” entre outros, que privilegiam tanto o reconhecimento como a valorização mais efetivas das respectivas identidades culturais, e de suas particularidades e contribuições específicas à construção social.

Desse modo, nosso foco está na importância das ações do movimento social negro no campo da educação como estratégia para inclusão social dos jovens negros nas universidades brasileiras, com específicas ações afirmativas, tendo em vista que, nestes espaços se configuram as diferentes relações sociais do poder, do ser e do saber. Neste processo, destacamos a atuação do Movimento Social Pré-vestibular para Negros e Carentes (PVNC), como um importante movimento que articula as demandas por educação entre a Sociedade Civil e o Estado.

O PVNC é, em caráter geral, um movimento de luta contra qualquer forma de racismo e exclusão e, em caráter específico, uma frente de denúncia, de questionamento e luta pela melhoria e

democratização da educação, através da defesa do ensino público e de qualidade em seus níveis fundamental, médio e superior nos âmbitos municipal, estadual e federal¹.

Dessa forma, com este trabalho, pretendemos realçar a importância política, social e cultural que este movimento social possui para a subjetividade do seu público alvo na realização de sua demanda coletiva, como também, realçar a dimensão afirmativa de suas ações na construção da cidadania. Nesse caso, as demandas coletivas são associadas às demandas por identidades que são construídas em uma relação intersubjetiva, presumindo abrir novos espaços de intercâmbio e diálogo, onde o sujeito forma sua vontade discursivamente.

Esta supõe a relação entre identidade e diferença. Esta reflexão tem em conta considerar o Pré-Vestibular para Negros e Carentes como um movimento social contemporâneo, dado que em sua específica atividade aglutina grupos ambivalentes como raça e gênero e que procura, através de sua conduta, produzir um tipo de ação social transformadora que, como veremos no decorrer do trabalho, requer uma mudança na estrutura da sociedade tanto em sua dimensão econômica como na cultural valorativa.

2. DA ALIENAÇÃO PARA EMANCIPAÇÃO POR MEIO DA EDUCAÇÃO

Em face da relevância voltada para a emancipação da juventude negra, considera-se a importância de compreender o quão seja considerável a abordagem do capital cultural atribuído no âmbito da educação escolar, que por meio desta, seria possível viabilizar com rompimento da alienação² intelectual, social, econômica e cultural dos indivíduos da raça negra. O conceito de capital cultural abordado por Bourdieu (2005) possibilita a refletir sobre a sociedade e a estrutura social na qual estamos inseridos, onde o capital exerce hegemonia sobre os sujeitos que para Ele, “a estrutura social permite a distribuição de diferentes tipos e subtipos de capital, em dado momento, no tempo, no espaço, como representativa da estrutura do mundo social” (apud GUIMARÃES, 2013, p. 75).

A palavra capital para Bourdieu (2005, *ibid*, p.83) tem uma concepção marxista, no qual este termo não compreende apenas o acúmulo de bens e riquezas econômicas, mas que, o capital cultural se faz presente nos saberes adquiridos através dos títulos e principalmente nas relações sociais. E assim, pode-se perceber que as desigualdades não perpassam apenas pelo viés econômico, mas também pelo viés social por meio do déficit do capital cultural.

Para Bourdieu (2005) o capital pode ocorrer de três maneiras fundamentais:

o capital econômico, que é imediata e diretamente convertido em dinheiro e pode ser institucionalizado na forma de direito de propriedade; como capital cultural, que é convertido, em certas condições, em capital econômico e pode ser institucionalizado na forma de qualificação educacional; com capital social, produzindo obrigações sociais, sendo convertido sob certas condições em capital econômico e podendo ser institucionalizado na forma de títulos nobiliárquicos³ (ibd., p.83).

Como instrumento analítico, o conceito de capital cultural desenvolvido por Bourdieu (1992, 2005) visa explicar que:

A desigualdade e o desempenho escolar de crianças oriundas de diferentes classes sociais, procurando relacionar o sucesso escolar com a distribuição desse capital específico entre as classes ou frações de classe. Com isso, ele rompe tanto com a visão de senso comum, que considera o sucesso ou fracasso escolar fruto de “aptidões”, quanto com as teorias do capital humano (ibd., p.83).

Segundo o autor o capital cultural se faz também como um elemento constituinte do ambiente social e familiar, nos quais favoreceriam e facilitariam ao aprendizado e no desempenho escolar. Este poderia ser constituído sob três formas: na forma de “estado objetivado” por meio de bens culturais; na forma de “estado institucionalizado” que seria obtido através de títulos, diplomas e certificados; e na forma de “estado incorporado” que estaria voltado ao corpo e a assimilação decorrente de um trabalho que ocorreria de forma pessoal como um *habitus* familiar ou de classe social, presente nos ambientes onde os sujeitos poderiam adquiri-lo conforme as percepções e ações sociais, dispostos nas dimensões corporal, cultural, simbólica, entre outras, desta forma, o *habitus* seria o conceito que viabiliza articular o indivíduo e o social.

Entretanto, para Vasconcelos (2002) o *habitus* refere-se:

uma matriz, determinada pela oposição social do indivíduo que lhe permite pensar, ver e agir nas mais variadas situações. O *habitus* traduz, dessa forma, estilos de vida, julgamentos políticos, morais, estéticos. Ele é também um meio de ação que permite criar ou desenvolver estratégias individuais ou coletivas (VASCONCELOS, 2002, p. 79).

E assim, a partir do *habitus* seria possível compreender as relações sociais e familiares, onde o conhecimento e as referências do capital cultural poderiam facilitar o aprendizado e proporcionar a articulação entre o mundo familiar e o universo cultural da educação. Ambas favoreceriam ao êxito escolar e a transformação por meio cultural do ter, e tornar-se-ia, o ser como parte integrante da “pessoa” que neste contexto corresponde à juventude negra.

A instituição educacional compõe um dos aparelhos⁴ ideológicos do Estado, e sendo um equipamento que se propõe a formar os indivíduos, a formação aconteceria conforme os segmentos da ideologia

socialmente e previamente definida no sistema capitalista, tanto na esfera pública sendo controlada pelo Estado, como na esfera privada sendo mantida pelos detentores do capital econômico.

Karl Marx (1867) relata que “na sociedade capitalista de classe, o Estado representa a classe dos capitalistas, que é a classe dominante, a qual age conforme seus interesses” (apud BALIEIRO, 2014, p. 66). A classe detentora do capital controla o Estado como estratégia para dominar a sociedade conforme lhes convém determinando valores como a democracia, nas convenções sociais, políticas, religiosas e educacionais. A partir destas formas de manter a hegemonia do poder e para endossar a manutenção do status e dos seus privilégios, a classe dominante dita à direção intelectual que a sociedade deva seguir.

Conforme o pensamento de Marx (1966),

[...]. A classe que dispõe dos meios de produção material, ao mesmo tempo, dos meios de produção intelectual, se bem que, estando estes contidos naqueles, as ideias dos que não dispõem dos meios de produção intelectual ficam, ao mesmo tempo, subordinados a essa classe dominante. As ideias dominantes nada mais são do que a expressão ideal das relações materiais dominantes apreendidas sob a forma de ideias e, portanto, a expressão das relações que fazem de uma classe a classe dominante (apud ALMEIDA; CHICARINO; DIÉGUEZ, 2017, p. 115).

Para os autores citados acima falar das formas de dominação e como elas funcionam pelos detentores do poder, seria perpetuar este sistema de dominação. O autor considera que essas formas de falar como um problema, porque, muito se ensina de maneira naturalizada sobre a submissão e pouco se ensina de como pôr um fim a ela. Seguindo o pensamento do autor, a dominação política, impede a autonomia dos indivíduos no sistema capitalista. Porém, a emancipação política estaria relacionada de maneira direta com a emancipação dos homens no viés econômico, social e cultural.

3. MOVIMENTOS SOCIAIS E A IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS

As reflexões abordadas no campo da educação como um direito social e, assim como um espaço passível da promoção da emancipação social, reflete os avanços conquistados pelos movimentos sociais. As diversas variações que perpassaram no contexto histórico, social, político, econômico e cultural no que tange a população negra após a abolição da escravatura em 1988, e com a Proclamação da República em 1989, Os negros eram vistos pela sociedade apenas como um ex-escravizado ou um liberto.

Mediante ao fato da exclusão social o Movimento Negro – “entendido como sujeito político produtor e produto de experiências sociais diversas que ressignificam a questão étnico-racial em nossa história,

é reconhecido, nesse estudo, como sujeito de conhecimento” (GOMES, 2017, p. 28) ansiava que os negros passassem a ser considerado como um cidadão e que, pudessem vivenciar uma cidadania. Este movimento tinha como principal reivindicação a educação, devido às dificuldades de serem inseridos no mercado de trabalho proveniente do analfabetismo e nas escolas oficiais públicas e privadas.

A atuação do movimento social negro no contexto sociocultural brasileiro se configura como importante ação no processo de pressão social junto ao Estado para democratizar a agenda e ampliar o campo da educação como direito social e como espaço possível de promover a emancipação social. Em busca de romper com analfabetismo o movimento negro teve o auxílio do Movimento Frente Negra – compunham a imprensa negra, juntos articulavam a emancipação da população negra e tinham como proposta integrar os negros na vida social, cultural e política, assim, seria possível romper com inferioridade intelectual.

Cabe ressaltar que, na Constituição Federal de 1824 a 1891, não possibilitava o acesso dos negros africanos nas escolas, apenas os nascidos livres no Brasil, porém, ditava a educação como um direito de todos os cidadãos que tivessem posses e rendimentos.

Ao longo da história, a escola foi considerada como um espaço pertencente a uma determinada classe social hegemônica, onde os saberes culturais e a linguagem eram repassados para classe dominante, com condições econômicas favorecidas e consequentemente seriam os detentores do capital cultural. Neste compasso, durante a década de 1990, a discussão sobre o acesso de negros nas universidades foi intensificada, em virtude da ampliação do debate em torno da possibilidade efetiva da implementação das políticas de ação afirmativa na sociedade brasileira.

Esta política é considerada um instrumento específico, capaz de efetivar a inédita presença nas universidades brasileiras de segmentos sociais até então ausentes desse espaço de construção da cidadania. Na virada do século, estas estratégias ganharam destaque e visibilidade em todo o país, tornando-se uma referência nacional nas lutas pela democratização da educação e pela redução das desigualdades étnicas e raciais, como expressão ampla da luta pela transformação dos privilégios da cidadania e para o fomento da Afrocidadanização.

As ações afirmativas são um conjunto de estratégias políticas destinadas à redução das desigualdades sociais, seja na educação, no mercado de trabalho, na saúde, na assistência social e entre outros setores, buscando favorecer os grupos sociais que são discriminados socialmente. Contudo, se faz necessário compreender que esta política implementada pelos governantes, permeia em um campo de possíveis ameaças por ser administrada pela sociabilidade burguesa no bojo neoliberal.

O objetivo principal das políticas de ação afirmativa seria oportunizar as igualdades sociais, no que possibilitaria superar as consequências econômicas, sociais e psicológicas ocasionadas historicamente pela discriminação social e o racismo, e fomentaria a oportunidade de inclusão, para que, a população negra que padece da discriminação social e racial conseguisse se inserir de forma democrática na sociedade capitalista.

Neste momento, teremos como foco a importância da ação afirmativa na educação como estratégia para inclusão social dos jovens negros e desconstruir o mito da democracia tendo em vista que, nestes espaços se configuram as diferentes relações sociais do poder, do ser e do saber. Vinagre (2009) define que “as políticas de ação afirmativa têm como objetivo a garantia de grupos socialmente em situação desigual e desvantagem histórica” (apud CFESS, 2016, p. 15).

Mediante as diversas variações no contexto sócio histórico da sociedade brasileira, em meio às injustiças sociais e as desigualdades sociais e raciais foi implementada as políticas públicas e sociais que visam reparar, reconhecer e valorizar as pessoas negras. Com intuito de dar visibilidade e inserir os jovens negros nos espaços educacionais universitários, foi promulgada o Decreto-Lei nº 12.711/12 – Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências, e estabelece à reserva de vagas por meio das cotas a presença dos indivíduos negros, pardos e indígena por meio da autodeclararão.

As cotas foram configuradas por um processo político para reparar as segregações das desigualdades sociais que assola um determinado grupo social que historicamente padece da discriminação racial conforme os dados estatísticos sociais apresentados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2019, ao demonstrar que “entre a população preta ou parda de 18 a 24 anos que estudava, o percentual cursando ensino superior aumentou de 2016 (50,5%) para 2018 (55,6%), mas ainda ficou abaixo do percentual de brancos da mesma faixa etária (78,8%)”.

