

II CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

DOCTUM CAPARAÓ

FUTURO, **MEIO AMBIENTE &** SUSTENTABILIDADE

ANAIS CICSA-21
ARTIGOS COMPLETOS

GTs - DIREITO

ISSN 2595-8526

©CICSA
2021

rede de ensino
DOCTUM

REALIZAÇÃO

REDE DE ENSINO DOCTUM

CONSELHO CURADOR CICSA-21

Prof. Cláudio Cezar Azevedo de Almeida Leitão
Presidente da Rede de Ensino Doctum

Prof. Pedro Cláudio Coutinho Leitão
Presidente Executivo da Rede de Ensino Doctum

Prof. Américo Galvão Neto
Presidente da Fundação Cultural Casarão das Artes

Profa. Janaína Dardengo
Diretora de Ensino da Rede de Ensino Doctum

Profa. Ianna Pena
Coordenadora de Pesquisa da Rede de Ensino Doctum

COMITÊ INSTITUCIONAL CICSA-21

Prof. Roberto Miranda Pimentel Fully
Diretor Rede de Ensino Doctum - Regional Caparaó

Prof. Rodrigo Mendes Cardoso
Coordenação do Curso de Direito - Regional Caparaó

Prof. Moacyr Rodrigues Simão
Coordenação do Curso de Administração e Ciências Contábeis – Regional Caparaó

Profa. Júnia Moreira de Freitas
Coordenação do Curso de Pedagogia – Regional Caparaó

COORDENAÇÃO GERAL CICSA-21 **Comissão Científica do Evento**

Profa. Fernanda Matos de Moura Almeida
Prof. Igor de Souza Rodrigues
Prof. Patrick Luiz Martins Freitas Silva

COMITÊ DE PUBLICAÇÃO CICSA-21 **Editoração**

Prof. Diogo Abineder Pereira
Prof. José Eduardo Barbosa
Profa. Monique Montenegro

COMITÊ DE DIVULGAÇÃO CICSA-21
Coordenação de Imprensa

Afonso Barbosa
Prof. Deivison Freitas

Secretaria Institucional – Doctum Caparaó

Ana Célia Gonçalves
Magno Augusto Diniz

Cerimonial de apoio

Candido Ribeiro
Hibram Miranda
Maikelle Nascimento de Carvalho
Marcos Vinicius Carvalho

Líllian Arruda
Diretora de Comunicação e Marketing

Regiane Pires
Doctum TV

IDENTIDADE VISUAL E PROJETO GRÁFICO

Mariano Pinto
Ilustrações Livro Guia

PROMOÇÃO
DOCTUM CAPARAÓ
Manhuaçu – Carangola - Iúna

COLABORAÇÃO

DOCTUM ALMENARA
DOCTUM CARATINGA
DOCTUM CATAGUASES
DOCTUM GUARAPARI
DOCTUM IPATINGA
DOCTUM JOÃO MONLEVADE
DOCTUM JUIZ DE FORA
DOCTUM LEOPOLDINA
DOCTUM SERRA
DOCTUM SETE LAGOAS
DOCTUM TEÓFILO OTONI
DOCTUM VILA VELHA
DOCTUM VITÓRIA

ANAIS CICSA-21. Artigos Completos – GTs Direito. II Congresso
Internacional de Ciências Sociais Aplicadas, V. II, Série 2, ISSN 2595-8526,
Manhuaçu, Rede de Ensino Doctum – Unidade Caparaó, 2021.

ÉDEN

Eu não pequei.
Não cai,
nunca me levantei.
Sempre estive aqui, intacta,
até você chegar.

Sempre soube das suas intenções,
meu pai me avisou sobre você,
mas sabia que não existiria sem mim.
Deixei-me levar,
e mesmo eu sendo superior
você tentou me subjugar, judia.

Explorou-me, cortou-me,
limitou meu lar, e antes que me acuse,
pois, conheço a sua ousadia,
a única coisa que fiz foi revidar
as suas incontáveis tentativas de me matar.

Mas, eu sou forte.
Carrego em mim o
poder do feminino, Mãe!
Hoje, prostituta de filhos ingratos,
subordinada a interesses fartos,
para parir o ato que não sustenta,
mas enriquece.

E este, que te levou a isto?
Efemero.
Eu, eterna.
Vocês? Apenas pó.
Eu tudo e além disso.

Minhas raízes são estrias
dos estupros dos filhos teus,
minha pele trincada, ardida,
vendida aos filisteus,
meu corpo não sai mais água,
de tantos cortes seus.

Se queres me destruir,
por que não me diz adeus?
Não podes.
Até tenta,
mas não consegue,
está impregnado em mim,
não sai.

Indissociável a você até o fim.
Mas, quando isso tudo acabar
e você morrer, antes
ou junto comigo,
eu vou renascer, sozinha.
Intacta, como o Éden.

Deivid Sebastian

Poesia de Deivid Sebastian (Doctum), vencedora na modalidade Sarau de Poesia
CICSA-21

APRESENTAÇÃO

Impossível não se emocionar durante o II Congresso Internacional de Ciências Sociais Aplicadas. Impossível não ser tomado de um orgulho enorme de ver todos os nossos educadores praticando a esperança. Esperançaram com coragem. Gostaria de parabenizar a todos que construíram esse sonho. Ver os jovens, os estudantes com suas asas cada vez fortalecidas para voos mais ousados mundo a fora.



O Brasil precisa de coragem. Essa coragem que foi marcante durante todo processo do CICSA-21 tem que ser companheira de todos nós nesta travessia de resistência e avanço. Não basta resistir o retrocesso, é preciso avançar na construção efetiva de uma nova Democracia. Resistir, segurar nas mãos de cada um, olharmos com a crítica da ciência, olhar para nós mesmos, o que fizemos, para que possamos corrigir e avançar. Essa nova Democracia, com participação popular organizada, onde todo dia se reflita uma consciência sobre nós mesmos, sobre as possibilidades, para que possamos ser felizes coletivamente. O Brasil merece, o povo merece dias melhores, uma sociedade mais justa, solidária, fraterna, que respeite as diferenças, precisamos de construir, assim como no CICSA-21, uma forma de luta e resistência. Em 2022, estaremos mais fortes, mais abrangentes, orgânicos e dentro das nossas trilhas do conhecimento. Gostaria de agradecer em nome da Rede de Ensino Doctum a todos que ajudaram e fizeram este evento acontecer.

Prof. Cláudio Cezar Azevedo de Almeida Leitão
Presidente da Rede de Ensino Doctum



Fotografia de Renata Daflon Leite (Universit  d'Avignon et des Pays de Vaucluse-UAPV), integrante da *Mostra Aldeia Maraka'N : Resistência, reflorestamento e ancestralidade no espaço urbano* vencedora na modalidade Mostra de Fotografias CICSA-21

SUMÁRIO

TECTOPOLÍTICA: <i>a colonialidade da habitação</i>	14
Eduardo Ribeiro Silva (OIKOS/UNIMONTES)	
PROJETO DE LEI N. 3.729/2004 E CONTEXTO HISTÓRICO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL: <i>uma análise crítica</i>	34
Rafaela Prosdocini Parmeggiani (UNESP), Luiz César Ribas (UNESP)	
A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E SUAS IMPLICAÇÕES NO DIREITO DE PROPRIEDADE E NA TUTELA JURISDICIONAL DA AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE	55
Adhy de Magalhães Pascoal (Doctum), Júlia de Paula Vieira (Doctum)	
_Toc82463996	
PARTICIPAÇÃO SOCIAL E OS DESAFIOS DOS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS	72
Igor Souza de Abreu (UENF), Marlene Souza dos Santos (UENF)	
A REINCIDÊNCIA DO FASCISMO NOS DISCURSOS MILITARES EM 1964 E NAS ELEIÇÕES DE 2018	99
Diuare Moreira Gomes (Doctum)	
PÓS-GUERRA, NEOCONSTITUCIONALISMO E UM NOVO OLHAR PARA A TEORIA DA INTERPRETAÇÃO: <i>um debate sobre as influências no Brasil</i>	116
Diego Paiva Bernardes (Doctum), Fabrício Faustino Dos Santos Silva (Doctum), Moisés Pereira Luiz Leite (Doctum)	
ACESSIBILIDADE INTEGRAL E PRIORIDADE ABSOLUTA DO MENOR À SAÚDE PÚBLICA POR MEIO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE	131
Thiago Lima Dutra (Doctum/Legale)	
A NECESSIDADE DA HUMANIZAÇÃO DO DIREITO PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO AO ACESSO À JUSTIÇA NO MUNICÍPIO DE CARATINGA (MG)	148
Vanessa Cristina Lopes (Doctum), Júlia de Paula Vieira (Doctum)	

DIFAL/ICMS: estudo do caso da ADI Nº 5.469 NO STF174

Laura Neves Barroca Werneck (UNIVALE), Helberty Vinícios Coelho (UNIVALE)

O CONSTRUCTO DA ANOMIA: entre o funcionalismo de Durkheim e Merton 192

Igor de Souza Rodrigues (UFJF/Doctum)

MINERAÇÃO E A LUTA DOS MORADORES DA COMUNIDADE DE SOCORRO PELO RETORNO AO TERRITÓRIO207

Elenice Marta Silva (Doctum), Eunice Maria Silva (Doctum)

PESSOAS PERIFÉRICAS E EM SITUAÇÃO DE RUA FRENTE À VULNERABILIDADE SOCIAL NO MEIO AMBIENTE URBANO.....220

Antônio Carlos Viana de Sousa, David Willian Ribeiro Dornelas, Deodoro Felipe Araujo Paiva, Esther Héllem Monteiro de Souza, Gabriel Victor Thuler e Lima, Henry Chueng Nogueira Alves, Hiury Mario Souza Corrêa, July Fernanda Rodrigues de Souza, Rebeca Rodrigues Rocha Reis

CALÇADA CIDADÃ: acessibilidade na cidade de Mutum-MG.....233

Luciano de Souza Oliveira (Doctum)

ACOLHIMENTO ÀS VITIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR – UMA ABORDAGEM REFLEXIVA SOBRE A APLICABILIDADE DA LEI N. 11.340/2006 NO CURIMATAÚ PARAIBANO.....245

Maria do Socorro Rodrigues de Souza (Uninassau), Nelma Gomes de Araújo Dantas (Uninassau)

O CINISMO NA PUBLICIDADE BRASILEIRA: machismo e sexismo manifestos nos cartazes.....261

Adrielle de Sousa Jacomini de Oliveira (Doctum), Jaqueline Vieira Lima (Doctum), Josina Mendes dos Santos (Doctum)

_Toc82464017

AGENDA 2030: Um (des)compromisso para o enfrentamento à violência contra as mulheres.....272

Ingrid Nascimento Euclides (UNIFESP), Ana Luisa Hickmann (UNILA)

NISE DA SILVEIRA E A PSIQUIATRIA NO BRASIL NO REGIME MILITAR (1964 - 1985).....280

Liliane Rodrigues de Araújo (Doctum), Raquel Rodrigues Teles (UFES), Sérgio Rodrigues de Souza (Instituto Educacional Athena)

GENOCÍDIO INDÍGENA NO BRASIL.....293

Gabriel Sisquini de Oliveira (Doctum), Matheus Sarmiento de Oliveira (Doctum), Tayná Santos de Souza (Doctum)

O RACISMO SISTÊMICO NA IDENTIFICAÇÃO E ABORDAGEM DE INDIVÍDUOS PRETOS PELA POLÍCIA.....302

Amanda de Fátima Moraes da Silva (Doctum)

NEGROS E LGBTQI+: o desafio da gestão da diversidade nas organizações .313

Fagner Nascimento Campos (Doctum), Jaqueline Pereira Goulart (Doctum), João Willian Guimarães Schimidt (Doctum), Ayesha Schwartez Souza (Doctum)

O RACISMO AMBIENTAL NO CONTEXTO DA NATURALIZAÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS NO BRASIL.....336

Breno Gomes Coelho de Amorim (Doctum), Daiana Aparecida dos Reis (Doctum), Guilherme de Almeida Leite (Doctum), Isadora Dias Leite (Doctum), João Paulo de Sousa Neto (Doctum), Maria Helena Salazar Bento (Doctum), Paula Flores de Bragança (Doctum), Sara Emanuely Corrêa da Silva (Doctum), Vitória da Silva e Souza (Doctum)

EXTERNALIDADES NEGATIVAS DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO: o papel do Supremo Tribunal Federal na efetivação da ideia de sustentabilidade presente na Constituição Federal de 1988.....358

Reshad Tawfeiq (UniSecal)

A “CULTURA DO CANCELAMENTO”: problemática social e jurídica-tecnológica do mecanismo punitivo virtual379

Deivid Sebastian Souza Dornelas (Doctum)

ASSÉDIO VIRTUAL: a vulnerabilidade da mulher no Instagram.....397

Fernanda Dias de Moura (Doctum)

O ASSÉDIO MORAL SOB O OLHAR DO COMPLIANCE NO DIREITO DO TRABALHO.....409

Alessandra Aparecida Ferreira da Silva (UNIVALE), Helberty Vinícios Coelho (UNIVALE)

IMPACTOS AMBIENTAIS DECORRENTES DA OBSOLESCÊNCIA PROGRAMADA FRENTE A (IN)APLICABILIDADE DA LEI 12.305/10.....428

João Vitor Mendes Amorim (Doctum), José Guilherme Siqueira Souza (Doctum), Lanúbia Vieira Emerick (Doctum), Ludmilla Eugenia Lacerda (Doctum), Maria Odette Portugal Rangel (Doctum), Mariana Aparecida Huebra Mól (Doctum), Victória Toledo da Silva Coelho (Doctum)

O EMPREGO DOMÉSTICO E OS CICLOS ECONÔMICOS NO BRASIL: *uma análise desde 2002 até a chegada da COVID-19*.....445

Luanna Tomé de Oliveira (UNIFESP), Solange Ledi Gonçalves (UNIFESP)

ADAPTAÇÃO DO *HOME OFFICE* EM ESCRITÓRIOS DE CONTABILIDADE EM CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ES PÓS SURGIMENTO DO COVID-19.....477

Daniel de Oliveira Fontoura (FACCACI), Milena Vidal Feu Gomes (FACCACI), Nathália Valbon Andrêza (FACCACI), Marcelo Domingos Dalfior (FACCACI)

Os trabalhos selecionados e premiados com menção honrosa integrarão um dossiê especial da Revista E-Locução

GT 08 – DESIGUALDADES, DESASTRES E CONFLITOS FUNDIÁRIOS

Coordenadores: Dr. Igor de Souza Rodrigues (Doctum), Me. Fernanda Matos de Moura Almeida (Doctum)

Debatedores: Dra. Norma Valencio (UFSCar), Dra. Andressa Morais Lima (UnB)

TECTOPOLÍTICA: a colonialidade da habitação
TECTOPOLÍTICA: la colonialidad de la vivienda

Eduardo Ribeiro¹

RESUMO

o artigo problematiza a questão do desenvolvimento da habitação no Brasil tendo a habitação autoconstruída como objeto de estudo. Objetiva-se apresentar um novo enfoque sobre habitação brasileira para o qual desenvolveu-se o conceito de *Tectopolítica*, afim de explicitar as relações de poder às quais a população empobrecida está subordinada para acessar a moradia que se dá, sobretudo, através da autoconstrução. Argumenta-se que exista uma *colonialidade da habitação* que está totalmente imbricada à produção da autoconstrução no Brasil, procedente do período colonial e intensificada no processo de consolidação de urbanização e modernização das cidades brasileiras, no qual o ensaio busca contextualizar a autoconstrução. Empregou-se a pesquisa bibliográfica como metodologia, buscando-se uma perspectiva interdisciplinar na abordagem do tema. Acredita-se que o trabalho conseguiu apresentar uma síntese teórica inaugural sobre da *colonialidade da habitação*, indicando que o fenômeno da tectopolítica faz-se presente atualmente, porém com menor incidência sobre a população empobrecida dada as melhorias das condições socioeconômica desta população e algumas iniciativas públicas para acesso a moradia.

Palavras-chave: autoconstrução. Habitação. Colonialidade. Urbanização. Cidade.

RESUMEN

El artículo aborda la cuestión del desarrollo de la vivienda en Brasil con la autoconstrucción como objeto de estudio. El objetivo es presentar un nuevo enfoque de la vivienda brasileña para el que se desarrolló el concepto de Tectopolítica para explicar las relaciones de poder a las que se subordina la población empobrecida para acceder a la vivienda que se produce principalmente a través de la autoconstrucción. Se argumenta que existe una colonialidad de la vivienda que está totalmente entrelazada con la producción de la autoconstrucción en Brasil, proveniente del período colonial e intensificada en el proceso de consolidación de la urbanización y modernización de las ciudades brasileñas, en el que el ensayo busca contextualizar la autoconstrucción. Se empleó como metodología la investigación bibliográfica, buscando una perspectiva interdisciplinaria en el abordaje del tema. Se considera que el trabajo presentó una primera síntesis teórica sobre la colonialidad de la vivienda, indicando que el fenómeno de la tectopolítica está presente en la actualidad, pero con menor incidencia en la población empobrecida, dadas las mejoras en las condiciones socioeconómicas de esta población y algunas iniciativas públicas de acceso a la vivienda.

Palabras clave: autoconstrucción. Vivienda. Colonialidad. La urbanización. Ciudad.

¹ OIKOS/UNIMONTES

Sumário: Introdução. 1 Antecedentes colonialista da habitação: os primórdios da tectopolítica. 2 A consolidação da tectopolítica da autoconstrução no Brasil. 3 conclusões. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

O debate sobre habitação no Brasil é recorrente e, amiúde, está associada às desigualdades socioeconômicas estruturais do país. Neste contexto, a maioria dos estudos se concentram na produção de habitação social atrelados a políticas públicas voltadas para o acesso a moradia da população empobrecida. Quanto a habitação autoconstruída, o arcabouço teórico disponível, em comparação com os estudos sobre habitação social, demonstra-se parco. A temática adquiriu especial atenção a partir da década de 60, quando a intensificação do processo de urbanização, com a dinâmica da industrialização do país, acarretou aquela abrupta migração rural para as grandes cidades e a questão da habitação tornou-se um problema recorrente e de urgente necessidade de solução.

Neste cenário florirá iniciativas autogestionárias para provisão de habitação, como, por exemplo, em Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro, diferenciando-se, porém, do processo de autoconstrução por sua organização social, técnica e legal. Contudo, se iniciativas da sociedade civil e governamental, iniciadas no processo de consolidação da urbanização brasileira, conseguiram mitigar, de forma parcial, a questão da habitação, ela ainda segue latente no seio da sociedade brasileira na qual a autoconstrução se mantém em situação socioespacial não tão distinta daquela do início de seu desenvolvimento.

Dados recém apresentados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam que existem cerca de 5,1 milhões de moradias em condições precárias nos país (IBGE, 2020). Confrontando tais dados com pesquisa realizada pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU/BR) em conjunto com o DataFolha, em 2015, verifica-se que em território nacional 85% das construções e/ou atividades afins são autogeridas, isto é, sem auxílio de profissionais academicamente habilitados, concluindo-se que a provisão de habitação no Brasil dá-se predominantemente através da autoconstrução que, em decorrência das nuances históricas do processo de urbanização brasileira, revela tanto a ineficiência e a inércia

das políticas públicas na provisão da habitação como também a dissimulação das governanças políticas em relação ao modo efetivo de habitar no Brasil (MORADO NASCIMENTO, 2016).

Essas informações nos leva a lembrar Engels, em sua observação sobre a produção habitacional pela população mais pobre, que a descreve como um “amontoado irregular de casas, literalmente empilhadas umas sobre as outras, de maneiras que desafiam qualquer plano racional” (ENGELS, 2010, p. 91), em que a solução da provisão de habitação dá-se “naturalmente” pela autoconstrução, um “*saber fazer*” popular que apresenta-se como “tática”, resistência e desejo dos mais pobres em *ser parte* da cidade enquanto *fazem* a sua cidade, evidenciando que a autoconstrução é a prática urbana cotidiana imperativa na produção de moradia sendo, porém, negligenciada pelas políticas públicas habitacionais do Estado e pela Arquitetura contemporânea que, inclusive, não lhe reconhece como arquitetura (NOGUEIRA, 2013).

As primeiras percepções nos levam a compreensão de que a autoconstrução é, *a priori*, resultado de relações de poder onde o encadeamento de fatores sociais, políticos e econômicos excluem a maioria dos cidadãos do mercado imobiliário formal e é agravada pela situação de não terem acesso legal ao solo urbano, se tornando uma “*opção coercitiva*” onde a classe trabalhadora e mais pobre, que não se enquadre nas políticas habitacionais estatais, ou aderem a ela ou não terão moradia (SINGER, 1978; KOWARICK, 1993; MORADO NASCIMENTO, 2016). Considera-se que, face a dinâmica capitalista da gestão do solo urbano, a autoconstrução tem seu “valor de uso” subvertido em “valor de troca” (LEFEBVRE, 2001), num cenário de superexploração de força de trabalho, de forma que “uma riqueza social que não é valor, que não é capital, é posta a serviço do capital” tornando-se um “processo altamente alienante [...] na medida em que a força de trabalho continua a ser uma mercadoria para o capital” (MARICATO, 1982, p. 15-16).

A partir dessas constatações iniciais o presente estudo visa apresentar uma nova perspectiva teórica sobre a habitação brasileira, concentrando-se na moradia autoconstruída. O trabalho avança a hipótese de que neste modo de provisão de habitação estão implícitos processos de exploração e dominação social nas quais as pessoas mais empobrecidas são submetidas em função da necessidade de habitar. Para esse fenômeno cunhou-se o termo “tectopolítica”.

A busca pela origem da tectopolítica remontou-nos para o Período Colonial do Brasil, e a percepção de que houve uma continuidade desse fenômeno até os dias atuais nos levou a considerar que há uma *colonialidade da habitação*, entendendo colonialidade “como algo que transcende as particularidades do colonialismo histórico e que não desaparece com a independência ou descolonização” (ASSIS, 2014, p. 614) e que expressa a “dimensão simbólica do colonialismo que mantém as relações de poder que se desprenderam da prática e dos discursos sustentados pelos colonizadores” (TONIAL *et al*, 2017, p. 19)

Esclarecemos que ao tratarmos de “dominação social” e “relações de poder” o fazemos sob a concepção bourdieuana, considerando que a habitação, além de uma necessidade fisiológica, apresenta outra de caráter simbólica-social, fenomenológica, portanto, em que a casa pode ser tomada como parâmetro para compreender os fenômenos sociais que envolvem a sociedade. Nesse sentido, a colonialidade que atribuímos à habitação, da qual pressupomos indícios de dominação social e as relações de poder, se associa a um sistema simbólico que, na concepção de Bourdieu, cumpre uma função política impositora e legitimadora da dominação que colabora para garantir a sujeição de uma classe sobre outra, expressando então “violência simbólica”, “dando o reforço da sua própria força às relações de força que as fundamentam contribuindo assim para a submissão inconsciente dos dominados”. (BOURDIEU, 1989, p.11). Assim, a dominação social e a relação de poder que percebemos no desenvolvimento da habitação no Brasil dá-se numa esfera concreta (a casa em si, isto é, a edificação) e através de uma realidade simbólica, que denominamos de “*distinção social da casa*”, em que a figura da casa representa todo um sistema social em cujo cerne percebe-se a figura do dominador e do dominado.

O trabalho utilizou como metodologia a pesquisa bibliográfica, com a qual fez-se leituras interdisciplinares de estudos arquitetônicos, sociológicos, antropológicos, principalmente, buscando o enquadramento da casa no contexto colonial perpassando o processo de urbanização e modernização das cidades brasileiras.

Portanto, o presente artigo não pretende apresentar resultados ou conclusões definitivas, posto que se crê que seu enfoque constitui uma nova percepção sobre a habitação, em particular a autoconstruída, estando, desta forma, passível a complementações e maior aprofundamento da temática de estudo.

1. ANTECEDENTES COLONIALISTA DA HABITAÇÃO: OS PRIMÓRDIOS DA TECTOPOLÍTICA

Remontando-nos à história do processo de produção do espaço urbano brasileiro observa-se que, a partir do século XIX, a questão da habitação torna-se um problema de ordem pública. A conjuntura de fatores, como a abolição da escravidão, o êxodo rural massivo para os núcleos urbanos melhores desenvolvidos, o início do processo de industrialização e modernização das grandes cidades brasileiras, a exemplo de São Paulo e Rio de Janeiro, ocasionou um abrupto adensamento demográfico do espaço urbano que, sem infraestrutura suficiente e adequada para atender o novo contingente populacional, se viu numa crise urbana, na qual, dentre outros, a demanda por moradia elevou-se exponencialmente (MARICATO, 2013; SANTOS, 1993).

Contudo, se no processo de urbanização a casa constituirá uma questão social premente, nos períodos anteriores a questão parece ser ignorada, ou ao menos não problematizada. Pressupõe-se que este silêncio se dá pela própria dominação socioespacial que o sistema colonial impunha. Assim, dois fatores correlatos fundamentam nossa hipótese sobre a colonialidade da habitação manifesta através da autoconstrução: 1º - o desenvolvimento histórico da formação da *propriedade privada*, herdada do período colonial e 2º - a “*distinção social da casa*.” Nesse sentido, o propósito deste tópico é constituir uma perspectiva histórica da colonialidade da habitação através de análise das conjunturas sociais, econômicas e políticas do período colonial até o século XIX.

Em relação à primeira hipótese, a história do Brasil nos demonstra que a constituição da propriedade privada brasileira se revela centralizadora e seletiva, o que torna o acesso à terra dificultoso, desigual e injusto. O problema tem origem no próprio processo de colonização do Brasil, onde já em seus primórdios vê-se, com a instituição da Capitânicas Hereditárias e o sistema de Sesmarias, que a distribuição de terras está submetida a uma dinâmica pouco democrática e muito excludente (OLIVEIRA, 2001), imiscuída a um forte patrimonialismo. No dizer de Viana

Essa estreita correlação entre o direito político e a propriedade da terra há de forçosamente fazer com que a aquisição desta se torne menos fácil, menos acessível – mais seletiva, portanto. [...] os executores desses regimes [de sesmarias], vivendo dentro de um ambiente cheio desses preconceitos

aristocráticos, como é o da sociedade vicentista, não dão à concessão das sesmarias essa amplitude democrática, que está no pensamento da metrópole. O costume de alegarem os peticionários ter ‘família constituída’, ‘posses bastantes’, ‘serviços à sua custa a S. Majestade’, ou serem ‘homens de qualidades’, prova, com efeito, que a ralé colonial está excluída da posse da terra e que os capitães-mores e governadores são extremamente exigentes no concederem títulos e sesmarias. É sobre tais bases, é sob a ação seletiva de tão salutares preconceitos, que se funda a nobreza territorial ou fazendeira (VIANA, 1973, p. 103).

Importante ressaltar que até esse momento, como recorda Freyre (2003), a estrutura de poder estava centralizada na família aristocrata rural, a economia se fundamentava na monocultura latifundiária, sustentada pelo sistema escravista. Tem-se aqui, a concepção da terra como um empreendimento privado (AGUIAR, 2000). Nesse contexto, as camadas mais empobrecidas, se veem às margens do direito à propriedade privada, necessitando, portanto, da boa vontade dos senhores para lhes conceder licença de uso sobre alguma porção de terra, mesmo que já a ocupassem antes de sua incorporação ao patrimônio do Estado. Sob esta perspectiva, Martins pondera que

[...] a concessão da sesmaria tinha precedência legal sobre direitos de posseiros. Não era raro o fazendeiro encontrar, no território de que se tornara sesmeiro, posseiros instalados com suas roças e seus ranchos. *Dependia do fazendeiro aceitar ou não a permanência desses posseiros como agregados* [...] a posse do fazendeiro conduzia a legitimação através do título de sesmaria; o mesmo não se dava com a posse do camponês, do mestiço, cujos direitos se efetivavam em nome do fazendeiro. Basicamente, tais situações configuravam a desigualdade dos direitos entre o fazendeiro e o camponês desigualdade essa que definia os que tinham e os que não tinham direitos, os incluídos e os excluídos. (MARTINS, 2010, p. 35 – Grifo nosso).

Esse processo resulta na exploração da força de trabalho dos roceiros que se submetem aos senhores através de um sistema de troca coercitivo, no qual observamos o tecer de uma relação de poder e de dominação social, em que para o homem habitar é necessário submeter-se à exploração de si, numa troca injusta e desigual, naturalizada porque justificada pela ordem social imposta. Aqui, portanto, reconhece-se os primeiros indícios da tectopolítica: *o processo de exploração e alienação do homem, em trocas desiguais e injustas, com a finalidade de habitar ou possuir terra*. Outrossim, aqui também se apresenta o limiar da colonialidade da autoconstrução.

Fernandes (1975, p. 151), ao analisar o processo da Revolução Burguesa no Brasil, explicita o enraizamento dos estamentos senhoriais “largamente condicionadas e calibradas pelas estruturas econômicas, sociais e políticas do mundo colonial” na

estrutura de poder, sob forma ideológica, amparado por um “componente estrutural e dinâmico das obrigações sociais, que ligavam os homens entre si e ao *senhor* [...] através das tradições, do dever de mando ou de obediência, e da solidariedade moral”. O sociólogo aponta que o sistema de poder constituídos no período colonial propiciou uma ordem social dirigida pela “dominação patrimonialista-tradicional” que simplesmente servia à “emulação na luta pela preservação ou pelo aumento de riqueza, de prestígio social e de poder”. Nesse sentido, percebe-se que “a integração da dominação patrimonialista ao nível estamental [...] em que as parentelas e as coligações de parentelas intensificaram as formas tradicionalmente reconhecidas de competição pessoal ou grupal” (FERNANDES, 1975, p. 152).

As contribuições de Fernandes são importantes porque são feitas analisando a transição do período colonial para a modernização do Estado Nacional, que coincide com os primórdios da efetivação da urbanização brasileira e incidirá sobre todo seu desenvolvimento. Nesse ínterim, a “dominação patrimonialista-tradicional” perdurará por muito tempo no processo de formação das cidades brasileiras e ocasionará os principais problemas relacionamento ao acesso à terra e, por conseguinte, à produção do espaço autoconstruído. Isso porque o sistema de poder se manterá sob a égide hereditária da aristocracia rural que, a seu turno, são aqueles que compõe o sistema político e elaboram as leis que, em relação a distribuição de terras, favorecerá a si mesma em detrimento das camadas mais pobres, como se poderá observar com a promulgação da Lei de Terras, em 1850.

Ao analisar as consequências sociais dessa Lei, Martins aponta que

[...] as classes dominantes tomaram providências de ordem legal para encaminhar o processo de substituição do escravo sem prejuízo para a economia da grande lavoura, principalmente café e cana. Tais medidas se concretizaram na Lei de Terras, não por coincidência promulgada no mesmo ano de 1850. Tal lei instituiu um novo regime fundiário para substituir o regime de sesmarias suspenso em julho de 1822 e não mais restaurado. Nesse meio tempo, ter-se-ia multiplicado o número de posseiros em todo o país. A Lei de Terras proibia a abertura de novas posses, estabelecendo que ficavam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não fosse o de compra. [...] A Lei de Terras transformava as terras devolutas em monopólio de Estado e Estado controlado por uma forte classe e fazendeiros (MARTINS, 2010, p. 47).

Deste modo, a Lei de Terras, ao definir juridicamente as terras públicas e privadas, reafirma o direito de propriedade aos que já o detinha e garante ao Estado a jurisdição de toda aquela que não pertença legalmente a um particular. Sob este

arcabouço legal, explica Rocha (2015, p. 68), a ocupação de terras sem a devida permissão de seus donos constitui um ato criminoso de modo que “desta maneira tornava-se impossível o acesso à terra para quem detinha como capital única e exclusivamente sua força de trabalho”. No caso, a população mais empobrecida.

