

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

MARCUS FIRMINO SANTIAGO

VERONICA LAGASSI

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG - Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove - São Paulo

Representante Discente - FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF - Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP - São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM - Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG - Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuriçtiba - Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB - Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Unifor - Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

T772

Transformações na ordem social e econômica e regulação [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Marcus Firmino Santiago ; Veronica Lagassi – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-243-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Ordem social. 3. Regulação. II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

Apresentação

O ano de 2020 segue trazendo obstáculos e desafios. Ninguém ficou à margem da pandemia que assola o globo e afeta diretamente os espaços social, político, econômico ou jurídico. Porém, para alguns, as dificuldades têm sido maiores. A pandemia é desigual.

Esta realidade não passou despercebida pelos pesquisadores que se reuniram no Grupo de Trabalho Transformações na Ordem Social e Econômica e Regulação, no dia 05 de dezembro, no âmbito do II Encontro Virtual do Conpedi. Cada um em sua casa, todos juntos em um diálogo rico e construtivo, permeado por reflexões extremamente relevantes e que ajudam a compreender o mundo de hoje e pensar o de amanhã.

Como de hábito nos encontros do Conpedi, praticamente todas as Regiões brasileiras se viram representadas, em um amálgama plural e, ao mesmo tempo, uníssono na preocupação em construir um pensamento jurídico socialmente orientado.

Os artigos apresentados podem ser agrupados em dois eixos de discussão que, em conjunto, permitiram um debate abrangente sobre diferentes e relevantes temas relacionados ao Direito e Economia.

Um primeiro teve por foco debates sobre o papel do Estado e análises acerca de suas deficiências enquanto garantidor dos direitos fundamentais e dos interesses coletivos, quadro que se evidencia enfaticamente diante da crise sócio econômica trazida pela pandemia.

Neste conjunto, foram apresentados estudos sobre:

a) A natureza do modelo neoliberal de Estado e a preponderância de um mercado que depende profundamente da ação estatal para garantir suas liberdades e reforçar sua capacidade de dominação sobre os espaços produtivos, em especial as relações de trabalho (Regulação do trabalho, neoliberalismo e pandemia);

b) A força das empresas e a fragilidade dos Estados no contexto da expansão globalizante, com destaque para a busca por vantagens competitivas em detrimento da proteção às pessoas, a limitar a abrangência dos sistemas regulatórios nacionais (Crise do estado-nação: impactos fiscais frente à globalização econômica);

c) O desafio de construir uma ação integrada e cooperativa entre os países para enfrentar a pandemia do Covid-19, o que não ocorreu, mostrando a fragilidade de Estados e organismos internacionais (A demagogia nas questões de enfrentamento do covid-19 em âmbito internacional e o paradoxo da ineficácia de políticas públicas);

d) O papel da OMS como reguladora global de políticas de saúde pública, suas condutas e deficiências, com destaque para a fragilidade dos parâmetros jurídicos adotados pela OMS para coordenar as ações dos países, face à não vinculatividade de suas medidas (A covid-19 no contexto da saúde global: uma análise sobre a efetividade da Organização Mundial da Saúde e de suas normas);

e) A tibieza do sistema protetivo, em especial o marco civil da internet, diante da disseminação das fake news, fenômeno que tem feito com que a primazia tradicionalmente conferida à liberdade de expressão passe a ser sopesada (Bases principiológica e conceitual sobre o fenômeno da desinformação e da “fake news”: conflito entre a liberdade de expressão e a privacidade na sociedade da informação);

f) A natureza jusfundamental da privacidade e os desafios trazidos pela revolução tecnológica, com sua enorme disseminação na circulação de dados pessoais, dados que viram uma espécie de capital para as empresas (A proteção de dados pessoais: função social e atendimento da finalidade da ordem econômica);

g) A digitalização das relações sociais, fenômeno que promove uma aproximação crescente entre pessoas e máquinas, pela via da presença cada vez mais constante da inteligência artificial, e que traz a questão: quais os limites para a possibilidade de apreensão da vontade humana? (Inteligência artificial e repercussão em direitos fundamentais: relações com integração, autonomia e digitalização da sociedade);

h) A ausência de um sistema normativo internacional de controle sobre as práticas das empresas transnacionais e os freios que estão previstos na Constituição brasileira e que funcionam como garantia de respeito à função social que a atividade econômica deve ter (Empresa e sua função social à luz da Constituição Federal);

i) A importância de as decisões jurídicas e econômicas serem embasadas em análises abrangentes, que consigam considerar os vários riscos em jogo e a necessidade de as decisões serem tomadas de forma transparente e isonômica (Coronavírus e premissas das decisões judiciais: risco, provisoriedade e falta de um cenário macro);

j) A busca por equilibrar o direito à educação com a proteção à saúde, de forma adequada às necessidades de estudantes com deficiência, dificuldades que se conectam primordialmente à capacidade de docentes e discentes lidarem com estes alunos, sendo esta a maior barreira à aplicação das normas já existentes voltadas a assegurar a inclusão (A sala de aula invertida e a inclusão das pessoas com deficiência no ensino jurídico em tempos de pandemia);

k) O conceito e as origens do patrimonialismo, tradição arraigada no Estado brasileiro, e sobre as normas jurídicas voltadas a coibi-lo (As raízes do patrimonialismo no Brasil e suas consequências no estado contemporâneo).