Para que haja autodeclararão as pessoas precisam se reconhecer como negros, pardos ou indígenas. Castells (2008) esclarece que a construção da identidade se faz construída socialmente conforme as relações de poder. O contexto social o qual os indivíduos estejam inseridos, os possibilitaria articular com uma diversidade de referências, onde os relacionamentos norteiam o agir consigo mesmo e com o mundo.

Para explicar a dimensão que abarca o reconhecimento de identidade, o autor propõe a construção da identidade que pode ocorrer de três formas: a identidade legitimadora que tem como objetivo difundir e racionalizar a ideologia instituída pela ideologia dominante em relação aos atores sociais,

essa identidade origina a sociedade civil “Na concepção de Gramsci, a sociedade civil é constituída de uma série de “aparatos”, [...] que, por um lado prolongam a dinâmica do Estado, por outro estão profundamente arraigados entre as pessoas” (CASTELLS, 2008, p. 24)

A segunda forma da construção seria através da Identidade de projeto: os atores sociais coletivos que constroem uma nova identidade e que produz sujeitos a partir de um material cultural, e assim reorientam o seu lugar na sociedade e buscam uma forma de transformar a estrutura social; e o terceiro tipo que descreve a Identidade de resistência: onde os atores são alvos do estigma e da desvalorização segundo a lógica dos dominantes, formam comunidades e constroem trincheiras de resistências. Segundo Nascimento (2003, p. 40), esta forma de construção “talvez o tipo mais importante de construção de sociedade em nossa sociedade”.

As ações afirmativas se apresentam como instrumentos específicos para o estabelecimento de maior igualdade substantiva, seja através de cotas ou de qualquer outro instrumento de aplicação, têm se mostrado um instrumento de combate à discriminação e a consequente ampliação do leque de igualdade de oportunidades que conduz os indivíduos ao caminho da cidadania.

Como podemos constatar na atualidade, a implementação de políticas de ação afirmativa na sociedade brasileira, possibilita, a existência e ampliação do acesso à educação para a população negra e, consequentemente o fomento da Afrocidadanização.

Democratizar o acesso na educação superior dos indivíduos negros seria uma tentativa de garantir os direitos sociais e desta forma, possibilitaria romper com a alienação e hierarquização da cultura e promover a emancipação da juventude negra, porém, o não reconhecimento de uma identidade de resistência não viabiliza a Afrocidadanização, e assim, reforçaria a existência do mito da democracia racial e consequentemente a subalternidade e a exclusão social da juventude negra.

Para Guimarães (2013) Afrocidadanização representa maneiras de transformar as condições históricas vividas pelos indivíduos da população negra na sociedade brasileira, como alternativa ao que tem sido entendido como o mito da democracia racial brasileira. Ele pretende dar concretude, incorporar empiricamente, as conquistas de todos os direitos significativos e pertinentes aos indivíduos em uma sociedade democrática e justa. Ou seja, é concebido aqui como a realização efetiva da cidadania plena para os indivíduos da população negra, historicamente subalternizados em nossa sociedade.

A concretude da Afrocidadanização representa e abarca diversos referenciais: o reconhecimento da identidade racial como positiva; o reconhecimento do protagonismo da população negra como

fundadora e construtora da sociedade brasileira; o direito a igualdade e a liberdade; o direito a diferença; o direito a disputar os benefícios sociais em igualdade de oportunidades e de condições, ou seja, a “afrocidadanização” seria a realização de uma verdadeira “democracia racial”, uma equidade social na qual todos os indivíduos da população negra, sejam contemplados e plenamente estabelecidos na sociedade brasileira.

4. PVNC: AÇÃO COMUNITÁRIA SOCIETÁRIA E IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS

O Movimento Social Pré-Vestibular Para Negros e Carentes (PVNC), começa sua história no salão Quilombo da Igreja Matriz de São João de Meriti, Baixada Fluminense, Rio de Janeiro, em julho de 1993. A ideia de organização de um Curso Pré-Vestibular para estudantes negros nasceu a partir das reflexões da pastoral do negro, em São Paulo, entre 1989 e 1992. Nesse período e com o resultado concreto dessas reflexões, a PUC-SP, através do Cardeal Arcebispo Dom Paulo Evaristo Arns, concedeu 200 bolsas de estudos para estudantes participantes de Movimentos Negros Populares. O PVNC teve também como modelo três experiências similares de pré-vestibular: a Cooperativa Educacional Steve Biko, em Salvador, Bahia; o SINTUFRJ (Sindicato dos Funcionários da UFRJ) e o Mangueira Vestibulares, ambos no Rio.

As discussões e articulações para a organização do primeiro núcleo de Pré-Vestibular para Negros, na baixada fluminense, iniciaram-se no final de 1992, tendo como primeiro objetivo a capacitação para o exame vestibular da PUC-SP e das universidades públicas do Estado do Rio de Janeiro. Este núcleo foi concebido e organizado por David Raimundo dos Santos, Alexandre do Nascimento, Antônio Dourado e Luciano Santana Dias, eles contataram os professores e conseguiram duas salas de aula no Colégio Fluminense, realizando o trabalho de divulgação e reuniões com os primeiros alunos interessados. Com isso, possibilitaram, em cinco de julho de 1993, a fundação do Curso Pré-Vestibular para Negros e Carentes na Igreja Matriz de São João de Meriti, com uma aula inaugural.

O nome, Pré-Vestibular Para Negros e Carentes (PVNC), foi escolhido em função da necessidade de ratificação da questão racial no Brasil e, sobretudo, na Baixada Fluminense, onde a qualidade do ensino médio é ínfima e, de acordo com o senso do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) de 1991, a população afrodescendente no Brasil é de 44%, porém, na pesquisa do IBGE verificou-se que o perfil dos estudantes universitários englobava apenas 1,7% dos negros e negras.

Na versão de sua carta de princípios de 1999, o ano de 1994 é destacado como o ano mais importante para o PVNC em termos de sua estrutura de rede de solidariedade, nesse ano o PVNC começou a se

constituir como um Movimento Social de Educação Popular que, dessa forma, passou a ser reconhecido em âmbito nacional. Uma das principais ações práticas do PVNC foi o estabelecimento de importante parceria com a PUC-Rio, através da Pastoral do Negro, com os cursos de pré-vestibulares comunitários e populares em rede, especialmente com o Movimento Social Pré-Vestibular para Negros e Carentes (PVNC), concedendo-lhes bolsa de estudos integrais e não-reembolsáveis para os alunos aprovados regularmente em seu vestibular, por intermédio do seu Programa de Bolsa de Ação Social.

Esta parceria transformou significativamente a vida dos indivíduos da população negra, demonstrando a importância das ações afirmativas. Desse modo, a revolução silenciosa que as ações afirmativas puseram em marcha na última década do século XX no Brasil, possibilitaram vislumbrar um processo de transformação das desiguais relações sociais e raciais brasileiras. De fato, olhando para as atuais⁵ condições materiais de existência dos indivíduos beneficiários dessas ações, podemos vislumbrar a possibilidade de termos uma sociedade racialmente mais justa. A partir deste olhar constatamos como a agência e atuação do PVNC foram significativas para garantir a presença da população negra no ensino superior e como esta mesma agência foi importante para que a PUC-Rio iniciasse o seu pioneiro programa de ações afirmativas no Brasil.

Para o primeiro curso foram feitas cerca de 200 inscrições. Dos inscritos, 100 alunos começaram a estudar em duas turmas. Com o tempo, alguns saíram, e outros entraram durante o período de realização do curso (de julho a novembro). A entidade encerrou suas atividades em novembro, com 50 alunos. Desses alunos 34% foram aprovados (uma aluna para a UFF-Niterói, um aluno para a UFF-Baixada, uma aluna para a UERJ e quatro alunos para a PUC-Rio).

Assim, o movimento criou as condições necessárias para que os estudantes discriminados, por etnia, gênero ou situação socioeconômica, concorressem nos vestibulares das universidades públicas, em condições concretas de aprovação e inclusão no ensino superior. O movimento é regido por uma Carta de Princípios, que sistematiza as deliberações aprovadas no conjunto do movimento e orienta suas atividades, princípios filosóficos, pedagógicos, perfis de alunos, de professores e coordenadores, além de normatizar o funcionamento dos núcleos. Por núcleos entende-se a denominação utilizada pelo PVNC para identificar os grupos que se reúnem para ministrar os cursos.

Segue alguns pontos significativos da proposta de atuação do PVNC, contidos em sua Carta de Princípios:

- Um conceito de democracia como forma de relacionamento social que incorpore igualdade de oportunidades, garantia de vida digna (trabalho com salário justo, cuidados com a saúde, educação, previdência, moradia, terra, acesso à produção cultural), participação popular nas deliberações políticas, liberdade de expressão e respeito as diferenças e diversidades étnico-culturais. Vale ressaltar que para o PVNC, a democracia, para ser plena, deve ser também uma democracia étnica;
- Um conceito Ação Afirmativa como ação coletiva de afirmação de identidades e como luta por relações econômicas, políticas sociais e culturais democráticas. Trata-se de uma concepção de ação afirmativa que vai além da instituição de políticas públicas direcionadas a um determinado grupo social;
- Um conceito de educação como processo de formação de competência técnica e competência política, no sentido da autonomia e da emancipação humana.
- Uma crença de que a Educação, como prática de formação emancipação humana, tem um papel importante na superação do racismo, da discriminação de gênero, da discriminação cultural e, de forma geral, das desigualdades sociais, ou seja, atribuir às questões da diferença cultural e da desigualdade social um papel central na prática pedagógica;

Dessa forma, o PVNC se apresenta como um movimento de educação popular, laico e apartidário, destinado às pessoas de camadas populares e, em geral, negros(as), com a intenção de capacitá-los para o vestibular. Com o ensino do Pré-Vestibular e outras ações, o PVNC se define em caráter geral como um movimento de luta contra qualquer forma de racismo e exclusão e, em caráter específico, uma frente de denúncia, questionamento e luta pela melhoria e democratização da educação, através da defesa do ensino público, gratuito e de qualidade, que seja também pluriétnico e multicultural em seus níveis fundamental, médio e superior, nos âmbitos municipal, estadual e federal.

4.1- PVNC E A DISCIPLINA CULTURA E CIDADANIA

Além de sua atribuição educacional específica, a de criar as necessárias condições para o acesso ao ensino superior dos estudantes economicamente desfavorecidos, ministrando as diversas matérias propedêuticas exigidas no vestibular, o Pré-vestibular para Negros e Carentes oferece uma disciplina que de certa forma lhe concede um caráter diferenciador em relação aos demais pré-vestibulares, a saber, a Disciplina Cultura e Cidadania.

A Disciplina Cultura e Cidadania desde o primeiro momento em que foi ministrada tem se revelado condição basilar para própria continuidade do PVNC como movimento social. Sua presença na grade

curricular determina a condição *sui generis* do movimento. Por conta desse fato, a disciplina se mostra como elemento definidor da condição de ser de um curso pré-vestibular, ou seja, a presença desta disciplina na grade curricular determina se um curso preparatório para universidade é ou não um tipo de curso voltado para as camadas populares, o que, de certa forma, lhe garante alguns benefícios, como a automática isenção na inscrição para o vestibular das universidades públicas do Estado do Rio de Janeiro para os alunos que lhe são oriundos.

No âmbito da disciplina, a categoria "Cidadania" é entendida em seu sentido amplo e atual, como vimos acima, como englobando além dos direitos civis e políticos, também o direito a educação e a própria existência. Por sua vez, "Cultura" é entendida em sentido cujo significado expressa o estabelecimento de uma cultura democrática que relaciona interesse e ação coletiva configurando-se como virtude cívica.