Em síntese, tem-se aqui uma conjuntura de fatores históricos, encadeados e sucessivos, que tornam a propriedade privada uma das nuances de colonialidade da habitação: o desenvolvimento da propriedade privada no Brasil dá-se através de instrumentos legais (capitanias hereditárias, sistemas de Sesmarias, Lei de terras) que até o século XX permanece sobre o controle de uma elite de herança colonial, que constituirão o sistema de poder econômico, político e social, que logrará amparo jurídico de garantia de suas posses de terra em detrimento da repartição igualitária e justa à população. De fato, em solo brasileiro confirmou-se aquilo que Rousseau prenunciava no século XVIII, em seu “Discurso Sobre a Origem das Desigualdades”, quando apontava que a propriedade privada era a responsável pelas desigualdades sociais entre os homens.

Em relação ao segundo aspecto, isto é, sobre a *distinção social da casa* sob a ordem colonial, faz-se necessário conhecermos a tipologia das habitações existentes até então. Reis Filho (1970) é categórico ao afirmar que havia estritamente duas tipologias residenciais: a rural e a urbana. Freyre (2000) as distingue situando a *casa-grande* e a *senzala* no espaço rural e o *sobrado* e o *mucambo* no espaço urbano.

De forma geral, a casa-grande e o sobrado eram destinados às classes mais abastadas, comumente a aristocracia rural – senhores de engenho ou fazendeiros, e as demais tipologias residenciais destinava-se à população empobrecida. A construção das residências estava a cargo dos roceiros no espaço rural ou dos escravos nas áreas urbanas. Neste segundo caso, observa Reis Filho, o “sistema de uso da casa que, como a construção, estava apoiado sobre o trabalho escravo e, por isso mesmo, ligava-se a nível tecnológico bastante primitivo” (1970 p. 28). Nesse sentido, percebe-se que a tecnologia material e as técnicas construtivas empregadas nas casas da população empobrecida eram muito rudes e, amiúde, precárias, construídas comumente com “folha de buriti, palha de coqueiro, palha de cana, capim, sapé, lata velha, pedaços de flandres ou de madeira, cipó ou prego” (FREYRE, 2000, p. 221) em contraposição às casas da elite que constituíam um “tipo de arquitetura

nobre mais intransigentemente urbana que se desenvolveu no Brasil” (*ibid.*, p. 258).

A partir dessa constatação os primeiros indícios de *distinção social da casa* consiste no *poder simbólico* que as diferentes tipologias exercerão no espaço de ordem colonial que, a seu turno, se consolidará em todo processo de urbanização e modernização das cidades.

Santos (1993) pondera que o século XVIII inaugura o processo de urbanização brasileira. O autor, citando Bastide (1978, p. 56) aponta que neste contexto “a casa da cidade torna-se a residência mais importante do fazendeiro ou do senhor de engenho que só vai a sua propriedade rural no momento do corte e da moenda de cana”. Vasconcellos (1977) corrobora dizendo que mesmo habitando casas nas propriedades rurais, seus proprietários empenhavam-se em ter domicílio nos espaços urbanos, ainda que este permanecesse fechado durante a semana e fosse utilizado unicamente aos finais de semana, quando seus donos iam ao povoado para participar dos eventos sociais. Sob esta perspectiva, percebe-se que a moradia urbana passa a exercer uma função de distinção social, apresentando uma superioridade sobre a moradia rural. Contudo, mesmo antes da migração da aristocracia rural para a cidade, a casa demonstrava-se como símbolo de *status* e *poder* e, concomitante, um artigo de *dominação social*.

Nesse sentido, na ordem colonial percebe-se o poder emanando da habitação senhorial que tornará as demais habitações espaços servis porque subordinada ao poder daquela. Gilberto Freyre expressou essa relação confrontando a Casa-Grande e a Senzala, na qual

A casa-grande, completada pela senzala, representa todo um sistema econômico, social, político: de produção (a monocultura latifundiária); de trabalho (a escravidão); de transporte (o carro de boi, o bangüê, a rede, o cavalo); de religião (o catolicismo de família, com capelão subordinado ao pater familias, culto dos mortos etc.); de vida sexual e de família (o patriarcalismo polígamo); de higiene do corpo e da casa (o "tigre", a touceira de bananeira, o banho de rio, o banho de gamela, o banho de assento, o lava-pés); de política (o compadrismo). Foi ainda fortaleza, banco, cemitério, hospedaria, escola, santa casa de misericórdia amparando os velhos e as viúvas, recolhendo órfãos (FREYRE, 2003, p. 36).

A lógica da “Casa-Grande” rural permanece no contexto urbano que vai se consolidando com o processo de urbanização do século XIX, agora renovados sob sua aparência arquitetônica, conservando as estruturas de poder, simbólicas e

sociais, que regem ou tentam controlar as demais lógicas do espaço construído. Freyre (2003, p. 38) afirma que a casa-grande do século XVIII e de meados do XIX é a sede do “verdadeiro dono do Brasil”. “Donos das terras. Donos dos homens. Donos das mulheres. Suas casas representam esse imenso poderio feudal”, reitera o autor.

Corroborando com essa visão os estudos de Mendes *et al* (2011) que pondera que a habitação no contexto colonial correspondia à concepção patrimonialista vigente, centrada na família onde o senhor detinha o poderio e as relações interpessoais tinham a finalidade de fortalecimento e perpetuação do poder de forma que os matrimônios eram “arranjados com proprietários vizinhos, os próprios ou seus descendentes, em lucrativas negociações que envolviam posse de terra [...]” (MENDES *et al*, 2011, p. 118). Ainda, o mesmo autor coloca que “o ato de morar estava diretamente associado ao trabalho e à produção”, o que parece não mudar com o processo de urbanização no Brasil, ainda que as casas dos populares ganhem novas configurações e funções.

A lógica da *distinção social da casa* na ordem colonial será percebida até os dias atuais, motivo pelo qual afirmamos que ela seja um fator de colonialidade da habitação e que implique em segregação e preconceitos socioespaciais. Nesse ponto a autoconstrução será uma agente de tensão na produção do espaço construído, sobretudo em solo urbano. Importa-nos, no momento, demonstrar como a *distinção social da casa* deu origem ao preconceito e à repulsa à autoconstrução, sobretudo no processo de constituição da produção capitalista do espaço urbano brasileiro.

Nos períodos anteriores ao processo de consolidação da urbanização brasileira, isto é, antes que as cidades se tornassem espaços de (re)produção do capital ou fossem atendidas a anseios capitalistas, a autoconstrução era um processo natural para provisão de habitação pelas pessoas, que constroem “muito mais à maneira das moradias dos nativos aqui existentes, do que ao modo europeu” (FARIA, 2012, p. 12). Vai ao encontro dessa perspectiva o parecer de Freyre que aponta que mesmo a Casa-Grande, habitação comum até o século XVIII, “não foi nenhuma reprodução das casas portuguesas, mas uma expressão nova, correspondendo ao nosso ambiente físico e a uma fase surpreendente, inesperada, do imperialismo português” do qual surge um “criador de um novo tipo de habitação” (FREYRE, 2003, p. 35). Contudo, Reis Filho (1970, p.28), aponta que “no período colonial, tanto a produção quanto o uso da casa estavam a cargo dos escravos”.

Sob este ponto de vista, parece-nos claro que os aspectos de colonialidade da habitação que traz preconceitos sociais à autoconstrução, no que tange a *distinção social da casa*, está menos associada a *quem constrói*, ou aos aspectos técnicos da habitação, e mais associada a *quem vai morar*. Caberia apontar a constatação de Mignolo (2010) que há uma estética colonialista que obnubila nossos sentidos quando se institui padrões estéticos tomando-se como referência os gostos de matriz colonialista que inferioriza os demais. Fazendo-nos entender melhor: excetuando as obras públicas e as religiosas que, na maioria dos casos, terão um norteamento técnico, as habitações, seja ela da elite ou da população empobrecida, é basicamente produto da autoconstrução, produto de saber popular, herdado e transmitido a partir da experiência cultural do modo vernacular de prover habitação (MENDES *et al*, 2011). Posto isto, se um *senhor* habitasse uma roça, certamente a roça seria valorizada. Mas, se um roceiro habitasse a casa-grande, em função de sua posição social, essa habitação seria desprezada.

Se em âmbito colonial, essas problematizações não existiam, porque acredita-se natural autoconstruir, na sociedade urbana que se vai erigindo com o processo de urbanização e modernização das cidades o mesmo não se dá. Se outrora a habitação autoconstruída era aceita com normalidade pelos estamentos senhoriais, composta pela elite agrária, como demonstramos, no espaço urbano, a elite e o Estado, somente tolerará a autoconstrução por não terem medidas eficazes na resolução do problema da habitação para as camadas empobrecidas no espaço urbano.

Assim, a *distinção social da casa* se agravará na medida em que a sociedade urbana se torna uma sociedade de consumo e padrões estrangeiros são adotados como medidas de modernização da cidade (SANTOS, 1993; MENDES *et al*, 2015). Nesse mesmo sentido, a imitação de comportamentos de vida europeu, sobretudo, com a importações de novos estilos arquitetônicos, reforçam ainda mais os preconceitos e menosprezo pela autoconstrução. Soma-se ao fato a questão da produção capitalista da casa (MARICATO, 1982), que confere à *distinção social da casa* um terceiro parâmetro: a provisão de habitação pelo mercado imobiliário. Agora a casa autoconstruída, desvalorizada e subestimada em comparação à habitação da elite, passe a ter um novo critério para sua discriminação: a casa-produto da indústria imobiliária.

Portanto, no que se refere a *distinção social da casa*, acredita-se que a autoconstrução tenha se tornado um subproduto no espaço urbano devido a hierarquização valorativa, tanto moral quanto arquitetônica, da habitação da elite em contraposição à moradia da população empobrecida, cujo início se dá ainda sob a ordem colonial e é transferida e acentuada com o processo de urbanização e modernização das cidades brasileiras. Como se demonstrou, a *distinção social da casa* revela profundos matizes de desigualdades sociais num contexto em que se explora a força de trabalho das camadas mais empobrecidas, outrora os escravos e posteriormente os camponeses e libertos que migram para as cidades, que além de construir a habitação da elite precisam construir a sua própria e, de forma contraditória, veem sua habitação desvalorizada e subjugada por critérios e fatores que levam em consideração o juízo da elite, herdeira dos estamentos coloniais. Sob a figura da casa se encontra uma forte violência simbólica (BOURDIEU, 1989) que reforça hipótese de colonialidade da habitação.

2. A CONSOLIDAÇÃO DA TECTOPOLÍTICA DA AUTOCONSTRUÇÃO NO BRASIL

Nesse tópico, objetivamos apontar como a tectopolítica, isto é, como “o processo de exploração e alienação do homem, em trocas desiguais e injustas, com a finalidade de habitar ou possuir terra”, se efetivou na autoconstrução a partir do século XX até os dias atuais.

Parte-se do princípio que em decorrência de seu processo urbanizatório, a provisão e as condições da habitação no Brasil, de modo geral, apresentam-se, em termos qualitativos e quantitativos, como precárias, deficitárias e desiguais. No cerne da questão encontra-se um entremeado de relações de poder associados ao valor, à valoração e ao uso da terra urbana que, em disputa e obedecendo à lógica do capital, é monopolizada pelos promotores imobiliários e grandes agenciadores do espaço urbano que se interpõem no acesso da população à apropriação e utilização deste espaço, evidenciando que na cidade capitalista não há lugar para os pobres (SINGER, 1978).

Assim, a disparidade social, presente no acesso e modo de ocupação do solo urbano, sobretudo em face da produção capitalista deste espaço, revela-nos que,

na maioria das vezes, para a população pobre, predominante no Brasil, o meio possível de provisão de habitação e acesso ao solo urbano segue sendo através da insubordinação à lógica do mercado imobiliário formal e da legislação urbanística, com ocupação de terras ociosas, ao passo que a autogestão das atividades construtivas torna-se resposta concreta à provisão de moradia frente à ineficiência das políticas habitacionais públicas e da indústria do crédito imobiliário. O conjunto dessas autoconstruções, cuja maioria são consideradas inadequadas, resulta em assentamentos insalubres, muitas vezes por situarem-se em áreas de riscos e/ou impróprias à construção, sem infraestrutura ou segurança, que expõe a vida de seus moradores ao perigo. Dessa dinâmica, surgem, por exemplo, as favelas (aglomerados subnormais), espaços “urbanos-desurbanizados”, dos quais a autoconstrução, embora não exclusivo desses espaços, torna-se sua característica morfológica mais evidente (MARICATO, 1979; MARICATO, 2001; LEFEBVRE, 2001).

Enquadrada num modo não mercantil de provisão de habitação, a autoconstrução, também denominada de autogestão e/ou autoprodução, é uma forma de subsistência habitacional, “natural” (KOWARICK, 1993), comumente encontrada no “capitalismo periférico” (MARICATO, 2015), que aponta para uma economia de trocas simbólicas (BOURDIEU, 2011), fundamentada na “cooperação entre as pessoas, na troca de favores, nos compromissos familiares, diferenciando-se portanto das relações capitalistas de compra e venda da força de trabalho” (MARICATO, 1978) . Nesse sentido, a autoconstrução pode ser definida como

provisão de moradia onde a família, de posse de um lote urbano, obtido no mercado formal ou informal, decide e constrói por conta própria sua casa, utilizando seus próprios recursos e, em vários casos, mão-de-obra familiar, de amigos ou contratada [...] sem a interferência ou a participação daqueles que detêm o conhecimento codificado (seja de qualquer natureza). (MORADO NASCIMENTO, 2016, p. 19).

Desempenhando um papel essencial para o desenvolvimento da vida humana, a habitação, ao longo da história, para além de sua função de proteção e abrigo, é resultado do contexto econômico em que está inserida, de forma que ele pode determiná-la como bem cultural ou bem capital (OLIVEIRA, 2006). Fazendo uma análise da transição da economia agrária para economia urbana no Brasil, este autor considera que no contexto da economia agrária o provimento de habitação pela maioria das pessoas dá-se “naturalmente” pela autoconstrução, sendo esta

caracterizada como bem cultural, enquanto a habitação da aristocracia rural é qualificada como bem capital.

Para ele, este binômio da provisão habitacional seguiu a mesma tendência no processo de urbanização brasileira, sendo, porém, intensificada a desigualdade ao acesso ao solo e a moradia no espaço urbano, uma vez que a elite agrária ao mudar-se para os núcleos urbanos logravam a manutenção e potencialização de seu capital, podendo, deste modo facilmente habitar a cidade, em detrimento da classe trabalhadora que migrava do campo para a cidade que, recém introduzida no espaço urbano, sendo compelida pela economia urbana, é excluída do mercado imobiliário formal, utilizando-se do seu “*saber fazer construtivo*”, para prover habitação. Percebe-se, portanto, que a questão da autoconstrução é ressignificada no espaço urbano e, a partir dela, a autoconstrução insere-se num conjunto de paradoxos que revelam suas condições e contradições.

Maricato (1978) igualmente considera que a prática da autoconstrução esteja vinculada ao processo de migração campo-cidade, em que os saberes da construção usados no espaço rural são aplicados de forma autônoma no espaço urbano para provisão de novas habitações, visando responder de forma ágil à necessidade de morar na cidade, para se fixarem e encontrar trabalho e/outras formas para se manterem na cidade. A pesquisadora, entretanto, demonstra que esta solução para moradia, apesar de resolver a questão da habitação, explicita a relação de poder no espaço urbano. De acordo com ela, a autoconstrução revela a precariedade da condição salarial do proletariado (que exclui o trabalhador do mercado imobiliário formal) e a superexploração de sua força de trabalho (já que a casa será construída a partir do trabalho extra que o autoconstrutor irá fazer quando não estiver em sua ocupação e/ou emprego cotidiano) .

Na mesma perspectiva, Kowarick (1993) considera a divisão social do trabalho como elemento opressor para a classe trabalhadora, dada as condições de “pauperização absoluta ou relativa” a que a ela está submetida, sobretudo na cidade de moldes capitalista, cuja exploração social e econômica condiciona a classe trabalhadora urbana a se arranjar, como puderem, no espaço urbano, sendo, então, parte do processo de espoliação urbana e encontrando na autoconstrução a forma de habitar a cidade.

Tanto Oliveira (2006) quanto Maricato (1978) e Kowarick (1993) consideram que a autoconstrução, além de servir para a manutenção da acumulação capitalista, também se torna um sobreproduto dos trabalhadores urbanos, desvalorizado na cidade, cujo custo da reprodução da força de trabalho empregada nela é depreciado. As consequências disto seria a exclusão destes trabalhadores da cidade formal, levando-os à construção da cidade informal, arranjada nas periferias.

Apoiando-nos no pensamento de Kowarick (1993) encontramos uma fundamentação para a compreensão da depreciação da autoconstrução em solo urbano em contraponto à sua maior aceitabilidade no espaço rural. De acordo com o pesquisador, o produto da autoconstrução no solo urbano, nas cidades capitalistas, é depreciada em razão da “mercantilização da economia, em que o consumo decorre da produção realizada de extração de mais-valia, forma que consubstancia o processo de valor de troca a partir da qual a mercadoria assume a sua plena dimensão” (KOWARICK, 1993, p. 56). Ainda, o pesquisador considera que, dado ao afastamento da classe trabalhadora de baixa renda do mercado imobiliário tradicional que “segue uma lógica de financiamento ditada pela lei do lucro” (1993, p. 60), estes adotam como solução de sobrevivência mais econômica, porém também mais drástica, as favelas (aglomerados subnormais), optando pela autoconstrução que “se produz por trabalho não pago, isto é, sobre-trabalho [que] contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho” (OLIVEIRA *apud* KOWARICK, 1993, p. 61).

Oliveira (2006) discorre que a autoconstrução constituiria uma “dialética negativa”, gerando um paradoxo em que os moldes de produção autoconstrução perpetuaria a sua subserviência ao capitalismo bem como sua exclusão do mercado imobiliário, justamente por ela não lhe favorecer. Para esse sociólogo o “mercado imobiliário no Brasil só existe da classe média para cima” e a exclusão da autoconstrução desse nicho dá-se por que ela “não é mercadoria [...] e não pode ser trocada, não tem valor de troca, tem apenas valor de uso, a finalidade de habitar” (OLIVEIRA, 2006, p.72).

Ressalva-se as pesquisas dos autores mencionados acima abrangem a autoconstrução num contexto de consolidação dos grandes centros urbanos do Brasil, sobretudo a partir da década de 70. Neste cenário há um déficit habitacional

exponencial provocado pela abrupta migração do campo para a cidade que ocasionou uma grave crise urbana e, embora o Estado já estivesse promovendo algumas políticas públicas para a habitação, como o BNH, por exemplo, elas, amiúde, atendiam mais a classe média e/ou aos industriários que as camadas mais pobres, já que naquele momento o acesso ao crédito imobiliário dava-se por comprovação de vínculo empregatício formal, o que excluía a ampla maioria das pessoas, que trabalhavam na informalidade ou cuja renda não poderia cobrir paralelamente as despesas básicas, como alimentação, e o financiamento da casa própria nas áreas centrais mas o podiam fazer adquirindo um lote nas áreas mais distantes e construindo de forma precária e autônoma, em assentamentos sem infraestrutura básica (MARICATO, 2015; NOGUEIRA, 2013; KOWARICK, 1993).

Contudo, essas condições de trabalho e salário passaram por mudanças recentes que, ao menos estatisticamente, analisando-se a classificação de renda por família, percebe-se uma ascensão econômica da “classe baixa”, ocasionada pela maior oferta de e “tanto pelo aumento da oferta de empregos formais e informais, quanto pelas facilidades do acesso a crédito em financiamentos públicos e privados” (NOGUEIRA, 2013, p. 60). Também houve uma evolução das políticas habitacionais que passaram a atingir amplamente as camadas mais pobres, como através do Programa Minha Casa, Minha Vida.

A partir da conjuntura acima pode-se elencar alguns *paradoxos da autoconstrução*: enquanto ela torna-se a solução de milhões de brasileiros para garantir seu direito de morar, também serve de anestesia para os gestores políticos, que acomodam e dissimulam-se frente a necessidade da efetivação do Direito a Moradia Digna (MORADO NASCIMENTO, 2016); apesar de gerar moradia, amiúde seu produto final resulta em uma habitação precária, sobretudo em relação as condições de habitabilidade (BARREIRA, CARVALHO, 2001; ABIKO, ORNSTEIN, 2002); é a forma predominante de provisão de habitação brasileira, porém os recursos destinados à ela são poucos, de baixa divulgação e de pouca adesão dos autoconstrutores; e, apesar de ser uma opção menos onerosa e mais eficiente de investimento em habitação (TURNER, 1972), as governanças preferem investir em programas corporativistas enviados pela indústria da construção, comprovadamente ineficientes (BÖHM, 2018), uma vez que a autoconstrução não se submete ou

serve aos interesses do mercado imobiliário formal e da indústria da construção civil que regem as políticas habitacionais brasileiras (OLIVEIRA, 2006).

Esses paradoxos possibilitam a continuidade da crítica sobre a tectopolítica que envolve a autoconstrução. Percebe-se, através deles, que muitos dos fatores que constituem as contradições que estão associados à produção do espaço autoconstruído permanecem latentes na sociedade brasileira e sua superação dizem respeito à própria efetivação de solução ou minoração dos problemas socioeconômicos do Brasil.

CONCLUSÃO

O presente trabalho pretendeu lançar bases para uma nova discussão sobre a autoconstrução no Brasil visando ampliar o capital epistemológico que evolve a temática. Desse esforço apresentamos o conceito de *tectopolítica* como resultado analítico do processo histórico que tornou a autoconstrução um fenômeno tectônico ou um produto social no qual se encontra implícito e intrínseco “o processo de exploração e alienação do homem, em trocas desiguais e injustas, com a finalidade de habitar ou possuir terra”, iniciado no Período Colonial e perceptível até os dias atuais, que nos faz crer que haja uma “*colonialidade da habitação*”.

Buscamos demonstrar que sobre a autoconstrução pesa fatores sociais, políticos e econômicos que condicionaram a uma dominação social e o exercício de poder sobre a camada empobrecida da população no processo de acesso à moradia, cujas raízes são coloniais. Nesse processo, destacamos que as nuances históricas da constituição da propriedade privada no Brasil e aquilo que denominamos de “*distinção social da casa*”, revelam a colonialidade da habitação que, a seu turno, integram a *tectopolítica*.

Importou-nos, sobremaneira, demonstrar que a autoconstrução, de fato, retrata a disparidade social estrutural no Brasil. O acesso à terra, isto é, o direito à propriedade privada (que está intrínseco à constituição da habitação), obteve instrumentos legais que dificultaram ou retardaram seu acesso democrático e equitativo à população empobrecida, enquanto a elite gozou do privilégio e do amparo do Estado na posse de terras. A mesma lógica foi transferida para a produção do

espaço urbano no processo de urbanização e modernização das cidades, agravando a possibilidade do acesso à terra, posto que se implementa um agenciamento do solo urbano, no qual, a população empobrecida não correspondia aos anseios dos agenciadores sendo excluídos do mercado imobiliário existente e, por isso mesmo, obrigada a buscar a autoconstrução como forma de habitar. Desse contexto surge um conjunto de fatores que tornam a autoconstrução um subproduto urbano, que será alvo de preconceitos e discriminação urbana, sendo, igualmente, depreciada e forçada a constituir uma outra realidade urbana às margens da realidade urbana estabelecida pelo Estado e os entes privados na produção capitalista do espaço urbano.

Na atualidade, com os avanços de políticas públicas para habitação social e iniciativas da sociedade civil em prol do Direito a Moradia, a tectopolítica que envolve a autoconstrução tem adquirido novos rumos porque também os fatores sociais, políticos, econômicos e culturais que incidiam sobre a autoconstrução no passado se alteraram, ressignificando, deste modo, a tectopolítica da autoconstrução nos tempos presente.

Portanto, ao lançarmos mão de um novo enfoque sobre a realidade habitacional brasileira, especialmente à autoconstrução, intentamos contribuir para que se intensifique o debate em torno da questão. Com isso, espera-se que o Direito a Moradia Digna seja efetivado com maior plenitude, sobretudo à população empobrecida ou aos que ainda estão submetidos à tectopolítica. Almejamos que nossa reflexão possa se somar às dos demais pesquisadores (as) que com ao seu aporte teórico também empreendem esforços junto à comunidade para transformação da realidade habitacional como fator essencial para a dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABIKO, A. K.; ORNSTEIN, S. W. *Inserção urbana e avaliação pós-ocupação (APO) da habitação de interesse social*. São Paulo: FAUUSP, 2002.

AGUIAR, N. Patriarcado, sociedade e patrimonialismo. *Sociedade e Estado* [online], Brasília, v. 15, n. 2, p. 303-330, 2000. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/se/a/cRnvYmPTgc59jggw7kV5F4d/abstract/?lang=pt> > Acesso em: 14 jul. 2021.

ASSIS, W. F. T. Do colonialismo à colonialidade: expropriação territorial na periferia do capitalismo. *Caderno CRH*, 2014, v. 27, n. 72. p. 613-627 Disponível em: <

<https://www.scielo.br/j/ccrh/a/mT3sC6wQ46rf4M9W7dYcwSj/?lang=pt&format=pdf> >
Acesso em: 19 de jul. 2021.

BARREIRA, M. C. R. N., CARVALHO, M. C. B. de. (org.) *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

BÖHM, T. Minha Casa Minha Vida não reduziu déficit habitacional, afirma estudo. *Jornal do Senado*. Brasília, 20 fev. 2018. Ano XIV, nº 622.

BOURDIEU, P. *A economia das trocas simbólicas*. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S.A, 1989.

CAU – CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO BRASIL. *Censo dos Arquitetos e Urbanistas do Brasil*. 2015. Disponível em:< <https://www.caubr.gov.br/censoau/> >. Acesso em: 05 Set. 2020.

ENGELS, F. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo, 2010.

FARIA, A. C. *Casa de morar: a relação entre cultura e arquitetura residencial em Ouro Preto - MG no século XVIII*. Monografia (Especialização em Cultura e Arte barroca) – Universidade Federal de Ouro Preto – Instituto de Filosofia, Artes e Cultura. Ouro Preto, 2012.

FERNANDES, F. *A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FREYRE, G. *Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. 48ª Ed. São Paulo: Global, 2003.

_____. *Sobrados e mucambos*. São Paulo: Record, 2000.

IBGE – INSTITUTO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Aglomerados Subnormais 2019: classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à Covid-19*. Rio de Janeiro: IBGE, 19 maio 2020. (Nota Técnica, n. 01/2020).

KOWARICK, L. *A espoliação Urbana*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1993

LEFEBVRE, H. *O direito a cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.

MARICATO, E. *Para Entender a Crise Urbana*. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

_____. Autoconstrução, a arquitetura possível. 1978. In: MARICATO, Ermínia. *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982.

_____. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis: Vozes, 2013.

_____. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidades, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARTINS, J. S. *O Cativo da Terra*. São Paulo: Contexto, 2010.

MENDES, F.; VERÍSSIMO, F.; BITTAR, W. *Arquitetura no Brasil: de Cabral a D. João VI*. Rio de Janeiro: Imperial Novo Milênio, 2011.

_____. *Arquitetura no Brasil: de Deodoro a Figueiredo*. Rio de Janeiro: Imperial Novo Milênio, 2015

MIGNOLO, W. Aiesthesis decolonial. *Calle 14*, v. 14, n. 4, p. 10-25, 2010.

MORADO NASCIMENTO, D. (org.) *Saberes [auto]construídos*. Belo Horizonte: Ed. AIC, 2016.

NOGUEIRA, P. Discutindo a lógica da autoprodução de moradias. *Revista Oculum* Ensaios, Campinas, v. 10(1), 57-72, janeiro-junho 2013.

OLIVEIRA, A. U. de. *A agricultura camponesa no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2001.

OLIVEIRA, F. de. *O vício da virtude: autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil*. Novos Estudos - CEBRAP [online]. 2006, n.74, pp.67-85.

REIS FILHO, N. G. *Quadro da arquitetura no Brasil*. São Paulo. Editora Perspectiva, 1970.

ROCHA, I.; TRECCANI, G. D.; BENATTI, J. H.; HABER, L. M.; CHAVES, R. A. F. *Manual de Direito Agrário Constitucional: Lições de Direito Agroambiental*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SANTOS, M. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993.

SINGER, P. O uso do solo urbano na economia capitalista. 1978. In: MARICATO, Ermínia. *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

TONIAL, F.; A. L; MAHEIRIE, K; GARCIA JR., C; A. S. A resistência à colonialidade: definições e fronteiras. In: *Revista de Psicologia da UNESP* 16(1), 2017, p. 18–26.

TURNER, John F. C; FICHTER, R. *Freedom to Build*. New York: Collier Macmillan, 1972.

VASCONCELLOS, S. *Vila Rica*. São Paulo: Perspectiva, 1977.

VIANA, O. *Populações meridionais do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1973.

**PROJETO DE LEI N. 3.729/2004 E CONTEXTO HISTÓRICO DO
LICENCIAMENTO AMBIENTAL: *uma análise crítica***

**LAW PROJECT N. 3.729/2004 AND HISTORICAL CONTEXT OF THE
ENVIRONMENTAL LICENSING: *a critical analysis***

Rafaela Prosdocini Parmeggiani²

Luiz César Ribas³

RESUMO

Aspecto relevante para a efetividade da política ambiental no país é o Licenciamento Ambiental. Este tema, inclusive dado o contexto da recuperação econômica pós-pandemia, vem sendo discutido no PL n. 3.729/2004. O trabalho se propôs a descrever o cenário histórico da formulação e aprimoramento normativo do Licenciamento Ambiental no entorno deste projeto de lei. Foi desenvolvida uma pesquisa exploratória-documental, com abordagem dedutiva, com consulta de informações de sites e instituições afetas ao tema. As normas sobre Licenciamento Ambiental relacionadas ao projeto de lei (07) já vêm sendo promulgadas há 40 anos (1981-2021). O PL n. 3.729/2004 já se encontrava em tramitação há 17 anos, tendo sido elaborados 198 pareceres, em 07 instâncias junto ao Congresso Nacional. O Licenciamento Ambiental deve ser considerado, de forma integrada, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em termos de dois eixos centrais (“empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente” e “cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum”). Somente se houver esta integração, tanto quanto a integração do Licenciamento Ambiental com os demais instrumentos de política ambiental, é haverá a efetiva implantação de uma política nacional de meio ambiente.

Palavras-chave: Cooperação entre Entes Federativos. Desenvolvimento sustentável. Empreendimentos de significativo impacto ambiental. Instrumentos de política ambiental. Sustentabilidade.

ABSTRACT

Environmental licensing is important for environmental policy effectiveness. The subject, mainly on the post-pandemic scenario, has now been discussed based on Law Project n. 3.729/2004 in Brazil. This work described the historic overview of the Environmental Licensing elaboration and improvement process. It was developed exploratory-documentary research within a deductive approach. The research had supported by data from institutions related to

² Engenheira Florestal, Doutoranda, Faculdade de Ciências Agrônomicas, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Botucatu/SP. E-mail: rafaela.prosdocini@gmail.com

³ Engenheiro Florestal, Professor Assistente Doutor, Faculdade de Ciências Agrônomicas, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Botucatu/SP.

the environmental field. Environmental Licensing rules [07 related to this law project have been written since 1981 until now (40 years)] have been debated for 17 years (2005-2021). The legal process has produced 198 legal opinions by 07 instances of the Brazilian National Congress. Environmental Licensing must be considered under an integrated way by Union, States, Federal District and Municipalities. This theme should take account of, on a reinforcement way, 02 central axes (“potential generator’s enterprise of expressive environmental degradation” and “Union, States, Federal District and Municipalities cooperation on administrative issues linked with common competency exercise”. Effective implantation of Brazilian environmental policy will be just success if and just if, these 02 axis’s integration process has been implanted, as well as Environmental Licensing (by Law Project n. 3.729/2004 via) integration with another current national environmental policy instrument.