O segundo eito temático contemplou estudos mais focados em aspectos regulatórios, mas que nem por isso deixaram de ressaltar a preocupação com as necessidades sociais e os impactos que as decisões estatais produzem sobre a vida das pessoas.

Aqui se encontram artigos que tratam:

a) Das alterações regulatórias trazidas para o sistema financeiro diante das necessidades sociais criadas pela pandemia, como o acesso ao auxílio emergencial, e a expansão da bancarização (A pandemia como fator de incentivo à digitalização do sistema financeiro nacional);

b) Das variáveis em discussão nas PECs que objetivam promover a reforma do sistema tributário e seus potenciais impactos sobre o segmento dos produtores e consumidores de leite (Breves comentários sobre os impactos da reforma tributária no segmento dos lácteos);

c) Da nova regulamentação aplicada aos alimentos de origem animal, com ênfase para as repercussões sobre o setor lácteo, com destaque para a crítica à ausência de debates antecedentes à edição do decreto (Comentários ao Decreto nº 10.478/2020);

d) Da relação entre setor de distribuição de energia elétrica e de comunicações, em uma análise dos marcos regulatórios aplicáveis ao compartilhamento de infraestrutura pelos dois setores (O fenômeno do compartilhamento dos postes à luz de ferramentas da análise econômica do direito);

e) Da contabilidade gerencial como ferramenta necessária a todos os envolvidos com a gestão empresarial, de modo a permitir um melhor planejamento tributário (O princípio da não-cumulatividade como ferramenta do controller);

f) Do sistema nacional de vigilância sanitária, abrangendo as diversas etapas que envolvem o processo de aprovação de novos medicamentos e da sua disponibilização aos consumidores, enfatizando a importância do controle regulatório como proteção ao ser humano (Política regulatória das boas práticas de fabricação como mecanismo de garantia de qualidade e segurança dos medicamentos no Brasil);

g) Da natureza extrafiscal do ICMS e seu uso como instrumento para incentivar ou desestimular o consumo a fim de defender a modulação da sua alíquota como mecanismo de política pública para assegurar melhor acesso a produtos essenciais e combater a desigualdade (Princípio da seletividade no ICMS com aplicação ao gás liquefeito de petróleo: uma análise da importância para a redução das desigualdades sociais).

Em seu conjunto, os artigos que compõem esta coletânea abarcam inúmeras questões essenciais ao estudo do Direito e Economia e permitem aos leitores ter acesso a reflexões densas sobre problemas extremamente atuais e relevantes. Aproveitem a leitura!

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago

Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP

Prof.^a Dr.^a Verônica Lagassi

Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Transformações na Ordem Social e Econômica e Regulação apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista Brasileira de Filosofia do Direito. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

AS RAÍZES DO PATRIMONIALISMO NO BRASIL E SUAS CONSEQUÊNCIAS NO ESTADO CONTEMPORÂNEO.

THE ROOTS OF PATRIMONIALISM IN BRAZIL AND THEIR CONSEQUENCES IN THE CONTEMPORARY STATE.

Gil César Costa De Paula ¹
Leandro Fernandes de Santana ²

Resumo

O presente artigo aborda os primeiros indícios que se tem da prática do patrimonialismo no Brasil e no mundo, com o objetivo central de entender como se deu o surgimento e a evolução histórica até chegar nos dias atuais, se tornando uma prática muito comum, porém pouco comentada e estudada em meio a sociedade. Desta forma, objetivo deste artigo segue a lógica aplicada em toda sua escrita, haja vista que, foi usada uma metodologia histórica e descritiva, com enfoque na forma de agir do agente público, o qual comete a prática do patrimonialismo, com sua repercussão no campo penal.

Palavras-chave: : sociedade, Patrimonialismo, História, Estado, evolução

Abstract/Resumen/Résumé

This article discusses the first indications of the practice of patrimonialism in Brazil and in the world, with the central objective of understanding how the emergence and historical evolution occurred until today, becoming a very common practice, however little commented and studied in society. Thus, the objective of this article follows the logic applied in all its writing, considering that a historical and descriptive methodology was used, focusing on the public agent's way of acting, who commits the practice of patrimonialism, with its repercussion in the field penal.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Society, Patrimonialism, History, State, Evolution

¹ Doutor em educação, pós doutorado em direito, professor do curso de direito da PUC Goiás, Analista Judiciário do TRT 18 Região, bacharel em direito, mestre em direito.

² Graduando em direito pela PUC GOIÁS. Aluno de Iniciação Científica.

1 PREÂMBULO

1.1 Estrutura do Trabalho

Esse presente trabalho foi elaborado como parte conjunta do trabalho de iniciação científica e tem como objetivo abordar o patrimonialismo existente no Brasil desde a sua origem, e mostrar as consequências que esta prática trás até os dias atuais, com suas consequências penais.

Primeiramente, para ter um bom entendimento do trabalho como um todo, é importante explicar do que se trata o patrimonialismo, que é uma prática em que o estado, representado por figuras políticas, não possui os interesses públicos e particulares bem divididos, e em uma linguagem mais clara, pode-se dizer que eles se confundem, afetando assim a ordem política, e conseqüentemente, a sociedade como um todo.