Por este ângulo podemos entender, segundo a teoria pedagógica de Paulo Freire (1982), a qual nos servirá de arcabouço teórico para que possamos pensar qual a finalidade da inclusão desta disciplina em um curso pré-vestibular, que em uma relação educacional a prática da liberdade só encontra adequada expressão numa pedagogia em que o oprimido tenha condições de reflexivamente, descobrir-se e conquistar-se como sujeito de sua própria destinação histórica. Nesse sentido, ele entende que o diálogo leva o indivíduo a aprofundar-se na realidade social e econômica por meio de um processo reflexivo. Portanto, a reflexividade torna-se a raiz da objetivação. Em sua específica definição,

As consciências não se encontram no vazio de si mesmas, pois a consciência é sempre, radicalmente, consciência do mundo. O monólogo, enquanto isolamento, é a negação do homem; é fechamento da consciência, uma vez que consciência é abertura. O diálogo fenomeniza e historiciza a essencial intersubjetividade humana; ele é relacional e, nele, ninguém tem iniciativa absoluta. Os dialogantes "admiram" um mesmo mundo; afastam-se dele e com ele coincidem; nele põem e opõem-se. O diálogo não é um produto histórico, é a própria historicização. É ele, pois, o movimento constitutivo da consciência que, abrindo-se para a infinitude, vence intencionalmente as fronteiras da finitude e, incessantemente, busca reencontrar-se além de si mesma. O isolamento não personaliza porque não socializa. Intersubjetivando-se mais, mais densidade subjetiva ganha o sujeito. (FREIRE, 1982, p11).

Assim, a conscientização ao se expressar na forma de aprofundamento da tomada de consciência determina por seus objetivos, que o indivíduo ao aprofundar-se na realidade, conhecendo-a criticamente, assuma uma consciência crítica da mesma se empenhando em tornar mais humana esta realidade na qual e com a qual ele vive através de seus atos e experiências.

A conscientização como instrumento de conhecimento e reconhecimento de uma determinada realidade torna-se, portanto, o dado basilar que encaminha o indivíduo à transformação de sua realidade e o ensina a libertar-se da opressão. Portanto, o objetivo da disciplina é de realizar um amplo debate socio-histórico, no sentido de potencializar as ações político-culturais dos educandos e dos educadores do PVNC, ou seja, viabilizar a produção de subjetividades na luta por democracia e justiça social.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das ações dos movimentos sociais ao longo do tempo, especialmente o movimento negro e dos movimentos populares, em especial, o PVNC, podemos perceber, que as políticas de ações afirmativas, trouxeram em seu bojo um meio de possibilitar a igualdade de oportunidades, o respeito e a valorização da cultura afro-brasileira, a afirmação da identidade, oportunizando a inclusão da população negra nos diversos espaços sociais, tendo em vista que esta população representa a maioria da população brasileira e, principalmente, o reconhecimento de um passado cruel e opressor deve ser revertido se a sociedade brasileira quiser alcançar, de fato, a democracia racial.

Neste particular, podemos apontar que a passagem pela universidade, além de ampliar o capital cultural oferecendo melhores oportunidades de ingresso na esfera do trabalho, amplia também o capital social, abrindo avenidas de oportunidades que normalmente estariam fechadas para os indivíduos da população negra. Tais oportunidades, que são de naturezas distintas, além de permitirem a ampliação do capital econômico, ajudam a garantir direitos sociais, contribuindo fortemente para a conquista da cidadania. Por este aspecto, pode-se dizer que as ações dos movimentos sociais, especialmente as do movimento negro, têm ampliado os direitos de cidadania dos indivíduos da população negra, ou seja, vem atuando como uma poderosa ferramenta no processo de Afrocidadanização.

6- REFERÊNCIAS

BALIEIRO, Fernando de Figueredo. Aspectos Antropológicos e Sociológicos da Educação. UniSEB e Editora Universidade Estácio de Sá, 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 5 de out. 1989. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 09 fev. 2024.

_____. Decreto-Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Publicado em 30.08.12. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 05 mar. 2024.

_____. GOV.BR. Agência IBGE Notícias. Pretos ou pardos estão mais escolarizados, mas desigualdade em relação aos brancos permanece. Publicado e atualizado em 13/11/2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/25989-pretos-ou-pardos-estao-mais-escolarizados-mas-desigualdade-em-relacao-aos-brancos-permanece>. Acesso em: 07 mar. 2024.

CASTELLS, Manuel, 1942 – O poder da identidade/ Manuel Castells; tradução Klauss Brandini Gerhard. – (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v.2). EDITORA PAZ E TERRA S/A., 2008.

CIZOTO, Sonelize Auxiliadora; DIÉGUEZ, Carla Regina Mota Alonso; PINTO, Rosângela de Oliveira. Homem, cultura e sociedade. Londrina: Editora e Distribuidora Educacional S.A. 2016. p. 185-236.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS. Série assistente social no combate ao preconceito. Caderno 3 /// racismo. Ed. Serra Dourada, 2016.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1982.

GOMES, Nilma Lino. O Movimento Negro educador: saberes construídos nas lutas por emancipação / Nilma Lino Gomes. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

GUIMARÃES, Reinaldo da Silva. Afrocidadanização: ações afirmativas e trajetórias de vida no Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Selo Negro, 2013.

NASCIMENTO, Elisa Larkin. O sortilégio da cor: identidade raça e gênero no Brasil / Elisa Larkin Nascimento. – São Paulo: Summus, 2003, p.40.

OLIVEIRA, Pricilla Rodrigues de A. A instrumentalidade do Serviço Social – A Arte como Intervenção Emancipatória e Instrumento Inovador para o Trabalho do (a) Assistente Social. Monografia (Graduação em Serviço Social) Universidade de Brasília, Brasília – DF, 2011.

PVNC. Cartas de princípios, 1999.

SILVA, Luciene Gustavo. CAPOEIRA: instrumento Alternativo para fomentar a Afrocidadanização na perspectiva do Serviço Social. – Monografia (Graduação em Serviço Social) Centro Universitário Anhanguera – Niterói. - Novas Edições Acadêmicas, 2019.

VASCONCELOS, Maria Drosila. Pierre Bourdieu: A herança sociológica. Educação & Sociedade, ano XXIII, Nº 78, Abril/2022, p.79.

Capítulo 4



10.37423/241109478

A FASE PREPARATÓRIA NO PROCESSO LICITATÓRIO: A IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO E DA ELABORAÇÃO DE DOCUMENTOS TÉCNICOS NA CONTRATAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS

Ricardo Mauricio de Freitas Andrade

Universidade Estadual de Ponta Grossa

Maria Carolina de Oliveira

Instituto Federal do Paraná



Resumo: A contratação de obras públicas exige atenção a critérios técnicos, ambientais e econômicos, sendo a fase preparatória determinante para o sucesso do processo licitatório. Nessa etapa, são elaborados documentos técnicos essenciais, como o Estudo Técnico Preliminar, o Projeto Básico, o Projeto Executivo e o Orçamento, que garantem a legalidade e a viabilidade das contratações. Este artigo, fundamentado em um levantamento bibliográfico de artigos científicos, publicações e legislações aplicáveis, com ênfase na Lei nº 14.133/2021, analisa os elementos instrutores da fase preparatória no contexto das obras públicas e identifica irregularidades decorrentes de falhas na elaboração desses documentos. Tais falhas comprometem o princípio da eficiência, geram prejuízos ao erário e frequentemente resultam na paralisação de obras. A introdução destaca a relevância da fase preparatória e da legislação vigente. A metodologia adotada baseou-se em abordagem qualitativa e exploratória, com análise de fontes bibliográficas e estudos de casos. O referencial teórico aborda o planejamento de obras públicas, os elementos da fase preparatória e os reflexos da nova legislação sobre os processos licitatórios. As conclusões reforçam a necessidade de capacitação técnica e de boas práticas administrativas para prevenir irregularidades e assegurar maior eficiência e transparência. Por fim, recomenda-se a capacitação contínua dos agentes envolvidos na elaboração de documentos técnicos e no acompanhamento das etapas do processo licitatório, além do fortalecimento de mecanismos de controle interno e fiscalização. A utilização de metodologias modernas, como o BIM, é apontada como estratégia para melhorar a gestão de obras públicas, garantindo maior precisão e controle. Conclui-se que a eficiência e a transparência nas contratações públicas dependem de um planejamento sólido e de documentos técnicos qualificados, indispensáveis para mitigar irregularidades e promover o uso responsável dos recursos públicos.

Palavras Chave: Obra Pública, Licitação, Termo de Referência, Projeto Básico

1. INTRODUÇÃO

A busca pela otimização dos processos na administração pública é fundamental, considerando a necessidade de eficiência associada à modernização da legislação e ao surgimento de novas tecnologias.

As obras públicas destacam-se no grupo de investimentos realizados no âmbito da Administração Pública pela sua materialidade e pela importância social da conclusão do empreendimento para a comunidade (ALTOUNIAN, 2016).

Uma obra exige diversos esforços em sua concepção, assim como ocorre com os projetos em geral. É necessário, portanto, avaliar quais atividades são premissas e condicionantes umas das outras. Quando se inicia um empreendimento, costuma-se avaliar sua viabilidade econômico-financeira, considerando critérios técnicos, ambientais, entre outros.

Todas as fases e etapas são fundamentais para a contratação de obras públicas. No entanto, o projeto básico tem papel de destaque, sendo considerado o elemento mais importante para que a Administração Pública obtenha os resultados almejados (BRASIL, 2014).

A licitação é um procedimento obrigatório ao qual a Administração Pública deve se submeter previamente à celebração de um contrato, como o de uma obra pública. Esse processo assegura a igualdade de condições a todos os interessados em contratar com o Poder Público, permitindo a identificação e escolha da proposta mais vantajosa para a posterior contratação (MEIRELLES, 2016).

Na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, criada em 1º de abril de 2021, os contratos públicos passam a operar sob uma nova legislação, que substitui as Leis nº 8.666/1993 (Lei de Licitações), nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e nº 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações - RDC). A nova lei aborda assuntos relacionados a essas legislações. Os órgãos públicos poderão optar entre a utilização da legislação antiga ou da nova por dois anos, ao fim dos quais a nova lei passará a ser obrigatória para todos (CADIP, 2021).

De acordo com Marçal (2021), a Lei nº 14.133/2021 confere grande destaque à fase preparatória. Há várias regras e medidas que a Administração Pública deve adotar antes de divulgar o edital. Essa preocupação está relacionada ao planejamento estratégico e à gestão pública. A intenção é que exista um plano anual de contratações, bem como um planejamento específico a ser realizado antes do lançamento de cada edital.

Diante do exposto, o objetivo deste artigo é abordar aspectos da nova lei de licitações em relação à fase preparatória, ou seja, à elaboração de documentos técnicos e ao seu planejamento, com o propósito de buscar uma melhor condução dos processos relacionados a obras públicas e de evitar irregularidades.

2. METODOLOGIA

Para o desenvolvimento desta pesquisa, foi realizado um levantamento bibliográfico por meio de artigos científicos, livros, publicações e análise da legislação vigente, com foco específico nas licitações e suas etapas preliminares (fase preparatória). Foi dado destaque à nova Lei nº 14.133/2021 e à sua aplicação em contratações de obras públicas. A investigação concentrou-se em identificar as principais ações capazes de contribuir para o aprimoramento dos processos de contratação e execução de obras públicas, com ênfase na elaboração de documentos técnicos essenciais, como os estudos técnicos preliminares, projetos básico e executivo, e o orçamento.

Além disso, a pesquisa qualitativa foi conduzida com uma abordagem interpretativa, como descrito por Denzin e Lincoln (2006) apud Augusto (2013), buscando compreender os fenômenos em seus contextos naturais, interpretando os significados atribuídos pelas pessoas às práticas administrativas no contexto das obras públicas. Essa abordagem permitiu uma análise detalhada das irregularidades documentadas em procedimentos licitatórios e seu impacto na eficiência e economicidade do uso de recursos públicos.

Classificada como exploratória, conforme Gil (2008), a pesquisa objetivou a familiarização com um tema ainda pouco investigado e a identificação de fatores críticos que influenciam o sucesso ou o insucesso de obras públicas. Segundo Raupp e Beuren (2006), esse tipo de estudo é valioso para aprofundar conhecimentos e levantar questões relevantes que possam orientar tanto a execução das obras quanto o aprimoramento dos processos licitatórios.

Com base em Marconi e Lakatos (2010), utilizou-se a pesquisa bibliográfica como ponto de partida, possibilitando acesso ao que já foi publicado sobre o tema. Essa abordagem permitiu a análise de marcos legais, como a Lei nº 14.133/2021, e de documentos técnicos e decisões de órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), que evidenciam irregularidades em licitações e contratos.

A análise dos dados coletados e dos materiais bibliográficos foi complementada pela avaliação de casos concretos, como os acórdãos analisados por Nahmias (2013) e Costa (2019), que identificaram

vícios recorrentes em termos de referência, projetos básicos e orçamentos, reforçando a necessidade de capacitação técnica e melhoria na fase preparatória das licitações. Essa abordagem metodológica buscou não apenas compreender as falhas, mas também propor medidas práticas para mitigá-las e prevenir irregularidades futuras.