Keywords: Federative entities cooperation. Sustainable development. Enterprise with significant environmental impact. Environmental policy instruments. Sustainability.

Sumário: 1. Introdução. 2. Objetivo. 3. Material e métodos. 4. Resultado e Discussão. 4.1 Tramitação do PL n. 3.729/2004. 4.2 Texto do PL n. 3.729/2004. 4.3 Eixos centrais do Licenciamento Ambiental. 5. Considerações Finais. 6. Referências

INTRODUÇÃO

A discussão do Licenciamento Ambiental ressurgiu recentemente com revigorada intensidade no país, imaginando-se que inclusive diante da justaposição com iniciativas da retomada das atividades econômicas em cenário de pós-pandemia Covid-19.

Um dos debates em voga, em que pese a tramitação em vigência de um projeto de lei sobre o mesmo tema, foi aquele promovido pelo Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS), com foco na “melhoria e qualificação do Licenciamento Ambiental federal⁴, com foco na gestão” (CEBDS, 2019).

A preocupação por parte desta instituição com a gestão, dentro do contexto do Licenciamento Ambiental federal, deu-se por conta de aspectos como, por exemplo,

⁴ Sobretudo naquilo que se refere ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), Fundação Cultural Palmares (FCP), Instituto Chico Mendes de Proteção da Biodiversidade (ICMBio) e o Ministério Público.

burocracia, comunicação, celeridade, eficiência, sistematização/padronização)⁵. Até porque, estes elementos da gestão do processo de Licenciamento Ambiental como um todo poderiam inclusive vir a ser intensificados por conta dos investimentos federais em infraestrutura. Ademais, tais investimentos federais poderiam vir a sobrecarregar todo um rol de procedimentos administrativos de Licenciamento Ambiental junto ao ente federal até então já em trâmite.

Por conta disto, o CEBDS elencou uma série de sugestões para a melhoria do Licenciamento Ambiental, tais como: *i) a licença ambiental como instrumento de garantia de desempenho ambiental dos empreendimentos; ii) manuais e guias orientativos e melhor estruturação técnica e financeira com respeito aos termos de referência e aos processos de avaliação de impacto ambiental (este com enfoque especial, a partir da estruturação das matrizes de impacto, ao prognóstico e indicação de medidas compensatórias e avaliação integrada dos impactos e a participação dos órgãos intervenientes no licenciamento mitigatório, bem como à); iii) tempo de tramitação dos processos de licenciamento, e; iv) estruturação efetiva de um sistema de informação e base de dados.*

A este panorama deve ser somada a discussão, ainda ocorrendo em 2021, do PL n. 3.729/2004, o qual versa sobre o Licenciamento Ambiental, a regulamentação do inciso IV, do parágrafo 1º, do artigo 225, da Constituição Federal e dá outras providências.

O CEBDS, com respeito a este projeto de lei dispôs que: *i) o referido projeto de lei, a despeito de diversos pontos positivos, foca predominantemente na simplificação das licenças ambientais e não na melhoria e objetividade do processo de Licenciamento Ambiental em si, e; ii) esta tendência de simplificação pode vir a incrementar a insegurança jurídica (dada a eventual judicialização por parte do Ministério Público, por exemplo) com respeito à emissão das licenças ambientais (CEBDS, 2021).*

O CEBDS de toda sorte, objetivamente sobre o PL n. 3.729/2004, registrou posicionamento institucional com respeito à necessidade de: *“i) estabelecer normas claras que norteiem o processo de Licenciamento Ambiental em todos os entes da*

⁵ Observe-se o entendimento por parte do CEBDS no sentido de que tais elementos independem do encaminhamento que porventura venha a se dar ao novo marco legal do Licenciamento Ambiental em discussão junto ao Congresso Nacional.

federação; (ii) estabelecer medidas que facilitem o diálogo entre o setor empresarial, a sociedade e os órgãos envolvidos no Licenciamento Ambiental; (iii) gerar maior celeridade aos processos de licenciamento, e; (iv) resguardar os princípios constitucionais, da Política Nacional do Meio Ambiente, dos Tratados Internacionais e das demais legislações nacionais vigentes possibilitando o crescimento econômico do país alinhado à proteção ao meio ambiente e às populações tradicionais” (CEBDS, 2021).

Posto este cenário indagar-se-ia, diante de todo o contexto histórico da estruturação e do aprimoramento do Licenciamento Ambiental, quais seriam os principais pontos positivos e negativos do novo marco legal do Licenciamento Ambiental que estaria sendo construído a partir da discussão do PL n. 3.729/2004?

A principal hipótese deste trabalho é que o PL n. 3.729/2004 ainda não é condição necessária e suficiente para a efetividade, via contribuição do novo marco legal do Licenciamento Ambiental, da política nacional de meio ambiente do país.

2. OBJETIVO

A partir disto, objetivou-se descrever o cenário de evolução histórica do Licenciamento Ambiental no país e, com base nisto, analisar quais os principais aspectos do PL n. 3.729/2009 que possam vir a contribuir para a implantação de uma política ambiental no país.

3. MATERIAL E MÉTODOS

Este trabalho pautou-se no desenvolvimento de uma pesquisa exploratória-documental, com abordagem metodológica dedutiva. Desta feita, partiu-se inicialmente da pesquisa, identificação e seleção dos principais dispositivos normativos que versam sobre a temática do Licenciamento Ambiental construída ao entorno do referido projeto de lei.

Na sequência, a partir deste conjunto de elementos normativos, buscou-se sistematizar os principais aspectos que guardassem uma correlação com o tema deste trabalho. Uma vez tendo isto sido feito, passou-se então a desenvolver um panorama histórico e geral da temática do Licenciamento Ambiental.

Por fim, passou-se a desenvolver, de uma forma pormenorizada, as principais premissas que contemplassem o tratamento do problema e da sua respectiva hipótese de solução, bem como o atendimento dos objetivos centrais. Para este intuito,

recorreu-se à consulta de informações em sites de instituições públicas e privadas voltadas para a área ambiental (particularmente que tenham relação com o tema do Licenciamento Ambiental consoante tratado no projeto de lei). Foi efetuada também uma pesquisa na internet por palavras-chave, de maneira a se identificar e selecionar os materiais (em especial, dentro do escopo normativo) que mais objetivamente versassem sobre o tema aqui investigado.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O tema do Licenciamento Ambiental foi introduzido no país como um todo a partir da promulgação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), na década de 80. A PNMA se propõe a preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental propícia à vida, procurando assegurar condições para o desenvolvimento sustentável do país, de forma aliada à segurança nacional e a proteção da dignidade da vida humana. Para tanto, a referida lei está pautada num conjunto integrado de princípios dentre os quais a ação governamental para a manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente um patrimônio público que deve ser, considerando o “uso” coletivo, necessariamente assegurado e protegido⁶.

A PNMA também se propõe a atingir determinados objetivos, tais como a “compatibilização” do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, bem como a preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à “utilização racional e disponibilidade permanente”⁷.

Uma efetiva implementação da PNMA, conforme disposto na Lei n. 6.938/81, foi desenhada com base, além do próprio processo de *licenciamento e revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras*, bem como a *avaliação de impactos ambientais*, em um sólido e consistente conjunto de instrumentos (os quais bem

6 Art. 2º, caput e inciso I, da Lei n. 6.938/81 (BRASIL, 1981).

7 Art. 4º, incisos I e VI, da Lei n. 6.938/81 (BRASIL, 1981).

poderiam ser administrados inclusive de forma mais contundentemente integrada do que aquela até agora empregada)⁸.

A expressiva proeminência do instrumento de licenciamento e revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, em especial, pode ser compreendida a partir daquilo que disposto na própria PNMA, na medida que nela se estabelece que “a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental *dependem de prévio Licenciamento Ambiental*”⁹.

Um determinado grau de regulamentação do processo de Licenciamento Ambiental, com respeito aos estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos naturais efetiva ou potencialmente poluidores, deu-se por via tanto do disciplinamento da Avaliação de Impacto Ambiental, quanto do Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), conforme estabelecido Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), por via da Resolução CONAMA n. 001, de 23 de janeiro de 1986 (CONAMA, 1986).

8 Tais como: i) estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; ii) zoneamento ambiental; iii) incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; iv) criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; v) Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (SISNAMA); vi) Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental; vii) penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental; viii) instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; ix) garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; x) Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais, e; xi) instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.

⁹ Art. 10, da Lei n. 6.938/81 (BRASIL, 1980).

Contudo, a resolução CONAMA n. 001/86 vinculou o EIA/RIMA e, por extensão, o Licenciamento Ambiental, em termos de competência, tanto à esfera federal, quanto aos demais órgãos ambientais e setoriais integrantes do SISNAMA¹⁰.

Até porque o regramento da competência da matéria ambiental dos Entes Federativos foi estabelecido pela Constituição da República Federal do Brasil (CF-88), de uma maneira em que seria necessário avaliar diversos elementos, tais como: propriedade de bens; competências da União; competências privativas da União; competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e; competências concorrentes entre União, Estados e Distrito Federal¹¹.

Mas não é só. A CF-88 recepcionou concretamente o Licenciamento Ambiental, ao dispor sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbiu, ao Poder Público, “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”¹².

Na sequência temporal, é possível destacar a atual regulamentação da PNMA, a qual, contemplou, dentre outros aspectos, a competência e a organização do CONAMA, considerado o principal ente federativo na questão do Licenciamento Ambiental no país (BRASIL, 1990).

A questão da compatibilização entre os Entes Federativos, no que diz respeito à competência do Licenciamento Ambiental, pode ser verificada tanto na Resolução CONAMA n. 01/86, quanto na própria CF-88, além da regulamentação da PNMA comentada no parágrafo anterior. Todavia, ainda assim ensejou-se a necessidade de se promulgar mais dois dispositivos normativos; a Resolução CONAMA n. 237/97 e, pouco adiante, a Lei Complementar n. 140/2011 (CONAMA, 1997; BRASIL, 2011).

A respeito da Resolução CONAMA n. 237/97 é importante registrar de início que esta norma buscou enfatizar determinados aspectos do instrumento de Licenciamento Ambiental: i) regulamentação e revisão dos procedimentos e critérios para o Licenciamento Ambiental segundo atividades e empreendimentos sujeitos ao

¹⁰ Arts. 3º e 4º, da Resolução CONAMA n. 01/86 (CONAMA, 1986).

¹¹ Arts. 20, 21, 22, 23 e 24, da CF-88 (BRASIL, 1988).

¹² Art. 225, parágrafo 1º, inciso IV, da C-88 (BRASIL, 1988).

Licenciamento Ambiental¹³; ii) a consideração de elementos como o desenvolvimento sustentável e a melhoria contínua, e; iii) a necessidade de também considerar a revisão das licenças ambientais¹⁴. Esta resolução, de qualquer modo, pretendeu, preponderantemente, estabelecer um critério para o exercício da competência para o licenciamento por parte dos órgãos integrantes do SISNAMA (CONAMA, 1997).

Isto, contudo, ainda não foi o suficiente a fim de pacificar o entendimento a respeito das competências e níveis de cooperação entre os Entes Federativos¹⁵ com respeito ao processo administrativo do Licenciamento Ambiental. Desta feita, foi necessária, em endosso, a promulgação da Lei Complementar n. 140/2011 (BRASIL, 2011).

Todavia, a despeito desta lei ter enfatizado o espírito cooperativo entre os Entes Federativos, isto ainda não tem sido observado. Entende-se que os infelizes e desastrosos acontecimentos em termos das queimadas e desmatamentos em regiões dos biomas Pantanal e Amazônia sinalizam a ausência de efetiva, eficiente e eficaz cooperação entre os Entes Federativos, na prática¹⁶ (SILVA, 2020; DW, 2021; INPE, 2020).

Chega-se, em derradeiro, ao atual estágio de discussão do tema do Licenciamento Ambiental, o qual vem se consumando por meio do debate e encaminhamento do PL. n. 3.729/2004 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021).

Em suma, com respeito ao cenário histórico-evolutivo do eixo central normativo e, considerando o grau de competência constitucional maior/máximo (qual seja, o Ente federal), é possível vislumbrar aquilo que disposto no quadro 1.

Quadro 1 – Evolução histórica do corpo normativo - Licenciamento Ambiental (prisma PL 3.729/2004)

Ano	Norma	Assunto
-----	-------	---------

¹³ Vide, a propósito, o Anexo 1, da Resolução CONAMA n. 237/97 (CONAMA, 1997)

¹⁴ Para o que deve se chamar a atenção, inclusive, para o disposto no art. 19, incisos I, II e III, da Resolução CONAMA n. 237/97 (CONAMA, 1997).

¹⁵ Em alusão, de modo especial, ao disposto no art. 23, da CF-88, conforme anteriormente comentado.

¹⁶ Não se teve notícias, por exemplo, de fortes, incisivas, concretas e eficazes ações integradas de combate orquestradas em conjunto pela União, Estados e Municípios.

1981	Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981	Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências
1986	Resolução CONAMA n. 001, de 23 de janeiro de 1986	Necessidade de se estabelecerem as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente
1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988	Exigibilidade, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, de estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade Um dos requisitos constitucionais para assegurar a todos a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações
1990	Decreto n. 99.274, de 6 de junho de 1990	Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências
1997	Resolução n. 237, de 19 de dezembro de 1997	Revisão dos procedimentos e critérios utilizados no Licenciamento Ambiental, de forma a efetivar a utilização do sistema de licenciamento como instrumento de gestão ambiental, instituído pela Política Nacional do Meio Ambiente. Incorporação ao sistema de Licenciamento Ambiental os instrumentos de gestão ambiental, visando o desenvolvimento sustentável e a melhoria contínua Necessidade de: Revisão no sistema de Licenciamento Ambiental Regulamentação de aspectos do Licenciamento Ambiental estabelecidos na Política Nacional de Meio Ambiente que ainda não foram definidos Estabelecimento de critério para exercício da competência para o licenciamento a que se refere o artigo 10 da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981 Integração da atuação dos órgãos competentes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA na execução da Política Nacional do Meio Ambiente, em conformidade com as respectivas competências
2011	Lei Complementar n. 140, de 8 de dezembro de 2011	Normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981

2021 (2004)	PL n. 3.729/2004	Dispõe sobre o Licenciamento Ambiental, regulamenta o inciso IV do parágrafo 1º do art. 225 da Constituição, e dá outras providências
----------------	------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Do quadro acima, em termos do contexto histórico-evolutivo do corpo normativo sobre o Licenciamento Ambiental erigido ao entorno do PL n. 3.729/2204, considerando o período 1981/2021 (ou seja, 40 anos), verificou-se que:

1. Foram exaradas 7 normas federais que procuraram disciplinar/regulamentar o tema do Licenciamento Ambiental tal como previsto enquanto um dos instrumentos da PNMA;
2. Este rol normativo, afora aquilo que de previsão da Constituição Brasileira, nos idos de 1988, constam 02 leis, 02 resoluções CONAMA, 01 decreto regulamentador e 01 projeto de lei;
3. Dentro deste contexto histórico, o encaminhamento normativo, interessantemente, partiu de uma lei, passando por uma resolução CONAMA (sendo estes dois dispositivos normativos em seguida recepcionados constitucionalmente), estabelecendo em seguida uma regulamentação de lei (ainda em vigência), sucedendo-se uma nova resolução CONAMA, sobreposta por uma nova lei e, por fim, chegando-se ao atual projeto de lei;
4. Este caminhar sugere, à princípio, esforços no sentido de superar uma desconexão/desarticulação¹⁷ entre as estratégias normativas que buscavam consolidar o Licenciamento Ambiental enquanto instrumento de uma política ambiental, e;
5. Este entendimento é ainda possível de ser endossado a partir da constatação de um dos aspectos que os mais recentes dispositivos normativos (a exemplo da Lei Complementar n. 140/2011) reiteram enfaticamente, qual seja, o escopo cooperativo¹⁸ entre os diversos Entes Federativos (ainda que esta ênfase

¹⁷ Provavelmente em razão da complexidade e da dinâmica temporal-evolutiva da gestão ambiental ao longo destas 4 décadas.

¹⁸ Neste sentido vide-se, por exemplo, o disposto no próprio caput do art. 1º, da Lei Complementar n. 140/2021; “...cooperação entre a *União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios* nas ações administrativas decorrentes do *exercício da competência comum* relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora” (BRASIL, 2021).

teórica, jurídica e conceitual, conforme já externado, ainda não esteja sendo contemplada significativamente na prática ambiental).

4.1 Tramitação do PL n. 3.729/2004

Em termos mais contemporâneos do trato da temática do Licenciamento Ambiental encontra-se em evidência o PL n. 3729/2004. Este projeto de lei versa sobre o novo marco legal do Licenciamento Ambiental, dispõe sobre a exigibilidade do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), com ampla publicidade, para a instalação de obra, empreendimento ou atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente. Para tanto, o projeto de lei se propõe a regulamentar o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, bem como alterar a Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 e a Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000, além de revogar dispositivo da Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, dentre outras providências (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021).

Note-se que este projeto de lei foi apresentado, inicialmente, aos 08 de junho de 2004, pelos deputados Luciano Zica - PT/SP , Walter Pinheiro - PT/BA , Zezéu Ribeiro - PT/BA , Iriny Lopes - PT/ES, João Grandão - PT/MS, Nazareno Fonteles - PT/PI, Luci Choinacki - PT/SC, Vignatti - PT/SC, Mauro Passos - PT/SC, Iara Bernardi - PT/SP, Ivan Valente - PT/SP, Luiz Eduardo Greenhalgh - PT/SP, Luiz Alberto - PT/BA, Ivo José - PT/MG e João Alfredo - PT/CE.

Ademais, a proposição do novo marco legal do Licenciamento Ambiental encontra-se, presentemente, sujeita à apreciação do Plenário em regime de tramitação de urgência.

Da data inicial de sua proposição até o presente instante, a matéria que trata do Licenciamento Ambiental já foi objeto de 101 emendas, dentre outros procedimentos (01 emenda ao substitutivo, 03 despachos, 79 substitutivos e votos, além de 18 requerimentos).

De outra forma, conta com pareceres aprovados ou pendentes de aprovação junto à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), à Comissão de Justiça e Cidadania (CCJC), à Comissão de Finanças e Tributação (CFT) e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS).

Em derradeiro, o PL n. 3.729/2004 apresenta, de 2004 até o presente momento, um panorama histórico de tramitação consoante o descrito no Quadro 02.

Do quadro 02, agora em termos do seu panorama histórico-evolutivo particularmente relacionado ao PL n. 3.729/2004, no período 2004/2021 (17 anos), verificou-se que:

1. Foram percorridas 06 instâncias (Coordenação de Comissões Permanentes / CCP, Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania / CCJC, Comissão de Finanças e Tributação / CFT, Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável / CMADS, Mesa Diretora / MESA e Plenária / PLEN), nestes 17 anos, para o fim de elaboração e aprovação de 198 pareceres;
2. A partir de 2013 houve uma intensificação na elaboração e aprovação de pareceres;
3. Nos anos de 2016 e 2017 houve o maior número de elaboração e aprovação de pareceres (59 e 29, respectivamente);
4. Neste período, as instâncias que tiveram o maior número de manifestações em termos de elaboração e/ou aprovação de pareceres foram, em ordem decrescente: PLEN (60); MESA (39); CFT (38); CMADS (27); CCP (16); CCJC (12), e; CAPADR (06);
5. A CMADS, em termos de elaboração e/aprovação de pareceres, teve um desempenho intermediário em termos de participação dentre todas as instâncias nas quais o projeto de lei tramitou, enquanto a CAPDAR teve desempenho em termos de menor das participações;
6. As demais, comissões como, por exemplo, CCJC e, em especial, CFT, acabaram tendo uma participação mais incisiva do que as comissões mais voltadas para as temáticas ambiental e de agricultura, e;
7. Naturalmente, a atual versão do referido projeto de lei é resultado final de todo este intenso e prolongado processo de tramitação junto às referidas Comissões, bem como, à Mesa e ao Plenário.

4.2 TEXTO DO PL N. 3.729/2004

Da análise do texto do projeto de lei que versa sobre o Licenciamento Ambiental, conforme disposto em CÂMARA FEDERAL (2021, b), verificou-se que:

1. Reitera vários conceitos já pontuados no conjunto normativo que trata do Licenciamento Ambiental conforme até aqui abordado (impacto ambiental, licença ambiental, Licenciamento Ambiental, dentre outros);

Quadro 02 – Pareceres aprovados ou pendentes de aprovação – PL n. 3.729/2004

Data	Quantidade de Andamentos	Total de andamentos / ano
2004	PLEN – 01 MESA – 02 CCP – 01 CMADS – 02	6
2005	MESA – 02	2
2007	CMADS – 06 MESA – 03	9
2009	CMADS – 03	3
2011	MESA – 03 CMADS – 01	3
2012	CCP – 02 PLEN – 01 MESA – 01	4
2013	MESA – 03 CMADS – 04 CAPADR – 02 PLEN – 01 CCP – 01	11
2014	CMADS – 04 CAPADR – 04 CCP – 01	10

	MESA – 01	
2015	MESA – 04 CMADS – 07 PLEN – 02 CFT – 04 CCP – 02	19
2016	CCP – 04 MESA – 03 PLEN – 35 CCJC – 04 CFT - 13	59
2017	MESA – 06 PLEN – 05 CFT – 17 CCP – 01	29
2018	CCP – 01 CFT – 02 CCJC – 03	6
2019	MESA – 08 PLEN – 02 CFT – 02 CCJC – 04 CCP – 01	17
2021	CCJC – 01 PLEN – 13	19

	MESA – 03 CCP – 02	
2004-2021	PLEN – 60 MESA – 39 CCP – 16 CMADS – 27 CAPADR – 06 CFT – 38 CCJC – 12 Total – 198	198

Legendas: CAPADR – Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural

CCP – Coordenação de Comissões Permanentes

CMADS – Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

MESA – Mesa Diretora

PLEN – Plenária

CCJC – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

CFT – Comissão de Finanças e Tributação

2. Reforça ou introduz conceitos inéditos e inovadores como, por exemplo, “empreendimento” e “empreendedor”, além de “mutagênese” e “ecosfera” (estes dois últimos, em especial naquilo que se relaciona à caracterização da degradação do meio ambiente)¹⁹;
3. Introduz o conceito de “empreendimento com impacto ambiental de âmbito regional, nacional”, bem como enfatiza o conceito de “empreendimento potencialmente causador de significativa degradação ao meio ambiente”;
4. Com respeito a estes conceitos de “empreendimentos”, o projeto de lei vincula um processo de Licenciamento Ambiental em termos das licenças prévia (LP), de instalação (LI) e de operação (LO);
5. Introduz a exigibilidade da realização periódica de auditorias ambientais, bem como da contratação de seguro de responsabilidade civil por dano ambiental;
6. Introduz a possibilidade de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) integrado (portanto, não específico/individual para cada empreendimento) para o conjunto de empreendimentos de mesma natureza localizados numa única (mesma) bacia hidrográfica;
7. Estabelece que para todo e qualquer EPIA venha a ocorrer, no mínimo, uma audiência pública²⁰ a ser convocada pelo licenciador, sendo que os

¹⁹ Art. 2, parágrafo único, inciso VI: reunião da biosfera, da geosfera (litosfera e hidrosfera) e da atmosfera.

²⁰ Havendo a possibilidade adicional de convocação de audiências públicas quando solicitadas pelo Ministério Público ou por um coletivo de cinquenta cidadãos ou mais.

documentos do EPIA e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) deverão ser previamente disponibilizados para os interessados;

8. Estabelece que o órgão licenciador deverá comunicar as entidades financiadoras dos empreendimentos, sem prejuízo da imposição de sanções administrativas e outras medidas cabíveis, no caso de instalação ou operação de empreendimentos antes da expedição das respectivas licenças ambientais;
9. Estabelece que a concessão de quaisquer incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros por parte do Governo Federal, tanto quanto as concessões de serviços e obras públicas, além das permissões de serviços públicos relacionadas a determinado empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, passam a ser subordinadas à aprovação do respectivo EPIA, e;
10. Institui a Taxa de Licenciamento Ambiental Federal (TL).

Verificou-se, por fim, que o referido projeto de lei, em seu restante, tratou de incorporar praticamente todo o rol normativo relativo ao Licenciamento Ambiental consoante abordado até aqui neste trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PL n. 3.729/2004 pode ser considerado com resultado final do processo de integração de um corpo normativo construído ao longo de 40 anos (1981-2021), pelo menos, e que é amparado nos seguintes dispositivos legais: Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981; Resolução CONAMA n. 001, de 23 de janeiro de 1986; Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; Decreto n. 99.274, de 6 de junho de 1990; Decreto n. 99.274, de 6 de junho de 1990; Lei Complementar n. 140, de 8 de dezembro de 2011, e; Lei Complementar n. 140, de 8 de dezembro de 2011.

Da data inicial de sua proposição até o presente instante, a matéria que trata do Licenciamento Ambiental já foi objeto de 101 emendas, dentre outros procedimentos (01 emenda ao substitutivo, 03 despachos, 79 substitutivos e votos, além de 18 requerimentos).

De outra forma, conta com 198 pareceres aprovados ou pendentes de aprovação junto à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e

Desenvolvimento Rural (CAPADR), à Comissão de Justiça e Cidadania (CCJC), à Comissão de Finanças e Tributação (CFT) e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS).

Por seu turno, os principais aspectos do PL n. 3.729/2009 que foram identificados no sentido do processo de Licenciamento Ambiental contribuir para a implantação efetiva de uma política ambiental no país, dizem respeito aos seguintes aspectos:

- Busca contemplar, de uma forma ou de outra, algumas externadas por certos segmentos representativos da sociedade brasileira. Neste sentido, como forma de relativizar o risco de judicialização do processo de Licenciamento Ambiental, por exemplo, prevê a possibilidade da realização de audiências públicas, quando solicitadas pelo Ministério Público ou por um coletivo de cinquenta cidadãos ou mais;
- Neste mesmo sentido, pode-se mencionar, com respeito à questão do tempo de tramitação dos processos de licenciamento, na medida em que o projeto de lei estabelece o prazo máximo para manifestação conclusiva do licenciador em 6 meses;
- Introduz o conceito de “empreendimento com impacto ambiental de âmbito regional, nacional”, bem como enfatiza o conceito de “empreendimento potencialmente causador de significativa degradação ao meio ambiente”;
- Com respeito a estes conceitos de “empreendimentos”, o projeto de lei vincula um processo de Licenciamento Ambiental em termos das licenças prévia (LP), de instalação (LI) e de operação (LO);
- Estabelece a possibilidade de que planos e programas que envolvam vários empreendimentos sejam submetidos a processo de Licenciamento Ambiental;
- Introduz a exigibilidade da realização periódica de auditorias ambientais, bem como da contratação de seguro de responsabilidade civil por dano ambiental;
- Introduz a possibilidade de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) integrado (portanto, não específico/individual para cada empreendimento)

para o conjunto de empreendimentos de mesma natureza localizados numa única (mesma) bacia hidrográfica;

- Estabelece que o órgão licenciador deverá comunicar as entidades financiadoras dos empreendimentos, sem prejuízo da imposição de sanções administrativas e outras medidas cabíveis, no caso de instalação ou operação de empreendimentos antes da expedição das respectivas licenças ambientais;
- Estabelece que a concessão de quaisquer incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros por parte do Governo Federal, tanto quanto as concessões de serviços e obras públicas, além das permissões de serviços públicos relacionadas a determinado empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, passam a ser subordinadas à aprovação do respectivo EPIA;
- Estabelece a possibilidade de consideração do exame técnico efetuado por órgãos seccionais e locais do SISNAMA, bem como do parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e (aqui incluindo-se) dos Municípios, e;
- Verificou-se, em sentido paralelo, que o projeto de lei dá conta (no sentido de disciplinar), bem ou mal, da tendência de “municipalização” do Licenciamento Ambiental que, de uma forma ou de outra, vem se observando em determinados Estados.

De toda sorte, recomenda-se que haja, a partir do projeto de lei, um tratamento visando uma integração clara, incisiva e contundente dos dois principais eixos de todo e qualquer Licenciamento Ambiental, independentemente da competência do ente federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), quais sejam; a) empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, e; b) cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum.

Em derradeiro, entende-se que se, e somente se, houver um tratamento integrado entre todos os Entes Federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) dos dois eixos centrais do processo de Licenciamento Ambiental

consoante erigido ao entorno do PL n. 3.729/2004, é que seria possível asseverar que o referido projeto de lei pode ser considerado como uma contribuição incisiva para a efetividade de uma política nacional do meio ambiente.

Para este mesmo fim, o Licenciamento Ambiental, tal como posto no referido projeto de lei, haveria que buscar uma mais incisiva integração também com os demais instrumentos de política ambiental tal como previstos na PNMA.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso: 30.06.2021.

BRASIL. **Decreto n. 99.274, de 6 de junho de 1990**. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em:<D99274 (planalto.gov.br)>. Acesso: 01.07.2021.

BRASIL. **Lei Complementar n. 140, de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm >. Acesso: 01.07.2021.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso: 30.06.2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Ficha de tramitação da proposição do PL 3729/2004**. Disponível em: <Portal da Câmara dos Deputados (camara.leg.br)>. Acesso: 24 jun 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei n. 3.729, de 2004 (Do Sr. Luciano Zica e outros)**. Dispõe sobre o Licenciamento Ambiental, regulamenta o inciso IV do parágrafo 1º do art. 225 da Constituição, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0twmscu22bdrardj8nhp92zwh28565817.node0?codteor=225810&filename=PL+3729/2004>. Acesso: 01.07.2021.

CEBDS (Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável). **Contribuições para o debate sobre a melhoria da gestão do Licenciamento Ambiental federal**. Disponível em:< <https://biblioteca.cebds.org/melhoria-da-gestao-do-licenciamento-ambiental-federal>>. Acesso: 01.07.2021

CEBDS (Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável). **Posicionamento sobre a Lei Geral do Licenciamento Ambiental – PL 3.729/2004**. Disponível em: < Posicionamento sobre a Lei Geral do Licenciamento Ambiental - PL 3.729/2004 - CEBDS>. Acesso: 01.07.2021.

CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente). **Resolução CONAMA n. 001, de 23 de janeiro de 1986**. Disponível em:< <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html> > Acesso: 30.06.2021.

CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente). **Resolução n. 237, de 19 de dezembro de 1997**. Disponível em:< <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html> >. Acesso: 30.06.2021

DW. **Brasil encerra 2020 com maior número de focos de queimadas em uma década**. Disponível em:< <https://www.dw.com/pt-br/brasil-encerra-2020-com-maior-n%C3%BAmero-de-focos-de-queimadas-em-uma-d%C3%A9cada/a-56119157> >. Acesso: 01.07.2021.

INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais). **A taxa consolidada de desmatamento por corte raso para os nove estados da Amazônia Legal (AC, AM, AP, MA, MT, PA, RO, RR e TO) em 2019 é de 10.129 km².** Disponível em: < <https://www.dw.com/pt-br/brasil-encerra-2020-com-maior-n%C3%BAmero-de-focos-de-queimadas-em-uma-d%C3%A9cada/a-56119157>>. Acesso: 01.07.2021

SILVA, Rita. **Em 2020 o Brasil atingiu recordes de desmatamento e queimadas.** Disponível em: <<https://www.ecodebate.com.br/2020/12/28/em-2020-o-brasil-atingiu-recordes-de-desmatamento-e-queimadas/>>. Acesso: 01.07.2021

A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E SUAS IMPLICAÇÕES NO DIREITO DE PROPRIEDADE E NA TUTELA JURISDICCIONAL DA AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE

THE SOCIAL FUNCTION OF THE PROPERTY AND ITS IMPLICATIONS ON THE PROPERTY LAW AND THE JURISDICTIONAL GUARDIANSHIP OF THE REINTEGRATION OF POSSESSION ACTION

Adhy de Magalhães Pascoal^{21*}
Júlia de Paula Vieira^{22*}

RESUMO

O presente artigo versa sobre a função social da propriedade e a maneira como ela afeta o direito de propriedade e, em especial, a ação de reintegração de posse. Os conflitos possessórios têm sido tratados por uma norma positivada que não contempla a função social como seu requisito, o que acarreta na satisfação de um direito em detrimento de outros. Tal fato se comprova mediante a observação do fundamento de decisões judiciais, onde a função social da propriedade não tem relevância. Através da análise da doutrina e de alguns julgados, pretende-se questionar a forma como a ação possessória se dá atualmente no Brasil, demonstrando a necessidade de adequação do referido instituto ao princípio da função social da propriedade, no sentido de que, em sede de ação possessória, seja exigida também a comprovação do cumprimento da função social da propriedade, em conformidade com o modelo constitucional de proteção da propriedade.