Se trata de uma prática problemática muito comum nos dias hodiernos, porém que teve sua origem a centenas de anos, tornando assim, indispensável o seu estudo a partir de sua origem para descobrir de onde surgiu, a partir de qual prática e qual cultura. Será levado em conta o aspecto de seu surgimento no Brasil, os primeiros registros desta prática nas terras tupiniquins, e sob o aspecto mundial também, buscando descobrir, a partir de estudos e pesquisas, a sua primeira aparição.

Será abordado também as influencias advindas dos portugueses a partir do primeiro registro da prática do patrimonialismo no Brasil, podendo assim, a partir de uma linha do tempo, mencionar e discorrer sobre marcos na história que fizeram a prática de moldar e chegar até os dias atuais e continuar sendo uma prática ilegal, infelizmente, muito comum, tanto sob aspectos nacionais, quanto sob aspectos mundiais, ou seja, em outros países que possuem registros até os dias atuais.

A presente pesquisa também irá apresentar dados colhidos a partir de pesquisas de campo, em ruas da capital goiana, com o objetivo de mostrar se os cidadãos brasileiros sabem dessa prática ilegal à fundo, ou se muitos conhecem apenas de ouvir a palavra em telejornais sem dar a mínima importância, trazendo assim para os dias hodiernos a abordagem do tema podendo desmistificar algumas das causas do crescimento constante do patrimonialismo no Brasil vinculando com o nível de informação do povo brasileiro sobre o assunto.

Será citado e aprofundado ao assunto as consequências trazidas pelo patrimonialismo, a partir de um aspecto social e político, relacionando com diversos fatos

históricos que fizeram e contribuíram para trazer até os dias atuais este assunto, por se tratar de uma prática delituosa comum entre os representantes do estado.

1.2 Objetivos do Trabalho

Os principais objetivos do presente trabalho é levar o conhecimento mais aprofundado desta prática tão comum e encarada como de pouca importância pela maioria das pessoas, por conta de falta de informação sobre o assunto. Possibilitando assim, uma maior cobrança e análise crítica dos cidadãos brasileiros sobre seus representantes eleitos, com o objetivo de coibir esta prática.

Haja vista a gravidade da comissão desses atos que serão apresentados no decorrer do trabalho, tem-se como o maior objetivo deste trabalho, propor e idealizar medidas de cobranças a partir da população sob seus representantes estatais, para que em pequenos passos, dia após dia, possamos alcançar o objetivo final, que é a extinção nas terras brasileiras deste assunto, tornando-o parte da história, porém, passado.

2 O SURGIMENTO DO PATRIMONIALISMO:

2.1 Sob uma Visão Mundial

Como já se sabe, o patrimonialismo não surgiu no Brasil, e diferente disso, foi trazido para as terras tupiniquins a partir da cultura dos portugueses que colonizaram nossas terras no ano de 1500. Mas afinal, onde surgiu o patrimonialismo e como se tornou uma prática tão notável?

O patrimonialismo foi muito comum em praticamente todos os governos absolutistas e como abordado anteriormente, se trata de uma prática onde a esfera pública e privada se confundem nas ações do estado, ou de seu representante. Nos governos absolutistas, o monarca, chefe de estado em nesse modo de governo, utilizava as rendas que eram obtidas pelo governo de uma forma que os interesses públicos e privados se confundiam, mesmo que da forma mais simples. Alguns exemplos simples que podem ser citados de gastos relacionados ao interesse público, é a construção de uma nova estrada, já quanto aos interesses privados do monarca, é a compra de utensílios pessoais, como roupas e joias, gasto que configura o patrimonialismo, como já está implícito no significado do termo, o estado se torna patrimônio do governante.

Se tratando de um aspecto mais específico sobre o surgimento do patrimonialismo quanto à região onde se tem o primeiro registro de tal prática, pode-se dizer que tal postura foi instaurada na Europa pelos povos germanos, os quais invadiram Roma a fim de derrubar o império romano, destruindo Roma e saqueando os cofres. Nesse momento, o governo do império romano colocava os interesses privados abaixo dos interesses públicos e não tinham influência alguma do patrimonialismo antes da chegada dos povos germânicos.

Com a chegada dos povos germânicos, que com o passar do tempo foram crescendo em cima do império romano, que começou a decair, foi se instaurando aos poucos a cultura da prática do patrimonialismo, que já era comum entre os germânicos.

Na cultura dos bárbaros (germânicos), o reino e todas suas riquezas eram diretamente transmitidas hereditariamente, desta forma, os sucessores dos monarcas usufruíam do benefício do cargo, além das riquezas do reino, completamente sem piedade e sem qualquer distinção entre o interesse privado e o público. Desta forma, sem a necessidade de uma autorização prévia do senado, os governantes gastavam o dinheiro público livremente, dando força assim, ao patrimonialismo.

Com isso, podemos concluir que, o primeiro registro do patrimonialismo em um aspecto global, ocorreu nos povos germânicos, e se popularizou com o crescimento deste reino e com o decaimento do império romano, implementando de uma forma certa, a cultura germânica, ou seja, o patrimonialismo.