Portanto, este artigo pode ser classificado como uma pesquisa de caráter qualitativo, exploratório e bibliográfico, fundamentada em análises teóricas e práticas sobre o tema, com o objetivo de contribuir para o avanço dos estudos e das práticas relacionadas à gestão de obras públicas no Brasil.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo é discutido sobre o planejamento das obras públicas à luz da legislação vigente de licitações.

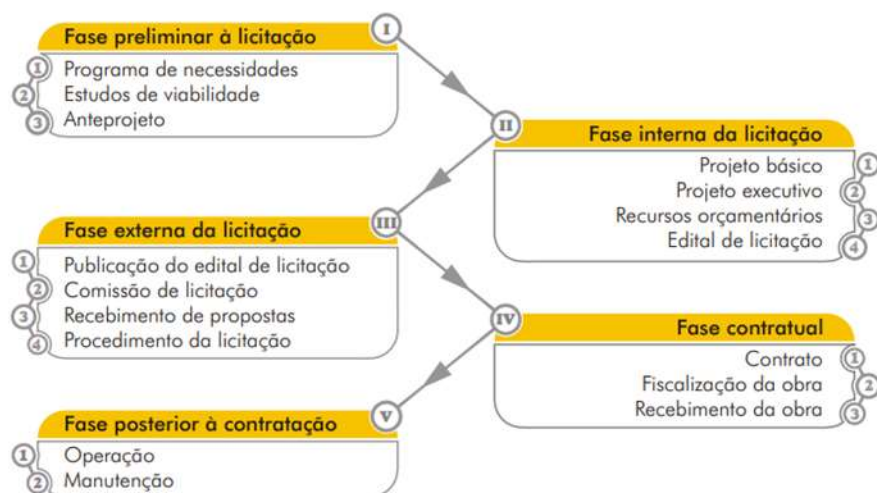
A IMPORTÂNCIA DAS OBRAS PÚBLICAS E DE SEU PROCESSO DE PLANEJAMENTO

Segundo Salomão (2019), as obras públicas são essenciais para a prestação de bens e serviços à população, além de contribuírem para a promoção do desenvolvimento econômico. O progresso do país está diretamente ligado aos investimentos em obras públicas e à eficiente gestão de planejamento que antecede esses empreendimentos pela administração pública.

As obras realizadas pelo poder público destacam-se nas realizações de cada gestão de governo, pois se caracterizam pela materialidade no espaço físico, tornando-se mais visíveis à população do que outras ações administrativas. Esse tipo de empreendimento evidencia o sucesso ou o insucesso de uma gestão, podendo marcar sua história, como ressaltado por Farias (2016).

Para que uma obra seja concluída com eficácia, é necessário seguir uma série de etapas que antecedem o processo licitatório, sendo estas fundamentais para o sucesso do empreendimento. Na Figura 1, é apresentado um fluxograma que demonstra, em ordem sequencial, as etapas a serem executadas para a concretização de uma obra pública, por meio da modalidade de execução indireta (BRASIL, 2014).

Figura 1: Fluxograma de fases do Processo Licitatório



Fonte: Brasil (2014)

De acordo com o Manual de Auditoria de Obras Públicas (CGU, 2018), o planejamento é uma obrigação fundamental estabelecida pelo princípio constitucional da eficiência, previsto no artigo 37 da Constituição Federal de 1988. Esse planejamento deve priorizar a escolha da opção mais efetiva e eficiente para atender ao interesse público. Além disso, diante das crescentes demandas por racionalização e transparência nos gastos públicos, qualidade na execução das obras e melhoria da infraestrutura, torna-se ainda mais imprescindível assegurar que as políticas públicas sejam bem planejadas para garantir a prestação de serviços adequados à sociedade.

Nesse contexto, o CGU (2018) destaca que é responsabilidade do gestor público adotar medidas que assegurem um planejamento eficaz dos empreendimentos. Isso envolve, entre outros aspectos, a identificação e o registro formal da motivação para a execução do projeto, fundamentada no interesse público. Também é necessário determinar com precisão as necessidades que deverão ser supridas, definir o objeto da obra e identificar a melhor localização para o empreendimento por meio de estudos locais. Além disso, devem ser definidos os métodos e projetos que orientarão a execução, o prazo estimado para conclusão e os valores financeiros necessários, considerando as fontes de recursos disponíveis por meio de engenharia financeira.

Outras medidas apontadas pelo CGU (2018) incluem a obtenção de licenças e autorizações necessárias, a definição dos requisitos para a licitação e execução do projeto, e a análise dos impactos sociais, econômicos e ambientais, com a proposição de ações mitigadoras para reduzir possíveis efeitos negativos. É igualmente essencial envolver a sociedade por meio de audiências públicas, de

modo a explicar as demandas e negociar eventuais correções no projeto. Por fim, o planejamento deve considerar os benefícios esperados para a sociedade, assegurando que os objetivos estabelecidos pelo empreendimento sejam alcançados de maneira eficiente e transparente.

As peculiaridades intrínsecas à execução de uma obra fazem com que cada empreendimento seja um objeto singular, diferentemente de outros produtos ou serviços que são encontrados de forma padronizada no mercado. A conclusão de uma obra é evento que depende do bom gerenciamento de diversas etapas intermediárias. Portanto, é necessária a participação de profissionais que possuam conhecimento técnico para a administração de cada uma delas (ALTOUNIAN, 2016).

3.2 O PROCESSO LICITATÓRIO E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES Nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 17, estabelece que o processo de licitação deverá seguir uma sequência específica de fases: preparatória, divulgação do edital, apresentação de propostas e lances, julgamento, habilitação, recursal e homologação (BRASIL, 2021).

Esse processo é dividido em duas fases principais: a fase interna, também conhecida como preparatória, e a fase externa, que compreende a competição e o julgamento. A fase preparatória, ou instrução do processo licitatório, é caracterizada pelo planejamento detalhado e deve observar os procedimentos e requisitos previstos nos artigos 18 a 27 da Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021).

A etapa interna exige a atuação de uma equipe multidisciplinar, composta por profissionais de diferentes áreas, para garantir a qualidade e a precisão na instrução do processo. Um dos documentos essenciais dessa fase é o Estudo Técnico Preliminar (ETP), que formaliza a demanda e orienta o planejamento da contratação. Por meio do ETP, o setor técnico ou requisitante deverá descrever, entre outros aspectos, a necessidade ou a justificativa da contratação (FURTADO; DOTTI, 2021).

3.2.1 OS ELEMENTOS INSTRUTORES DA FASE PREPARATÓRIA

De acordo com o artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021), a fase preparatória da licitação deve ser estruturada com diversos elementos essenciais, incluindo o estudo técnico preliminar, os projetos (termo de referência, anteprojeto, projetos básico e executivo), o orçamento estimado, o edital (com a minuta de contrato e anexos), a motivação das decisões (como modalidade, critério de julgamento, modo de disputa, requisitos de habilitação, consórcio e momento de divulgação do orçamento) e a análise de riscos (BRASIL, 2021).

Marçal (2021) complementa que o estudo técnico preliminar, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021, deve abranger requisitos fundamentais como os parâmetros da contratação, um levantamento de mercado que inclua a análise de alternativas possíveis e a justificativa técnica e econômica para a escolha da solução a ser contratada. Além disso, o estudo deve apresentar um demonstrativo dos resultados esperados, considerando aspectos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos disponíveis. Também devem ser indicadas as providências necessárias por parte da Administração antes da celebração do contrato, possíveis contratações correlatas ou interdependentes, e uma descrição detalhada dos impactos ambientais previstos e das respectivas medidas mitigadoras. Caso algum desses elementos não seja incluído, sua ausência deve ser devidamente justificada.

Ainda segundo Marçal (2021), os documentos que compõem a fase preparatória são de acesso público, devendo ser disponibilizados pela Administração. Alguns desses documentos serão publicados no momento da divulgação do edital, enquanto outros deverão ser inseridos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) após a homologação da licitação, conforme disposto no artigo 54, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021). Essa transparência é fundamental para garantir a integridade e a eficiência do processo licitatório.

3.2.3 O ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

No estudo técnico preliminar, deve-se demonstrar o problema a ser solucionado e indicar a melhor alternativa para sua resolução, permitindo a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação. Esse estudo também serve de embasamento para a elaboração do anteprojeto, do projeto básico e do termo de referência, conforme disposto no artigo 6º, inciso XX (CADIP, 2021).

No contexto das obras de engenharia, esse estudo equivale aos estudos de viabilidade. De acordo com o Tribunal de Contas da União, ele possibilita a escolha do empreendimento que atenda aos requisitos especificados no programa de necessidades, considerando os aspectos técnicos, ambientais e socioeconômicos (BRASIL, 2014).

Os Estudos Técnicos Preliminares (ETP) permitem que os agentes responsáveis pela fase interna da licitação busquem atender ao princípio do planejamento. Durante esse processo, são inseridos atos administrativos e documentos importantes que sustentam o processo licitatório. Entre eles, destacam-se o levantamento de mercado, ou seja, a prospecção e análise de alternativas possíveis de solução, podendo-se realizar, para esse fim, consultas ou audiências públicas com potenciais

contratadas para coleta de contribuições. Além disso, incluem-se a estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo, e a estimativa do valor da contratação (FURTADO; DOTTI, 2021).

Segundo Torres (2017), durante o estudo preliminar, devem ser consideradas a funcionalidade, a adequação técnica, os requisitos ambientais, as exigências das normas vigentes e a necessidade de movimentação de terra decorrente da implantação da obra. Também é importante avaliar a execução de taludes, muros de arrimo e fundações especiais, os processos construtivos a serem adotados e sua racionalização, a existência de fornecedores de materiais a serem empregados, a estimativa de custo e a viabilidade econômico-financeira do objeto.

3.2.4 O PROJETO BÁSICO, O PROJETO EXECUTIVO E O ORÇAMENTO

O Projeto Básico é indispensável para garantir a legalidade na execução de obras públicas, bem como para a obtenção de licenças ambientais e a aprovação de alvarás de construção necessários à regularização do empreendimento. Por meio do Projeto Básico, é realizado o cálculo do valor do objeto a ser licitado. Com essas informações, torna-se possível a elaboração do edital e, posteriormente, a autuação do processo, a indicação da fonte de recursos para custear as despesas e a definição dos métodos e prazos de execução da obra (CARVALHO et al., 2017; CAMPOS et al., 2019).

Na elaboração dos projetos, é essencial observar as exigências previstas nas legislações específicas aplicáveis às obras públicas, além de cumprir as normas técnicas pertinentes. Deve-se dar atenção especial aos projetos complementares e à compatibilização desses documentos, a fim de evitar problemas durante a execução, que podem comprometer a qualidade da obra e gerar alterações no orçamento.

Os projetos devem ser elaborados por profissionais ou empresas devidamente habilitados pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU). Todos os elementos técnicos, incluindo os memoriais, precisam ser assinados pelo profissional responsável, que deve apresentar o número da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou do Registro de Responsabilidade Técnica (RRT) correspondente (BRASIL, 2014).

O Projeto Básico também define a necessidade ou não de realização de vistoria no local da obra pelas licitantes. Além disso, especifica as condições de recebimento da obra, as obrigações da contratante e da contratada, os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, as condições para subcontratação e a previsão do projeto executivo (RBF, 2014).

Já o Projeto Executivo detalha todos os elementos do Projeto Básico, apresentando informações qualitativas e quantitativas precisas sobre os serviços, materiais e equipamentos necessários à execução da obra. Esse projeto inclui especificações técnicas detalhadas, conforme as normas aplicáveis (BRASIL, 2021). A Figura 2 ilustra as diferenças nos níveis de precisão entre os projetos.

Figura 2 – Nível de precisão de projetos.

Tipo	Precisão	Margem de Erro	Projeto	Elementos Necessários
Avaliação	Baixa	30%	Anteprojeto	• Área construída • Padrão de acabamento • Custo unitário básico
Orçamento sintético	Média	10 a 15%	Projeto básico	• Plantas principais • Especificações básicas • Preços de referência
Orçamento analítico	Alta	5%	Projeto executivo	• Plantas detalhadas • Especificações completas • Preços negociados

Fonte: Brasil (2014).

Para Bonnato (2020), uma inovação importante nas licitações de obras e serviços de engenharia é o uso da Modelagem da Informação da Construção (Building Information Modeling - BIM). Essa metodologia permite modelar as informações de uma construção, gerando e gerindo dados do ambiente construído. O BIM não apenas abrange representações em 2D e 3D, mas também considera fatores como tempo, custo da obra, ciclo de vida das edificações e outros elementos fundamentais.