Palavras-chave: Função Social da Propriedade; Constitucionalização do Direito Privado; Reintegração de Posse; Proporcionalidade.

ABSTRACT

This article deals with the social function of property and the way it affects the right to property and, in particular, the repossession action. Possessing conflicts have been dealt with by a positive norm that does not include the social function as its requirement, which results in the satisfaction of one right at the expense of others. This fact is proven by observing the basis of judicial decisions, where the social function of property is not relevant. Through the analysis of the doctrine and some judgments, it is intended to question the way in which the possessory action takes place currently in Brazil,

21 Rede de Ensino Doctum - Unidade de Caratinga - e-mail: adhyapascoal@yahoo.com.br - Graduando em Direito

22 Rede de Ensino Doctum - Unidade de Caratinga - e-mail: julia.depaula@doctum.edu.br - Mestre em Gestão Integrada do Território, Especialista em Direito Civil, Direito e Processo do Trabalho, Direito Imobiliário, Advogada e Professora da Rede Doctum de Ensino

demonstrating the need to adapt the aforementioned institute to the principle of the social function of property, in the sense that, in the case of possession action, proof of compliance with the social function of property is also required, in accordance with the constitutional model of property protection.

Keywords: Social Function of Property; Constitutionalization of Private Law; Repossession; Proportionality.

Sumário: Introdução. 1 Capítulo primeiro. 2 Capítulo segundo. 3 Capítulo terceiro. 4 Capítulo quarto. 5 Considerações Finais. 6 Referências.

INTRODUÇÃO

As ações possessórias sempre tiveram considerada relevância dentro do direito brasileiro, o que se deve, em grande parte, por afetar questões sociais como a concentração de terras e a reforma agrária, bem como pelo fato de constituir um número considerável de ações no judiciário. Enquanto norma positivada e eixo temático a ser discorrido, sabe-se que o art. 561 do Novo Código de Processo Civil não traz como requisito para a concessão da reintegração de posse a prova do cumprimento da função social da propriedade. Por outro lado, a tutela jurisdicional da ação de reintegração de posse, amparada exclusivamente no cumprimento dos requisitos dispostos taxativamente no art. 561 do aludido diploma, quais sejam, a prova da posse, a prova do esbulho, a data do esbulho e a data da perda da posse, tem se mostrado eficaz para aqueles que, ao se verem em situação de esbulho possessório, ajuízam referida ação com o intuito de recuperar a posse de seu bem. Contudo, em face à nova concepção do direito de propriedade, em que a função social lhe é inerente, surge a obrigatoriedade de uma releitura da norma infraconstitucional a partir do fenômeno da constitucionalização do direito civil, isto é, da incidência de direitos fundamentais sobre o direito privado, compreendido assim como um direito civil-constitucional. Partindo desse pressuposto, torna-se ainda mais contundente a oposição ao caráter absoluto da propriedade, sendo a função social da propriedade compreendida, nesse sentido, como parte integrante do direito de propriedade e como ideal proposto pela Constituição Federal de 1988 para que o exercício do direito de propriedade se dê em consonância com um interesse social que se sobreponha ao particular.

Em que pese essa nova perspectiva do ordenamento jurídico, percebe-se que a jurisprudência prevalente no Brasil atualmente é o entendimento de que não se analisa a função social da propriedade em sede de ação possessória, o que parece sinalizar na mitigação desse novo pressuposto constitucional e no retrocesso do direito de propriedade.

Entretanto, noutra vertente, autores renomados no âmbito doutrinário do Direito, como Pedro Lenza e Fredie Didier Júnior, dentre outros, têm sinalizado cada vez mais no sentido de que não há como fazer uso dos dispositivos infraconstitucionais, como o citado art. 561 do Novo Código de Processo Civil, sem uma leitura constitucional que o anteceda, sem que o instituto da reintegração de posse se submeta primordialmente ao princípio da função social da propriedade para o exercício do direito de propriedade.

Em face ao caso em tela, objetiva-se, por meio do presente artigo promover um debate que possibilite questionar a forma como se dá atualmente no Brasil a reintegração de posse no âmbito da norma processual civil positivada e na esfera dos tribunais, buscando, assim, uma proposta revisional no campo interpretativo acerca do referido instituto, de maneira que o mesmo se alinhe aos princípios e garantias constitucionais e, por conseguinte, a um interesse comum que se sobreponha ao particular, demonstrando que o direito de propriedade não pode ser exercido de forma dissociada de sua função social.

Sendo assim, levanta-se o seguinte questionamento: pode a ação de reintegração de posse se valer exclusivamente dos requisitos processuais civis para os fins da tutela possessória? Consoante será demonstrado no decorrer deste artigo, não; pois, os requisitos processuais civis da ação possessória não incluem a função social da propriedade e, por conseguinte, acabam fazendo justiça em relação ao direito de propriedade sem se preocupar como outros direitos são afetados, o que pôde ser constatado pela análise de posicionamentos da doutrina, de julgados e artigos relacionados à temática proposta.

Sobre o desenvolvimento deste artigo, num primeiro momento, será abordada a função social da propriedade como condicionante para o exercício do direito de propriedade e como elemento que não apenas restringe esse direito, mas adentra a sua própria estrutura, bem como será exposto o fenômeno da constitucionalização do direito privado.

Em seguida, será abordado o instituto da reintegração de posse sob as óticas civil e processual civil.

Posteriormente, será tratado o conflito entre posse e propriedade.

Por fim, em oposição à doutrina prevalente nos julgados de ações possessórias, será tratada a questão da análise do caso concreto sob o crivo da proporcionalidade e da ponderação.

1 A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE: ELEMENTO CONDICIONANTE DO DIREITO DE PROPRIEDADE

O atual conceito de propriedade contrasta com veemência a ideia do caráter absoluto da mesma no que diz respeito à forma de exercício desse direito, e, por conseguinte, se opõe à ideia de muitas terras improdutivas e imóveis vazios e sem qualquer finalidade habitacional concentrados nas mãos de poucos.

Em consonância com esse pensamento, no que tange o aspecto constitucional do direito de propriedade, conforme preleciona Pedro Lenza, “como regra geral, assegura-se o direito de propriedade, que deverá atender à sua função social, nos exatos termos dos arts. 182, §2º, e 186 da CF/88.”

Para Lenza, “esse direito não é absoluto, visto que a propriedade poderá ser desapropriada por necessidade ou utilidade pública e, desde que esteja cumprindo sua função social, será paga a justa e prévia indenização em dinheiro (art. 5º, XXIV)”.

Alexandre de Moraes, citado por Eduardo Augusto Fernandes, preleciona que:

A referência constitucional à função social da propriedade como elemento estrutural da definição do direito à propriedade privada e da limitação legal de seu conteúdo demonstra a substituição de uma concepção abstrata de âmbito meramente subjetivo de livre domínio e disposição da propriedade por uma concepção social de propriedade privada, reforçada pela existência de um conjunto de obrigações para com os interesses da coletividade, visando também à finalidade ou utilidade social que cada categoria de bens objeto deve cumprir.

Nesse ponto, percebe-se a função social não apenas como um instituto paralelo ao direito de propriedade, mas como elemento limitador de tal direito, devendo-se conceder ao bem uma destinação que se alinhe a respectiva função social, sobrepondo-se o interesse coletivo sobre o individual.

Nesse mesmo diapasão, Gabriel Dezen Júnior, *apud* Eduardo Augusto Fernandes, destaca que:

Função social da propriedade é um conceito que dá a esta um atributo coletivo, não apenas individual. Significa que a propriedade não é um direito que se exerce apenas pelo dono de alguma coisa, mas também que esse dono exerce em relação a terceiros. Ou seja, a propriedade, além de direito da pessoa, é encargo contra essa, que fica constitucionalmente obrigada a retribuir, de alguma forma, ao grupo social, um benefício pela manutenção e uso da propriedade.

Portanto, não há espaço para se falar em um caráter absoluto da sociedade, pelo contrário, a propriedade é antes um direito que não se exerce individualmente, mesmo se tratando de um bem apropriado por um único indivíduo, pois o mesmo acaba por atingir terceiros, uma vez que, caso seja mal administrado ou em dissonância com o

princípio da função social da propriedade, deixa de cumprir sua função em relação à coletividade.

1.1 O fenômeno da constitucionalização do direito privado: uma nova concepção do instituto da reintegração de posse

Ainda sobre o aspecto constitucional e sua incidência sobre a propriedade, e agora se estendendo também a tutela possessória, vale ressaltar o fenômeno da constitucionalização do direito privado, o qual faz reverberar sobre os direitos reais os princípios constitucionais, cabendo uma releitura dos institutos, inclusive o da reintegração de posse, o qual consta de norma infraconstitucional, devendo esta, em razão do princípio da unidade do ordenamento e da supremacia da Constituição, se alinhar aos direitos fundamentais elencados na Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, Lenza preleciona que:

Sob essa perspectiva, especialmente diante do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil e princípio-matriz de todos os direitos fundamentais (art. 1º, III, da CF/88), parece mais adequado, então, falar em um direito civil-constitucional, estudando o direito privado à luz das regras constitucionais e podendo, inclusive, em muitos casos, reconhecer a aplicação direta dos direitos fundamentais nas relações privadas [...].

Nesse contexto, Didier Júnior ainda afirma que:

Desse modo, pode-se afirmar que a Constituição de 1988 criou um novo pressuposto para a obtenção da proteção processual possessória: a prova do cumprimento da função social. Assim, o art. 927 do CPC, que enumera os pressupostos para a concessão da tutela possessória, deve ser aplicado como se ali houvesse um novo inciso (o inciso V), que reputa um pressuposto implícito, decorrente do modelo constitucional da proteção da propriedade.

Ainda conforme Didier Júnior, “a consagração da função da propriedade como princípio constitucional e, não bastasse isso, direito fundamental, naturalmente repercute no regramento infraconstitucional da tutela processual de posse”.

Neste ponto, pode-se inferir uma função social da posse a ser cumprida, a qual se legitima na medida em que o direito privado deve estar de acordo com a norma constitucional, e, nas palavras de Albuquerque:

A função social da posse como princípio constitucional positivado, além de atender à unidade e completude do ordenamento jurídico, é

exigência da funcionalização das situações patrimoniais, especificamente para atender às exigências de moradia, de aproveitamento do solo, bem como aos programas de erradicação da pobreza, elevando o conceito da dignidade da pessoa humana a um plano substancial e não meramente formal. É forma ainda de melhor se efetivar os preceitos infraconstitucionais relativos ao tema possessório [...].

O que se conclui nesse ponto é que, de fato, torna-se imprescindível a incidência de princípios constitucionais sobre a norma infraconstitucional positivada, uma vez que a mesma, por si só, em especial a que consta do Código de Processo Civil sobre a ação de reintegração de posse, não é capaz de efetivar princípios que garantam a dignidade da pessoa humana no âmbito dos litígios possessórios.

2 O INSTITUTO DA REINTEGRAÇÃO DE POSSE SOB A ÓTICA CIVIL E PROCESSUAL CIVIL

2.1 O instituto da reintegração de posse sob a ótica civil

Partindo para a ótica do Direito Civil sobre o tema, tem-se o direito de propriedade compreendido na esfera dos direitos reais ou do direito das coisas, devendo a propriedade ser compreendida, nesse contexto, como uma coisa suscetível de apropriação pelo homem, e, uma vez que a propriedade alheia deve ser respeitada, a mesma passa também a fazer com que toda a sociedade figure como sujeito passivo nessa relação jurídica, sendo positivada em rol taxativo pelo Código Civil como direito real, conforme preceitua o art. 1.225: “são direitos reais: I – a propriedade”.

E ainda, a despeito do Código Civil não conceituar a propriedade, o mesmo traz a noção da figura do proprietário nessa relação jurídica:

“Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.”

Contudo, o exercício do direito real de propriedade deve, também, primar pela função social da mesma.

Nesse aspecto, Pablo Stolze Gagliano ressalta:

Os direitos reais são oponíveis a todas as pessoas, indistintamente. Consoante vimos acima, essa característica não impede, em uma perspectiva mais imediata, o reconhecimento da relação jurídica real entre um homem e uma coisa. Ressalte-se, outrossim, que essa eficácia erga omnes deve ser entendida com ressalva, apenas no aspecto de sua oponibilidade, uma vez que o exercício do direito real – até mesmo o de propriedade, mais abrangente de todos – deverá ser

sempre condicionado (relativizado) pela ordem jurídica positiva e pelo interesse social, uma vez que não vivemos mais a era da ditadura dos direitos.

Nesse sentido, ainda, o próprio Código Civil dispõe em seu art. 1.228, §1º:

O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Percebe-se, então, que a noção de função social da propriedade não está contida apenas na Constituição, mas abarca ainda o Código Civil, o qual já adota uma postura explícita e formalizada acerca da incidência dos princípios constitucionais sobre as demais normas que compõe o ordenamento jurídico no contexto do direito de propriedade, o que difere da realidade processual civil no âmbito da ação possessória.

2.2 O instituto da reintegração de posse sob a ótica processual civil

Seguindo para o plano processual civil no contexto do direito de propriedade e, em especial, para a tutela jurisdicional da ação possessória de reintegração de posse, tem-se o disposto no Novo Código de Processo Civil, em seus arts. 560, 561 e 562:

Art. 560. O possuidor tem direito a ser mantido na posse em caso de turbação e reintegrado no de esbulho.

Art. 561. Incumbe ao autor provar:

I - a sua posse;

II - a turbação ou o esbulho praticado pelo réu;

III - a data da turbação ou do esbulho;

IV - a continuação da posse, embora turbada, na ação de manutenção; a perda da posse, na ação de reintegração.

Art. 562. Estando a petição inicial devidamente instruída, o juiz deferirá, sem ouvir o réu, a expedição do mandado liminar de manutenção ou de reintegração; no caso contrário, determinará que o autor justifique previamente o alegado, citando-se o réu para comparecer à audiência que for designada.

Conforme pode se depreender dos artigos supracitados, o esbulho possessório enseja a reintegração de posse, incumbindo ao autor provar a posse, o esbulho, a data do esbulho e a perda da posse, como requisitos para instruir a petição inicial, mediante a qual o juiz deferirá, sem ouvir o réu, a expedição do mandado liminar de reintegração de posse.

A partir desse ponto, pode-se inferir, então, que a ação de reintegração de posse é a via adequada oferecida pelo legislador infraconstitucional para a obtenção da tutela de posse em razão do esbulho, podendo o possuidor recorrer a esse tipo de ação específica para reaver a posse.

Sob uma análise mais acurada, percebe-se que o disposto no art. 560 do Novo Código de Processo Civil, pelo menos em tese, nos remete ao pressuposto de que a intenção do legislador, ao dizer que o possuidor tem o direito a ser reintegrado em caso de esbulho, foi a de resguardar o direito individual e constitucional da propriedade pela via judicial e, por conseguinte, processual.

Entretanto, o disposto no art. 561 do referido diploma, o qual trata dos requisitos processuais que devem ser provados pelo autor na ação de reintegração de posse (excluída a necessidade da prova do cumprimento da função social da propriedade), chama a atenção para algo intrigante nesse contexto, pois este último artigo supracitado sinaliza na direção de um esforço para a efetivação de um direito em detrimento de outro, pois o instituto da reintegração de posse, na maneira como foi posto pelo legislador, isto é, sem se preocupar com a prova do cumprimento da função social da propriedade, possibilita a satisfação do direito de propriedade sem considerar outros direitos que estão diretamente envolvidos em uma situação de esbulho possessório, como, por exemplo, o direito à moradia.

Partindo do aludido pressuposto, pode-se relacionar o que Chaves e Rosenvald, *apud* Freitas e Pedra, explicam, em relação à posse, afirmando que:

As teorias clássicas não respondem às atuais expectativas sociais, notadamente por justificarem a proteção da posse como forma de proteção da propriedade, visão que reduz substancialmente o espectro social do instituto.

Em suma, o que acontece no contexto codificado do instituto da reintegração de posse configura de forma cristalina uma proteção da posse estritamente em função do direito de propriedade, sob o aspecto exclusivo desse direito, não abrangendo o seu encargo social, dirimindo, assim, qualquer viés de cunho protetivo em relação à coletividade.

3 O CONFLITO ENTRE POSSE E PROPRIEDADE

Outro ponto relevante a ser discutido a partir da temática proposta neste artigo é que há um notório conflito entre a posse e a propriedade, pois, no contexto de uma

ação de reintegração de posse em face a uma situação de esbulho possessório, tem-se, de um lado, invasores na busca do seu direito de ter um lugar para morar, enquanto do outro, proprietários, no seu direito respaldado pela própria Constituição e pelo Código de Processo Civil, de terem de volta a sua posse perdida.

Nesse sentido, Amorim afirma que “os invasores, tomando a posse de um imóvel, buscam a efetividade da proteção constitucional de seu direito à moradia.” E ainda nesse mesmo diapasão declara:

Nesses casos, verifica-se o conflito entre a posse e a propriedade: a posse está relacionada à ocupação e à estada dos invasores, os quais buscam o direito a uma moradia digna; a propriedade, como direito real, que garante ao proprietário usar, fruir e dispor da coisa, no caso a ser tratado, o bem imóvel particular.

Nesse mesmo diapasão, Chaves e Rosenvald, citados por Freitas e Pedra, afirmam:

Ser comum a tensão entre a posse e a propriedade, especialmente em situações em que resta evidenciada tanto a negligência dos proprietários quanto aos seus poderes/deveres em lei, quanto à diligência de possuidores que exercem a ingerência socioeconômica sobre o bem. Nesta hipótese, surge o conflito de interesses constitucionalmente protegidos: de um lado, o direito fundamental à propriedade (art. 5º, XXII, da CF); de outro, a função social da propriedade que, apesar de omitida pelo titular formal, é concedida por um possuidor, ao deter poder fático sobre o bem (art. 5º. XXIII, da CF).

Ocorre que, num Estado Democrático de Direito, não há de se falar em direitos individuais que se sobrepõem aos sociais, devendo o Estado velar pela aplicação do direito de forma condizente e integral com o conteúdo programático-constitucional em toda a sua extensão, abrangendo em situações de conflito possessório também a função social da propriedade como elemento condicionante para reintegração de posse, pois, nas palavras de Amorim, “para solucionar o impasse existente nesses casos de ocupação é necessário analisar a finalidade do imóvel e como ele será melhor utilizado, uma vez que se trata de um caso de conflito de direitos de nível constitucional.” E ainda, o proprietário, ao ingressar com uma ação de reintegração de posse, estando isento de provar e/ou observar o cumprimento da função social de sua propriedade, estará indo de encontro à existência digna e à justiça social, consoante o que dispõe a Constituição Federal em seu art. 170, pois assim a mesma declara:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da

justiça social, observados os seguintes princípios: [...] III- a função social da propriedade.”

E sobre esse aspecto, Amorim também destaca que:

Uma propriedade sem função social não é pressuposto para a existência da justiça social, permitindo o entendimento de que, nos casos de ocupação de bens móveis sem função social, o melhor viés seria assegurar aos ocupantes uma vida digna e a possibilidade de exercê-la em um ambiente favorável, e não garantir a propriedade ao proprietário que não faz bom uso dela.

Ademais, pode-se inferir que a base desse conflito se dá em razão do fato de que, na maioria dos casos, é o possuidor (e invasor) quem efetivamente realiza a função social da propriedade. E, num contexto em que proprietário e possuidor não são a mesma pessoa, isso acaba ensejando um respaldo para o possuidor que, mesmo não sendo proprietário, isto é, sendo apenas possuidor de fato do bem em questão, passe a ter conduta legítima em função do cumprimento da função social da propriedade, enquanto o possuidor, ainda que indireto, porém, de direito, incorre na conduta ilegítima de um proprietário, pois vai de encontro àquilo que caracteriza o exercício do direito de propriedade em conformidade com a função social da propriedade.

Seguindo o mesmo raciocínio, Chaves e Rosenvald, citados por Freitas e Pedra, prelecionam que “todavia, sendo o possuidor e o proprietário pessoas distintas, pode ocorrer a mencionada colisão entre princípios da função social da propriedade e da função social da posse” [...]. E ainda afirma que:

Não há dúvidas, portanto, quanto a existência da função social da posse que, sendo distinta da função social da propriedade, não apenas se sanciona a conduta ilegítima de um proprietário que não é solidário perante a coletividade, mas também estimula o direito à moradia como direito fundamental de índole existencial, à luz do princípio da dignidade da pessoa humana.

E ainda nesse mesmo diapasão, Chaves e Rosenvald, apud Freitas e Pedra, ressaltam:

Na função social da posse o possuidor não é mais inserido entre os erga omnes, como mero sujeito passivo universal de um dever de abstenção, que difusamente titulariza o direito subjetivo de exigir que o proprietário cumpra as suas obrigações perante a coletividade. Aqui, o possuidor adquire individualidade e busca acesso aos bens que assegurem a si e a sua família o passaporte ao mínimo essencial.

Nesse ponto, o que se conclui é que a ausência da prova do cumprimento da função social da propriedade na ação de reintegração de posse acaba acentuando ainda mais o conflito entre a posse e a propriedade, pois acaba reforçando uma imagem que não condiz com a grande maioria dos casos concretos, ensejando o entendimento de que, em que pese as questões sociais de falta de moradia e o fato do possuidor direto do bem estar cumprindo a função social do mesmo, ao proprietário, ainda sim, assistirá razão na referida ação possessória, pois, antes de tudo, está pautado no seu direito de propriedade.

4 A APLICAÇÃO DA PROPORCIONALIDADE E DA PONDERAÇÃO NO CASO CONCRETO DAS AÇÕES POSSESSÓRIAS

Explanados aqui os conceitos de propriedade e de reintegração de posse, bem como o de função social da posse, percebe-se que a Constituição Federal de 1988 e parte considerável da doutrina são incisivos concernente à função social da propriedade enquanto condicionante para o exercício do direito de propriedade, bem como para o exercício da posse, em razão do fenômeno da incidência dos princípios constitucionais sobre todo ordenamento jurídico. Em contrapartida, tem-se o disposto no Código de Processo Civil a viabilidade para o ajuizamento da ação de reintegração de posse baseado exclusivamente no pressuposto do preenchimento do rol taxativo de seus requisitos, sem qualquer menção à função social da propriedade.

Mencionado contraponto encontra fundamento em diversos julgados no Brasil, conforme se vê adiante:

PROCESSUAL CIVIL - APELAÇÃO - AÇÃO DE INTERDITO PROIBITÓRIO - CONFLITO AGRÁRIO - POSSE E AMEAÇA DE ESBULHO/TURBAÇÃO - COMPROVAÇÃO - REQUISITOS ESSENCIAIS PARA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PRESENTES - PROVA DA FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA - DESNECESSIDADE – [...].

*- Comprovada a posse anterior do bem e o justo receio de ser molestado na posse, cabe o deferimento do interdito proibitório.- **O cumprimento da função social da propriedade não está inserido no rol dos requisitos necessários ao deferimento da reintegração de posse, nos termos do art. 927 do CPC.- [...]** - Recurso não provido (TJMG - Apelação Cível 1.0024.10.1759595/002, Rel^a. Des^a. Márcia De Paoli Balbino, 17^a Câmara Cível, j. 28/11/2013, publ. súm. 10/12/2013). (Grifo do autor).*

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. CONFLITO AGRÁRIO. NULIDADE DA DECISÃO RECORRIDA. RESOLUÇÃO 438/04 DO TJMG. PRÉVIA OITIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INSPEÇÃO JUDICIAL. DESNECESSIDADE. COMPROVAÇÃO DE CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL. DESNECESSIDADE. REQUISITOS DO ART. 561 DO CPC DE 2015. [...]. [...].- A função social da propriedade, embora seu status constitucional, não pode ser considerada requisito para a concessão da proteção possessória. **A própria Constituição prevê que cabe apenas à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, a propriedade que não cumpra sua função social, mediante prévia e justa indenização. Há procedimento próprio e adequado para a desapropriação, que não cabe nos limites da demanda possessória. Ainda que não cumprida a função social da propriedade, tal fato não legitimaria a ação invasora, em claro e intolerável exercício de autotutela. Não se pode fazer desapropriação mediante uso da própria força. [...]** (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.16.066147-6/001, Relator (a): Des.(a) José Marcos Vieira, 16ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 15/12/0016, publicação da sumula em 16/12/2016). (Grifo do autor).*

Percebe-se a partir da análise desses dois julgados que o contraponto no que tange a análise da função social da propriedade em sede de ação possessória se justifica por fatores relacionados, primeiramente, conforme à transcrição do primeiro julgado, ao rol taxativo dos requisitos para a concessão da reintegração de posse elencados no art. 561 do CPC/15, e no 927 do antigo CPC, não compreendendo no referido rol a função social da propriedade como requisito.

No que diz respeito ao segundo julgado, o contraponto se dá em relação à competência exclusiva da União para a desapropriação de terras para fins sociais e, especificamente, concernente ao ato de esbulho, o qual, conforme este segundo julgado, configura “claro e intolerável exercício da autotutela”.

Todavia, em que pese os fundamentos e argumentos utilizados nesses dois julgados transcritos, não se pode reduzir a hermenêutica jurídica aos referidos julgados no contexto de conflitos pela posse, pois a via de tentativa de solução dos conflitos que envolvem a tensão entre posse e propriedade não se dá apenas por meio da consequência prevista em lei, mas, também, mediante o emprego da proporcionalidade.

Nesse sentido, e Freitas e Pedra, pautados nos ensinamentos de Teresa Arruda Alvim Wanbier, afirmam que tais ensinamentos:

Demonstram não apenas a dificuldade de se lidar com o processo de interpretação constitucional – para afastar, no caso concreto, a norma positiva em prol da precedência de um princípio constitucional -, mas também a importância – ou necessidade – de se estabelecer critérios

objetivos para tal liberdade, ratificando a afirmação de que existe uma constante tensão entre a posse e a propriedade, tendo como origem a possibilidade de aplicação, *prima facie*, de princípios constitucionais colidentes, que podem realizar direitos fundamentais. Referida tensão somente será solucionada no caso concreto, a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade, mediante a técnica da ponderação.

Sobre a base desse raciocínio, pode-se inferir que não há como lidar com o caso concreto de uma situação de conflito possessório se utilizando apenas da norma infraconstitucional positivada, mas deve-se atribuir um significado ao caso concreto pelo crivo do princípio da proporcionalidade para a aplicação dos princípios constitucionais, neste caso, do princípio da função social da propriedade, bem como o da dignidade da pessoa humana.

Nessa vertente, Freitas e Pedra discorrem que:

Já sob a égide do novo Código de Processo Civil, o entendimento no presente tópico voltou a ser utilizado pelo Superior Tribunal de Justiça, também na análise de uma situação fática que acabou sendo consolidada, oportunidade em que a Corte voltou a tornar explícito que a solução de casos singulares não deve ser realizada apenas pela aplicação da norma positiva, com suas respectivas consequências jurídicas, mas também mediante a aplicação tanto do princípio da proporcionalidade quanto do método da ponderação, objetivando o exame do princípio da função social e a concretude de direitos fundamentais, responsáveis pela realização da dignidade humana.

A exemplo deste último posicionamento supracitado tem-se o acórdão proferido pela 4ª Turma do STJ:

RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC/1973. NÃO OCORRÊNCIA. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. REQUISITOS DO ART. 927 DO CPC/1973 E 561 DO NOVO CPC. [...]. 1. [...]. (Resp 50936/SP, DJ 19/09/94). 2. O art. 927 do CPC/1973, reproduzido no art. 561 do novo diploma, previa competir ao autor da ação possessória de reintegração a comprovação dos seguintes requisitos: a posse; a turbação ou esbulho pela parte ré; a data da turbação ou do esbulho e a perda da posse. 3. **Ainda que verificados os requisitos dispostos no item antecedente, o julgador, diante do caso concreto, não poderá se furtar da análise de todas as implicações a que estará sujeita a realidade, na subsunção insensível da norma. É que a evolução do direito não permite mais conceber a proteção do direito à propriedade e posse no interesse exclusivo do particular, uma vez que os princípios da dignidade humana e da função social esperam proteção mais efetiva.** [...]. Recurso especial a que se nega provimento (STJ - REsp: 1302736 MG 2011/0230859-5, Relator: Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, Data de Julgamento: 12/04/2016, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 23/05/2016).

Este último julgado transcrito traz a lume que, de fato, há uma necessidade gritante de adequação do instituto da ação de reintegração de posse à concepção do direito privado constitucionalizado, valendo destacar o pressuposto constante do referido julgado, no momento em que o mesmo se vale da ideia de que, ainda que sejam preenchidos os requisitos para procedência da ação de reintegração de posse, o julgador não poderá se valer do direito de propriedade e posse no interesse exclusivo do particular.

Fica claro que não há de se falar em direito de propriedade quando este se dá em detrimento dos princípios da dignidade humana e da função social da propriedade, devendo os tribunais, além dos requisitos do art. 561 do Novo Código de Processo Civil, considerar a proteção efetiva destes últimos no caso concreto, não se deixando levar pela rigidez da letra pura e exclusiva da norma positivada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito de sua divisão didática, o Direito é uno. E não apenas isso: há uma necessidade óbvia - e de caráter de eficácia horizontal - de que todas as normas que compõem o ordenamento jurídico brasileiro convirjam para esta unicidade, no sentido de que mantenham significativa harmonia em relação à norma hierarquicamente superior a todas, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Dessa forma, não há motivos razoáveis para não incluir o pressuposto de tal premissa no âmbito do direito real de propriedade e das ações possessórias que, em notória discrepância com o fenômeno da constitucionalização do direito privado, isto é, da incidência dos direitos fundamentais sobre as relações privadas, buscam apenas satisfazer o direito de propriedade do particular sem considerar a função social da propriedade e a dignidade da pessoa humana que figura no polo passivo das ações possessórias.

Ficou claro que o conflito existente entre aqueles que buscam resguardar seu direito real de propriedade e aqueles que buscam concretizar o direito de moradia e vida dignas, se dá em grande parte por decisões judiciais que apreciam os pedidos de reintegração de posse de determinado bem esbulhado baseados exclusivamente no rol taxativo dos dispositivos elencados no art. 561 do Novo Código de Processo Civil, o que, em conformidade com o discorrido no presente artigo, não se sustenta perante o

fato de que, além da consequência jurídica da norma positivada, deve-se levar em consideração o caso concreto sob a égide da proporcionalidade e da ponderação.

Ademais, conclui-se que a ação de reintegração de posse não pode se valer exclusivamente dos requisitos processuais civis para os fins da tutela possessória, uma vez que esta deve estar munida precipuamente de sua legitimidade constitucional e fática, não cabendo mais o fundamento superficial dos referidos requisitos do diploma processual civil, dado o novo pressuposto para a obtenção da proteção possessória, inaugurado pela Constituição Federal de 1988: a função social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Ana Rita Vieira. *Da função social da posse e sua consequência frente à situação proprietária*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2002.

AMORIM, Emanuele G. de Oliveira Cavalcante. *O conflito entre posse e propriedade nos casos de ocupação de imóveis particulares*. Disponível em: <https://revistas.direitosbc.br/index.php/CIC/article/view/834>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2021.