2.2 Sob uma Visão Nacional

A fim de iniciarmos os estudos mais aprofundados e importantes deste trabalho, será usado como base um dos autores mais importante para a história do Brasil quando se trata de patrimonialismo e seu surgimento nas terras brasileiras, tal como a influência exercida pelos portugueses nesta prática instaurada na cultura nacional. O autor que será usado como base é: Raymundo Faoro, que possui uma bibliografia extensa de diversos livros publicados, porém vamos dar ênfase em sua mais popular publicação literária que é o livro “Os Donos do Poder”, do ano de 1958.

Começando o estudo dessa parte inicial da história do patrimonialismo no Brasil que é a colonização advinda dos portugueses. Pode-se dizer que o início do patrimonialismo no Brasil surgiu com a administração portuguesa sob o território brasileiro principalmente durante os primeiros 150 anos de seu domínio e sua colonização, que é chamada de Lusitana.

Neste período de 150 anos após a colonização do Brasil, a presença da Coroa Portuguesa no Brasil era escassa e diminuta, obrigando-a a conceder o poder de governo do território à pessoas de confiança que se dispuseram a residir no Brasil definitivamente, se tratavam de pessoas nobres em Portugal, as quais foram concedidas pela Coroa Portuguesa faixas de terra, para que fossem administradas por tais pessoas.

Surge neste momento o tratado de Tordesilhas, que tornou tudo real, a divisão do território brasileiro em 15 faixas de terras, sendo elas 14 capitânicas, que seriam distribuídas para 12 nobres portugueses de confiança da Coroa Portuguesa, os chamados Donatários.

Neste momento histórico, pode-se perceber que o estado ficou nas mãos de apenas 12 pessoas, que eram, de forma literal, o próprio estado, pois exerciam de fato, o poder de governo sob suas faixas de terras pré-definidas pela Coroa Portuguesa. Nesse momento, se instaura o patrimonialismo no Brasil, pois, na visão dos donatários, os assuntos que deveriam ser de caráter público, é visto como privado, por eles próprios se tratarem do estado e terem sobre este, o poder de governo, iniciando aí, a indistinção sobre a esfera pública e privada, significando assim o patrimonialismo brasileiro.

Com o passar do tempo, esse patrimonialismo foi se tornando perigoso para o monarca português, pois, com a distância e a ingerência da Coroa, os donatários começaram a agir por conta própria em suas terras, sem prestar contas à Coroa, colocando assim, em risco, o poder que antes era exercido pelo monarca português sob os nobres que o mesmo havia concedido as terras para administrar. Com isso, o patrimonialismo foi se tornando mais frequente, com a intensa indistinção entre o poder público, que naquela época, se tratava da obrigação da prestação de contas para a Coroa Portuguesa, e a partir deste momento, o único intermédio quanto as ações da camada senhorial eram as Câmaras Municipais.

Para sustentar de forma fundamentada todo esse estudo sobre o surgimento do patrimonialismo no Brasil, segue abaixo um trecho transcrito do livro “Evolução Política do Brasil e Outros Estados” do renomado autor Caio Prado Junior:

Até meados do século XVII pode-se afirmar que a autoridade desta (a Coroa) somente se exerce dentro dos estreitos limites da sede do governo-geral. Mantinha ela na colônia apenas uma administração rudimentar, o estritamente necessário para não perder com ela todo contato, e atendia a seus pedidos com a relutância e morosidade de quem não se decide a fazer grandes gastos com o que não lhe pagava o custo. Via-se, por isso, a administração colonial desarmada, a braços com a turbulência e arrogância dos colonos. (...) que maior autoridade podiam nestas condições exercer governadores e capitães-mores? Não raro por isso fechavam os olhos a toda sorte de abusos que não tinham forças para reprimir ou castigar. (...) tais circunstâncias condicionam a estrutura política da colônia. São elas que explicam a importância das Câmaras Municipais, que constituem a verdadeira e quase única administração da colônia. (...). O poder das Câmaras é, pois, o dos proprietários .

(...). Se dentro do sistema político vigente na Colônia só descobrimos a soberania, o poder político da Coroa, vamos encontrá-lo, de fato, investido nos proprietários rurais, que o exercem através das administrações municipais. (Prado, 1953: 28,29).

Com isso, pode-se concluir que o surgimento do patrimonialismo no Brasil e seu primeiro registro foi a partir do tratado de Tordesilhas, que trouxe a execução do plano do monarca português D. João III, que consistia em dividir o território brasileiro em 14 capitanias hereditárias que seriam divididas para 12 donatários, nobres portugueses de confiança do rei, o qual não deu tão certo quanto foi planejado, pois os donatários confundiam a esfera privada com a pública por se tratarem do próprio estado, caracterizando assim o primeiro registro do patrimonialismo desde o descobrimento do Brasil. É válido lembrar que esse período durou 150 anos, e foi o período de maior prática do patrimonialismo no Brasil, além de ser o momento em que o mesmo foi instaurado na cultura brasileira.

2.3 A Influência dos Portugueses no Patrimonialismo no Brasil

Como estudado no tópico anterior, o surgimento do patrimonialismo no Brasil decorreu de um processo estratégico de colonização portuguesa que nasceu do tratado de Tordesilhas, o qual dividiu o território brasileiro em 15 faixas de terras, que foram divididas em 14 capitanias hereditárias, e distribuídas para 12 nobres portugueses que eram da confiança do rei da época, o aclamado D. João III.