Conforme Marçal (2021), o orçamento é um dos documentos mais relevantes na fase preparatória das licitações, pois define o valor previamente estimado para a contratação, com base nos preços praticados no mercado. A elaboração do orçamento deve seguir as diretrizes do artigo 23 da Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021), que estabelece o uso de diversas fontes de referência, como bancos de dados públicos, contratações similares realizadas pela Administração Pública, tabelas de referência, pesquisas em sites especializados e consultas a, no mínimo, três fornecedores, além da base nacional de notas fiscais eletrônicas.

O valor constante do orçamento é o máximo da contratação, conforme o art. 59, inc. III, da Lei 14.133/2021: as propostas que apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação serão desclassificadas.

De acordo com ALTOUNIAN (2016), a elaboração de um orçamento detalhado apresenta diversos objetivos importantes. Entre eles, destaca-se a possibilidade de estabelecer, com maior precisão, o valor a ser investido no empreendimento. Além disso, o orçamento permite a visualização e a rastreabilidade dos serviços e dos quantitativos que serão realizados, bem como a identificação dos insumos necessários para a execução da obra. Outro aspecto fundamental é que o orçamento detalhado serve de base para a elaboração do cronograma físico-financeiro, possibilitando a distribuição adequada dos serviços, tanto em termos quantitativos quanto financeiros, ao longo do período de duração do projeto.

3.1.1 IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

De acordo com o TCU (Brasil, 2014), uma das principais irregularidades observadas é a inserção de exigências desnecessárias e restritivas nos editais, especialmente em relação à capacitação técnica dos responsáveis técnicos e técnico-operacionais. Isso muitas vezes inviabiliza a ampla concorrência e vai de encontro ao princípio da isonomia. A ausência de critérios claros de aceitabilidade de preços globais e unitários também é outro problema recorrente, deixando os certames vulneráveis a propostas inadequadas ou a práticas de superfaturamento.

Outro ponto crítico levantado pelo TCU (Brasil, 2014) é a não conformidade da proposta vencedora com os requisitos do edital, incluindo a falta de observância aos preços máximos fixados pela administração. Além disso, cronogramas físico-financeiros inadequados, com manipulações que tornam os serviços iniciais excessivamente caros e os finais subavaliados, geram riscos de desinteresse do contratado em etapas finais da execução. Esses problemas indicam a necessidade de maior atenção ao planejamento e detalhamento técnico.

Os critérios de reajuste previstos em muitos editais também apresentam irregularidades, não refletindo adequadamente as variações reais de custos de produção. Muitas vezes, não se adotam índices específicos ou setoriais para reajuste, prejudicando o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. O TCU (Brasil, 2014) ainda alerta sobre a participação de autores de projetos básicos ou executivos nos certames, prática vedada pela legislação, exceto em funções de consultoria ou fiscalização.

O documento "Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras Públicas" (Brasil, 2014) reitera a importância de uma fase preliminar sólida na licitação, incluindo estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental. A ausência desses estudos, conforme observado pelo TCU, tem

causado problemas sérios em projetos, como mudanças contratuais desnecessárias e custos adicionais significativos.

A correção dessas falhas passa pela capacitação técnica dos gestores públicos, como destacado pelo TCU (Brasil, 2014). É necessário implementar um controle interno rigoroso, que inclua análises detalhadas dos projetos básicos e termos de referência, além de revisões criteriosas dos editais para garantir conformidade com a legislação e melhores práticas administrativas. Essas medidas buscam assegurar maior eficiência e transparência nos processos licitatórios, promovendo o uso adequado dos recursos públicos e a entrega de obras que realmente atendam às necessidades da sociedade.

O trabalho conduzido por Nahmias (2013) analisou a relevância dos projetos básicos e termos de referência para o sucesso das licitações na administração pública brasileira, com o objetivo de identificar falhas que comprometem a eficiência desses processos. A pesquisa utilizou uma abordagem exploratória, combinando métodos quantitativos e qualitativos, e examinou 600 acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU) relativos ao período de 2011 a 2013. Além disso, o estudo incluiu uma revisão bibliográfica e documental, classificando as irregularidades em categorias específicas para facilitar a compreensão e a análise.

De acordo com Nahmias (2013), os resultados revelaram que 75% das irregularidades ocorreram em projetos básicos, enquanto os termos de referência concentraram os 25% restantes. As modalidades de licitação mais afetadas foram a concorrência, com 62,16% das falhas, e o pregão, com 25,68%. Entre os principais problemas destacados no estudo, estão a falta ou inadequação de detalhamento técnico (27,13%), ausência de estudos técnicos prévios (20,16%) e exigências desnecessárias ou abusivas nos editais (20,16%). As consequências dessas irregularidades variaram desde notificações e arquivamentos (30,26%) até aplicação de multas (27,63%) e a anulação ou suspensão das licitações (21,05%).

Ainda segundo Nahmias (2013), os vícios identificados incluem problemas como a definição inadequada do objeto da licitação, frequentemente acompanhada da inclusão de itens incompatíveis em um mesmo certame, além da ausência de documentos essenciais, como aprovações do projeto básico ou licenças ambientais. O estudo também apontou exigências excessivas nos editais, que restringem a competitividade, e falhas no orçamento base, incluindo superfaturamento e a ausência de composições detalhadas de preços unitários. A desconsideração de estudos técnicos fundamentais foi outro aspecto amplamente relatado.

Essas falhas, conforme observado por Nahmias (2013), têm impactos diretos nos processos licitatórios, gerando atrasos na execução das obras, desperdício de recursos públicos e prejuízos ao erário. Além disso, comprometem tanto a eficiência quanto a transparência das contratações. A pesquisa destacou que a insuficiência de detalhamento técnico e a ausência de estudos de viabilidade são fatores críticos que contribuem significativamente para essas irregularidades, evidenciando a necessidade de maior rigor na fase preparatória.

Como conclusão, Nahmias (2013) enfatiza a importância da capacitação dos servidores públicos na elaboração de projetos básicos e termos de referência de qualidade. O autor também recomenda o monitoramento constante das decisões do TCU como uma forma de prevenir a repetição de erros e defende o fortalecimento dos controles internos para melhorar o planejamento e a execução dos processos licitatórios. Tais medidas são apontadas como indispensáveis para reduzir irregularidades e promover maior eficiência e transparência nas contratações públicas.

O estudo realizado por Costa (2019) abordou de maneira detalhada as principais irregularidades em licitações e contratos públicos registradas nas decisões do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE) nos anos de 2016 e 2017. Utilizando uma abordagem quali-quantitativa, a pesquisa incluiu análise descritiva e documental de resoluções e acórdãos do Tribunal, relacionando os dados com os dispositivos legais aplicáveis à época. O principal objetivo foi identificar as falhas mais recorrentes e propor medidas corretivas e preventivas que contribuíssem para melhorar a gestão dos recursos públicos.

Conforme Costa (2019), os resultados demonstraram que 88,46% das decisões emitidas em 2016 e 82,03% em 2017 possuíam caráter corretivo, buscando regularizar falhas mediante a imposição de prazos para que os jurisdicionados ajustassem suas práticas à legislação. As irregularidades mais frequentes envolveram a escolha inadequada da modalidade licitatória, com 39,02% das ocorrências em 2016 e 48,39% em 2017. Outras falhas significativas incluíram a inobservância de princípios básicos do processo licitatório, que resultaram na suspensão de certames em 42,86% dos casos analisados em 2016 e 44,44% em 2017, além de falhas na elaboração dos editais, como permissões inadequadas de taxas de administração zero ou negativas, responsáveis por 50% das suspensões dos certames em 2016.

As falhas na fase preparatória das licitações foram destacadas como fatores críticos para a ocorrência de inconsistências nos processos licitatórios, comprometendo os resultados das contratações

públicas. Costa (2019) enfatizou que a inadequação na escolha da modalidade licitatória, a ausência de critérios claros e objetivos nos editais e o descumprimento de normas básicas de transparência e eficiência estão entre os problemas mais relevantes. A pesquisa também apontou que essas deficiências refletem uma falta de capacitação técnica entre os servidores públicos e um controle interno insuficiente, especialmente nas fases iniciais das licitações.

Os impactos das irregularidades analisadas por Costa (2019) são expressivos, resultando em atrasos na execução de obras, aumento de custos, prejuízos ao erário e comprometimento do interesse público. Como soluções, o autor recomendou a capacitação contínua dos gestores públicos, com foco na interpretação e aplicação das normas licitatórias, além do fortalecimento dos mecanismos de controle interno nas etapas de planejamento e execução. O trabalho também destacou a necessidade de monitoramento sistemático das decisões do TCE/CE para evitar a repetição de erros, bem como o desenvolvimento de ferramentas e metodologias que simplifiquem os processos licitatórios sem comprometer os princípios da legalidade, transparência e eficiência.

Por fim, Costa (2019) concluiu que o planejamento adequado e a qualificação dos servidores públicos são elementos essenciais para reduzir as irregularidades em contratações públicas. O autor ressaltou a importância de práticas de governança eficazes, que promovam o uso eficiente dos recursos públicos e assegurem que as necessidades da sociedade sejam atendidas. O papel do TCE/CE foi destacado como fundamental para fomentar boas práticas administrativas e garantir maior eficiência nos processos licitatórios.

4. CONCLUSÕES

Este estudo evidencia que uma das principais razões para a paralisação de obras públicas está relacionada às falhas nas fases preliminares do processo licitatório, especialmente nos estudos técnicos preliminares e nos projetos de engenharia. A ausência de um planejamento adequado e a elaboração de documentos técnicos deficientes, como projetos básicos e executivos e orçamentos mal elaborados, resultam frequentemente em aditamentos contratuais e irregularidades, inviabilizando a conclusão do objeto e levando à paralisação das obras. Este cenário não só compromete a eficiência da administração pública, mas também gera prejuízos ao erário e à sociedade, que fica privada dos benefícios previstos com a realização do empreendimento.

Os problemas decorrentes de falhas no planejamento, como apontado por Nahmias (2013) e Costa (2019), incluem a falta de detalhamento técnico adequado, orçamentos inconsistentes e ausência de

estudos de viabilidade. Essas irregularidades comprometem o princípio da eficiência e muitas vezes resultam em desperdício de recursos e atrasos nos cronogramas. Isso reforça a necessidade de aprimorar as etapas preliminares, assegurando que os documentos instrutórios sejam produzidos com qualidade e de acordo com as normas legais.

O processo licitatório, conforme estabelecido pela Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021), exige atenção rigorosa à fase preparatória. Elementos como o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o projeto básico e o orçamento são indispensáveis para garantir a viabilidade e a execução adequada da obra. O ETP, em especial, desempenha um papel crucial ao permitir a análise de alternativas e a identificação de soluções técnicas e econômicas mais adequadas, como destacado por Marçal (2021). Além disso, a nova legislação exige maior transparência e planejamento estratégico, com a divulgação de documentos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), o que deve contribuir para a melhoria dos processos e para a prevenção de irregularidades.

Ainda, de acordo com o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2014), a ausência de critérios claros e detalhados nos projetos básicos tem sido uma das principais causas de problemas nos contratos. Irregularidades, como exigências restritivas em editais, ausência de compatibilização de projetos complementares e falhas em orçamentos base, comprometem o sucesso das contratações. Essas deficiências evidenciam a necessidade de capacitação técnica dos servidores públicos envolvidos no planejamento e execução das obras.

Portanto, recomenda-se como medida essencial a capacitação contínua dos profissionais envolvidos na elaboração de termos de referência, projetos e orçamentos. Além disso, é fundamental aprimorar os mecanismos de controle interno e fortalecer a fiscalização de todas as etapas do processo licitatório. A adoção de metodologias modernas, como a Modelagem da Informação da Construção (BIM), pode auxiliar na melhoria da gestão de obras públicas, oferecendo maior precisão e controle dos dados, como destacado por Bonatto (2020).

Conclui-se que a eficiência e a transparência nas contratações públicas dependem diretamente de um planejamento robusto e da qualidade técnica dos documentos elaborados na fase preparatória. O sucesso das obras públicas e a promoção do interesse público passam pela adoção de práticas administrativas que priorizem o planejamento estratégico e a gestão eficiente, com foco na redução de irregularidades e no uso responsável dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

ALTOUNIAN, C. S. Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização. 5ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Obras Públicas: Recomendações Básicas para Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas. 4ª ed. Brasília, 2014. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/1E/26/8A/06/23DEF610F5680BF6F18818A8/Obras_publicas_recomendacoes_basicas_contratacao_fiscalizacao_obras_edificacoes_publicas_4_edicao.PDF. Acesso em: 27 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 27 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui a modalidade de licitação denominada pregão e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 jul. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 27 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 27 nov. 2024.