BRASIL, Código Civil (2002). *Código Civil Brasileiro*. Brasília, DF. Senado, 2002.

BRASIL, Código de Processo Civil (2015). *Código de Processo Civil Brasileiro*. Brasília, DF. Senado, 2015.

BRASIL, [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n.º 1302736 MG 2011/0230859-5 da quarta Turma do STJ. Brasília, DF, 12 de abril de 2016.

BRASIL, Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível n.º 1.0024.10.1759595/002 da 17ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 28 de novembro de 2013.

BRASIL, Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Agravo de Instrumento n.º 1.0000.16.066147-6/001 da 16ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 15 de dezembro de 2016.

CHAVES, Cristiano de Faria; ROSENVALD, Nelson. *Direitos reais*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

DIDIER JR., Fredie. *A função social da propriedade e a tutela processual da posse*. Disponível em: https://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica_Agraria/3diderjrfuncaosocial.pdf />. Acesso em: 20 de janeiro 2021.

FERNANDES, Eduardo Augusto. *A função social como limitadora ao direitos real de propriedade*. Disponível em: <https://www.ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-civil/a-funcao-social-como-limitadora-ao-direito-real-de-propriedade/>. Acesso em: 20 de janeiro 2021.

FREITAS, Rodrigo Cardos; PEDRA, Adriano Sant'Ana Pedra. *Posse e Propriedade: Uma constante busca da concretização da função social, 2018*. Disponível em: <http://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/464>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2021.

GAGLIANO, Pablo Stolze. *Novo curso de Direito Civil, Volume 5: Direitos Reais*. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

JÚNIOR, Gabriel Dezen. *Direito Constitucional*. 11 ed. Brasília: Vesticon Editora, 2006.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 20 ed. rev. atual. ampl. – São Paulo: Saraiva, 2016.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. Cláusulas gerais e liberdade judicial. In: ASSIS, Araken et al. (Coord.). *Direito civil e processo: estudos em homenagem ao professor Arruda Alvim*. São Paulo: RT, 2007.

**GT 09 - DIREITO CONSTITUCIONAL E TEORIA DO DIREITO
EM NOVAS PERSPECTIVAS**

Coordenadores: Dr. Rodrigo Mendes Cardoso (Doctum), Me. Patrick Luiz Silva
(Doctum) Debatedores: Me. Reinaldo Silva Cintra (PUC-Rio), Cassius Dornelas
(PUC-Minas)

PARTICIPAÇÃO SOCIAL E OS DESAFIOS DOS CONSELHOS GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

SOCIAL PARTICIPATION AND THE CHALLENGES OF THE PUBLIC POLICY MANAGEMENT COUNCILS

Igor Souza de Abreu
Marlene Souza dos Santos

RESUMO

A discussão aqui apresentada objetiva focalizar os desafios que perduram sobre a temática dos conselhos gestores de políticas públicas. Entendendo-os como uma das principais formas de inserção da participação social na vida política, esses instrumentos tem gerando controvérsias no que diz respeito as interações e canais de diálogo desenvolvidos entre Estado e sociedade civil. Tais equipamentos foram concebidos como formas de captação de demandas e pactuação de interesses específicos dos diversos grupos sociais, porém, nessa arena novos desafios se fazem presentes, especialmente no que diz respeito ao grau de representatividade dos conselheiros, na capacidade e poder de deliberação, bem como na nas ações propostas pelos governos, especialmente a nível local, que tem produzido críticas quanto a perspectiva de atuação dos conselhos como instrumentos meramente burocráticos. Assim, as ações do governo têm ganhado foco, e dentro deste cenário objetivamos explorar um pouco dos desafios que vem sendo apontados pela literatura sobre os conselhos gestores de modo a induzir a produção de novos olhares capazes de conceber novas formas de efetivar os objetivos inicialmente propostos por esses instrumentos bem como garantir que os preceitos de equidade e justiça social como apregoadas na Constituição se façam valer de fato dentro da sociedade brasileira.

Palavras chave: Conselhos Gestores; Participação social; Representação.

ABSTRACT

The discussion presented here aims to focus on the challenges that persist on the theme of public policy management councils. Understanding them as one of the main forms of insertion of social participation in political life, these instruments have generated controversies regarding the interactions and channels of dialogue developed between the State and civil society. Such equipment was conceived as ways of capturing demands and agreeing on the specific interests of different social groups, however, in this arena, new challenges are present, especially with regard to the degree of representativeness of the councilors, in the capacity and power of deliberation, as well as in the actions proposed by governments, especially at the local level, which has produced criticisms regarding the perspective of acting as merely bureaucratic instruments. Thus, government actions have gained focus, and within this scenario, we aim to explore some of the challenges that have been pointed out in the literature on management councils in order to induce the production of new perspectives capable of conceiving new ways to implement the initially proposed objectives through these instruments, as well as guaranteeing that the precepts of equity and social justice as proclaimed in the Constitution are actually enforced within Brazilian society.

Keywords: Management Councils; Social participation; Representation.

Sumário: Introdução. 1. Redemocratização e Participação Social: os desafios presentes nos conselhos gestores 2. Os conselhos gestores como ponte à democracia? 3 Conclusões. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

A participação social tem sido um elemento que há muito tem ganhado espaço de apreciação e discussão dentro das ciências sociais como um todo. Como dois expoentes importantes do contrato social, Locke e Rousseau deixaram claro cada um à sua forma, que a essência da paz e liberdade dentro de uma sociedade só se fazia possível através da transferência do poder e autoridade para o Estado. Representação e participação seriam pontos de convergência entre os dois, no entanto expressavam igualmente a importância do povo na vida política da sociedade. O consentimento reforçava em Locke, o propósito de alcance do bem público, e o Estado através de representantes eleitos seria o guardião das funções administrativas. Como filósofo, Locke acreditava que o conhecimento se dava através da experiência e conseqüentemente nem todos estavam então aptos a participar da vida política, senão através da escolha de representantes eleitos. Rousseau já defendia uma participação mais direta dos cidadãos nas esferas políticas, garantindo-se assim a legitimidade do governo.

Outro conjunto de pensadores importantes para refletir o grau de participação e representação política dentro dos governos foram os federalistas Alexander Hamilton, James Madison e John Jay. Essencialmente, a principal preocupação destes eram as facções. De acordo com os autores, as facções seriam um conjunto de cidadãos que, representando uma maioria ou minoria, agissem sob um impulso comum de interesses que seriam contrários aos interesses permanentes e coletivos da comunidade (HAMILTON; MADISON; JAY; 1984). Como o facciosismo é reflexo da própria natureza humana, não seria possível eliminar suas causas, apenas controlar seus efeitos. Destacavam inclusive a propriedade como fonte mais comum e duradoura do surgimento de facções e conflitos de interesses na sociedade. De acordo com os autores, as facções seriam:

[...] responsáveis pela divisão da humanidade em partidos, inflamando-os com mútua animosidade e tornando-os muito mais propensos a

provocar e oprimir uns aos outros do que a cooperar para o respectivo bem comum. [...] Entretanto, a fonte mais comum e duradoura das facções tem sido a distribuição variada e desigual da propriedade. Os que a possuem jamais constituíram, com os não-proprietários, um grupo de interesses comuns na sociedade. [...] Interesses decorrentes da posse de terras, de atividades industriais e comerciais, de disponibilidade de capital, acompanhados de uma série de outros menores, surgem das necessidades nas nações civilizadas e as dividem em classes diferentes, motivadas por sentimentos e ponto de vista distintos. (HAMILTON, MADISON, JAY, 1984, p. 148-149).

Os autores deixaram claro que questionavam a real capacidade dos homens em instituírem um governo através da reflexão e da escolha. Como possuíam liberdade de pensamento e concepções diversas sobre religião, política, governo, acabavam dividindo-se em partidos e tendo dificuldades de produzir ou estabelecer consensos, o que tornaria um governo totalmente popular inadequado por sua tendência a produzir facções que não tivessem como objetivo central, o bem comum.

A legislação seria então uma maneira adequada para conter os malefícios produzidos pelas facções. E o cidadão participaria da vida política elegendo seus representantes políticos através de eleições. A democracia pura para os autores, não seria capaz de controlar os malefícios da facção, pois seria impossível nivelar posses, opiniões e paixões. Neste sentido, defendiam a delegação do governo na república a um pequeno número de cidadãos eleitos pelos demais, que substancialmente teria como efeito produzir, a depuração e ampliação das opiniões do povo filtradas por uma assembleia escolhida de cidadãos. O povo assim possuiria uma autoridade original para aumentar, diminuir e remodelar os poderes do governo, evitando-se assim as facções e conservando o direito à propriedade privada, fonte mais comum do surgimento das facções.

Evidentemente com a profusão de novos estudos que sucederam os escritos de Locke Rousseau e dos Federalistas, verificou-se que participação e representação não eram necessariamente doutrinas substancialmente opostas. Goulart (2011) acredita inclusive que nas teorias mais contemporâneas a dicotomia existente entre participação e representação foi se extenuando. Plotke (1997) sugeriu em seu estudo que participação e representação não deveriam mais ser entendidas como conceitos opostos e que ao contrário do que se imaginava, o oposto da representação seria a exclusão e o da participação a

abstenção, devendo ser estes os dois elementos a serem evitados dentro de democracias contemporâneas (GOULART, 2011, p.65).

Alguns teóricos, no entanto, vão na contramão do discurso do autor e destacam que as discussões sobre participação e representação política em democracias contemporâneas vêm tornando-se cada vez mais complexas.

Na verdade, esses diversos teóricos abordaram o tema com bastante propriedade, ao tratarem da questão de como uma ordem política poderia ser constituída de forma a postar-se legítima aos cidadãos, os quais, por isso mesmo, prestariam obediência à autoridade constituída. O problema colocado era como, em um mundo marcado pela procura legítima e razoável de interesses pessoais, seria possível constituir uma autoridade legítima (governo/representação política) que pudesse ser sustentada por todos os cidadãos e qual forma ela deveria assumir. Esse é o ponto em torno do qual recorrentemente a literatura moderna e contemporânea se debruça, tentando encontrar formas e justificativas válidas e aceitas para a relação entre representantes e representados, ou seja, entre representação e soberania popular. (SIPIONI, SILVA, 2013, p.149)

De acordo com os autores, essas discussões levaram a cabo uma série de interpretações que no Brasil, no século XX culminaram na proeminência de novos debates sobre participação e representação política. O contraste entre participação e representação culminou, como destaca Sipioni e Silva, numa forte reivindicação pela “institucionalização da participação da sociedade civil em nome de uma democracia participativa e deliberativa” (2013, p.149). Isso se evidenciou após a Constituição de 1988 com a elaboração de um modelo de regime híbrido que combinou elementos da representação com mecanismos societários de participação, visando alcançar-se um patamar mais próximo dos pressupostos democráticos desejados em um Estado igualitário, surgindo daí os conselhos gestores de políticas públicas.

Os conselhos gestores quando surgem, apontam possibilidades para se avançar nos mecanismos e canais de diálogo entre Estado e sociedade civil. Com a crise da representação partidária, onde novas formas de interlocução e mediações foram sendo concebidas de modo a superar as dificuldades que os partidos possuíam em representar satisfatoriamente a pluralidade de identidades e demandas sociais, os Conselhos e o Orçamento Participativo foram sendo concebidos como estratégias eficientes para estabelecer a resolução de conflitos e manter a ordem social equilibrada, pelo menos em tese (FERRAZ, 2005).

Ferraz (2009) aponta que as dificuldades tradicionalmente associadas à representação eleitoral quanto à sua dificuldade de representar demandas e interesses plurais, não foram abandonadas na atuação dos conselhos gestores, especialmente por neles manifestarem-se também, disputas entre modelos de democracia, projetos políticos e resolução de conflitos. Os conselhos não poderiam neste sentido, ser compreendidos a partir de uma ruptura radical com os mecanismos tradicionais de representação, uma vez que como destacam Sipioni e Silva “a participação nesses espaços não é direta, como idealizam os atores sociais [...], mas realiza-se nos moldes da democracia representativa. Muda-se a relação entre representantes e representados” (2013, p.151).

Segundo Lindblon (1991), participamos da vida social de muitas formas, quer pela família, através da comunidade, enquanto membros de uma classe, no trabalho, em grupos mais amplos como cidade e nação, enfim, em diferentes grupos estamos aptos a apreender habilidades e atitudes que segundo o autor, nos condicionam a viver nessa grande entidade abstrata denominada sociedade. Do ponto de vista político, no entanto, compreender o fenômeno da participação tornou-se algo mais complexo, primeiro por que ao contrário da associação em um grupo étnico, uma família ou seita religiosa, a participação em um grupo de interesse geralmente pode expressar como denomina o autor, experiências mais superficiais (1991, p. 107).

Muitas das formas de participação social na vida política dependem na atualidade da interação entre agentes estatais e membros da sociedade civil, numa espécie de participação integrada a accountability. Decorrente do período da ditadura militar de 1964 que se instaurou no Brasil, uma constante mobilização dos movimentos sociais populares e entidades da sociedade civil mobilizaram uma luta pela inclusão de diversas demandas sociais na agenda política do país. Esse período consagrou-se então com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que viabilizou a ampliação dos direitos sociais no Brasil.

1. REDEMOCRATIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: OS DESAFIOS PRESENTES NOS CONSELHOS GESTORES

Em seu estudo, Pires (2018) aponta que após a promulgação da Constituição de 1988 e as consequentes transformações políticas e sociais que se sucederam, tornou-se central no país o interesse dos analistas em discutir fenômenos como federalismo, participação social e relações entre Executivo-Legislativo (PIRES, 2018, p.13). Na contramão de um passado marcado pelo poder autoritário e centralizado do regime militar, a Constituição Federal de 1988 primou pela necessidade de se redefinir o papel do Estado, com base na universalização dos direitos, da cidadania, descentralização e gestão democrática. Além de estabelecer e reafirmar os direitos civis e políticos, a Constituição fortaleceu os direitos sociais. Assim, as políticas destinadas à saúde, educação, trabalho, assistência aos desamparados dentre outras, passaram a ganhar foco do Estado na tentativa de se estabelecer a equidade e a justiça social.

A redemocratização do Brasil promoveu, como indicou Lira (2012), mudanças significativas na estrutura política e administrativa do país. Com a descentralização política, a instauração do sufrágio universal, a proteção aos direitos individuais, políticos e sociais, dentre outras conquistas, a Constituição de 1988 primou por estabelecer formalmente, um Estado democrático de direito amparado em mecanismos de participação da população na vida política da sociedade, seja de forma direta ou através de representação política via associações ou entidades da sociedade civil (2012, p.9). Com seu conceito fortemente atrelado à conquista de direitos de cidadania, pelo menos desde a década de 90, “o papel exercido pelo poder público e a atuação dos novos atores sociais vêm reconfigurando os mecanismos e os processos de tomada de decisões” (LIRA, 2012, p.9).

Partindo deste cenário marcado pelas transformações encetadas pela promulgação da Constituição de 1988, em especial no que se refere a ampliação da participação política como elemento fundamental para garantia de preceitos democráticos, o presente ensaio tem por finalidade explorar quais os principais contrastes entre as formas de participação que hoje garantem aos cidadãos acesso a vida política, bem como sua efetividade tomando como referência as experiências e desafios que compõem a realidade dos conselhos gestores de políticas públicas.

Os conselhos gestores de políticas públicas como apontado por Luchmann (2008), são instrumentos de participação social previstos nas três esferas de poder cujas principais atribuições legalmente estabelecidas consistem no planejamento e fiscalização de ações. Quanto ao conselho gestor, Gomes (2015) define que:

[...] estabelecemos uma definição mínima de conselho gestor de política pública como um colegiado institucionalizado, municipal, composto por pequeno número de representantes do governo e da sociedade civil, estes designados democraticamente, que é responsável pela gestão de determinada política pública². Por *gestão* definimos desde a formulação e o planejamento da política pública, o acompanhamento de sua implantação, a avaliação de seus resultados e a retroalimentação do sistema de gestão, incluindo o estabelecimento de ações corretivas e preventivas aos comportamentos e/ou eventos desviantes. (GOMES, 2015, p.895)

Em essência, estes equipamentos foram concebidos como formas de captação de demandas e pactuação de interesses específicos dos diversos grupos sociais, além de “ampliar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho de Estado” (LUCHMANN, 2008, p.89). Um dos diferenciais dos conselhos é que, além de abarcar as especificidades de pontos importantes para o bom funcionamento das políticas públicas, acabaram por estabelecer novas formas de representação da sociedade civil ao lado do campo institucional. Como exemplos desses conselhos, destacam-se os Conselhos de Saúde, Educação, Assistência Social, Meio Ambiente entre outros (LUCHMANN,2008).

Os conselhos gestores tornaram-se como indica Gomes (2015), instituições importantes no âmbito das políticas públicas, sobretudo por preconizar a participação da sociedade “na condução das políticas públicas, das legislações regulamentadoras que, invariavelmente, condicionam o repasse de recursos federais à sua existência e do processo de descentralização” disseminados então pelos municípios e estados brasileiros (p.895). A expansão quantitativa de conselhos gestores, no entanto, não significou como apontou o autor, que novos desafios não se fizessem presentes nas experiências práticas de atuação e ação destes instrumentos, ao contrário, na atualidade muito se discute acerca das deficiências quanto a representatividade dos conselheiros,

suas capacidades de deliberação e controle das ações do governo (GOMES, 2015, p.895).

Em alusão aos estudos de Hannah Arendt em “Crises da República”, Gohn (2006) destaca que a filósofa política era uma defensora adepta dos conselhos de gestão pública como forma única de governo horizontal. Os conselhos seriam para Arendt, espaços da ação coletiva entre público e privado com condições de existência de participação e cidadania. No entanto, Gohn destaca que o olhar para os conselhos como instrumentos de exercício de democracia apesar de não serem uma novidade na literatura e realidade política, tem sido absorvidos a longo tempo de maneiras distintas pelos setores liberais e pela esquerda evidenciando que enquanto são pensados pelos liberais como instrumentos ou mecanismos de colaboração, pela esquerda são compreendidos “como vias de mudanças sociais no sentido de democratização das relações de poder” (GOHN, 2006, p.6).

Além deste aspecto, um outro fator que tem produzido discussões sobre a atuação dos conselhos gestores, são as diferenciações entre representação e participação política em regimes democráticos, especialmente nas questões relativas ao engajamento social. Em geral, enquanto a democracia representativa estaria ancorada na participação dos cidadãos restrita unicamente na escolha dos representantes políticos no processo eleitoral, na democracia participativa entende-se que aos cidadãos em conjunto competiria a definição e autorização das decisões políticas através dos debates públicos (LUCHMANN, 2007). No entanto, apesar destas definições e delimitações teóricas, os aspectos relativos a participação e representação tem provocado ainda muita ambiguidade quanto a interpretação dos limites de análise de cada um desses elementos, pois apesar das divergências existentes em cada um desses modelos dentro da teoria política, o que tem se notado na prática inclusive pela análise dos conselhos, é que constantemente esses elementos acabam tornando-se mais complementares no desenrolar das ações e políticas públicas do que propriamente divergentes.

2. OS CONSELHOS GESTORES COMO PONTE À DEMOCRACIA?

Obviamente há de se considerar que existem especificidades na organização do campo das políticas públicas de cada país que afetam as diferentes adoções de democracia e participação dentro de dada realidade. No caso dos conselhos gestores do Brasil como destaca Luchmann (2007, p.149), estes espaços foram em grande medida programados tendo em vista a incorporação de um tipo de participação política que pudesse ocorrer através da representação das organizações da sociedade civil. De acordo com a autora, “a relação imediata entre organizações da sociedade civil e defesa de direitos dos setores excluídos vem tornando quase que automático o vínculo entre sociedade civil, participação e representação”, fator este que denotaria de acordo com seu olhar, numa necessidade de problematizar o grau de legitimidade da representação destes autores no interior de seu espaço (LUCHMANN, 2007, p.149). No Brasil,

A discussão sobre os conselhos populares, nos anos 80, tinha como núcleo central à questão da participação popular. Reivindicada pela sociedade civil ao longo das décadas de lutas contra o regime militar, havia vários entendimentos sobre o seu significado. [...] A participação popular foi definida, naquele período, como esforços organizados para aumentar o controle sobre os recursos e as instituições que controlam a vida em sociedade. Esses esforços deveriam partir fundamentalmente da sociedade civil organizada em movimentos e associações comunitárias. O povo, os excluídos dos círculos do poder dominante, eram os agentes e os atores básicos da participação popular. (GOHN, 2006, p.6)

Azevedo, Campos e Lira (2021) apontam que em estudo realizado pelo Observatório das Metrôpoles em associação ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) ainda em 2001, as principais fragilidades levantadas no tocante a operacionalização dos conselhos poderiam ser expressas na “dificuldade em acessar informação, a falta de capacidade fiscalizatória e uma débil prestação de contas por parte do prefeito ou secretário aos conselheiros” (p. 441). Para além destes rebatimentos que perduram nas discussões atuais sobre os conselhos, os autores ainda elencam uma outra preocupação quanto ao processo denominado como prefeituralização

Apontou-se também uma preocupação atinente à questão federativa, conhecida como prefeituralização, em que se percebeu que os conselhos em vários municípios eram meramente criados para cumprir uma determinação burocrática e homologar o repasse de recursos

fundo a fundo do Governo Federal, ou verbas estaduais, chamadas de “dinheiro carimbado” para determinada política (*Ibid.*, p. 51). Até hoje, tais fragilidades fazem parte do cotidiano dos conselhos e do ideário sobre instituições criadas na Constituição de 1988, representando uma janela aberta para a dificuldade da participação social. Esse cenário se torna ainda mais complexo quando se acrescenta a capacidade de coordenação federativa das políticas públicas nos seus incentivos e entraves. (AZEVEDO; CAMPOS; LIRA; 2021, p.441)

Neta (2019) indica em seu estudo, que no tocante aos Conselhos Municipais, devemos questionar “se há, realmente, uma preocupação no sentido de garantir o bom funcionamento destas instâncias ou apenas verifica-se uma formação desenfreada, que atenda aos interesses locais” (p.16). A autora defende que os conselhos expressam um avanço na gestão participativa, uma vez que possibilitam que discussões sociais importantes saiam do âmbito interno do Estado e possam abarcar a sociedade como um todo, no entanto, em decorrência da “febre conselhistas” (expressão que faz alusão a criação dos mais de 30 mil conselhos gestores nos mais de 5 mil municípios do Brasil) faz questionar se vigora na ação destes instrumentos, apenas meios de transformá-los em estruturas burocráticas subordinadas às rotinas administrativas de secretarias municipais, ou seja que novamente se recorra ao fenômeno da prefeituralização (NETA, 2019, p.17).

Silva e Rodrigues (2000, s/p) ao tratar aspectos relativos à municipalização da saúde, apontam a prefeituralização como um problema de poder concentrado na figura do executivo municipal. Segundo os autores, essas práticas podem reforçar nos conselhos, um caráter clientelista que retarda a atuação mais independente destes conselhos municipais. Neste aspecto, os conselhos podem servir como instrumentos de atenuação de conflitos de classes ou simplesmente como instrumentos sem muito poder de transformação social. Volta-se novamente para a dicotomia que recai sobre participação e representação política.

Os conselhos gestores quando surgem, apontam possibilidades para se avançar nos mecanismos e canais de diálogo entre Estado e sociedade civil. Com a crise da representação partidária, onde novas formas de interlocução e mediações foram sendo concebidas de modo a superar as dificuldades que os partidos possuíam em representar satisfatoriamente a pluralidade de identidades e demandas sociais, os Conselhos e o Orçamento Participativo foram sendo

concebidos como estratégias eficientes para estabelecer a resolução de conflitos e manter a ordem social equilibrada, pelo menos em tese (FERRAZ, 2005). Como trata posteriormente, Ferraz (2009) aponta que as dificuldades tradicionalmente associadas à representação eleitoral quanto à sua dificuldade de representar demandas e interesses plurais, não foram abandonadas na atuação dos conselhos gestores, especialmente por neles manifestarem-se também, disputas entre modelos de democracia, projetos políticos e resolução de conflitos.

Os conselhos não poderiam neste sentido, ser compreendidos a partir de uma ruptura radical com os mecanismos tradicionais de representação, uma vez que como destacam Sipioni e Silva “a participação nesses espaços não é direta, como idealizam os atores sociais [...], mas realiza-se nos moldes da democracia representativa. Muda-se a relação entre representantes e representados” (2013, p.151).

Em estudo realizado nos Conselhos do Estado do Rio de Janeiro, Azevedo (2018) destaca que a atuação de conselhos, como por exemplo no Conselho Tutelar, é imperativo frisar que outros problemas decorrentes desse modelo de participação merecem destaque no debate. O autor questiona o fato de alguns desses espaços possuírem representantes com baixo grau de legitimidade. Tendo em vista a quantidade de votos no processo eleitoral, em um dos poucos conselhos “em que há votação aberta a todos os moradores do município, a participação eleitoral se mostra ínfima” (AZEVEDO, 2018, p.142).

A legitimidade dos representantes pode, como indica Azevedo (2018), facilmente ser questionada uma vez que nestes casos os conselheiros podem ser eleitos por uma margem de participação quase nula. Segundo o autor,

Defende-se que esse fenômeno seja consequência direta de uma fraca apropriação do recurso pelo cidadão, gerado, inclusive, pelo total descaso com o próprio processo eleitoral. O caos registrado pela falta de apoio do Tribunal Superior Eleitoral, a difícil organização de um processo tão complexo feito pelo Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, a redivisão territorial das zonas eleitorais e a pouca publicidade são, seguramente, elementos que podem ajudar a explicar a precariedade democrática desse novo recurso institucional. (AZEVEDO, 2018, p. 143).

Essa noção de precariedade democrática estaria, segundo o autor, vinculada à fragilidade existente nas relações postas entre instituição e cidadãos,

uma vez que os conselhos criados como instrumentos de participação social, podem agir contrários à sua premissa de ampliação dos canais de participação social, muitas vezes mostrando-se ineficazes dentro dessas relações que deveriam ser produzidas em coletividade.

Não significa, no entanto, que os instrumentos em si sejam ineficazes nos resultados produzidos. Azevedo (2018) atesta que se pensarmos a partir do exemplo do Conselho Tutelar seria importante frisarmos que,

[...] o que se problematiza aqui não são os fins, mas os meios que se estabelecem na construção de novos recursos institucionais na política brasileira. Em outras palavras, mesmo que resultados importantes sejam alcançados na prática cotidiana do Conselho Tutelar no Rio de Janeiro – como a defesa de crianças e adolescentes em situações de risco constante – cabe questionar se isso é suficiente para qualificá-lo como uma expansão das instituições democráticas na sociedade brasileira. (AZEVEDO, 2018, p. 143).

Não se objetiva reforçar uma imagem de que os conselhos sejam ineficazes, mas destacar a necessidade de que sejam reforçadas sobre esses instrumentos, um caráter mais participativo e direto dos cidadãos.

CONCLUSÕES

As discussões sobre conselhos gestores, participação e representação política não se esgotam e nem foi a proposição do presente ensaio dar conta de todas elas, no entanto, objetivou-se reforçar que os conselhos gestores expressam importância enquanto canais de diálogo entre Estado/poder público e sociedade. Mas novos desafios têm surgido e merecem atenção para que sejam produzidas novas formas de efetivar os objetivos destes instrumentos bem como garantir que os preceitos de equidade e justiça social como apregoadas na Constituição se façam valer de fato dentro da sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, Daniel Abreu. Modelos de democracia e espaços políticos: o caso da democracia participativa/Models of democracy and political spaces: the case of participatory democracy. **Geografares**, n. 26, p. 126-146, 2018.

AZEVEDO, Nilo Lima de; CAMPOS, Mauro Macedo; LIRA, Rodrigo Anido. Por que os conselhos não funcionam? Entraves federativos para a participação popular no Brasil. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 13, p. 439-461, 2021.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores e gestão pública. **Ciências Sociais Unisinos**, v. 42, n. 1, p. 5-11, 2006.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. Conselhos gestores de políticas públicas: aspectos teóricos sobre o potencial de controle social democrático e eficiente. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 13, p. 894-909, 2015.

LIRA, Rodrigo Anido. **Representação, Participação e Cooptação nos Conselhos Municipais em Campos dos Goytacazes**. 2012. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Sociologia Política). 2012. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**. Editora Vozes, 2019.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 70, p. 139-170, 2007.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. **Caderno crh**, v. 21, n. 52, p. 87-97, 2008.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. **Os Artigos Federalistas**. Apresentação: Isaac Kramnick; tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

NETA, Miriam Freitas Ramos de Andrade. O EXECUTIVO MUNICIPAL IMPORTA NAS DECISÕES DOS CONSELHOS MUNICIPAIS? UMA ANÁLISE DO CASO DE TERESINA-PI (2005-2018). 2020.

PIRES, R. R. C. O Trabalho na burocracia de médio escalão e sua influência nas políticas públicas. In: **Burocracia e Políticas Públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília. Enap, 2018

SILVA, M.J.; RODRIGUES, R.M. - O agente comunitário de saúde no processo de municipalização da saúde. **Revista Eletrônica de Enfermagem** (online), Goiânia, v.2, n.1, jan/jun. 2000. Disponível: <http://www.revistas.ufg.br/index.php/fen>

PLOTKE, David. Representation is democracy. *Constellations*: Oxford, 4ed., p.19-34,1997

ROSSEAU, Jean-Jacques. Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens. In Rousseau. São Paulo: Abril Cultural, 1978 (Coleção Os pensadores).

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social** In: Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1991.

SINGER, André. Rousseau e o federalista: pontos de aproximação. **Lua Nova: Revista de cultura e política**, n. 51, p. 41-50, 2000.

SIPIONI, Marcelo Eliseu; SILVA, Marta Zorzal. Reflexões e interpretações sobre a participação e a representação em conselhos gestores de políticas públicas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, p. 147-158, 2013.

DIREITO À SAUDE: *Judicialização e Ativismo Judicial no Brasil*

RIGHT TO HEALTH: *judicialization and activism in Brazil*

Vinícius Klock Scalzitti²³

Roniel Destefani Alves Miranda²⁴

RESUMO

No Estado Democrático de Direito, como é o caso do Brasil, a garantia do direito à saúde constitui um direito social de todos, devendo ser implementado através de políticas públicas efetivas. Sendo assim, o presente artigo abordará aspectos gerais sobre o impacto do ativismo judicial na garantia desse Direito Fundamental ante a inércia do Poder Executivo, tendo em vista a importância de sua efetividade material como pilar para a dignidade da pessoa humana. Além disso, essa produção trará acerca da falta de efetividade do Poder Executivo nesta política pública respaldadas em jurisprudência que versam sobre a matéria. Para tanto, utilizou-se o método dedutivo, com abordagem qualitativa. A técnica, por sua vez, foi de revisão bibliográfica, pois buscou-se compreender os aspectos particulares do fenômeno denominado de Ativismo Judicial. Como resultado, foi possível verificar que a atuação do Poder Judiciário é legítima, visto a omissão e mora nas prestações pelo Poder Público, em especial, o Executivo, ocasionando, assim, uma desídia administrativa, haja vista que as prestações positivadas na Carta Constitucional devem ser executadas pelo órgão de poder competente, ainda mais quando se trata de direito à saúde.

Palavras-chave: Direitos Sociais. Judicialização. Ativismo Judicial. Saúde Pública.

ABSTRACT

In the Democratic Rule of Law, as is the case in Brazil, the guarantee of the right to health is a social right for everyone and must be implemented through effective public policies. Therefore, this article will address general aspects of the impact of judicial activism in guaranteeing this Fundamental Right in the face of the inertia of the Executive Branch, considering the importance of its material effectiveness as a pillar for the dignity of the human person. In addition, this production will bring about the lack of effectiveness

²³ Acadêmico de Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). Acadêmico de Letras/Inglês da Universidade Estácio de Sá (UNESA). Integrante do Grupo de Pesquisa Constitucionalismo Democrático Latinoamericano, Novas Intersubjetividades e Emancipação Social (MINGA) da PRPPG-UNEMAT. Membro Associado ao Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM). Integrante do Programa de Extensão Laboratório de Ciências Criminais (LAB-2021) e do Grupo de Estudos Avançados Sistema de Justiça Penal e Democracia (GEA-MT) do IBCCRIM. E-mail: viniciusklock@hotmail.com.