A influência patrimonialista portuguesa começou a se consolidar nas terras tupiniquins e em sua cultura quando os chamados donatários, administradores das terras a eles conferidas, se deram conta que eles próprios eram o estado, além disso, tinham o poder de explorar a terra a eles destinada. Surge neste momento, o patrimonialismo, onde o interesse público de confunde com o interesse privado, e os nobres detentores das faixas de terras começaram a governar sob seus interesses e não sob os interesses públicos das comunidades que se formavam nas terras e nem sob o interesse da Coroa de Portugal, o qual exigia a eles o dever de prestar contas principalmente do ouro extraído, e que apenas parte deste ouro poderia ser dos nobres portugueses detentores das 14 capitanias hereditárias.

O capitalismo se solidificou com a falta de comprometimento que os donatários, com o passar do tempo, passaram a ter com a Coroa Portuguesa sobre a questão de prestar contas de tudo que acontecia e tudo que se produzia em suas terras, mostrando assim mais uma vez, o que deveria ser interesse público, se tornando interesse privado dos nobres portugueses, que

se viam como o próprio estado e que seus interesses privados prevaleciam naquele território (em sua ou suas capitanias hereditárias).

Pode-se concluir que esse trecho da história do Brasil, que teve início pouco após seu descobrimento, foi o marco histórico do início da cultura patrimonialista no Brasil e para a inserção desta prática na cultura brasileira, advinda dos portugueses, durante sua colonização.

2.4 A Teoria Política de Max Weber e o Patrimonialismo

Max Weber foi um sociólogo alemão, que viveu entre os anos de 1864 até 1920, e construiu um verdadeiro legado, deixando diversos livros e teorias muito bem construídas que vigorarão para toda a história.

A teoria de Weber que vamos tratar em questão é a teoria referente ao patrimonialismo, que para o sociólogo é um tipo de exercício legítimo do poder político ancorado por uma dominação tradicional. Tendo como base no fundamento da legitimidade de dar ordem e receber a respectiva obediência pelos seus súditos, Weber inicia uma pesquisa para tentar descobrir como funciona o processo de dominação nas relações sociais, pois, em sua visão, a obediência do chefe político, o que pratica o patrimonialismo, está ligada a dominação legítima, seja ela a dominação carismática, dominação racional-legal ou a dominação tradicional, citada acima.

Para deixar mais claro cada uma dessas nomenclaturas, Weber explica o significado de dominação em sua visão, que é, segundo ele “a probabilidade de encontrar obediência a uma norma de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis”, o que tem tudo a ver com a visão que Weber tem de “poder”, que segundo ele, poder se trata da possibilidade de impor a própria vontade nas relações sociais, mesmo que seja contra as resistências, seja qual for o fundamento dessas legitimidades.

Para a dominação ser legítima, é necessário a vontade de obedecer e o interesse na obediência, que é o princípio da legitimidade. Como exemplo, pode-se citar o caso de governantes que chegam ao poder por ordem progenitura (hereditariedade – monarcas por exemplo), neste caso, os governantes são súditos que se caracterizam por observar apenas as normas e costumes do governo vigente por conta de uma tradição ou até mesmo obediência e lealdade ao senhor que esteve no poder por todo aquele tempo.

Segundo Max Weber, o patrimonialismo é nada mais nada menos do que o exercício da dominação baseado em uma tradição, onde suas principais características são o poder individual e particular do governante e um aparato administrativo recrutado com base em seus

interesses pessoais, o que hoje em dia é chamado de nepotismo e será estudado no decorrer do trabalho, sob um determinado território.

Para o governante, é desconhecido a distinção entre a esfera pública e privada, e com isso a esfera política é tratada pelo governante como um assunto completamente particular, até mesmo quanto aos bens do estado, também não são diferenciados dos bens privados do mesmo.

Com isso, pode-se entender que o patrimonialismo na visão de Weber traz como características interesses sobre valores, opiniões e posições completamente voltados ao interesse particular do senhor (governante na época). É chamado de ordem vertical, onde no topo está o chefe senhorial e na base os seus súditos, além do mais, nessa forma de governo, sob a visão do senhor, não há uma evolução do estado, não há também uma visão de que deve se desprender do passado e desenvolver o estado, diferente disso, a visão é de que o estado deve ser estático, conservando a tradição trazida de governos anteriores.

3 AS CONSEQUÊNCIAS DO PATRIMONIALISMO NOS DIAS HODIERNOS

3.1 Com Relação ao Subdesenvolvimento do Brasil

Utilizando a base de conhecimento de Raimundo Faoro, já mencionado anteriormente, autor do premiado livro “Os Donos do Poder”, pode-se obter o conhecimento de que o subdesenvolvimento do Brasil tem uma ligação direta com o patrimonialismo praticado dos governos anteriores até os dias hodiernos.