CARVALHO, M. T. M.; PAULA, J. M. P.; GONÇALVES, P. H. Gerenciamento de obras públicas e as políticas de infraestrutura do Brasil contemporâneo. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8555>. Acesso em: 27 nov. 2024.

CGU. Manual de Auditoria de Obras Públicas. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2018.

COSTA, C. R. Irregularidades em licitações e contratos evidenciados nas decisões do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. 2019. 61 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração e Controladoria) – Faculdade de Economia, Administração, Atuária, Contabilidade, Secretariado Executivo e Finanças, Universidade Federal do Ceará. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/41322>. Acesso em: 27 nov. 2024.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Orgs.). O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2006, p. 15-41.

FARIAS, P. P. P. Licitações e obras públicas. Série de Cadernos Técnicos da Agenda Parlamentar. CREA-PR, 2016.

FURTADO, M. R.; DOTTI, M. R. A Fase Preparatória da licitação e seu rito procedimental – Lei nº 14.133/2021. Disponível em: <https://zenite.blog.br/wp-content/uploads/2021/10/a-fase-preparatoria-da-licitacao-e-seu-rito-procedimental-lei-no-14133.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2024.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2008. 17-28, 2014.

JUSTEN NETO, M. A fase preparatória do processo de licitação da Lei 14.133/2021. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, n. 173, julho de 2021. Disponível em: <https://justen.com.br/pdfs/IE173/MarcalNeto-FasePreparatoriaLei14133.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2024.

MEIRELLES, H. L.; BURLE, F.; JOSÉ, E. Direito administrativo brasileiro. 42ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

NAHMIAS, P. S.; FERREIRA, E. D. C.; KATO, R. B. A importância do Projeto Básico e do Termo de Referência para o Processo Licitatório da Administração Pública. Revista Científica Semana Acadêmica, Fortaleza, 2013.

RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. In: BEUREN, I. M. (Org.). Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

RBF. Noções prévias de fiscalização de projeto e obras. Receita Federal do Brasil, Edição única. Brasília, 2014.

SALOMÃO, P. E. A.; PEGO, D. P.; RHIS, A. R.; COELHO. O impacto econômico e social da paralisação das obras públicas de infraestrutura. Research, Society and Development, v. 8, n. 5, p. 1-13, 2019. DOI: <https://doi.org/10.33448/rsd-v8i5.915>.

TORRES, J. T. P. J.; DOTTI, M. R. Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas. 3ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

Capítulo 5



10.37423/241109479

FACILITANDO A PARTICIPAÇÃO DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NAS LICITAÇÕES

Luiz Carlos Cândido Filho

Universidade Estadual de Ponta Grossa

Maria Carolina de Oliveira

Instituto Federal do Paraná



Resumo: O objetivo deste trabalho foi o de apontar mecanismos e meios que possam permitir que as licitações possam ser um estímulo para que micro e pequenas empresas possam participar em igualdade nas compras governamentais. A metodologia utilizada foi de caráter exploratório por meio de consultas a materiais já publicados e disponibilizados em bases de dados diversas, bem como consultas à legislação existente que tratam do tema. A Lei complementar 123/2006 e a nova Lei das Licitações, Lei 14.133/21 asseguram tratamento diferenciado na participação das micro e pequenas empresas nos processos de licitação da administração pública, no entanto, o faturamento destas empresas nestas circunstâncias é reduzido. Os principais estímulos necessários para o fortalecimento das micro e pequenas empresas para a participação nas licitações públicas seria a prevalência dos princípios da impessoalidade, igualdade e livre concorrência nesse processo, ampliando e flexibilizando a sua participação, mesmo que dentro do que limita as prerrogativas legais. O Plano de Contratações Anual possibilita que as micro e pequenas empresas se preparem antecipadamente para prestar serviços a órgãos públicos. Além disso, criar políticas de financiamentos para que estas empresas possam cumprir grandes contratos de contratação pública também é viável. Sugere-se que órgãos que têm a função de auxiliar micro e pequenas empresas em sua dinâmica no mercado criem cursos e serviços de orientação para que micro e pequenos empreendedores, a fim de que possa potencializar a participação nas vendas e prestação de serviços a órgãos públicos da administração direta e indireta, tornando, assim, o processo de licitação mais justo e igualitário entre empresas, independentemente de seu porte.

Palavras-chave: Empresa de pequeno porte. Licitação. Microempresa.

1 INTRODUÇÃO

Os acontecimentos no direito público são diferentes do que ocorrem no direito privado. No direito privado, as atitudes de um particular podem ser feita da melhor forma que lhe convier. Já a administração pública é regida pelo Direito Público, e não pode agir conforme um indivíduo, devendo atuar dentro do que determina a lei (DI PIETRO, 2015).

Assim sendo, a administração pública somente pode agir em virtude da lei. Essa condição é necessária pelo fato de que o agente público não é proprietário dos recursos sob sua responsabilidade, mas sim, mero administrador deles (FURTADO, 2012).

Diante dessa distinção e a necessidade de tutelar o interesse e os recursos públicos, o legislador criou um procedimento para assegurar que a administração pública obtenha, em uma compra ou contratação de serviços, a proposta mais vantajosa, gastando, com isso, menos recursos. Esses procedimentos são chamados de licitações, idealizadas também para permitir que o maior número possível de interessados participe das contratações administrativas; evitando, com isso, favorecimentos pessoais e indevido (FURTADO, 2012).

As licitações são, portanto, um procedimento administrativo que têm por finalidade tornar transparentes as aquisições públicas, no entanto, seguem uma série de procedimentos e regras, a fim de que sejam considerados os bens ou serviços mais vantajosos, de menor custo e de qualidade otimizada (HENRIQUE, AMORIM, 2016).

Portanto, trata-se de uma dinâmica complexa, em que se exige atenção e responsabilidade na sua efetivação, para que direitos e garantias individuais e coletivas sejam respeitadas e desperdícios sejam evitados (HENRIQUE, AMORIM, 2016).

Infelizmente, neste instrumento que visa a transparência das aquisições públicas de bens e serviços há uma participação pequena das micro e pequenas empresas. Importante mencionar que, segundo o SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (2019), estas empresas respondem por 27% do Produto Interno Bruto do Brasil – PIB, sendo a maior parte de todas as pessoas jurídicas do país, 99,2%. No entanto, são as que menos participam de licitações públicas.

Em virtude deste potencial das Micro e Pequenas empresas, seja na geração de empregos e renda, bem como pela importância econômica para o país, foram criadas leis específicas visando facilitar a entrada nas negociações públicas. Um exemplo é a Lei Complementar Federal 147/2014, a qual regra que licitações no valor de até 80 mil reais devem ser destinadas a micro e pequenas empresas como

forma de equiparar a concorrência entre os segmentos empresariais, visto que as empresas de maior porte possuem um valor de resposta superior no mercado quando se comparado às empresas de porte menor (PICCHIANI, CARNEIRO, 2018).

Apesar destas condições, e, considerando a máquina estatal ser o maior comprador de bens e serviços, as micro e pequenas empresas ainda encontram dificuldades de ingresso no processo licitatório. Dentre elas, pode-se citar: a burocracia, a exigência de lotes grandes, a ausência de informações acerca do cadastro para a participação do processo licitatório, atraso significativo dos pagamentos que podem ser de até quatro meses, o que compromete a saúde financeira destas empresas e desestimula a participação (CAMPELO, 2013).

Diante disso, tem-se o seguinte problema: Quais os estímulos necessários para que possa otimizar as micro e pequenas empresas a participarem dos processos de licitação para fornecimento de bens e serviços ao poder público?

O objetivo deste trabalho é o de apontar mecanismos e meios que possam permitir que as licitações sirvam de estímulo para que micro e pequenas empresas possam participar em igualdade com as demais concorrentes de grande porte.

A metodologia a ser utilizada no artigo será de caráter exploratório em razão da busca e maior familiaridade com o problema objeto do trabalho. Visa entender o processo de licitação e busca uma forma de incluir e facilitar o acesso a micro e pequenas empresas, por meio de revisão descritiva de literatura a partir de consultas de materiais diversos já publicados, como, livros, artigos e outras fontes, disponibilizados em bases de dados como a Capes Periódicos e Google acadêmico, bem como bibliotecas *on-line* de universidades como a Fundação Getúlio Vargas (FGV), Universidade de São Paulo (USP) e Universidade de Campinas (UNICAMP), a partir das informações selecionadas nas fontes mencionadas, serão consideradas a concepção geral dos autores, permitindo subsídios para um posicionamento subjetivo acerca do tema, respondendo o problema levantado e cumprindo ao objetivo proposto.

As micro e pequenas empresas representam um grande potencial econômico na geração de empregos e renda para o país. Fundamental é que se tenha uma maior deferência a estas empresas, embora a existência de instrumentos para tal condição em relação à participação nas licitações ainda é precário. Assim sendo, este trabalho se justifica no sentido de proporcionar informações que possam permitir compreender esta condição, bem como apontar soluções para possa ser transformada.

2 LICITAÇÃO E SUAS MODALIDADES

A licitação é um ato normativo previsto pela Lei 14.133/2021 e que em termos gerais pode ser entendida como a cotação do preço de um bem ou serviço pela administração pública. Por uma análise mais genérica, observa-se que:

Ato de por a coisa em leilão ou hasta pública. Oferecimento de lance em leilão ou hasta pública, a fim de adquirir a coisa ali apregoada. Ato pelo qual são postos a lance, em pregão público, os bens da herança insuscetíveis de divisão cômoda, ou que não caibam no quinhão de um só dos herdeiros ou na meação do cônjuge sobrevivente, os quais dispunham entre eles, são adjudicados ao que oferecer maior preço. (NUNES, 2013, p. 558)

No contexto legal-administrativo, a licitação refere-se a um meio formal em que a administração pública, por meio de regulamento expresso em edital ou convite, convoca determinadas empresas a oferecer propostas para prestar serviços ou fornecer produtos (BRASIL, 2011).

De acordo com o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2011), a licitação refere-se a um procedimento administrativo em que se é convocado pela Administração Pública empresas que têm o interesse em prestar serviços ou vender mercadorias, por intermédio de determinadas condições estabelecidas pelo ato licitatório, cujo fim é o de assegurar a deferências ao princípio constitucional da igualdade, em que se opta pela proposta mais exequível para a administração, assegurando a oportunidade equânime aos participantes, bem como a presença de um número maior de empresas interessadas em negociar com a administração pública.

Nos termos do artigo 1º da Lei 14.133/2021, há o dever de licitar para contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienação e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelos entes federativos expostos (BARBOSA *et al.*, 2021).

O processo licitatório envolve determinadas formalidades, exigidos legalmente, de modo que, conforme se observa as normatizações da administração pública e o Direito Público. Todo procedimento licitatório deve ter inerente alguns princípios, a Lei 14.133/2021, consoante o artigo 5º, *in verbis*, preconiza o seguinte:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da

transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (BRASIL, 2021, p.3)

Observa-se que os princípios inerentes a este dispositivo se harmonizam a alguns dos princípios da administração pública, revelando-se como cruciais para todos os atos administrativos.

A modalidade do processo licitatório pode ser entendida como sendo o meio específico como o mesmo vai ser conduzido, conforme a definição dos critérios a serem seguidos expressos em lei, tal como determina o artigo 28 da Nova Lei das Licitações, Lei 14.133 de 2021. De acordo com o Art. 28. São modalidades de licitação: pregão, concorrência, concurso, leilão, diálogo competitivo (BRASIL, 2021, p.5).

O pregão, em sua essência é uma das modalidades de licitação, criado pela Lei 10520/02, vale para todas as esferas federativas e é utilizado para adquirir bens e serviços comuns. A sua essência de funcionamento está estribada no sistema de “quem dá menos”. (ALEXANDRINO; PAULO, 2015, p. 33).

O pregão é a modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação. Bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. Na prática, corresponde aos bens e serviços cujas especificações sejam padronizadas sem necessidade de maior definição específica, facilmente reconhecível pelos fornecedores, com base na experiência de mercado (HENRIQUE; AMORIN, 2016). Como se vê, a Lei nº 10.520/02, em conjunto com a Lei 8.666/93, integraram o rol de normas gerais sobre procedimento licitatório no ordenamento jurídico brasileiro. Ambas as leis poderão revogadas brevemente, e o pregão passará a ser regido pela Lei 14.133/21.