²⁴ Acadêmico de Direito da Faculdade Estácio do Pantanal (Estácio FAPAN). Associado ao Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM). Integrante do Programa de Extensão Laboratório de Ciências Criminais (LAB-2021). E-mail: ronyellmiranda@gmail.com.

of the Executive Power in this public policy supported by jurisprudence that deal with the matter. For that, the deductive method was used, with a qualitative approach. The technique, in turn, was a literature review, as it sought to understand the aspects of the phenomenon called Judicial Activism. As a result, it was possible to verify that the performance of the Judiciary is legitimate, given the omission and delay in the benefits by the Public Power, in particular the Executive, thus causing an administrative negligence, given that the benefits affirmed in the Constitutional Charter must be executed by the competent authority, especially when it comes to the right to health.

Keywords: Social Rights. Judicialization. Judicial Activism. Public Health.

Sumário: Introdução. 1. O Direito à Saúde na Nova Ordem Constitucional. 2. Judicialização e Ativismo Judicial: Breves Considerações e Distinções. 3. O Direito Fundamental à Saúde e a inércia do Poder Executivo. 4. Considerações Finais. Referências

INTRODUÇÃO

Em tempos antigos, o discurso dominante na doutrina e na jurisprudência brasileira era de que as normas de caráter prestacionais, mormente as relacionadas ao direito à saúde, não passavam de normas programáticas (SARMENTO, 2012, p.1), ou seja, ficavam no seu plano ideal, dependendo de regulamentação para a sua efetivação. Nessa ocasião, tem-se que o Poder Público é o encarregado de praticar estas determinações constitucionais, sob uma perspectiva mais restrita da separação dos poderes, que exige *expertise* sobre políticas públicas (LAKATOS; MARCONI, 2019, p. 35) na saúde, de tal modo a evitar intervenções de outros poderes como o Judiciário.

Hoje, contudo, este cenário se transforma, tendo em vista que, no Brasil, é comum frequente decisões judiciais determinando a entrega de consultas, exames e procedimentos médicos, ao tornar-se, assim, este direito à saúde efetivamente em seu aspecto material, no mundo dos fatos. Sem embargo, esta conduta ativista do judiciário traz reflexos importantes na administração pública de programas e ações administrativas para a implementação de políticas inclusivas, pois é conhecido que há escassez de recursos públicos na sociedade, especialmente relacionado aos direitos sociais, que exige um *facere* dos Poderes Executivo e Legislativo (MARTINS, 2019, p. 1252).

Diante desta escassez de recursos públicos, o Estado tem que fazer escolhas trágicas em face de outros direitos individuais, pois há a limitação de

meios para atingir todas as finalidades, como garantir o mínimo existencial, que “corresponde às condições elementares de educação, saúde e renda” (BARROSO, 2013, p. 10-11).

Assim, a cada decisão judicial que concede uma prestação material ao jurisdicionado, ela retira dos recursos destinados ao atendimento de todos os demais direitos fundamentais. Aliás, cada decisão que é alocativa é, ao mesmo tempo, deslocativa, ao abarcar grandes reflexos nas políticas de saúde (SARMENTO, 2012, p. 4).

No entanto, surge uma nova indagação: é razoável o beneficiário esperar mais de dois anos para conseguir uma consulta, exame ou procedimento ante a inércia e desorganização da administração pública? A resposta desse questionamento paradoxal é o que se propõem a reflexão desta produção acadêmica, tendo em vista que a procura da esfera judicial para a resolução da demanda social é muito rotineiro no que concerne a garantia do Direito Fundamental à saúde no Brasil.

Dessa forma, o presente artigo vale-se do método dedutivo com abordagem qualitativo cuja técnica constitui-se em revisões bibliográficas sobre o tema, pois permite a leitura e interpretação de diversos materiais que abordar a temática. Além disso, para fins de coleta de dados, utilizou-se a jurisprudência brasileira a fim de identificar e caracterizar o Ativismo Judicial na concessão do Direito Fundamental escolhido como recorte, qual seja, o direito à saúde.

Sendo assim, o objetivo desta pesquisa é verificar o impacto da judicialização e do ativismo judicial no direito à saúde ante a inércia do Poder Executivo na implementação de Políticas Públicas. Ademais, tem-se como objetivos específicos o de analisar a alocação do direito à saúde na nova ordem constitucional e de verificar a atitude do Poder Executivo em relação a estes Direitos Sociais. Portanto, o foco neste estudo é dos Direitos Sociais consagrados na Constituição Federal de 1988, especificamente da saúde, sem a intenção, contudo, de esgotar o tema de cada um dos Direitos Sociais elencados no rol da Carta Magna.

Por fim, o artigo foi desenvolvido em quatro tópicos, sendo que o primeiro traz sobre o Direito à Saúde no ordenamento jurídico brasileiro como Direito Fundamental, bem como sua relação na nova ordem constitucional. No que lhe

concerne, o segundo tópico tece algumas considerações e distinções sobre ativismo judicial e judicialização e seus efeitos decorrentes para o corpo social brasileiro. O terceiro tópico, por último, aborda sobre o Direito à Saúde como Direito Fundamental e a inércia do Poder Executivo nas Políticas de Saúde Pública. Outrossim, encerrado os três primeiros tópicos que discutem o objeto desta produção, as considerações finais vêm logo em seguida.

1. O DIREITO À SAUDE NA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL

A Organização Mundial da Saúde conceitua o Direito à Saúde como: “situação de perfeito bem-estar-físico, mental e social” (MARCO; FLÁVIO, 1997, p. 3). Assim, entende-se o direito à saúde como um atributo inerente a natureza humana, devendo ser garantido a todos e prestado pelo Estado. Nas palavras de Ingo Wolfgang Sarlet e Mariana Filchtiner:

[...] o direito à saúde é, antes de tudo (e também), um direito de cada pessoa, visto que intimamente ligado à proteção da vida, da integridade física e corporal e da própria dignidade inerente a cada ser humano considerado como tal. Isso significa que, a despeito da dimensão coletiva e difusa de que se possa revestir, o direito à saúde, inclusive quando exigido como direito a prestações materiais, jamais poderá desconsiderar a tutela pessoal e individual que lhe é inerente e inafastável. Por outro lado, tais concepções deixam de ponderar que o acesso à jurisdição, aí compreendida como jurisdição eficiente e plena, é também assegurado como garantia constitucional fundamental (art. 5.º, XXXV, CF/1988), motivo pelo qual não se pode concordar com a tese que refuta, em termos absolutos, a judicialização das demandas por prestações materiais de caráter individual no âmbito da concreção do direito à saúde. (SARLET; FIGUEIREDO, 2011).

No Brasil, o conceito de saúde é construído gradativamente com a evolução da sociedade, tendo a Constituição Federal de 1988 um papel importante nestas mudanças, pois esta abarcou diversos dispositivos relacionados ao tema.

Nesse sentido, a Carta superior vem conquistando força normativa dos Direitos Fundamentais, de modo que as normas constantes em seu texto detêm aplicabilidade imediata (MORAES, 2017, p. 45). Deixaram, portanto, de ser apenas normas escritas sem efetividade, tendo em vista que são normas dependente de regulamentação para a promoção dos direitos ali elencados, evitando, assim, a sua aplicabilidade restrita.

Os Direitos Sociais do presente estudo são aqueles denominados direitos de segunda dimensão, marcado pelas prestações positivas do Estado, exigindo um exercício efetivo dos órgãos estatais, a fim de mitigar as desigualdades sociais ao aplicar o princípio da dignidade da pessoa humana. Logo, trata-se tanto de um direito de defesa, pois o Estado não pode intervir para prejudicar o indivíduo, quanto um direito de caráter de normas prestacionais, uma vez que exige que os Poderes Públicos tomem uma atitude positiva frente ao direito tutelado.

Sobre os direitos sociais, dispõe a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 6º: “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Em sentido paralelo, a Carta Magna estabelece, no artigo 196, que a saúde é “direito de todos e dever do Estado”, tornando o “acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 1988).

Em relação a esse acesso universal, criou-se o Sistema Único de Saúde (SUS), que é ancorado no artigo 198 da Constituição, que descreve seu conceito da seguinte forma: “as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada, e constituem um sistema único” (BRASIL, 1988). Tal acesso deve promover “atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízos dos serviços assistências” (BRASIL, 1988). Nota-se que o texto constitucional deixa claro o dever dos poderes representativos para garantir o bem-estar social, tornando o Direito à Saúde materialmente “realizável”.

Neste ponto, algumas questões devem ser trazidas, tais como a verificação da densidade normativa do Direito à Saúde para encarregar o Poder Público a realização destas políticas sociais, pois indaga-se a respeito da natureza programática dessa norma constitucional, essencialmente do direito aqui discutido. Nesse sentido, foi a posição do Supremo Tribunal de Justiça no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança de n. 6.546/RS:

Normas constitucionais meramente programáticas – ad exemplum, o direito à saúde – protegem um interesse geral, todavia não conferem, aos beneficiários deste interesse, o poder de exigir sua satisfação. [...] Estas normas (arts. 19, 196, 204 e 227 da CF) são de eficácia limitada, ou, em outras palavras, não têm força suficiente para desenvolver-se integralmente, “ou não dispõem de eficácia plena”, posto que dependem, para ter incidência sobre os interesses tutelados, de legislação complementar. Na regra jurídico-constitucional que dispõe “todos têm o direito e o Estado o dever” – dever de saúde – como afixam os constitucionalistas, na realidade todos não têm direito, porque a relação jurídica entre o cidadão e o Estado devedor não se fundamenta em *vinculum juris* gerador de obrigações, pelo que falta ao cidadão o direito subjetivo público, oponível ao Estado, de exigir em juízo, as prestações prometidas a que o Estado se obriga por proposição ineficaz dos constituintes.

Assim, conforme a valorização e elevação dos Direitos Fundamentais consagrados na Constituição Federal de 1988, este cenário hoje, no entanto, inverte-se, pois torna-se um verdadeiro direito subjetivo público, sendo oponível ao Estado.

Nessa ocasião de tornar concreto as exigências dos necessitados, o Poder Judiciário vem efetivando os direitos mais básicos positivados constitucionalmente, ao afastar a arguição de impossibilidade de ordem orçamentária dos entes federativos, sob a perspectiva do caráter programático do Direito à Saúde e da garantia do mínimo existencial.

Igualmente, na ótica da efetividade dos Direitos Fundamentais, a colocação do Ministro Franciulli Neto no Recurso Especial de n. 212346/RJ é no sentido de distanciamento da justificativa de natureza técnica ou burocrática do Estado:

As normas que promovem a garantia de direitos fundamentais não podem ser consideradas como programáticas, porque possuem um conteúdo que pode ser definido na própria tradição ocidental-cristã e sua regulamentação legislativa, quando houver, nada acrescentará de essencial: apenas pode ser útil (ou porventura necessária) pela certeza e segurança que criar quanto às condições de exercício dos direitos ou quanto à delimitação frente a outros direitos.

Do mesmo modo, foi um julgado do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário de n. 509.569/SC, ao afirmar que o direito à saúde é como autêntico direito público subjetivo, podendo ser exigido pela via judicial, afastando, assim, o argumento relacionado a reserva do possível:

Na realidade, o cumprimento do dever político-constitucional consagrado no art. 196 da Lei Fundamental do Estado, consistente na obrigação de assegurar, a todos, a proteção à saúde, representa fator,

que, associado a um imperativo de solidariedade social, impõe-se ao Poder Público, qualquer que seja a dimensão institucional em que atue no plano de nossa organização federativa (...) entre proteger a inviolabilidade do direito à vida e à saúde, que se qualifica como direito subjetivo inalienável assegurado a todos pela própria Constituição da República (art. 5º, “caput” e art. 196), ou fazer prevalecer, contra essa prerrogativa fundamental, um interesse financeiro e secundário do Estado, entendo – uma vez configurado esse dilema – que razões de ordem ético-jurídica impõem ao julgador uma só e possível opção: aquela que privilegia o respeito à vida e à saúde humanas.

Noutro vértice, mesmo diante do reconhecimento dos Direitos Sociais, especialmente do Direito à Saúde como norma fundamental de aplicabilidade imediata, é comum irregularidades nos serviços administrativos somado a limitação material de recursos públicos na realização destes direitos, prejudicando-os decisivamente o direito constitucional à saúde, devendo em situações como essas o Poder Público fazer escolhas trágicas diante de demandas sociais iguais (AMARAL, 2010, p. 73-79).

Aliás, não é apenas a promoção do Direito à Saúde que dispense gastos para a sua promoção e sua efetivação, mas também toda a máquina que gira em torno dele como “órgãos, pessoal especializado e equipamentos, que são escassos em comparação a necessidades” (AMARAL, 2010, p. 73-75).

Outrossim, em que pese a positivação do Direito à Saúde como autêntico Direito fundamental, há a judicialização dessas demandas sociais a fim de garantir as políticas públicas de saúde, sendo que, em tese, deveriam ser implementadas e tornando-as viáveis por meio dos representantes do povo, primariamente legítimos para a defesa e efetivação dos Direitos Sociais.

2. JUDICIALIZAÇÃO E ATIVISMO JUDICIAL: BREVES CONSIDERAÇÕES E DISTINÇÕES

A doutrina brasileira discute sobre a legitimidade do Poder Judiciário para atuar em matéria de políticas públicas, visto que os membros desses órgãos não foram eleitos democraticamente. Nesse sentido, o sistema brasileiro aderiu como modelo a “tripartição de poderes adotado por quase toda as democracias contemporâneas, que são dois os poderes legitimados pelo voto popular: Legislativo e Executivo” (SARMENTO, 2012, p. 6). Nesse ponto, argumenta-se que o Judiciário não tem legitimidade para atuar nessa seara que exige

conhecimento específico sobre qual demandas sociais devem ser priorizadas diante da limitação de recursos públicos.

No entanto, tal arguição se encontra superada, não prosperando na nova ordem constitucional, pois não é admitido retrocesso quando se fala em proteção dos Direitos Fundamentais, especialmente o direito à saúde que está intimamente ligado com existência do ser humano (BARROSO, 2013, p. 11).

Antes de adentrar na atuação do judiciário perante a inércia do poder executivo na execução de políticas públicas de saúde, é necessário, então, fazer algumas considerações breves e distinções relacionado a judicialização da política e ativismo judicial. Apesar de apresentar semelhanças, são institutos distintos que, porém, se entrelaçam.

Por ora, quando ocorre uma violação de um Direito Fundamental previsto na Constituição Federal vigente, surge para o indivíduo a pretensão jurídica de exigir do Judiciário a resolução do litígio (BARROSO, 2013, p. 12), pois é inafastável a jurisdição a faculdade de restauração deste direito, pois possui como vetor de sua existência a concretude dos valores consagrados nas normas constitucionais.

É nesse ponto que eclode a judicialização da política de saúde visto como decisões do Poder Judiciário em questões de relevante repercussão política e social, uma vez que estas decisões deveriam, em tese, ser tomadas pelo Poder Executivo e Legislativo em suas funções típicas de administrar e legislar, respectivamente.

Diante desse cenário de ineficiência dos poderes representativos nas formulações e execuções das políticas públicas de saúde, é certo que concorre para interferência do Judiciário na segurança e efetivação dos Direitos Sociais, posto que não ficarão estagnado ante a propositura da ação. Assim, a judicialização “não se trata de uma vontade do judiciário, visto que decorre de uma transformação cultural sofrida pelos países que se estruturaram pelo regime democrático” (OLIVEIRA, 2020, p. 256).

Por outro lado, o ativismo judicial refere-se “a ideia de um modo proativo de interpretação da Constituição, expandindo seu sentido e alcance por meio de uma especificidade advinda de atitudes do Poder Judiciário” (OLIVEIRA, 2020, p. 256). Logo, percebe-se que esta atuação tende trazer uma interpretação

extensiva dos Direitos Fundamentais, garantindo-os de forma proativa, evitando distorções por conta da burocracia do Executivo no planejamento de políticas de saúde.

Cabe ser dito que a doutrina brasileira ressalta que a maioria destas pessoas que procuram o Poder Judiciário para tornar executável o Direito à Saúde ante a inércia do Poder Executivo e Legislativo é a classe média, não os segmentos mais excluídos da população. Como consequência disso, resulta-se em um cenário contraditório das decisões judiciais, pois haverá um desvio de recursos públicos para a população que é alocada mais acima na estratificação social.

No entanto, não é apenas relacionado a indiferença do Poder Público que a população procura o judiciário, mas também devido ao decurso de tempo que é sucessivamente estendido para a concessão do Direito à Saúde, que, sem ele, não há como se acentuar a vida, uma vez que esta orienta todo o ordenamento jurídico brasileiro. Por isso, já está consignado em estudos anteriores que nada impede a proteção judicial dos Direitos Sociais pela via judicial (SARMENTO, 2012, p.6-14), mesmo que isto resulte em um comportamento ativista do Judiciário.

3. DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE À INÉRCIA DO PODER EXECUTIVO

As normas jurídicas constitucionais são dotadas do atributo de imperatividade, isto é, força obrigatória, sendo verdadeiros comandos sobre seus destinatários. Estas são “impostas aos homens por um poder soberano e cuja observância é por este garantida e tutelada” (BARROSO, 2006, p.74).

Nesse sentido, fala-se na realização do princípio da máxima efetividade dos Direitos Fundamentais quando o administrador consegue realizá-lo na sua plenitude, ao impedir violações concretas sobre os detentores desses direitos.

Possuem, desse modo, mecanismo de coagir o Estado a fornecer o bem ou direito tutelado para garanti-lo no mundo dos fatos, saindo do *deve-ser* normativo para a realidade social, o que é muito difícil quando se fala no Direito à Saúde dentro do contexto brasileiro. Grandes promessas consagradas na

Constituição Federal de 1988 colidem com a excessiva limitação de recursos públicos, desde as suas formulações até as suas execuções.

Diante desse cenário de limitações materiais para a promoção da saúde, é, aqui, que entra o Poder Judiciário de forma ativa a garantir o direito mínimo ao indivíduo, a fim de fornecer as prerrogativas básicas prometidas pelo Estado encartadas na norma de validade de todo o sistema jurídico. Aliás, é aqui que surge a nova indagação: se o próprio Estado é garantidor e executor desta política, por que sua atuação vai de encontro com as normas declaradas?

Fora a já citada limitação material vivenciada pelo Estado brasileiro, se tem a ineficiência do Poder Executivo, a qual resulta em esparsas inquietações, visto que não torna razoável uma pessoa que procura o Sistema Único de Saúde esperar de mais de dois anos para ter acesso a uma consulta, exame, medicamentos ou procedimento médico.

Na fila de espera pela concessão de um direito básico, é que nasce o descrédito junto a estas instituições democráticas representativas, pois é desproporcional um indivíduo que procura e necessita de saúde esperar um prazo que pode levá-lo a morte, especialmente quando se trata de procedimento de urgência.

Nesse rumo, decidiu, na Apelação Cível de n. 0003834-19.2014.4.01.3601, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que o Estado não pode criar obstáculos jurídicos a fim de eximir-se de sua obrigação constitucional e irregularidades administrativas, sendo citada o julgado transcrito abaixo:

I - Na inteligência jurisprudencial do egrégio Supremo Tribunal Federal, "o recebimento de medicamentos pelo Estado é direito fundamental, podendo o requerente pleiteá-los de qualquer um dos entes federativos, desde que demonstrada sua necessidade e a impossibilidade de custeá-los com recursos próprios. Isto porque, uma vez satisfeitos tais requisitos, o ente federativo deve se pautar no espírito de solidariedade para conferir efetividade ao direito garantido pela Constituição, e não criar entraves jurídicos para postergar a devida prestação jurisdicional.

Assim, é nessa situação que o Poder Judiciário é procurado a fim de garantir e efetivar o Direito Fundamental à Saúde, em que pese não ser um órgão democraticamente eleito para a decisão na seara que envolve políticas públicas.

Entretanto, entre esperar uma atitude proativa da Estado-administração e esperar a morte do paciente que procura a prestação material o indivíduo, é

óbvio que o indivíduo se vê obrigado de ingressar com uma ação individual a fim de resguardar seu direito (OLIVEIRA, 2020, p. 267-268). Outrossim, outro ponto paradoxal é em relação aos prazos que rodeiam as respostas administrativas e processuais para conseguir ingressar com a ação, desde o protocolamento de informações junto ao Sistema Único de Saúde, que inclui as negativas, os documentos solicitados ao órgão responsável pela prestação para poder então buscar a via judicial, até ou após o ingresso da ação individual.

Percebe-se, pois, que os prazos anteriores ao processo, assim como durante este, contribuem para morte de quem necessita efetivamente do direito, haja vista que uma pessoa em estado de efemeridade grave ou necessitada decisivamente de uma cirurgia para o tratamento de seu quadro de saúde, esperar um prazo prolongado como a concessão material do direito vai comprometer o direito que é o fundamento de todos os restantes, que é a vida (ORSATTO, 2017, p. 135).

Outro ponto importante, mesmo sendo conhecido o afastamento da reserva do possível, que consiste na disponibilidade orçamentária da entidade federativa para implementação das políticas públicas, e o prévio planejamento de suas ações, percebe-se que argumentos como estes são reiteradamente utilizados na fase de contestação ações judiciais de saúde, com algumas e únicas possíveis conclusões, tais como a falta de recursos para a execução do direito à saúde ou fazer morrer durante a espera do andamento do processo.

Assim, compreende-se que é necessário a intervenção do Poder Judiciário na proteção dessas garantias básicas previstas na norma constitucional ao indivíduo, pois tal comportamento é o que se fundamenta a existência de um Estado Democrático de Direito Social, ao passo que a inafastabilidade da jurisdição é um princípio processual matriz de um órgão de poder que existe em um contexto democrático. Logo, qualquer burocracia de ordem técnica deve ser evitada como óbice para efetivação material do Direito à Saúde.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito dos Direitos Fundamentais terem a aplicação imediata, especialmente em relação ao Direito à Saúde, percebe-se que há finito recursos públicos para a formulação e implementação das políticas públicas voltadas para esta área social. Em razão desse quadro de escassez, o poder público tem que fazer escolhas trágicas entre os indivíduos que procuram o Sistema Único de Saúde, de modo que, muitas vezes, essas escolhas resultam na morte de algumas pessoas.

Nessa ótica, sabe-se que o modelo adotado no sistema brasileiro é a tripartição dos poderes, em que se destaca as funções próprias e cooperação entre estes órgãos de poder. Contudo, diante da inércia do Poder Executivo e Legislativo responsável primariamente pela criação e execução de políticas públicas, o Poder Judiciário acaba intervindo neste ramo da saúde para garantir o mínimo existencial a estas pessoas que precisam de uma prestação material.

Outrora, a ineficiência acaba sendo prolongada no tempo como ocorre com a demora para concessão de consultas, procedimentos ambulatoriais e exame, ao passo que, diante desse quadro de desídia e desorganização administrativa do Poder Público, o indivíduo fica retido nesta esfera pública, aguardando na fila de espera somado a uma política tardia administrativa e processual por trás desse sistema. Em virtude disso, resta a proteção judicial do Direito à Saúde a única alternativa do cidadão a fim de conseguir condições materiais para exercer sua cidadania.

Portanto, é necessário a inafastabilidade da jurisdição em situações que envolvam Direitos Sociais, visto que a indiferença e burocracia do Poder Executivo é nítida, sendo a via judicial a última possibilidade para resguardar a prestação material. Aliás, a solução deve advir do problema, não direto da solução.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA

AMARAL, Gustavo. **Direito, Escassez & Escolhas: Critérios Jurídicos para Lidar com a Escassez de Recursos e as Decisões Trágicas**. 2º. ed. atual. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

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

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Sociologia Geral**. 8ª ed. atual. São Paulo: Editora Atlas Ltda, 2019.

MARTINS, Flávio. **Curso de Direito Constitucional**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Algumas considerações sobre o direito fundamental à proteção e promoção da saúde aos 20 anos da Constituição Federal de 1988. *In: Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos*, vol. 3, p. 775-829, Ago/2011, DTR 2008/938.

SARMENTO, Daniel. **A proteção judicial dos direitos sociais**: alguns parâmetros ético-jurídicos. 2012. Disponível em: A Proteção Judicial dos Direitos Sociais: Parâmetros Ético-Constitucionais (camolinaro.net). Acesso em: 15 jul. 2021.

SEGRE, Marco. O Conceito de Saúde Pública. **Revista de Saúde Pública**. São Paulo, v. 31, 1997.

YAMAGUCHI e colab. **Judicialização da saúde no Brasil**: uma abordagem interdisciplinar. Rio Grande do Sul: Deviant, 2017.

BOROTA DE OLIVEIRA, Luiz; LIPPI, Maria Clara. Judicialização e ativismo judicial sobre demandas de saúde pública no Brasil. **Revista de Direito Estadual**. Universidade Externado de Colombia. n. 45, jan-abril de 2020.

A REINCIDÊNCIA DO FASCISMO NOS DISCURSOS MILITARES EM 1964 E NAS ELEIÇÕES DE 2018

THE RECURRENCE OF FASCISM IN MILITARY SPEECHES IN 1964 AND IN THE 2018 ELECTIONS

Diuare Moreira Gomes²⁵

RESUMO

Considerando o cenário polarizado que o Brasil enfrenta, este artigo faz uma abordagem sócio-histórica e doutrinária acerca das influências e discursos instrumentalizados ao entorno dos espectros políticos de direita e esquerda no território nacional, como forma de legitimar as ações armadas no golpe civil-militar de 1964 e receber apoio popular crucial para a vitória de Jair Bolsonaro nas eleições de 2018. A consolidação das pautas utilizadas nos discursos dos militares durante a década de 60 e as utilizadas durante o governo Bolsonaro serão analisadas principalmente sob a óptica e estrutura da obra *Como Funciona o Fascismo*, da qual explica o movimento político sobre 10 pilares que agem em consonância quando em um governo fascista. Pretendo demonstrar como políticas manipuladoras se fizeram presentes durante os discursos militaristas em 1964 e estendem até os dias de hoje no governo Bolsonaro, promovendo assim, uma reflexão acerca das escolhas de candidatos durante eleições.

ABSTRACT

Considering the polarized scenario that Brazil is facing, this article takes a socio-historical and doctrinal approach to the influences and discourses instrumentalized around the political spectrums of the right and left in the national territory, as a way to legitimize the armed actions in the civil-military coup of 1964 and to receive crucial popular support for the victory of Jair Bolsonaro in the 2018 elections. The consolidation of the guidelines used in the speeches of the military during the 60s and those used during the Bolsonaro government will be analyzed mainly from the perspective and structure of the work *How Fascism works*, which explains the political movement on 10 pillars that act in concert when in a fascist government. I intend to demonstrate how manipulative policies were present during the militarist speeches in 1964 and extend to the present day in the Bolsonaro government, thus promoting a reflection on the choices of candidates during elections.

Palavras chaves: Fascismos; Ditadura; Eleições; Governo Bolsonaro.

Sumário: 1. As pautas utilizadas pelos militares em 1964. 1.1. Contexto histórico. 1.2. Os discursos. 2. A prerrogativa dos discursos com Jair Bolsonaro. 3. Considerações finais.

1. AS PAUTAS UTILIZADAS PELOS MILITARE EM 1964

²⁵ Graduando em direito pela Doctum - Caparaó

Especialmente a partir do período republicano, o militarismo encontra-se implícito como forte agente influenciador do rumo da política brasileira, seja de maneira direta, pelas intervenções militares, ou de maneira indireta, pela propagação de discursos ideológicos.

A compreensão desse fenômeno no Brasil tem por base todo o século XX, considerado palco das grandes revoluções socialistas e da disseminação dos ideais marxistas, propagados na Europa, Ásia, e parte da América Latina.

1. CONTEXTO HISTÓRICO

A principal premissa das forças armadas e dos líderes dessa conjuntura ideológica tem sido o anticomunismo aliado ao discurso nacionalista, fascista e desmoralizante da oposição. A estratégia é uma tentativa de legitimar seus atos sobre o poder público.

Inicialmente, ainda na República Velha com a notícia do triunfo da Revolução Russa ao fim de 1917, intelectuais marxistas, juntamente a operários e grupos de movimentos anarquistas, fundaram o Partido Comunista Brasileiro (PCB).

Embora tenha resistido até os dias atuais, o partido teve seus líderes e integrantes constantemente reprimidos violentamente pelas autoridades, bem como afirma o ex-presidente Washington Luís (1926-1930) no decorrer de seu governo considerando os acontecidos como um “caso de polícia”.

Apesar do Brasil ainda não visse seu Estado sob um “perigo vermelho”, a partir do ano 1930, com a chegada da polarização ideológica originada na Europa entre os nazifascistas e os comunistas, deu-se origem a dois movimentos rivais: a Ação Integralista Brasileira (AIB), anticomunista, e a Aliança Nacional Libertadora (ANL), opositora liderada pelo PCB com o ex-capitão Luís Carlos Prestes como presidente.

Em 1935, já durante o mandato de Vargas e sob regimento da nova Constituição, Carlos Prestes lançou um manifesto incitando a população a derrubar o governo, o que colocou a ANL em pé de ilegalidade e causou repressão a uma guerrilha que resultou na morte de militares e civis. O levante comunista ficou conhecido como “Intetona”, o que, conforme lição de Carlos

Henrique Lopes Pimentel, se tornou um processo chave ao institucionalizar “o anticomunismo como discurso das forças armadas, prática que acompanhou a ideologia dominante do Exército e que se faz presente na instituição e fora dela, com resquícios até os dias atuais”.

O segundo momento em que o discurso anticomunista ganha força, desconsiderando a cassação do Partido Comunista Brasileiro em 46/47, se dá por razões internas e externas do território nacional no início da década de 60, quando a declaração oficial de Fidel Castro de que a Revolução Cubana era socialista ecoou para os principais líderes de direita e para o governo norte americano como uma “ameaça comunista”.

Internamente, o Brasil se encontrava sob ordens do governo de Jânio Quadros que, embora estivesse adotando uma medida conservadora durante sua direção, acabou por condecorar o ministro cubano Ernesto “Che” Guevara com uma medalha simbolizante da mais alta honraria da nação brasileira, já na época da declaração socialista do povo cubano.

Tal ato repercutiu negativamente nas mídias conservadoras e no Exército pró-Estados Unidos. A reação de caráter curioso do até então presidente, foi sua renúncia. Consequentemente, assumiu definitivamente seu vice, João Goulart, após uma série de articulações e emendas que instituíram o parlamentarismo por quase 1 ano e meio até a realização de um plebiscito do qual obteve maioria para o retorno do presidencialismo.

No entanto, com a crise política que havia se instaurado, a inflação entrou em disparada, tendo alcançado a margem de aumento de cerca de 61% de 1960 a 1964.

Como tentativa de conter a crise, *Jango* estimula a retomada do crescimento com uma série de reformas de base no âmbito agrário, administrativo, bancário, tributário, eleitoral e educacional. Como reação quase imediata, opositores amedrontados pela ideia de um possível comunismo, saem às ruas de São Paulo na imensa passeata conhecida como “Marcha da Família com Deus pela Liberdade”.

Já a um passo de distância da realização de um golpe para tomar o poder, o pretexto final surge com a anistia concedida por Goulart a fuzileiros navais

enviados para reprimir a revolta de marinheiros que se juntaram a causa contra as péssimas condições de trabalhos.