A obra e as ideias de Faoro, que são fortemente relacionadas as de Max Weber, apresentadas no tópico anterior, porém não na mesma direção dos marxistas e nacional-populistas. Para Faoro, a tese advinda do subdesenvolvimento do Brasil relacionado ao patrimonialismo tem a ver com o aparelhamento burocrático, que nasceu na administração portuguesa no início da colonização do Brasil. O aparelhamento burocrático descrito por Raimundo Faoro trata-se de um grupo de funcionários aliados ao patronato político e que possuem como interesses comuns formando uma associação parasitária. Esses funcionários, juntos, espalhados pelo país, extraem do estado tudo que podem.

Sendo donos dos principais cargos no estado e mais relevantes para girar a engrenagem administrativa e política do Brasil, é dado à esses funcionários um poder extraordinário, que os possibilita acumular grandes fortunas, exaurindo os excedentes nacionais, ou seja, o dinheiro de caixa nacional, e além disso, entendem os bens públicos

como extensão de seu patrimônio privado, configurando assim, a principal característica do patrimonialismo, segundo Max Weber, descrito em sua Teoria do Patrimonialismo. Esses cidadãos, agindo desta forma, detêm o controle da sociedade, ou, em alguns casos, se tornam imunes as críticas advindas dela, e assim, multiplicam as benesses e favorecimentos para benefício próprio, prevalecendo o interesse privado sob a esfera pública.

No entendimento de Faoro, essa verdadeira máquina político-administrativa que tem a nação sob tutela, nos dias hodiernos, ocupa o lugar, que antigamente era ocupado pela nobreza, que durante a colonização do Brasil implantou o patrimonialismo, de forma que se entendiam como o próprio estado, como por exemplo, na época histórica das capitânicas hereditárias, onde os donatários não possuíam uma distinção da esfera pública e privada, e além de governarem com base em seus interesses privados, também entendiam os bens públicos como uma extensão de suas propriedades privadas.

Desta forma, deixa-se claro que, o patrimonialismo que foi instaurado no Brasil com a colonização advinda dos portugueses que teve início no ano de 1500, tem grande influência no baixo desenvolvimento do Brasil, que hoje é considerado um país sub desenvolvido, ou, emergente, diferente dos Estados Unidos da América, que mesmo tendo sua colonização depois da do Brasil, é considerado nos dias hodiernos como um país desenvolvido. É importante lembrar que o patrimonialismo ainda está muito presente no estado brasileiro, porém, de formas diferentes, mas com o núcleo de seu significado, muito bem definido e relacionado com a teoria de Max Weber.

4 PRÁTICAS DA ATUALIDADE ADVINDAS DO PATRIMONIALISMO

Se tratando da atualidade, é inegável que os indicadores sociais e econômicos das últimas décadas mostram que o país vem sofrendo diversas consequências por não ter combatido a prática do patrimonialismo por meio de reformas estruturais na administração do governo e adotando medidas que melhoram a governança dos governos atuais e passados e estimulam o ambiente de negócios do país, estimulando e elevando assim a produtividade, visando o crescimento e desenvolvimento econômico, o qual é essencial para uma melhora na condição de vida da população em diversos aspectos, como a geração de mais empregos e oportunidades, além do aumento da renda per capita, trazendo assim melhorias significativas em todas as áreas sociais.

É notável, que mesmo com a alta tributação do governo brasileiro, que é de cerca de 35% do PIB (Produto Interno Bruto), os serviços prestados pelos três níveis (Federal, estadual e municipal) do governo estão muito aquém do essencial com base no valor recolhido pela tributação, como por exemplo quanto à investimentos na área da educação, saúde, transporte e segurança pública, impactando diretamente na qualidade de vida da sociedade.

Isso se dá pelos desvios de dinheiro público, como foi explicitado com a Operação Lava-jato, a qual é de suma importância para deixar claro à população o quão forte é a estrutura patrimonialista presente no governo brasileiro, levando em conta o último governo findado em 2018, do Partido dos Trabalhadores. Os governos chamados de **Lulopetistas**, que antecederam o governo bolsonarista atual nas últimas décadas exacerbou a incrível má gestão pública no país, trazendo como consequências desperdícios e uma corrupção muito bem estruturada, deixando claro este crime que tanto impacta a população, e que é advindo da cultura patrimonialista instaurada no Brasil à séculos atrás, como estudado nos tópicos anteriores.

Deixa-se claro que a operação Lava-jato, puniu de forma explícita, de acordo com a lei penal e o regimento administrativo, diversos entes políticos que utilizaram do seu poder para praticar crimes derivados do patrimonialismo, como a corrupção ativa e passiva, o qual está previsto no código penal brasileiro vigente, em seu artigo 317, transcrito abaixo:

Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

Com todos esses dados da arrecadação tributária e o baixíssimo investimento deste dinheiro em melhorias para a população, além de crimes cometidos por políticos, os quais são

advindos do patrimonialismo brasileiro, nos últimos anos, se torna evidente a necessidade de uma reforma da administração pública nos três níveis (sendo eles federal, estadual e municipal). Esta reforma administrativa tem como objetivo tornar estes entes mais democráticos, eficazes e efetivos, além de orientados ao usuário do serviço público.