Quanto à concorrência:

É a modalidade mais complexa de licitação, realizada entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação, preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos pelo edital para execução de seu objeto (HENRIQUE, AMORIM, 2016, p. 89).

Assim, nesta modalidade, quaisquer interessados podem participar. Contudo, devem comprovar, em fase preliminar, as exigências mínimas de qualificação exigidas pelo edital (KOHAMA, 2013).

O concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios de remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes no edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 dias. Correspondem às competições em busca de um prêmio ou de uma remuneração ao vencedor. Seu julgamento será feito por uma comissão especial integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria em exame (HENRIQUE; AMORIM, 2016).

O leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis que não servem mais para a administração ou de produtos que foram apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóvel prevista no artigo 19 da Lei nº 14.133 de 2021. A quem oferecer o maior lance igual ou superior ao valor da avaliação. Portanto, o leilão nada mais é do que venda de bens públicos inservíveis (MAZZA, 2018).

O artigo 32 da Nova Lei das Licitações, trouxe a modalidade de diálogo competitivo, que pode ser usada na aquisição de bens e serviços nas seguintes perspectivas: inovação tecnológica; na inviabilidade de que o órgão ou instituição não tenha a capacidade de atender à necessidade sem que encontra soluções disponíveis no mercado; bem como quando não for possível a definição de especificações técnicas pela administração (BRASIL, 2021).

Destarte, esta nova modalidade deve ser utilizada para as licitações que impliquem inovações tecnológicas que a administração pública necessita, cujas soluções exigem adaptações disponíveis no mercado. Os procedimentos necessários devem possibilitar a ampla competição entre os interessados (TOLEDO, 2021).

Quanto às fases do processo licitatório, estão dispostas no artigo 17 da Lei nº 14.133, as quais devem ser obedecidas: 1) preparatória; 2) divulgação do edital; 3) apresentação de propostas e lances, quando for o caso; 4) julgamento; 5) habilitação; 6) recursal; e 7) homologação. É possível que a fase da habilitação se adiante à apresentação das propostas e julgamento quando exista motivação minuciosa para tal e que esteja prevista em edita (TOLEDO, 2021).

Todas as empresas podem participar do processo licitatório, a Lei Complementar Federal 147/2014 passou a determinar distinção de tratamento às micro e pequena as empresas, especificamente ao que se refere à prerrogativa nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos. Não obstante, tal condição ainda é precária e a participação destas empresas nos certames para a aquisição de bens e serviços pelo poder público.

3 CARACTERÍSTICAS DE UMA MICRO E PEQUENA EMPRESA

De acordo com a Resolução 94/2012 do Comitê do Simples Nacional, é considerada microempresa, para o contexto do Simples, a pessoa jurídica que tenha auferido no ano-calendário a receita bruta igual ou inferior a R\$ 360 mil; e Empresa de Pequeno Porte a que tenha auferido, da mesma forma, a receita bruta acima de R\$ 360 mil e até R\$ 4.8 milhões (SEBRAE, 2020).

As empresas que se enquadram na perspectiva mencionada no parágrafo anterior são regidas pelo Estatuto Nacional das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte, na qual foi instituído pela Lei Complementar 123/2006, que determinou regras referentes ao tratamento distinto e prerrogativas direcionadas as estas empresas. Esta lei foi submetida a relevantes ajustes por outros diplomas, sendo a mais recente a LC 139/2001 e é denominada de Lei geral das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (BARBOSA, GÓES, BRITO, 2014).

Atualmente as micro e pequenas empresas têm papel fundamental na economia brasileira, pois são em maior número e as que mais geram empregos. Não obstante esta conjuntura, são as que mais têm mortalidade precoce, em virtude de problemas financeiros, ausência de planejamento e controle de suas atividades (SEBRAE, 2015).

De acordo com o Sebrae (2019, p. 1):

Os pequenos negócios respondem por mais de um quarto do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro. Juntas, as cerca de 9 milhões de micro e pequenas empresas no País representam 27% do PIB, um resultado que vem crescendo nos últimos anos. O empreendedorismo vem crescendo muito no Brasil nos últimos anos e é fundamental que cresça não apenas a quantidade de empresas, mas a participação delas na economia.

Acrescenta-se a essa conjuntura os seguintes fatores relacionados às micros e pequenas empresas: de todo o Brasil, são responsáveis por 52% dos empregos com carteira assinada; 40% dos salários pagos; 8,9 milhões de micro e pequenas empresas. Estas empresas respondem por 53,4% do PIB no comércio; 22,5% nas indústrias e 36,3% no setor de serviços (SEBRAE, 2019).

Portanto, as micro e pequenas empresas têm um papel crucial na economia, bem como ao que se refere ao contexto social, pois de acordo com o próprio Ministério da Economia, juntas representam 99% de todos os negócios brasileiros e responde por 30% do que é produzido no país (BRASIL, 2021).

4 FORMAS DE FACILITAR A PARTICIPAÇÃO DA MICRO E PEQUENA EMPRESA NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

A maior parte das grandes transações de comércio, indústria e serviços são realizadas pelo poder público. O Estado é o principal consumidor de bens e serviços por meio das licitações públicas. Em relação às micro e pequenas empresas, no ano de 2020, estas participaram de 38% das licitações por meio das compras eletrônicas. No entanto, de acordo com o SEBRAE (2021), a participação das micro e pequenas empresas ainda é pouca explorada no contexto das compras públicas.

Com o advento da Lei Geral das micro e pequenas empresas, no ano de 2006, houve um aprimoramento da participação destas empresas nas licitações públicas, na qual foi otimizada de 14% para 28%. Contudo, esta participação em termos de faturamento, representou somente 4%, diferente do que ocorre com as médias e grandes empresas, cujo faturamento chegou até 40%, conforme o segmento de serviços (SEBRAE, 2020).

Este cenário deixa evidente que, embora a existência de legislação que proporcione incentivo à participação das micro e pequenas empresas no processo de licitações públicas, a participação ainda é precária ao se considerar o faturamento, mesmo com o incremento desde o advento da Lei Geral das Micro e Pequenas empresas, o que permite compreender a falta de políticas públicas que incentive a presença maior no processo concorrencial das licitações.

A Lei 14.133/21, que alterou a antiga lei de licitações, trouxe uma diversidade de mudanças que vão desde uma forma de contratação diferenciada, o diálogo competitivo, até previsões de aumento de penas para os crimes associados à licitação. Contudo, o que se pode observar é que, de acordo com Siqueira (2021), não altera as previsões já existentes na Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas ao que se refere à contratação dessas entidades, como, por exemplo, processo de licitação exclusivo para estas empresas, cujo valor de contratação não ultrapasse R\$ 80 mil reais.

Em contrapartida, a lei traz a previsão de pontos que beneficiam estas empresas, como o Plano de Contratações Anual (artigo 12), que possibilita que estas empresas se planejem para que possam ser fornecedores para a administração pública, visto que, por meio deste instrumento, a administração pública lista as demandas anuais, agrupando-as por natureza, elabora um cronograma para os processos licitatórios e comunica ao mercado fornecedor, possibilitando às empresas se organizarem para a participação (LEONEZ, 2021).

Os objetivos do Plano Anual de contratações é o de possibilitar uma visão ampla das demandas do governo, além de possibilitar transparência dos gastos, tornando públicas as contratações futuras, bem como racionalizar os gastos públicos (LEONEZ, 2021). No entanto, observado uma maior celeridade no processo licitatório preconizado pela nova lei, não há instrumentos que permitam um maior incentivo para micro e pequenas empresas participem em condições de igualdade com empresas de porte maior.

Não obstante estas alterações relevantes, mesmo com o incremento de aproximadamente 65,9% da participação destas empresas em licitações no ano de 2021, em termos de faturamento, o percentual ainda é baixo. Isso permite inferir que a maior parte dos contratos vultosos é de participação de empresas de maior porte, uma vez que a própria lei de licitações é um limitador para estas empresas, visto que micro e pequenas empresas não podem participar de licitação cujo valor ultrapassem o limite que as enquadrem como tais empresas, ou seja, R\$ 4.800.000,00.

A participação em certames acima desse valor é permitida, porém sem os benefícios previstos na Lei complementar 123/2006: não haverá deferência ao porte da empresa e sua capacidade de fornecimento do bem e serviço. Tal condição representa um grande entrave, visto que empresas de porte maiores têm a capacidade de fornecer uma maior quantidade de produtos e preços mais reduzidos (MEDEIROS, 2021).

Diante disso, é importante ressaltar um dos princípios da licitação pública: o da impessoalidade. A impessoalidade traz o pressuposto de que é imposto à administração pública o respeito à igualdade aos participantes do certame (SANTOS, 2014); outrossim, destaca-se o princípio da igualdade que, segundo Meirelles (2012, p. 47):

[...] um impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desiguale os iguais ou iguale os desiguais.

Destarte, infere-se que a limitação imposta pela Lei das licitações 14.133/21 vai de encontro a estes princípios, principalmente ao da igualdade, visto que o fundamento deste princípio é o de “[...] pessoas colocadas em situações diferentes sejam tratadas de forma desigual, tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades” (MEIRELLES, 2012, p. 50).

Uma condição justa, que proporcionasse condições de igualdades entre as empresas concorrentes, consequentemente proporcionando uma maior condição de participação de micro e pequenas empresas, seria a manutenção dos benefícios inerentes à Lei Complementar 123/2006.

Mamede *et al* (2007, p. 367) comenta:

[...] é constatação vetusta, que o princípio da isonomia se expressa pelo tratamento igual aos iguais e tratamento desigual aos desiguais. Normas como a presente concretizam tal máxima de forma fundamentada e justificada. Reconhece-se a importância para a economia dos micro empreendimentos e empreendimentos de pequeno porte, reconhece-se as dificuldades enfrentadas por tais empreendimentos e busca-se, a partir de um lastro constitucional, atribuir-lhes condições mais propícias ao sucesso.

Esses princípios são mantidos entre micro e pequenas empresas. Essa condição estagna delas suas participações nos processos de licitação, pois passam a competir entre si, oportunizando a realização de negócios significativos com administração pública às médias e grandes empresas.

A livre concorrência tratada na Constituição de 1988 é de crucial importância no contexto dos privilégios concedidos à política das micro e pequenas empresas, contudo, ao se impor limites dentro do seu patamar de faturamento anual para participar de certames licitatórios com os benefícios previstos Lei Complementar 123/2006, o princípio da livre concorrência deixa de ser evidente, demonstrando uma concorrência desleal em que prevalece a capacidade econômica das grandes empresas (MEDEIROS, 2021).

A correta compreensão desse princípio torna-se tão importante pelo fato de, na seara empresarial do país, ainda ser encontrada em grande escala a concorrência desleal, onde um ínfimo número de multinacionais possui o total domínio do mercado consumidor. Isso faz com que exista uma péssima distribuição de lucros entre as pessoas e atinge de modo abrupto os pequenos empresários, fazendo com que estes não consigam crescer, além de monopolizarem os produtos e/ou serviços arbitrando o valor e a qualidade que entenderem conveniente aos seus interesses (TAVARES DE SÁ, 2018, p. 5).

As grandes prejudicadas nestas condições não são necessariamente as micro e pequenas empresas, mas sim, a própria administração pública que passa a ser obrigada a contratar uma empresa que não se enquadra como micro ou pequena empresa, sendo que uma destas poderia fornecer os mesmos bens ou serviços de forma mais qualificada e a preços menores por força da lei.

Tal condição desestimula micro e pequenos empreendedores a participar dos processos de licitação, uma vez que a realidade não permite uma condição de competição adequada, limitando o crescimento destas empresas.

A justificativa para esta limitação é a de que o fim da administração pública é auferir a segurança jurídica por conta das dificuldades financeiras que estas empresas têm quando realizam contratos acima do patamar do faturamento máximo, R\$ 4.800.000, pois é comum que muitos desses contratos não são cumpridos por estas empresas por conta de disponibilidade financeira (MEDEIROS, 2021).

Esta realidade mencionada por Medeiros (2021) pode ser um empecilho para estas empresas não conseguirem cumprir esses contratos, no entanto, seria fundamental sustentar as condições determinadas na Lei Complementar 123/2006, que proporciona um tratamento jurídico, tributário e financeiro diferente para estas empresas.

Além do mais, criar políticas públicas específicas que permitam o financiamento de contratos de licitações postulados por micro e pequenas empresas seria o ideal, principalmente a partir do Plano Anual de Contratações, em que as micro e pequenas empresas teriam a capacidade de se programar a participar do certame, com as prerrogativas da lei que se enquadram, concorrendo em igualdades de condições com empresas de maior porte. Dessa forma se estaria efetivando em sua essência os princípios da igualdade e da livre concorrência.