Para os oficiais militares, tal ato teria se configurado como uma quebra da hierarquia militar. No dia 31 de março, sob ordem do general Olímpio Mourão Filho, tropas marcharam junto a civis para a realização do golpe civil-militar para derrubar João Goulart do poder e instalar uma ditadura, com a justificativa de reinstauração da ordem social.

2. OS DISCURSOS

Como retratado, a consolidação da retórica anticomunista tem feito parte do discurso semiótico de inúmeros líderes conservadores, ganhando facilmente a opinião pública.

A esse respeito, Carlos Henrique Lopes Pimentel ressalta: “o anticomunismo não é o único, porém muitas vezes o principal elemento ideológico que legitima a ação direta das Armas no cenário político”.

Aliado, o fascismo integra grande parte desses apelos ideológicos de líderes populares às diferentes áreas de atuação do governo sob o qual é possível polarizar e promover ataques ao adversário.

Para tanto, a obra “*Como Funciona o Fascismo*” do professor filósofo Jason Stanley, divide o movimento fascista sobre dez pilares, dos quais vale destacar alguns que, em análise, os 21 anos do governo autoritário de 64 utilizaram como estratégia para tomar e se manter no poder.

O primeiro pilar é intitulado pelo professor como “Passado Mítico”, do qual a política fascista sempre terá sua origem na busca por um passado idealizado que foi supostamente destruído de maneira trágica. Stanley exemplifica:

Recuando mais no tempo, o passado mítico era um tempo de glória da nação, com guerras de conquista lideradas por generais patriotas, com exércitos repletos de guerreiros leais, seus compatriotas, fisicamente aptos e cujas esposas ficavam em casa cuidando da próxima geração.

Para o golpe de 64, eventualmente, a justificativa de reinstaurar a ordem social vai de encontro justamente com a ideia do passado mítico que, pondo sob a ótica conservadorista, teria sido ultrajada por aqueles que se reconheciam na ala esquerdista.

O segundo ponto goza do meio midiático para se promover, tendo como fundamental ferramenta, as propagandas. O filósofo retrata este recurso como um meio de “ocultar os objetivos claramente problemáticos de políticos ou de movimentos políticos, mascarando-os com ideias amplamente aceitas”.

Contextualizado durante a guerra fria, as propagandas se mostraram essenciais aos interesses conservadores, não somente no Brasil, mas em todo o mundo, ao desviarem a atenção da população para a suposta ameaça comunista. *Slogans* nacionalistas, eufemismos ao se tratar das ações militares, como expurgos e repressões, e o controle do jornalismo que optava por utilizar expressões que associavam movimentos contrários ao eventual Estado a “atos terroristas”, se mostraram papéis chaves para a construção de um discurso atrativo e uma justificativa, para o que foi chamado pelo governo e pela mídia de “revolução”, ao senso comum que logo se mostraria contraditório às ações do governo.

Retornando à relação feita entre a obra de Stanley e as pautas de 1964, outro tópico que vale ressaltar diz respeito à desmoralização e aos ataques às instituições de ensino. Ressalta o autor:

É impossível haver um debate inteligente sem uma educação que dê acesso a diferentes perspectivas, sem respeito pela especialização quando se esgota o próprio conhecimento e sem uma linguagem rica o suficiente para descrever com precisão a realidade.

Essa ideia foi posta em prática a partir de invasões a universidades e perseguições de indivíduos subversivos do Estado durante o governo Médici nos anos de 1969 a 1974, que ficaram conhecidos como os anos de chumbo.

Stanley, sem fazer referência direta ao Brasil, intitulou o fenômeno como *anti-intelectualismo*, considerando como uma maneira de alienar a educação através da censura e da exposição cultural fascista, dominante nas universidades, que remetam ao apoio do passado mítico.

Continuamente, segundo o autor, todos esses aspectos caracterizadores da política fascista corroboram para a crença do quarto tópico da obra: a irrealidade. Neste, os ataques passam a ser contra a verdade numa estratégia de formar um ambiente com a “sensação de perda e desestabilização, um poço

de desconfiança e raiva contra aqueles que, segundo foi dito, são responsáveis por essa perda”.

A principal ferramenta utilizada para a constituição do mesmo, são as teorias conspiratórias. Essas, quando inseridas em um cenário polarizado entre ideologias políticas, são amplamente utilizadas para “denegrir e deslegitimar seus alvos, vinculando-os, sobretudo simbolicamente, a atos problemáticos”.

Sem sombras de dúvidas, essas teorias conspiratórias foram fundamentais durante a guerra fria, bem como se fizeram fundamentais para excitar o temor dos grupos anticomunistas no Brasil durante a década de 60, com o fim do governo de Jânio Quadros e posse do seu vice, João Goulart, já conhecido por cultivar ligações com a esquerda.

Especialmente dentro de uma instituição militar, a hierarquia entre cargos é basilar para a organização e disciplina dos integrantes. De mesma natureza, Jason Stanley demonstra a hierarquia em seu quinto capítulo como sendo uma das estratégias do fascista ao estabelecer na sociedade, grupos sobressalentes a outros.

A interceptação violenta feita às propostas de reformas de base de João Goulart esmaga justamente as raízes elitistas do golpe-civil militar de 64 ao considerar o retrocesso gerado a classe dos trabalhadores, como a quase imediata revogação da Lei de Remessa de Lucros, substituição da lei que garantia estabilidade aos trabalhadores após 10 anos de serviços na mesma empresa pelo FGTS, e a revogação da reforma agrária.

Não suficiente, esta hierarquia ideológica imposta sobre a sociedade tem o sexto pilar do fascismo como maneira de se legitimar: a vitimização. Para o filósofo, o fascismo enxerga o seu grupo dominante como o reprimido. A título de exemplo, ele traz o movimento de denúncia a brutalidade policial e desigualdade racial, *Black Lives Matter*, que, embora não tivesse a menor intenção de incentivar o repúdio a outras raças, recebeu críticas ao seu slogan como uma “afirmação nacionalista e iliberal de que somente vidas negras importam”. Tudo isso abriu espaço para internautas levantarem a hashtag *All Lives Matter*, considerando o movimento pregador do suposto “racismo inverso”.

Toda a vitimização exemplificada anteriormente, típica do fascismo como evidencia a obra análoga, também se remonta nas promessas de salvação e

restauração da ordem nacional no golpe civil-militar de 64. Indubitavelmente, a esquerda não somente era acusada de tramar contra a pátria através de seus ideais, como já estaria a um passo de impô-los através das políticas de *Jango*, pondo supostamente em risco a democracia, a liberdade e os valores nacionais, bem como se interpreta nas considerações do preâmbulo do AI-5, ao considerar o golpe como um meio indispensável capaz de assegurar a “autêntica ordem democrática, baseada na liberdade, no respeito à dignidade da pessoa humana, no combate à subversão e às ideologias contrárias às tradições de nosso povo, na luta contra a corrupção”, do qual se mostrou estritamente o contrário.

Ainda nesta mesma consideração feita no preâmbulo do AI-5 é possível encontrar o sétimo pilar do fascismo de acordo com Stanley; Lei e Ordem. Neste mora a maior motivação do autoritarismo, o “combate à subversão e às ideologias contrárias às tradições de nosso povo”.

Stanley ensina:

A retórica fascista de lei e ordem é explicitamente destinada a dividir os cidadãos em duas classes: aqueles que fazem parte da nação escolhida, que são seguidores de leis por natureza, e aqueles que não fazem parte da nação escolhida, que são inerentemente sem lei.

O dito “combate a subversão” é anterior à ditadura, se levarmos em conta episódios como as repressões feitas a grupos aliados ideologicamente ao PCB por exemplo. No entanto, violentamente, se fez valer conforme os decretos dos atos institucionais e, especialmente, a partir da criação do DOI-CODI, o órgão responsável pelas repressões e torturas de pessoas suspeitas e contrárias ao governo instaurado em 64.

Entretanto, as repressões eram utilizadas para além da política de extermínio contra a esquerda armada da época, exercendo influência também sobre os grupos LGBTQ+. Este fato é retratado através da obra *Ditadura e Homossexualidade: repressão, resistência e a busca pela verdade*, da qual hoje,

“A partir de uma análise de reportagem de jornais e revistas, assim como de autos judiciais e entrevistas, se verifica a instituição de normas jurídicas e os usos de forças policiais para restringir direitos de pessoas com condutas homossexuais e para hostilizar a circulação dessas pessoas nos espaços públicos”

Longe de ser mera coincidência, o repúdio a comunidade LGBT tem por base a crença na “ideologia da família tradicional”. Stanley aborda este aspecto como o oitavo capítulo de seu livro, intitulado “*ansiedade sexual*, explicando que:

“Se o demagogo é o pai da nação, então qualquer ameaça à masculinidade patriarcal e à família tradicional enfraquece a visão fascista de força. Essas ameaças incluem os crimes de estupro e agressão, assim como o chamado desvio sexual. A política da ansiedade sexual é particularmente eficaz quando os papéis masculinos tradicionais, como o de provedor familiar, já estão sob a ameaça das forças econômicas”

Seguindo uma linha de raciocínio e em paralelo a obra, essas ameaças são frutos da cidade, onde se encontra a diversidade de grupos culturais e raciais. Aos que fogem do considerado padrão dos fascistas, assim como os supracitados grupos LGBT pela orientação sexual, seriam passíveis de extermínio, tal como explicado no tópico *Lei & Ordem*. O filósofo retrata o fato sobre a óptica de Hitler em seu livro *Mein Kampf*, do qual, no capítulo 1, demonstra a preferência pelo campo por não estar contaminados pelos males sociais da “corrupção racial, onde o puro sangue nórdico era conspurcado pela mistura com os outros”.

No Brasil, os valores positivos teoricamente atribuídos aos moradores do campo em relação aos discentes da cidade tem como alicerce o conservadorismo da família tradicional e o trabalhismo intrínseco a cultura nacional. Enquanto para Hitler os “parasitas” eram os judeus, para os militares brasileiros, se tratava dos adversos ao Estado e os grupos “indesejáveis”, como moradores da favela e periferia, homossexuais e não trabalhadores.

Uma vez que este pilar esteja estabelecido, o Estado se auto legitima a usar a força sobre os desprivilegiados da sociedade. Um exemplo marcante durante a ditadura foi a criação do Banco Nacional de Habilitação (BNH) que desalojou inúmeras pessoas ao dar suporte ao

processo de remoções, mas que já desde 1962 vinha sendo levado a cabo por Carlos Lacerda, então governador do Estado da Guanabara. O primeiro ano da ditadura foi marcado por inúmeros despejos ilegais. Os anos de 1965 e 1966 foram de relativa calma nas remoções, mas após chuvas que deixaram milhares de desabrigados, as propostas de erradicar as favelas do horizonte voltaram com toda força ao debate público

O descaso e o preconceito com a classe empobrecida são reincidentes na história e no governo brasileiro, estando ainda hoje implícito nos discursos das elites como bagagem herdada das medidas tomadas no passado. A política da erradicação das favelas instaurada durante a ditadura já havia sido vista durante o governo de Rodrigue Alves (1902-1906) ao demolir cerca de 600 habitações coletivas e 700 casas no centro do Rio de Janeiro na tentativa de torná-lo um cartão postal do país, algo que ainda se faz presente, como será demonstrado posteriormente.

Por fim, Stanley, no último capítulo de seu livro, irá tratar do julgamento à oposição como preguiçosos. Fazendo referência a escrita no portão de entrada do campo de concentração alemão de Auschwitz, o título Arbeit Macht Frei – o trabalho te liberta –, o autor explica:

Na ideologia fascista, em tempos de crise e necessidade, o Estado reserva apoio para os membros da nação escolhida, para “nós” e não para “eles”. A justificativa é invariavelmente porque “eles” são preguiçosos, carecem de uma ética de trabalho, e não lhes podem ser confiados fundos estatais, além de que “eles” são criminosos e querem viver somente da generosidade do Estado. Na política fascista, “eles” podem ser curados da preguiça e do roubo com trabalho duro

Deste modo, como dito anteriormente, da mesma maneira em que o episódio da erradicação das favelas não foi e ainda não é uma novidade, a identidade dos brasileiros como trabalhadores se consolidou através da política getulista que trouxe ao povo miscigenado um valor comum e tem sido carregado e difundido entre a população desde então. No que diz respeito ao “trabalho duro” como uma cura, não somente esteve prevista em lei como crime a vadiagem, como também se tornou estratégia em discurso contra a oposição no meio político para afastar o opositor da massa popular, sendo utilizada até os dias de hoje.

2. A PRERROGATIVA DOS DISCURSOS COM JAIR BOLSONARO

Para cada um desses aspectos e estratégias comuns do fascismo, se já não semeada entre a massa da sociedade brasileira, voltou à tona com o governo de Jair Messias Bolsonaro em 2018. Tais pilares apontados por Jason

Stanley se remontam nos ideais e discursos defendidos pelo até então presidente antes e durante o seu mandato.

Inicialmente, o mais claro e perceptível apreço de Bolsonaro ao conservadorismo e ao governo ditatorial de 1964 é levado ao público justamente como um tempo de prosperidade, segurança e estabilidade do qual, assim como no Passado Mítico, teria se perdido com a redemocratização e os outros governos. Em uma entrevista na televisão ao fim da década de 90, ele defende:

Eu não confio na democracia brasileira. Isto que está aqui não é uma democracia, isto é uma bagunça. Tanto é que a população diz abertamente que se vivia muito melhor no regime militar do que hoje. Tinha-se muito mais consideração com o povo, tinha-se muito mais patriotismo

Já na presidência, o alcance e o impacto dessas considerações vão muito além, incentivando apoiadores em atos antidemocráticos exigindo justamente o retorno da ditadura e do AI-5 e banalizando as tragédias causadas durante vigência do mesmo.

No que diz respeito as propagandas no governo Bolsonaro, a mídia foi crucial para a sua vitória, considerando a fama obtida através das redes sociais e os constantes atritos entre suas falas e os veículos de jornalismo.

Na visão de Stanley, as reações e acusações de Bolsonaro frente a imprensa jornalística, tal como já citado anteriormente, se revelam justamente como uma maneira de ocultar os objetivos problemáticos do governo.

Em uma palestra ao Claremont McKenna College em 2018, ele utiliza o nome do presidente como exemplo de que “*fascists always call their opponents what they are*”. Essa inversão nas acusações, ainda exemplificado pelo filósofo sobre Bolsonaro, se fez presente na campanha anti-corrupção promovida por ele ao estar sempre apontando a oposição como mentirosa ou corrupta.

O anti-intelectualismo exercido pelo governo Bolsonaro tem a mídia como alvo de ataques sempre que a narrativa contraria as ações do governo; bem como as universidades pelo simples exercício de educação que possa desviar da “glória da nação” estimulando o livre pensamento.

Sem dúvidas, este pilar tem sido amplamente explorado desde a posse de Bolsonaro em 2019. Um levantamento realizado da instituição Repórteres sem Fronteiras, computam cerca de 53 episódios de ataques feitos pelo

presidente a jornalistas somente no primeiro semestre do ano de 2020. Como influência, comportamentos assim emergiram de maneira exponencial, chegando a casos de violência física, também entre os apoiadores.

No que tange as universidades, além de um centro de doutrinações, conforme disse o ex-ministro da educação Abraham Weintraub em entrevista ao “Jornal Cidade Online” em 2019, estariam cultivando “plantações de maconha, mas não são três pés de maconha, são plantações extensivas de algumas universidades, a ponto de ter borrifador de agrotóxico”.

Sobre o tópico da irrealidade já contextualizado aqui no período ditatorial como ferramenta essencial para a difusão das ideias conservadoras, por Bolsonaro, ela é utilizada de maneira peculiar.

Ainda durante a palestra ao Claremont McKenna College, Jason Stanley descreve como: “This is what you do: you say the media is owned by this shady, by some shady forces. And you can tell that the media is owned by the shady forces because the media doesn’t say it’s owned by the shady forces”.

Semelhantemente, a manobra descrita pelo filósofo é utilizada pelo presidente ao se pronunciar sobre o aumento das queimadas na Amazônia, criando uma conspiração acusando as ONGs como responsáveis do acontecimento pelo justo motivo de não ter provas concretas, apenas ser sua maior suspeita: “Não se tem prova disso, meu Deus do céu. Ninguém escreve isso, vou queimar lá, não existe isso. Se você não pegar em flagrante quem está queimando e buscar quem mandou fazer isso, que isso tá acontecendo, é um crime que está acontecendo”.

Quanto ao pilar da hierarquia, o governo Bolsonaro dá ênfase às questões raciais e de gênero. Negativamente, durante uma palestra no Clube Hebraica, Rio de Janeiro no ano de 2017, ainda como deputado federal, ele faz uma série de declarações polêmicas sobre ambos os temas. Dentre essas, uma inclusive também dada como exemplo por Stanley: Bolsonaro demonstra a hierarquia de gênero como os homens superiores as mulheres ao dizer a respeito de seus filhos, dos quais em seu quinto, segundo ele, deu uma “fraquejada e veio uma mulher”.

Processado por ofensas à população negra, na mesa palestra, o até então deputado federal depreciou veementemente os indivíduos membros das

comunidades quilombolas, dizendo em uma de suas falas que, ao visitar a comunidade, constatou que “o afrodescendente mais leve lá pesava sete arrobas”.

Embora a posição agressiva do governo em relação aos que são considerados opositores ou fogem do padrão tradicional implícito no conservadorismo amplamente pregado pelo mesmo, a vitimização se encontra de maneira fervescente em inúmeros discursos feitos por Bolsonaro. A jornalista Helena Chagas redigiu um texto à revista *Veja* tratando buscando uma reflexão da utilização da vitimização como repetidamente estratégia para reeleição de Jair Bolsonaro em 2022. Na íntegra, ela ironiza:

Hoje em dia, Bolsonaro é vítima dos governadores e prefeitos que impuseram o isolamento e provocaram o desemprego durante a pandemia; do STF que deu poder aos estados e municípios e também o investiga; dos índios e cablocos que tocaram fogo na Amazônia; dos procuradores que perseguem e insistem em processar seus filhos; e até de uma fantasiosa perseguição aos cristãos no país, da qual tomamos conhecimento por seu discurso na ONU

Dentro dessa perspectiva, Jason Stanley em outra entrevista, explica como Bolsonaro distorce crises para causar comoção e apoio popular a favor de suas ideologias. Segundo ele, a ideia é propriamente provocar a sensação de necessidade de uma liderança forte para sanar o problema. Inicialmente, tendo a pandemia do Corona Vírus que já matou mais de 170 mil pessoas até dezembro de 2020 e despencou o país economicamente como exemplo, toda a questão foi minimizada e subestimada fatalmente para agora estar sendo usada como benefício próprio. De natureza semelhante na América do Norte, ele demonstra através da tentativa de Donald Trump de fechar as fronteiras entre os Estados Unidos e México que posteriormente foi utilizada como o que teria sido a solução, tal como Bolsonaro fez sobre a imposição do fechamento do comércio como medida de prevenção a disseminação do vírus, alegando hoje o déficit econômico ser de responsabilidade integral dos governadores e ministros do STF que contrariaram a decisão dada por ele.

Sucessivamente, o pilar *Lei & Ordem* que traz ao discurso do fascista a violência usada para punir qualquer que não faça parte do grupo dominante, tem sido utilizada por Jair Bolsonaro desde o período eleitoral em 2018 contra a oposição política, mais especificamente o PT.

Em uma manifestação a favor de candidato em setembro de 2018 no estado do Acre, ele incita a violência dizendo para seus apoiadores que irão “fuzilar a petralhada do Acre”. Embora pareça meramente hipotético, estudos apontaram o aumento de ondas de violência relacionadas as eleições poucas semanas antes da votação do segundo turno, indo de xingamentos a brigas de rua e uma morte a facadas.

Quanto a “*ansiedade sexual*”, o governo Bolsonaro emprega excessivamente essa estratégia promovendo pânico sobre principalmente questões homossexuais, as tratando de maneira criminosa acusando seus opositores como pervertidos.

Além dos constantes comentários homofóbicos, o caso mais famoso de acusação feita a oposição por Bolsonaro, tratava da iniciativa “Escola sem Homofobia” que pretendia promover discussões acerca da educação sexual e homofobia nas escolas primarias. Tendo recebido pejorativamente o nome “kit gay” pelos seus críticos, Bolsonaro trouxe a público falaciosamente diversos livros que não constavam na grade de distribuição às escolas, incluindo uma revista destinada ao público adulto da editora Nova Escola, alegando a possibilidade e encontra-los em bibliotecas públicas.

Já sobre o estado de descaso e o exercício da violência autolegitimada pelo próprio Estado fascista que esteve presente durante a ditadura através das repressões e políticas de remoções de favelas, embora pareça ter se extinguido com a redemocratização do Estado, ainda perdura encoberta por motivações não claras a respeito do tema. O artigo *Favelas e remocionismo ontem e hoje: da Ditadura de 1964 aos Grandes Eventos* do professor Mario Brum, nos traz isso como um fantasma enfraquecido, mas ainda presente. Conforme em seu texto:

Na virada da década de 1970 para 1980, a Redemocratização afastou o fantasma da remoção, sendo algo muito esporádico no cenário da cidade. Fantasma discreto, mas não eliminado. A cada problema na cidade, cuja responsabilização era atribuída às favelas (como episódios de violência, por exemplo), o tema da remoção voltava à agenda com cada vez mais força, até que, atualmente, em nome dos ‘Grandes Eventos’, justifica-se a volta das remoções de favelas

Não obstante, esses episódios de violência se tornaram casos emblemáticos devido o estigma de *favelado* recebido pelos moradores de

comunidades e sua posição como alguém integrado a sociedade e exclusivamente responsável pelas relações de conflito entre a cidade e as favelas. Esta perspectiva eleva consigo a discriminação e o número de casos de violência e assassinatos por autoridades.

A respeito da extinção das favelas atualmente como meio de eliminá-la da paisagem urbana, Mario Brum demonstra duas oportunidades para que o tema de remoção volte a discussão, sendo elas 'Os Grandes Eventos' e os casos de violências. O primeiro, ele traz como exemplo as olimpíadas de 2016, na qual o governo do Rio de Janeiro em 2009 trouxe um impreciso plano seguido de argumentos sob a premissa de adequação às exigências do Plano Olímpico e promoção da melhoria das condições de habitação, que convergiam diretamente com a ideia de remoção de favelas. No que tange a violência como argumento para a retirada, em 2017 o governo Dória em São Paulo afirmou a eliminação da favela moinho no intuito de combater o tráfico de drogas e conceder "habitação digna e correta e ao mesmo tempo eliminar a existência dessa comunidade".

Por fim, retornando agora ao último pilar do fascismo que, em análise, se encontra erguido no Brasil, o equivalente a Arbeit Macht Frei tem sua essência incutida nos discursos de ataques e anticorrupção de Jair Bolsonaro. Frequentemente ele traz a noção da oposição política ou midiática como preguiçosa através do que o mesmo chama de 'mamata', a considerando um privilégio necessário de ser extinguido do sistema público, uma vez que, sendo sua oposição, estaria repleto de pessoas incompetentes, e da mídia, que também como opositora, estaria perseguindo e escandalizando seu governo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As redemocratizações do Estado brasileiro, embora tenha afastado periodicamente o país das mãos de um governo fascista, teve seu retorno com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018. A estrutura base para essa afirmação parte da análise convergente dos discursos e ideias defendidas que pairavam entre os militares e a população induzida pelo contexto histórico antes e durante o golpe civil militar de 1964 que instituiu a ditadura no país.

As falas de Bolsonaro, não somente expressam o apreço pelo período ditatorial e governos autoritários, como também vão de encontro com as ideias do filósofo e professor Jason Stanley acerca das características e estratégias dentro de um governo fascista. Nos dois momentos é possível ver a tentativa de sensibilizar a população para busca de um passado que teria sido supostamente perdido, constantes ataques a oposição e o preconceito implícito nos discursos e ações tomadas nos governos.

Portanto, este artigo deixa como carga reflexiva as semelhanças e os riscos de reincidir o lamentável período de um governo autoritário quando características e discursos fascistas são curriculares no perfil e na campanha de um candidato à presidência. Sendo assim, o protagonismo de aproximar ou afastar o Estado do fascismo, se tornam responsabilidade cabal da população durante o período de eleições. Uma vez que discursos que integrem intolerância religiosa, preconceitos e necessidades das minorias se adequarem as majorias façam parte do candidato eleito, o país deu mais um passo para o retrocesso.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BBC NEWS | BRASIL. Eleições de 2018: Semanas antes do segundo turno, denúncias de agressões se espalham pelo país. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45826628>> Acesso em: 30 nov. 2020

BERMÚDEZ, Ana Carla. Sem provas, Weintraub que federais têm plantações extensivas de maconha. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/noticias/2019/11/22/weintraub-ha-plantacoes-extensivas-de-maconha-em-universidades-federais.htm>> Acesso em: 30 nov. 2020

BOLSONARO, Jair Messias. 03/04/2017 – Jair Bolsonaro – Palestra no Hebraica Rio de Janeiro (1:02:03). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=LPj4KyLw8Wc&t=851s>> Acesso em: 30 nov. 2020

BOLSONARO, Jair Messias. JAIR BOLSONARO DEFENDENDO O REGIME MILITAR EM 1999. 2016. (1m28s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=_lzyCS6Ru8Y>. Acesso em: 28 nov. 2020.

BOULOS, Alfredo Júnior. História – Sociedade & Cidadania 3. 2ª Edição. São Paulo: FTD Educação, 2016.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 3.688, de 3 de outubro de 1941

_____. Preâmbulo do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968

BRUM, Mario. Favelas e remocionismo ontem e hoje: da ditadura de 1964 aos Grandes Eventos. *O Social em Questão* – Ano XVI – nº29, 2013.

CHAGAS, Elena. Bolsonaro e a vitimização (por Helena Chagas). Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/noblat/bolsonaro-e-a-vitimizacao-por-helena-chagas/>> Acesso em: 30 nov. 2020

GLOBO. Número de mortos pela PM em 2020 é recorde em SP; policiais dos batalhões da região metropolitana mataram 70% mais. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/07/14/numero-de-mortos-pela-pm-em-2020-e-recorde-em-sp-policiais-dos-batalhoes-da-regiao-metropolitana-mataram-70percent-mais.ghtml>> Acesso em: 01 dez. 2020

GLOBO. Políticos e entidades criticam discurso de Bolsonaro em ato que defendia intervenção militar. <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/19/repercussao-sobre-o-discurso-de-bolsonaro-diante-de-manifestantes-que-defendiam-intervencao-militar.ghtml>> Acesso em: 28 nov. 2020

_____. Profissionais de imprensa são agredidos durante manifestação antidemocrática com a presença de Bolsonaro. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/03/profissionais-de-imprensa-sao-agredidos-durante-manifestacao-antidemocratica-com-a-presenca-de-bolsonaro.ghtml>> Acesso em: 29 nov. 2020

JORNAL DA GAZETA. Bolsonaro volta a responsabilizar Ongs por queimadas na Amazônia. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=eDeLeNTh2a8>> Acesso em: 30 nov. 2020.

LARA, Ricardo; SILVA, Mauri Antônio da. A ditadura civil-militar de 1964: os impactos de longa duração nos direitos trabalhistas e sociais no Brasil. **Serv. Soc. Soc.** São Paulo, n. 122, p. 275-293, Junho, 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282015000200275&lang=en.

MACHADO, Livia e PAULO, Paula Paiva. Dória diz que irá ‘eliminar’ Favela do Moinho para combater o tráfico. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/doria-diz-que-ira-eliminar-favela-do-moinho-para-combater-o-trafico.ghtml>> Acesso em: 01 dez. 2020

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. Em guarda contra o “perigo vermelho”: O anticomunismo no Brasil (1917-1964). São Paulo: Perspectiva, 2002.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. Os expurgos de 1964 e o discurso anticorrupção na caricatura da grande imprensa. *Revista Tempo e Argumento*, Florianópolis, v. 8, n. 18, p. 09 - 39. maio/ago. 2016.

PERIFERIAS E FAVELS. Disponível em:
<http://memoriasdaditadura.org.br/periferias-e-favelas/>

PIMENTEL, Carlos Henrique Lopes. O ANTICOMUNISMO E A ESQUERDA MILITAR NO BRASIL: uma análise historiográfica. Revista História em Reflexão: Vol. 5 n.10 – UFGD, 2011

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. A modernização autoritária: do golpe militar à redemocratização. In: LINHARES, Maria Yedda. (org.). História Geral do Brasil. 9. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

STANLEY, Jason. Como funciona o fascismo: a política do “nós” e “eles”. Nova lorque: Random House, 2018.

OLIVEIRA, Mariana. TV GLOBO. PGR pede a Bolsonaro para explicar declaração sobre ‘fuzilar a petralhada’. Disponível em: <
<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/noticia/2018/09/05/pgr-pede-a-bolsonaro-para-explicar-declaracao-sobre-fuzilar-a-petralhada.ghtml>> Acesso em: 01 dez. 2020

OLIVEIRA, Jainara & SANTANA, Tarsila. (2016). Ditadura e homossexualidades no Brasil. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais. Resenha de: GREEN, James N & QUINALHA, Renan (Orgs.). Ditadura e homossexualidades: repressão, resistência e a busca pela verdade. São Carlos: EdUFSCar, 2014.

THE INTERCEPT BRASIL. Jason Stanley explica como o fascismo distorce crises, como o coronavírus, em benefício próprio (3m12s). Disponível em: <
<https://www.youtube.com/watch?v=GWrdLK3Gntc>> Acesso em: 01 dez. 2020.

PÓS-GUERRA, NEOCONSTITUCIONALISMO E UM NOVO OLHAR PARA A TEORIA DA INTERPRETAÇÃO: *um debate sobre as influências no Brasil*

POST WAR, NEOCONSTITUTIONALISM AND A NEW LOOK AT THE THEORY OF INTERPRETATION: *a debate about influences in Brazil*

Diego Paiva Bernardes²⁶
Fabrício Faustino Dos Santos Silva²⁷
Moisés Pereira Luiz Leite²⁸
Patrick Luiz Martins Freitas Silva²⁹

RESUMO

No período do pós-guerra, com o nascimento do Neoconstitucionalismo surgem notáveis mudanças no modo de pensar o Direito. Estas influenciaram todo o Direito Ocidental, gerando grande impacto no modo de interpretar e aplicar o Direito, trazendo uma nova ótica ao jurista, ampliando os horizontes e possibilidades. Com um olhar inovador para a teoria da interpretação, para alguns autores, o Neoconstitucionalismo equilibra jusnaturalismo e positivismo jurídico, já para outros, sofre influência e impulso do pós-positivismo, fazendo uma ligação entre Direito e moral, não havendo uma total separação. No Brasil o Neoconstitucionalismo só se faz presente com a promulgação da Constituição de 1988, aderindo uma nova realidade a o Direito brasileiro.

Palavras-chave: Constituição. Dignidade da Pessoa Humana. Direito Constitucional. Interpretação. Neoconstitucionalismo.

ABSTRACT

In the post-war period, with the birth of Neoconstitutionalism, there were notable changes in the way of thinking about Law. These influenced the whole of Western Law, generating a great impact on the way of interpreting and applying Law, bringing a new perspective to the jurist, expanding the horizons and possibilities. With an innovative look at the theory of interpretation, for some authors, Neoconstitutionalism balances jusnaturalism and legal positivism, while for others, it suffers the influence and impulse of post-

26 Discente do Curso de Direito das Faculdades Doctum de Manhuaçu. Engenheiro Agrônomo, Mestre em Estatística Aplicada e Biometria, Pós-graduado em Engenharia de Segurança do Trabalho.

27 Discente do Curso de Direito das Faculdades Doctum de Manhuaçu.

28 Discente do Curso de Direito das Faculdades Doctum de Manhuaçu.

29 Professor do curso de Direito das Faculdades Doctum de Manhuaçu. Mestre em Teoria do Estado e Direito Constitucional. Especialista em Ideologia, Linguagem e Interpretação. Pós Graduado em Direito Internacional.

positivism, making a link between law and morality, with no total separation. In Brazil, Neoconstitutionalism presents itself only with the promulgation of the 1988 Constitution, adhering a new reality to Brazilian law.