Sabe-se que a reforma proposta é complexa, e não ocorre em um curto espaço de tempo, haja vista a necessidade de um profundo estudo sobre a estrutura governamental atual e o que pode ser mudado para que, a prática do patrimonialismo se torne mais difícil de ser praticada pelos entes políticos, e se praticada, que seja reprimida rapidamente. Deixa-se claro, que além da mudança expressiva que deve acontecer nos governantes e entes políticos, deve haver também uma participação significativa da sociedade neste processo, exigindo a reforma nas urnas em tempos de eleições, nas redes sociais, as quais são predominantemente a maior influência política nos dias hodiernos, e manifestações nas ruas, além da participação da própria população na elaboração, por meio do chamado ‘plebiscito’.

A função principal desta reforma, é ouvir a voz do povo e buscar rearticular o estado e suas relações com a própria sociedade, adaptando assim, os governantes e o povo, ao novo cenário político e econômico do país, onde, a população possa exigir o investimento em políticas públicas de forma eficaz, e fiscalizar a ação e o trabalho de cada governante de forma incisiva, trazendo assim, um melhor desempenho para atender de forma mais eficaz a sociedade, trazendo a melhoria na qualidade de vida da população.

Como dito anteriormente, a administração, para cumprir seu papel de forma eficaz e esperada pela sociedade, deve ser capaz de exercer o serviço público de forma idônea e eficaz, reduzir gastos públicos dispensáveis, elevar a transparência dos atos praticados, promover o combate à corrupção e o desvio de dinheiro público, além de investir e promover o investimento de investidores estrangeiros em setores estratégicos, a fim de alavancar a economia do país, promovendo assim o seu crescimento em diversas áreas sociais, trazendo apenas benefícios para a população.

Além dos crimes citados e explicitados acima, existem diversos crimes que são ligados ao patrimonialismo que também são cometidos por entes da administração pública, alguns deles descritos no código penal entre os artigos 312 e 327, como o já citado, crime do artigo 317, o qual foi o alvo principal da supracitada Operação Lava-Jato, que condenou mais de 30 entidades políticas. Deixa-se claro que além dos crimes expressos no código penal existem outros que estão arrolados em estatutos de órgãos da administração pública, como é o

caso do nepotismo, uma prática que diz acerca do desrespeito ao princípio de impessoalidade da administração pública e será um dos estudados na sequência:

4.1 Nepotismo

A prática do nepotismo se trata do favorecimento dos vínculos de parentesco com algum parente nas relações de trabalho, no caso, de algum cargo público. Nesta prática, é completamente desconsiderada a avaliação de mérito para a execução de tal função, levando em conta apenas o fator parentesco, caracterizando assim, um interesse privado se sobressaindo sob um interesse público, o que significa o patrimonialismo.

Nesta prática, não é levado em conta o princípio da impessoalidade, que faz parte do rol dos cinco principais princípios da administração pública, portanto, se trata de um ato nulo, se descoberto, além do mais, o funcionário público que cometer nepotismo, pode ser enquadrado pela lei 8.429 de improbidade administrativa, levando o mesmo a sofrer punições que vão desde a exoneração do cargo até a perda de direitos políticos.

O combate à essa prática de forma mais eficiente é advindo do fortalecimento da república e a resistência às ações de concentração de poder que por fim privatizam o espaço público, e reprimindo servidores públicos que forem flagrados agindo com interesses privados e desrespeitando os princípios da administração pública.

4.2 Concussão – Artigo 316, Código Penal

Art. 316 - Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

Excesso de exação

§ 1º - Se o funcionário exige tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido, ou, quando devido, emprega na cobrança meio vexatório ou gravoso, que a lei não autoriza: (Redação dada pela Lei nº 8.137, de 27.12.1990)

Pena - reclusão, de três a oito anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 8.137, de 27.12.1990)

§ 2º - Se o funcionário desvia, em proveito próprio ou de outrem, o que recebeu indevidamente para recolher aos cofres públicos:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

A concussão se trata de outro exemplo de crime, este previsto no código penal brasileiro, relacionado ao patrimonialismo, onde a ação do agente público, neste caso mesmo que fora de sua função ou antes de assumi-la, é prevalecida pelos interesses privados do mesmo, deixando de lado o princípio de impessoalidade e até mesmo o de moralidade.

O crime se consuma quando o agente público, em sua função, fora dela, ou até mesmo antes de assumir o cargo, de forma direta ou indiretamente, exige em razão de sua função, vantagem indevida. Pode-se notar que, em razão da sua função, o agente público utiliza disso para seu interesse próprio em momento oportuno, configurando assim um exemplo de patrimonialismo advindo do estado, representado pelo agente público.

4.3 - Prevaricação – Artigo 319 do Código Penal

Art. 319 - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

No crime de prevaricação, expresso no artigo 319 do código penal, já é dito no próprio texto do artigo que o agente infrator age para satisfazer interesse ou sentimento pessoal, ou seja, não distingue a esfera pública da esfera privada, configurando assim, a prática do patrimonialismo, e tornando esse crime mais uma marca do patrimonialismo nos dias hodiernos.

O crime de prevaricação, é configurado quando o agente público retarda, ou deixa de praticar, de forma indevida, um ato de ofício, ou até mesmo praticar, porém de forma contra o que está expresso em lei, a fim de satisfazer interesse ou sentimento pessoal.