As micro e pequenas empresas são as principais na geração de riqueza, renda e empregos no país. Infelizmente, a mortalidade destas empresas ainda é elevada: 32% delas encerram suas atividades no primeiro ano e 71% no quinto ano de sua existência. São números elevados ao se considerar que tal condição representa um ciclo, ou seja, uma empresa fecha, outra abre, porém, sem planejamento ou instrumentos que a protejam, a maior parte delas nasce fadada ao fracasso (SEBRAE, 2015).

Diante disso, ao se considerar que o Estado é o maior comprador de bens e serviços, se torna essencial para que esta realidade se transforme, de modo que flexibilizar e ampliar o acesso das micro e pequenas empresas ao processo de licitação é uma política pública relevante, permitindo que elas participem de forma equânime no processo de licitação, consequentemente efetivando os princípios da igualdade, impessoalidade e da livre concorrência; bem como, servindo como uma forma de reduzir a mortalidade destas empresas de forma precoce.

5. PROPOSTA DE MINICURSO PARA MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DA CIDADE DE JACAREZINHO/PR

Considerando o tema abordado, bem como a pequena participação das micro e pequenas empresas da cidade de Jacarezinho nos processos licitatórios, sugere-se a criação, por meio de instituições que oferecem apoio a estas empresas, como o SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas

Empresas, de cursos e orientações periódicas, acerca dos trâmites e processos para que possam vender ou prestar serviços à instituições estatais, diretas ou indiretas.

Este minicurso é voltado para micro e pequenas empresas que desejam vender produtos ou serviços para entidades do governo. O objetivo das ações é levar conhecimento para estas empresas a fim de que elas entendam os procedimentos de como é feita a negociação com entidades públicas.

Para isso indica-se uma reunião online, de aproximadamente três horas, para representantes de até 30 (trinta) empresas do município de Jacarezinho, Paraná. A ideia é realizar esta reunião via *Google Meet*, para que as empresas possam tirar suas dúvidas durante e após a explanação do conteúdo. Porém, o curso poderá gravado e posteriormente ser disponibilizado em um canal no Youtube, sendo referenciado nos sites dos órgãos públicos da cidade.

O conteúdo a ser apresentado foca precisamente na participação em Pregão, visto que é a modalidade mais realizada quando se trata de licitações; os benefícios das micro e pequenas empresas em seus lances, além do procedimento de cadastro para a realização do Pregão Eletrônico.

Ademais, o minicurso apresentaria ainda uma explanação sobre os documentos a serem levantados pela empresa, facilitando as empresas do município a entender o processo de licitação, aumentando o interesse das mesmas. Por fim, as fases do pregão, o funcionamento de contratos e pagamentos, e as sanções cabíveis, em caso de ação de má-fé, também podem ser apresentadas aos empreendedores interessados.

Segue dados sucintos e sugeridos para divulgação:

Minicurso – Pregão para Micro e Pequenas Empresas

Público Alvo: Micro e Pequenas Empresas da região de Jacarezinho/PR

Objetivo: Repassar o conhecimento necessário para que os empreendedores saibam como participar de um pregão.

Local: *Google Meet*, link a ser disponibilizado.

Duração: 3 horas, aproximadamente.

Número de participantes: inicialmente, até 30 empresas.

Conteúdo programático:

1. Demonstração de consulta de editais de licitações disponíveis

2. Explicação sobre os documentos a serem levantados pela empresa
3. Procedimentos para realizar o cadastro para Pregão Eletrônico
4. Fases do Pregão
5. Benefícios das ME e EPPs nos lances do Pregão Eletrônico
6. Contrato e pagamento
7. Sanções cabíveis

Com esta sugestão pretende-se aumentar a participação das MEs e EPPs nos pregões ofertados na região. O curso poderá ser ofertado a cada período, sugerindo-se, ainda, que haja a participação ativa do Departamento de Compras e Licitações de alguma entidade governamental da cidade, a fim de sanar as dúvidas dos empreendedores. Igualmente sugere-se que seja sugerido ao SEBRAE a criação de um departamento exclusivo e orientação e auxílio às micro e pequenas empresas para este contexto, permitindo, com isso, secundar a participação delas no processo licitatório.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme se pode compreender do que foi tratado nesse artigo, as micro e pequenas empresas são relevantes para o contexto socioeconômico do país, pois são relevantes produtoras de riquezas para o país, gerando rendas e empregos, e, portanto, devem ser consideradas de proteção jurídicas e da legislação.

A Lei Complementar 13/2006 é um dispositivo relevante na proteção destas empresas, assegurando a elas tratamentos tributário e contábil diferentes das empresas de maior capacidade econômica. Contudo, é evidente que se pode haver melhores garantias quando comparadas às médias e grandes empresas, como a participação em certames licitatórios.

A Lei complementar 123/2006 e a nova Lei das Licitações, Lei 14.133/21, asseguram tratamento diferenciado na participação das micro e pequenas empresas nos processos de licitação da administração pública. No entanto, o faturamento destas empresas nestas circunstâncias é reduzido, muito embora tenha aumentado a participação delas nestes processos decorrentes de algumas previsões legais, como a facilitação de autenticação destas empresas virtualmente, bem como a previsão Plano de Contratações Anual, que permitem às empresas conhecerem previamente às demandas públicas e se prepararem para os certames.

Porém, ainda são ações exíguas para o fortalecimento delas em igualdade com empresas de maior potencial econômico. Assim sendo, os principais estímulos necessários para o fortalecimento das micro e pequenas empresas para a participação das licitações públicas seria a prevalência dos princípios da impessoalidade, igualdade e livre concorrência nesse processo, ampliando e flexibilizando a sua participação.

Seria fundamental esta ampliação, permitindo a disputa com empresas de maior poder econômico, uma vez que o Plano de Contratações Anual permite que as micro e pequenas empresas se preparem antecipadamente, além de se criar políticas de financiamentos para as EPPs e MEs possam contratar com entes públicos em serviços e compras de grande porte.

Juntamente a isso, sugere-se que órgãos que têm a função de auxiliar micro e pequenas empresas em sua dinâmica no mercado, no caso deste trabalho, o município de Jacarezinho–PR, criem cursos e serviços de orientação para que micro e pequenos empreendedores, a fim de que possa potencializar a participação deles nas vendas e prestação de serviços a órgãos públicos da administração direta e indireta, tornando, assim, o processo de licitação mais justo e igualitário entre empresas, independentemente de seu porte.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo, PAULO, Vicente. Direito administrativo descomplicado. 8 ed. São Paulo: Método, 2015.

BARBOSA, Janderson da Costa, et al. Aspectos hermenêuticos da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos; Revista do TCU, v. 1 n. 147, 2021.

BARBOSA, Célia Maria; GÓES, Goethe Rommel Azevedo; BRITO, Betina dos Santos, A auditoria interna e sua importância nas micro e pequenas empresas. E-Gaia Conhecimento, Caxias, v.2, n. 2. p. 1-25. jul./ dez. 2014.

BRASIL, Lei 14.133 de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm > Acesso em: 15 nov. 2021.

____ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Licitações e Contratos - 3ª Edição. Tribunal de Contas da União: Brasília, 2011.

____ Ministério da Economia. Governo destaca papel da Micro e Pequena Empresa para a economia do país. 2021. Disponível em:< <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/outubro/governo-destaca-papel-da-micro-e-pequena-empresa-para-a-economia-do-pais> > Acesso em: 01 fev. 2022.

____ Casa Civil. Facilitada a participação de MEI e pequenas empresas em licitações do Governo Federal. 2021. Disponível em:< <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2021/janeiro/facilitada-a-participacao-de-mei-e-pequenas-empresas-em-licitacoes-do-governo-federal> > Acesso em: 01 fev. 2022.

CAMPELO, Valmir. Licitações e contratos: orientações básicas / Tribunal de Contas da União. 2. Ed. Brasília : TCU, Secretaria de Controle interno, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

FURTADO, Lucas Rocha. Direito Administrativo. 5. Ed. Forum, 2012.

HENRIQUE, Gustavo; AMORIM, Pinheiro. Direito administrativo. 4 ed. São Paulo: Fischer e Associados, 2016.

KOHAMA, Hélio. Contabilidade Pública. Teoria e Prática. 19 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

LEONEZ, Angelina. O plano anual de contratações e os desafios na sua operacionalização. 2021. Disponível em:< <http://www.licitacaocontrato.com.br/> > Acesso em: 01 fev. 2021.

MAMEDE, Gladston; et al.. Comentários ao estatuto nacional da micro empresa e empresa de pequeno porte: Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. São Paulo: Atlas, 2007.

MAZZA, Alexandre. Direito Administrativo. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MEDEIROS, Ueslei. Lei 14.133 e os impactos às Microempresas e às de Pequeno Porte. 2021. Disponível em:< https://www.portaldecompraspublicas.com.br/novidades/compras-publicas-na-pratica-30-lei-14-133-e-os-impactos-as-microempresas-e-as-de-pequeno-porte_1132> Acesso em: 10 fev. 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

NUNES, Pedro dos Reis. Dicionário de Tecnologia Jurídica. 12. ed. Rio de Janeiro: Biblioteca Jurídica Freitas Bastos, 2013.

PICCHIANI, Djair, CARNEIRO, Maria Cybelle. Dificuldades encontradas pelas micro e pequenas empresas na participação de licitações públicas junto às Universidades federais. Revista dos Mestrados Profissionais. v. 07, n. 1, 2018.

SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Micro e pequenas empresas geram 27% do PIB do Brasil. 2019. Disponível em:< <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/mt/noticias/micro-e-pequenas-empresas-geram-27-do-pib-do-brasil,ad0fc70646467410VgnVCM2000003c74010aRCRD#:~:text=Sebrae%20nos%20estados&text=Juntas%2C%20as%20cerca%20de%209,vem%20crescendo%20nos%20%C3%BAltimos%20anos.&text=As%20micro%20e%20pequenas%20empresas,4%25%20do%20PIB%20deste%20setor>> Acesso em: 18 nov. 2021.

_____. Confira as diferenças entre micro empresa, pequena empresa e MEI. 2020. Disponível em:< <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/entenda-as-diferencas-entre-microempresa-pequena-empresa-e-mei,03f5438af1c92410VgnVCM100000b272010aRCRD>> Acesso em: 01 fev. 2022.

_____. Sebrae: participação de pequenos negócios em licitações é pequena. 2021. Disponível em:< <https://dcomercio.com.br/categoria/negocios/sebrae-participacao-de-pequenos-negocios-em-licitacoes-e-pequena>> Acesso em: 01 fev. 2022.

_____. Contratação pública de micro e pequenas empresas. 2020. Disponível em:< <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/bis/contratacao-publica-de-micro-e-pequenas-empresas,94dcd2dd301b7410VgnVCM2000003c74010aRCRD#:~:text=A%20Lei%20Geral%20das%20Micro,faturamento%20correspondem%20%C3%A0s%20compras%20governamentais.>> Acesso em: 01 fev. 2022.

SANTOS, Mauro Sérgio dos. Curso de Direito Administrativo. 6 ed. São Paulo: Podium, 2014.

SIQUEIRA, Juliana. Nova Lei de Licitações tende a agilizar os processos. 2021. Disponível em:< <https://diariodocomercio.com.br/economia/nova-lei-de-licitacoes-tende-a-agilizar-os-processos>> Acesso em: 01 de fev. 2021.

TAVARES DE SÁ, Murilo Calou. Licitação privilegiada para as micro e pequenas empresas: a nova face da economia brasileira. Jus.com, 2018. Disponível em:< <https://jus.com.br/artigos/67545/licitacao-privilegiada-para-as-micro-e-pequenas-empresas-a-nova-face-da-economia-brasileira>> Acesso em: 01 fev. 2022.

TOLEDO, Fernanda de Almeida. Algumas das principais mudanças trazidas pela nova Lei de Licitações. Conjur, 2021. Disponível em:< <https://www.conjur.com.br/2021-out-03/toledo-algumas-principais-mudancas-lei-licitacoes>> Acesso em: 15 nov. 2021.

CIÊNCIAS SOCIAIS: A SOCIEDADE EM SUA INTEGRALIDADE

VOLUME XIII



conhecimentolive.org/home



contato@conhecimentolive.org



[editoraconhecimentolive](https://www.instagram.com/editoraconhecimentolive)



INSTITUTO CONHECIMENTO LIVRE