4.4 – Corrupção Passiva – Artigo 317 do Código Penal

Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

O crime de corrupção passiva, muito conhecido popularmente, está descrito no artigo 317 do código penal brasileiro, e consiste no fato do agente, no caso ente da administração pública, receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, sendo este ato praticado até mesmo fora de sua função ou antes de assumi-la, porém, sempre em razão dela, vantagem indevida ou aceitar promessa acerca desta vantagem, os quais são os 5 elementos necessários para a tipificação do crime.

Deixa-se claro na tipificação deste crime, mesmo sem aprofundar no estudo deste a fim de não desvirtuar do tema do presente artigo, a prática do patrimonialismo, confundindo assim o interesse público com o interesse privado, e além disso, os bens públicos e privados não possuem uma distinção na ação do agente.

5 CONCLUSÃO

Por fim, chega-se ao final deste trabalho executado com o objetivo de levar o conhecimento sobre o patrimonialismo para todos os leitores e interessados no assunto, a fim de, com o conhecimento desta prática e sabendo todas as consequências provocadas até hoje por ela, reprimi-la da forma correta, o que só se torna possível com o estudo do assunto a ser tratado.

Com o conhecimento adquirido neste trabalho, pôde-se concluir que o ponto de partida, onde se obteve o primeiro registro da prática do patrimonialismo no Brasil foi com a chegada dos portugueses e a instauração de seu plano de colonização, que começou a ser executado com o tratado de Tordesilhas, como foi estudado anteriormente nos primeiros tópicos do trabalho, o tratado de Tordesilhas se consistiu em dividir as terras brasileiras, na

época, pertencentes a Portugal, em 15 faixas de terras que seriam distribuídas para 12 nobres portugueses, nominados de donatários.

Neste momento, inicia a falta de distinção da esfera pública e a privada e o interesse que deve ser exercido em cada uma delas, dando início à cultura do patrimonialismo no Brasil. Com o poder concedido aos donatários, foi entendido por eles que os mesmos se tratavam do próprio estado, e assim começaram a governar com base em seus interesses próprios e entender os bens públicos como uma extensão de seu patrimônio privado.

Com o tempo, a prática foi se adaptando para os dias atuais, até chegar nos dias de hoje, onde diversos crimes relacionados ao patrimonialismo são considerados crimes, como os citados no tópico 4 deste trabalho, e vale deixar claro que existem diversos outros crimes além dos citados, que possuem uma ligação direta com a prática de não distinguir a esfera pública da esfera privada na ação do agente público, ou no que chamamos no direito administrativo, de ato administrativo, que se trata dos atos cometidos pelo agente público em exercício de sua função.

Por fim, pode-se concluir que, a prática do patrimonialismo está fortemente enraizada na cultura brasileira, porém, com a publicidade de atos cometidos pelos governantes brasileiros e a reprovação da sociedade, esta ação criminosa pode ser combatida com o passar do tempo, até chegar a extinção, por conta da coação social contra os governantes que cometem atos de patrimonialismo. Portanto, conclui-se com o estudo abordado no decorrer deste trabalho, que o conhecimento sobre o fato, o entendimento sobre a história, e a visão do quão prejudicial é para o estado, sob o aspecto social, econômico e político, torna a população alerta e entendida sobre o assunto, a fim de cobrar medidas restritivas e coagir a prática do patrimonialismo.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRAUDEL, Fernand. *O modelo italiano*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 3.^a ed. rev. – São Paulo: Globo, 2001.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil, Ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro; Zahar Editores, 1974.

FORACCHI, Marialice Mencarini. *O estudante e a transformação da sociedade brasileira* - São Paulo: Companhia Editora nacional, 1965.

- GOHN, Maria da Glória Marcondes. *Movimentos sociais e educação*. 6. ed. revista – São Paulo: Cortez, 2006.
- HOBBSAWM, E. J.. *Nações e nacionalismo desde 1780*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2004.
- IANNI, Octávio. *O jovem Radical* - in *Sociologia da Juventude*, vol. 1, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1968.
- MARTINS FILHO, João Roberto B *Movimento Estudantil e Ditadura militar B 1964/68*. São Paulo: Editora Papirus, 1987.
- MELUCCI, Alberto. *A invenção do presente: movimentos sociais nas sociedades complexas*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- RICUPERO, Bernardo. *Sete lições sobre as interpretações do Brasil*. São Paulo; 1ª ed., Alameda, 2007.
- RINGER, Fritz K. *A Metodologia de Max Weber: Unificação das Ciências Culturais e Sociais*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.
- SWEDBERG, Richard. *Coleção Economia e Sociologia: Max Weber e a idéia de sociologia econômica*. v. 5, Rio de Janeiro: Editora UFRJ; São Paulo: Beca Produções Culturais, 2005.
- THOMPSON, E. P. *As peculiaridades dos ingleses e outros artigos*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2001.
- TOURAINÉ, Alain. *O retorno do actor*. Lisboa – Portugal: Instituto PIAGET, 1984.
- TRAGTENBERG, Maurício. *Sobre educação, política e sindicalismo*. 3ª ed. revista. São Paulo: Editora UNESP, 2004.
- WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.
- EVILÁSIO SALVADOR: *Fundo Público e Seguridade Social no Brasil – São Paulo: Cortez, 2010*.