Keywords: Constitution. Dignity of human person. Constitutional right. Interpretation. Neoconstitutionalism.

Sumário: Introdução. 1 Neoconstitucionalismo: em busca de um conceito. 2 Neoconstitucionalismo e judicialização: perspectivas. 3 A consolidação de uma visão neoconstitucional do direito no Brasil. 4 Considerações finais. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo analisar o fenômeno do Neoconstitucionalismo, sua trajetória, impacto e sua influência no Direito Ocidental, com foco no Direito brasileiro, tornando-se importante paradigma na condução das decisões judiciais contemporâneas.

O estudo se justifica pela crescente aplicação de princípios Neoconstitucionalistas, com vistas às garantias constitucionais, nas decisões de magistrados, tribunais e tribunais superiores.

Em um primeiro momento, desenvolve-se a perspectiva histórica de ascensão do Neoconstitucionalismo no mundo, fazendo-se referência aos marcos filosófico, histórico e teórico, e como estes influenciaram o seu acesso ao ordenamento jurídico brasileiro.

Em seguida são dispostos questionamentos justificantes da ingerência moderada da atividade judiciária nos demais poderes e quais os fundamentos teóricos e hermenêuticos que permitem uma atuação do Poder Judiciário como guardião dos ditames Constitucionais.

Por fim, discorre-se a respeito da consolidação do Neoconstitucionalismo na realidade jurídica brasileira, apresentando os obstáculos encontrados na continuidade da tarefa de garantia dos preceitos constitucionais.

1. NEOCONSTITUCIONALISMO: EM BUSCA DE UM CONCEITO

O Neoconstitucionalismo ascendeu no período do pós 2^o Guerra Mundial, promovendo grandes mudanças no cenário jurídico ocidental. Segundo Barroso

(2006), o movimento pode ser identificado por três importantes marcos: o marco histórico, filosófico e teórico.

O marco histórico se consubstancia na reconstitucionalização do continente europeu, com destaque à Alemanha e Itália. (BARROSO, 2006)

Este novo paradigma constitucional tem como alicerces a configuração de uma Constituição “aberta”; máxima eficácia dos direitos fundamentais; a forte presença dos princípios e dos valores; e novas formas de se interpretar as normas jurídicas, com o uso da ponderação, da argumentação jurídica e dos postulados normativos. (GUIMARÃES, 2011)

O segundo marco, o filosófico, destaca um novo modo de conceber o Direito, ressaltando o efeito expansivo desempenhado pelo pós-positivismo, que busca ir além da legalidade positivada, empreendendo uma leitura moral do direito que, nesta toada, liga-se à garantia e à efetivação dos direitos fundamentais. Este cenário foi alavancado pelo temor ao retrocesso às atrocidades vivenciadas na Segunda Guerra Mundial.

Embora haja correspondência histórica entre os dois movimentos, uma distinção importante é feita por Novelino (2012 *apud* FERNANDES, 2020, p.67), que ressalva que neoconstitucionalismo e pós-positivismo não se confundem. Segundo o autor, como convergência entre os dois termos, citam-se o surgimento no pós-guerra, a “mesma plataforma teórica” e ideologia similar. Contudo, enquanto o pós-positivismo aplica-se a todos os ordenamentos jurídicos, o neoconstitucionalismo, como teoria, desenvolve-se para o constitucionalismo contemporâneo, inviabilizando “qualquer tentativa de separação entre valores éticos e conteúdo jurídico”. (NOVELINO, 2012 *apud* FERNANDES, 2020, p. 67-68). Destas similitudes, depreende-se que apresentam um interesse comum: a garantia e efetivação dos direitos fundamentais. Assim, o primeiro contribuiu fortemente para o surgimento do segundo, manifestando-se como um marco importante para o mesmo.

O terceiro marco, o teórico, destaca o reconhecimento da força normativa da constituição, tendo por objetivo a garantia, a concretização e a efetivação dos valores e princípios inseridos no texto constitucional. Como consequência, promove a expansão da jurisdição constitucional e impulsiona uma nova interpretação. Deste modo, a Constituição se modifica de mera intenção para uma Constituição praticada:

A particularidade do neoconstitucionalismo consiste em que, consolidadas essas três premissas na esfera teórica, cabe agora concretizá-las, elaborando técnicas jurídicas que possam ser utilizadas no dia-a-dia da aplicação do direito. O neoconstitucionalismo vive essa passagem, do teórico ao concreto. (DE BARCELOS, 2005)

Segundo Barcelos (2005), o Neoconstitucionalismo propõe a passagem do teórico para o concreto, sendo perceptível uma forte preocupação em garantir a efetivação da norma, evitando que a Carta Magna se torne uma Constituição meramente nominal.

O interesse de se garantir a efetivação da constituição, passando do teórico ao prático, traz à memória as ideias de Eduardo Cambi, que afirma que as constituições modernas têm por objetivo a efetivação de um “consenso mínimo”, uma vez que a observância da norma é insuficiente quando se busca a realização do texto constitucional. (CAMBI, 2018)

Aliados ao Neoconstitucionalismo, o reconhecimento da força normativa da Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e o desenvolvimento de novos métodos de interpretação Constitucional, alteraram sobremaneira “a aplicação do Direito Constitucional” e propiciaram o surgimento de “mecanismos próprios de coação para forçar sua observância e o cumprimento forçado de seus comandos normativos”. Paralelamente a esta logicidade, Pozzolo (2016) atesta que:

(...) a postura neoconstitucionalista sublinha a subordinação de todo o direito ao conteúdo constitucional. Esta perspectiva se conecta, ainda que não necessariamente, com a tradição doutrinária do constitucionalismo político em seu sentido mais amplo, entendido como a doutrina da limitação jurídica do poder. (POZZOLO, 2016, *tradução nossa*)

Embora seja frequente a referência ao “neoconstitucionalismo”, de forma unívoca e singular, Fernandes (2020) destaca, oportunamente, que doutrinas europeias, mais precisamente a espanhola e italiana, entendem ser possível a identificação de “diversos neoconstitucionalismos”, oriundos de uma gama de posições jusfilosóficas e de filosofia política. (FERNANDES, 2020, p.62)

Em sentido contrário, para Rapozo (2020), o Neoconstitucionalismo poderia ser subdividido em conceitual e normativo. O Neoconstitucionalismo conceitual questiona o positivismo ao afastar a moral e o direito. Já o

Neoconstitucionalismo normativo se opõe ao “formalismo e legalismo”, à “onipotência do Poder Legislativo”, aos “princípios de segurança jurídica e separação dos Poderes”. (RAPOZO, 2020)

Ainda de forma diversa, alguns autores entendem o Neoconstitucionalismo como desprovido de aspectos de inovação. Dimoulis (2009), por exemplo, excreta algumas características comumente atreladas ao novo constitucionalismo, com o intuito de rechaçar sua vanguarda. A primeira delas, “a interpretação constitucional com bases em princípios, cláusulas gerais e ponderação”, segundo ele, não disporia de “o menor traço de inovação” (DIMOULIS, 2009). O autor afirma que o constitucionalismo do século XIX já enalteceria críticas à aplicação “mecânica, literal, automática, subsuntiva, etc. de leis supostamente claras, assim como a insistência no papel criativo dos aplicadores e, particularmente, dos juízes”. Prosseguindo em seu estudo, analisa “a força normativa da Constituição” como princípio sempre presente no constitucionalismo a partir do século XIX:

As Constituições escritas-instrumentais que proliferaram na Europa e na América Latina desde o início do século XIX, seguindo o exemplo dos EUA e da França, foram sempre e necessariamente vistas como superiores à legislação ordinária. (DIMOULIS, 2009)

O questionamento do pesquisador, no mesmo estudo, prossegue ao se afirmar que a expansão da jurisdição constitucional não seria novidade uma vez que o constitucionalismo norte-americano, desde seus primórdios já exibia “controles de constitucionalidade de efeitos *erga omnes*”.

Estas transformações no contexto constitucionalista se apresentaram no Brasil apenas quarenta e três anos após a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), por ocasião da promulgação da Constituição de 1988, com o processo de redemocratização no país. Quanto ao período, Barroso (2016) visualiza grandes avanços, uma vez que neste momento aconteceria a passagem do direito Constitucional brasileiro “da desimportância ao apogeu” (BARROSO, 2016). Oportunamente, dispõe:

O surgimento de um sentimento constitucional no País é algo que merece ser celebrado. Trata-se de um sentimento ainda tímido, mas real e sincero, de maior respeito pela Lei Maior, a despeito da volubilidade de seu texto. É um grande progresso. Superamos a

crônica indiferença que, historicamente, se manteve em relação à Constituição “. (BARROSO, 2016)

2. NEOCONSTITUCIONALISMO E JUDICIALIZAÇÃO: PERSPECTIVAS

A “cultura legicêntrica” preponderou até 1945, em que a lei era a fonte principal do Direito e, ainda, desconsiderava a força normativa das Constituições. (SARMENTO, 2009, p.5)

Segundo Barroso (2016), após 1945, houve o fim da supremacia do Poder Legislativo e, através da experiência norte-americana, o avanço da supremacia da Constituição. Segundo o jurista, esta “fórmula” permitiu, na Europa, a constitucionalização dos direitos fundamentais e, mais ainda, elevou o Poder Judiciário a guardião destes direitos, mesmo inexistindo uma uniformidade de modelos de controle de constitucionalidade. (BARROSO, 2016)

Todavia, é oportuno ressaltar que a expansão de tribunais constitucionais não representa, necessariamente, um ganho democrático. Neste sentido, Dimoulis assevera:

(...) a atuação de uma Corte constitucional não se relaciona causalmente com a mais ampla ou mais efetiva tutela dos direitos fundamentais. Sua criação, por um lado, retira poder dos demais tribunais, que não possuem, em muitos ordenamentos, a competência de declarar a inconstitucionalidade de atos normativos, e, por outro lado, limita o poder dos legisladores. (DIMOULIS, 2009)

Para Jacintho e Cruz (2019), a ideia de força normativa da Constituição se inicia na Europa, mais precisamente na Alemanha, Itália, Espanha e Portugal, no pós Segunda Guerra Mundial. Segundo este instituto, as normas Constitucionais se mostram dotadas de caráter de imperatividade, dispondo de “mecanismos próprios de coação para forçar sua observância e o cumprimento forçado de seus comandos normativos” (JACINTHO; CRUZ, 2019). Portanto, a força normativa da Constituição contribuiu para a retirada do texto de lei de uma concepção abstrata, para se firmar como realidade da sociedade.

Assim, evidencia-se a crescente compreensão de que a lei posta dissociada da realidade social não se torna mais admissível. O colapso prático do jusnaturalismo e o positivismo produziu inúmeras reflexões a respeito do “Direito, sua função social e sua interpretação” (BARROSO, 2016). Em um entendimento congênere, Pozzolo (2006) afirma que o Neoconstitucionalismo se

posiciona como “perspectiva jusfilosófica intermediária entre o positivismo jurídico e o jusnaturalismo, eliminando defeitos e reunindo os méritos” de cada. (POZZOLO, 2006)

Neste contexto histórico, jurídico e social, o pós-positivismo faz uma análise profunda acerca da norma, se desprendendo do escrito e indo além, construindo uma interpretação que absorve não apenas o papel, mas todo o contexto em que a norma está inserida, trazendo à tona uma leitura moral do Direito (BARROSO, 2016, p.4). Através da interpretação constitucional, derivada da força normativa da Constituição, amplia-se o campo da interpretação judicial impactando diretamente as decisões dos tribunais. Alcança-se, então, a compreensão da inevitável interferência da moral sobre o direito, concentrando-se as reflexões primordialmente sobre os efeitos daquele sobre este. (POZZOLO,2006)

Ao serem impulsionadas por textos Constitucionais com uma grande carga valorativa, axiológicas de conceitos abertos e indeterminados nessa realidade, surge um novo papel ao judiciário: o de interpretar a Constituição.

Percebe-se o crescimento, por meio de bases sólidas, da liberdade de interpretação das normas pelo Poder Judiciário, permitindo que este se insurja comedidamente contra os limites impostos pelo legislador. Segundo Moreira (2008) a interpretação no neoconstitucionalismo possuiria um alcance ainda maior, isto é, “toda decisão legislativa ou judicial está pré-regulada por uma norma constitucional” (MOREIRA, 2008, p.10). Estes novos paradigmas autorizam a reaproximação do direito a novos critérios de valoração, a uma nova hermenêutica constitucional e sua reaproximação com a filosofia, conforme Barroso (2016):

No conjunto de ideias ricas e heterogêneas que procuram abrigo neste paradigma em construção inclui-se a atribuição de normatividade aos princípios e a definição de suas relações com valores e regras; a reabilitação da razão prática e da argumentação jurídica; a formação de uma nova hermenêutica constitucional; e o desenvolvimento de uma teoria dos direitos fundamentais edificadas sobre o fundamento da dignidade humana. Nesse ambiente, promove-se uma reaproximação entre o Direito e a filosofia. (BARROSO, 2016)

A dignidade da pessoa humana, conquanto possua conceitos múltiplos, posiciona-se como um princípio basilar nas constituições modernas. O Neoconstitucionalismo, ao promover a expansão do campo de interpretação da

norma e um novo modo de interpretar, permite a modernização das relações jurídicas, tornando o direito mais moderno e apto a se conformar a novas realidades. Esta função se faz ainda mais proeminente ao se analisar o retrospecto histórico, em que direitos fundamentais eram válidos, na medida em que devidamente positivados. Em relação a referido período, Sarmiento (2009), pondera:

Os direitos fundamentais valiam apenas na medida em que fossem protegidos pelas leis, e não envolviam, em geral, garantias contra o arbítrio ou descaso das maiorias políticas instaladas nos parlamentos. Aliás, durante a maior parte do tempo, as maiorias parlamentares nem mesmo representavam todo o povo, já que o sufrágio universal só foi conquistado no curso do século XX. (SARMENTO, 2009, p.5)

Nesta perspectiva, retoma-se, novamente, ao Neoconstitucionalismo como promotor da modernização e da função social do direito.

3. A consolidação de uma visão neoconstitucional do Direito no Brasil

Com o advento da Constituição de 1988 o Neoconstitucionalismo encontrou terreno fértil no Brasil. Segundo Barroso (2016), consolidou-se o “renascimento do direito constitucional”, através da “travessia do Estado Brasileiro de um regime autoritário, intolerante (...) para um Estado democrático de Direito” (BARROSO, 2016). Sobre este mesmo momento, Da Costa Moura (2019) entende:

(...) firmam-se os pilares de um constitucionalismo compromissado, no campo social, com a proteção e promoção dos direitos fundamentais, e, no espaço político, com o respeito e desenvolvimento do princípio democrático, de maneira a concretizar um Estado Democrático de Direito. (DA COSTA MOURA, 2019)

Na esteira do dever social do texto maior, Góes (2020) destaca que a Constituição, ao apresentar em seus objetivos fundamentais o desenvolvimento nacional, introduz um “comando normativo” de mesma “dignidade constitucional” que demais trechos do texto da lei maior. Deste modo, “a efetividade dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro está umbilicalmente atrelada à efetividade dos direitos sociais de segunda dimensão” (GOÉS, 2020). Portanto, através da força normativa da Constituição, atribui-se uma “nova dimensão à

democracia”, tornando esta última não apenas formal, mas substancial. (DE CAMPOS, 2020)

Com efeito, esta conjuntura favorável ao acesso do Neoconstitucionalismo à realidade brasileira permite a flexibilização da “leitura clássica do princípio da separação de poderes” e “cede espaço a outras visões mais favoráveis ao ativismo judicial em defesa de valores constitucionais” (SARMENTO, 2009, p.8). Similarmente, para Da Costa Moura (2009):

(...) com a expansão da jurisdição constitucional, o Poder Judiciário assume um novo papel na promoção dos direitos fundamentais, que, aliado ao acréscimo da demanda social por justiça e a recuperação de suas garantias institucionais, resulta na sua ascensão político-institucional e na expressiva judicialização das questões políticas e sociais. (DA COSTA MOURA, 2019)

No entanto, a aproximação do direito constitucional brasileiro ao Neoconstitucionalismo impõe adversidades. Para Góes (2020), um destes desafios é construir paradigmas hermenêuticos que aproximem direito e ética, com vistas à conservação de princípios constitucionais e direitos fundamentais de segunda dimensão sem, contudo, desconsiderar a “legitimação democrática do ativismo judicial”.

Segundo Fernandes (2020), a Hermenêutica Constitucional no âmbito do universo jurídico norte-americano concentra os seus debates entre os “interpretativistas” e “não interpretativistas”. Conforme o autor, os primeiros estariam concentrados em buscar sentidos notadamente implícitos, isto é, ditado diretamente pelo texto constitucional. Em contrapartida, os “não interpretativistas” “irão buscar as respostas nos valores (e tradições) advindos da própria sociedade”, exibindo maior afinidade com as teorias de Ronald Dworkin (FERNANDES, 2020, p.207). Através da Teoria da Integridade, Dworkin busca “satisfazer simultaneamente as exigências de segurança e aceitabilidade racional das decisões jurídicas” (MACHADO, 2017). Fernandes (2020) finaliza:

(...) o projeto dworkiano é bem mais rico e amplo que o debate anterior, principalmente porque se assenta em uma compreensão do direito afeita às conquistas do giro linguístico e intimamente preocupada com a questão da busca por uma justificação da legitimidade do direito e das decisões jurídicas. (MACHADO, 2017, p.3)

Para Dworkin, decisões judiciais destituídas de “qualquer valoração” e de um mínimo “esforço interpretativo” são derivadas de absorções imediatas de um

texto normativo ou precedente judicial (FERREIRA FILHO; NETO, 2017). Segundo o jurista e filósofo, a metáfora do “romance em cadeia” impõe uma vinculação (mas não uma “subserviência”) aos capítulos prévios deste romance na busca de uma continuidade adequada para o “romance”, chamada de integridade, e rechaça os decisionismos (FERNANDES, 2020, p.208). Em síntese, busca-se atrelar uma decisão, baseada em princípios, sem desconsiderar os precedentes, uma vez que “as pessoas possuem direitos que exorbitam os limites das regras”. (MACHADO, 2017)

Dworkin entende que os direitos seriam frutos de um panorama histórico-moral de uma sociedade (comunidade de princípios), e as “proposições jurídicas” só se legitimariam na medida em que se originassem “da melhor interpretação construtiva da prática jurídica da comunidade” (MACHADO, 2016). Para Guimarães (2011), a Constituição, entendida como arquétipo das normas jurídicas, se apresentaria como “o pilar de uma comunidade de princípios”. (GUIMARÃES, 2011)

As regras, em Dworkin, são tidas como qualitativas, isto é, não haveria a presença de um só pensamento, estando as antinomias suscetíveis à solução por critérios comuns utilizados, a exemplo do critério da especialidade. Em contrapartida, os princípios seriam aplicados e aderidos aos respectivos pesos, de forma a equilibrar as variáveis presentes no caso concreto.

Robert Alexy, através da Teoria dos Direitos Fundamentais, “se vale da dicotomia de Dworkin” ao confirmar a distinção entre princípios e regras (NEVES; DE SOUSA, 2018). Embora mantenha, aparentemente, a definição de regra similar, atribui aos princípios característica distinta. Alexy, ao adjetivar os princípios de “mandamentos de otimização” vislumbra a possibilidade destes últimos serem aplicados em diferentes graus (FERNANDES, 2020, p.269). Em outras palavras:

(...) Alexy alega que diferentemente de um confronto entre regras, onde seria utilizada a subsunção como critério e uma regra eliminaria a outra, o conflito entre princípios resolver-se-ia pela ponderação e pela máxima proporcionalidade, um afastando a aplicabilidade do outro em dado caso específico. (NEVES; DE SOUSA, 2018)

Assim, apesar de Dworkin e Alexy apresentarem ideias análogas quanto às discrepâncias entre princípios e regras, oferecem “soluções distintas para os conflitos entre princípios”. (NEVES; DE SOUSA, 2018)

Na contraposição das ideias da teoria Dworkiana e Alexyana, Streck (2013) descortina diferenças fundamentais. Neste sentido, atribui aos “mandamentos de otimização” como uma “circunstância que chama à colação a subjetividade do intérprete”, ao passo que, sob o manto da tese de Dworkin, os princípios promovem o “fechamento da interpretação”, reduzindo a oportunidade para a discricionariedade. (STRECK, 2013)

Merece destaque uma crítica comum suscitada em relação às ideias de Alexy. Quanto à ponderação, entende-se esta como inconsistente metodologicamente, uma vez que inexistiram “parâmetros racionais e objetivos, o que daria azo à discricionariedade judicial” (NEVES; DE SOUZA, 2018). Sobre a eventual discricionariedade indesejada, Streck (2013) afirma:

Entender que a discricionariedade é algo inerente à aplicação do direito é, no fundo, uma aposta no protagonismo judicial. E a discricionariedade não se relaciona bem com a democracia. (STRECK, 2013)

Dado o protagonismo do judiciário naturalmente originado pela ascensão do Neoconstitucionalismo e as constantes mudanças de posicionamento do Supremo Tribunal Federal, suscitam-se argumentos de que a suprema corte tem se valido excessivamente de princípios para o proferimento de decisões “de acordo com a sua consciência” (NEVES; DE SOUZA, 2018). Quanto à aplicação da técnica da ponderação, não se verifica “um acórdão em que realmente foram percorridas todas as fases do procedimento” (STRECK, 2013). Evidencia-se, assim, que o problema se manifesta mais pela atecnia e pela indiferença quanto às formalidades da execução da ponderação, do que pela teoria em si. Como consequência irremediável, conduz-se as decisões judiciais a um casuísmo notório e de lógica inversa que “sob o véu da racionalidade, um subjetivismo que primeiro escolhe e depois (...) encontra uma pretensa justificação”. (STRECK, 2013)

Neves e De Sousa (2018) trazem à tona a percepção de que a “instabilidade jurídica instaurada pela volatilidade do Supremo Tribunal Federal” são frequentemente imputadas ao uso excessivo de princípios e entendimento

destes (NEVES; DE SOUSA, 2018, p.658). Com vistas à vulgarização das teorias de Dworkin e Alexy, Streck (2013) afirma:

Na era das Constituições compromissórias e sociais, enfim, em pleno pós-positivismo, uma hermenêutica jurídica capaz de intermediar a tensão inexorável entre o texto e o sentido do texto e dar conta do mundo prático não pode continuar a ser entendida como uma teoria ornamental do direito, que sirva tão somente para colocar “capas de sentido” aos textos jurídicos. (STRECK, 2013)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Neoconstitucionalismo, ainda que dotado de conceitos múltiplos, se manifesta pela conjunção de fontes históricas, filosóficas e teóricas.

Através de sua base estruturante, introduz um novo modo de entender e aplicar o Direito, permitindo a concretização de aspirações sociais e de garantias fundamentais, irradiando a força normativa da Constituição para todo o ordenamento jurídico.

Ao afirmar a associação entre moral e Direito e se opor ao formalismo, o Neoconstitucionalismo desestrutura a hegemonia do Poder Legislativo e alça o Poder Judiciário ao status de principal ator na efetivação dos ditames constitucionais, afetando diretamente na forma como as decisões dos tribunais são proferidas.

Este panorama impõe grandes desafios. Um deles é sopesar a garantia dos direitos constitucionais e flexibilização da separação dos poderes em uma forma democrática e que legitime a intervenção judiciária no produto legislativo. Outro é eludir a insegurança jurídica que a práxis de apropriação de recursos hermenêuticos atécnica e levemente pode gerar. Ao se utilizar de paradigmas apresentados por Dworkin e Alexy, é imperioso que tais recursos não sejam vulgarizados de modo a justificar decisões preordenadas ou discricionariedades. Assim, o processo hermenêutico pode seguir o seu curso exato de condução ao substrato das decisões judiciais, impedindo um retrocesso democrático.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luís Roberto. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito (o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil)*. Themis: revista da ESMEC, v. 4, p.13-100, 2016. Disponível em: <

<http://revistathemis.tjce.jus.br/index.php/THEMIS/article/viewFile/241/232>>. Acesso em 04/09/2020.

CAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário*. 2ª ed., São Paulo: Almedina, 2018.

DA COSTA MOURA, Emerson Affonso. *30 anos depois da constitucionalização do Direito no Brasil: avanços e perspectivas na atuação do Supremo Tribunal Federal na proteção dos direitos fundamentais e no respeito ao princípio democrático*. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 2019. Disponível em: [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/62128744/Anuario_constitucional_2019.pdf?1582006503=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DLa interpretacion de la Ley Fundamental.pdf&Expires=1603847066&Signature=FA04NnkX1Psc5hrJ9Ss1dp2Hn86mgl~wri7Eiyh3IRmv1~Ji0gQAShmxVjCZ3AEx3p3TV9K4A-dR5APqzqgnk1MYCru-olb3PVfyXCJJnke4uz5~f9PK-DQ~CeltxeQbbSZNs1~MNF9rzo6ys4Wc2cWXddJMgCcpeFvt05~TS-26ZyiQkf9aLwK6WWtVRFNW7IR5AWEyvu8D4O3iq4h8MDtqjmjjdVQNS11FN Oo30OmVPY-CST~~DpO2k95mY7wWogASclx3htCQpCHh3K5LwXJIOVRpcvIBP5AY9sKHqT1DtLyMq7k42A4bqqOZqRdfwpBymkL7PkU~v9xJplLHfg_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA#page=175](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/62128744/Anuario_constitucional_2019.pdf?1582006503=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DLa%20interpretacion%20de%20la%20Ley%20Fundamental.pdf&Expires=1603847066&Signature=FA04NnkX1Psc5hrJ9Ss1dp2Hn86mgl~wri7Eiyh3IRmv1~Ji0gQAShmxVjCZ3AEx3p3TV9K4A-dR5APqzqgnk1MYCru-olb3PVfyXCJJnke4uz5~f9PK-DQ~CeltxeQbbSZNs1~MNF9rzo6ys4Wc2cWXddJMgCcpeFvt05~TS-26ZyiQkf9aLwK6WWtVRFNW7IR5AWEyvu8D4O3iq4h8MDtqjmjjdVQNS11FN Oo30OmVPY-CST~~DpO2k95mY7wWogASclx3htCQpCHh3K5LwXJIOVRpcvIBP5AY9sKHqT1DtLyMq7k42A4bqqOZqRdfwpBymkL7PkU~v9xJplLHfg_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA#page=175)>. Acesso em: 12/11/2020.

DE BARCELOS, Ana Paula. *Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas*. Revista de direito administrativo, v. 240, 2005. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43620>>. Acesso em: 12/11/2020.

DE CAMPOS, Luciana Oliveira; OHLWEILER, Leonel Pires. *ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO BRASIL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CONCEITO DE LUIGI FERRAJOLI*. Revista Direitos Humanos e Democracia, v. 8, p. 255-271, 2020. Disponível em: < <https://revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/7068>>. Acesso em: 30/09/2020.

DIMOULIS, Dimitri. *NEOCONSTITUCIONALISMO E MORALISMO JURÍDICO*. In: SARMENTO, Daniel. (Org.). *Filosofia e Teoria Constitucional Contemporânea*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, v. 1, p. 213-226, 2009. Disponível na Internet: <http://www.academia.edu/1615334/Neoconstitucionalismo_e_moralismo_juridico> Acesso em 12/11/2020.

FERREIRA FILHO, Miguel; NETO, André FATUCH. “O IMPÉRIO DO DIREITO” DE RONALD DWORKIN: CONTRIBUIÇÕES PARA O CAMPO JURÍDICO. PERCURSO v. 4, n. 13, 2017. Disponível em:

<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/percurso/article/view/2726>>. Acesso em: 12/11/2020.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 12ª edição, Salvador: JusPodivm, 2020. p. 2208.

GÓES, Guilherme Sandoval. *O Neoconstitucionalismo na era do Geodireito*. Revista Interdisciplinar de Direito, v. 17, 2020. Disponível em: <<http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/820>>. Acesso em: 12/11/2020.

GUIMARÃES, Andréa LC. *Análise teórica e prática do neoconstitucionalismo*. Horizonte Científico, v. 5, n. 2, 2011. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/horizontecientifico/article/view/13496>>. Acesso em: 12/11/2020.

GUIMARÃES, Guilherme F. A. Cintra. *Constitucionalismo e Estado Democrático de Direito: a Constituição como comunidade de princípios ou como ordem concreta de valores?* Revista Debates em Direito, 2011. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Guilherme-Cintra-Guimaraes/publication/305333252_Constitucionalismo_e_Estado_Democratico_de_Direito_a_Constituicao_como_comunidade_de_principios_ou_como_ordem_concreta_de_valores/links/5788f38108ae7a588ee853db/Constitucionalismo-e-Estado-Democratico-de-Direito-a-Constituicao-como-comunidade-de-principios-ou-como-ordem-concreta-de-valores.pdf>. Acesso em: 09/11/2020.

JACINTHO, Jussara Maria Moreno; CRUZ, Jorge Flávio. *Neoconstitucionalismo e a eficácia das decisões do Supremo Tribunal Federal em repercussão geral em matéria tributária*. Argumenta Journal Law, n. 31, 2019. Disponível em: <<http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/1578>>. Acesso em: 10/11/2020.

MACHADO, Daiana Cristina Cardoso Pinheiro. *O Direito como integridade proposto por Ronald Dworkin e a sua aplicabilidade no caso da ADPF nº 54. XIII Semana de extensão, pesquisa e pós-graduação*. 2017 Disponível em: <https://www.uniritter.edu.br/files/sepesq/arquivos_trabalhos_20172/4924/2119/2582.pdf>. Acesso em: 12/11/2020.

MACHADO, Igor Suzano. *Veredas do Direito – Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável*, v. 13, Revista Domhelder, 2016. Disponível em: <<http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/860>>. Acesso em: 12/11/2020.

MOREIRA, Eduardo Ribeiro. *Neoconstitucionalismo e teoria da interpretação*. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v., p. 247-268, 2008. Disponível em: <https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista43/Revista43_247.pdf>. Acesso em: 30/09/2020.

NEVES, Helen Correa Solis; DE SOUSA, Carla Cristina. *Alexy, Dworkin e os Poderes atribuídos ao STF*. RJLB, v. 1, 2018. Disponível em: <http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2018/1/2018_01_0635_0668.pdf>. Acesso em: 10/11/2020.

POZZOLO, Susanna. *Neoconstitucionalismo = Neoconstitutionalism*. *Eunomía Revista en Cultura de la Legalidad*. 2016. Disponível em: <<https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/3284>>. Acesso em: 20/11/2020.

POZZOLO, Susanna. *Neoconstitucionalismo: um modelo constitucional ou uma concepção da Constituição?* *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, v. 11, p. 142-151, 2006. Disponível em: <<http://www.esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/322/315>>. Acesso em: 12/11/2020.

RAPOZO, Joana Tavares da Silva. *El concepto neoconstitucionalista pragmatista del Derecho*. *Direito, Estado e Sociedade*, n. 56, jan./jun., 2020. Disponível em: < <http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/n56a4-EI%20concepto%20neoconstitucionalista.pdf> >. Acesso em: 15/11/2020.

SARMENTO, Daniel. *O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. Filosofia e teoria constitucional contemporânea*. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2009.

STRECK, Lenio Luiz. *Porque a discricionariedade é um grave problema para Dworkin e não o é para Alexy*. *Revista Direito e Práxis*. v. 4, 2013. Disponível em: < <https://www.redalyc.org/pdf/3509/350944518017.pdf> >. Acesso em: 09/11/2020.

ACESSIBILIDADE INTEGRAL E PRIORIDADE ABSOLUTA DO MENOR À SAÚDE PÚBLICA POR MEIO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

INTEGRAL ACCESSIBILITY AND ABSOLUTE PRIORITY OF MINOR TO PUBLIC HEALTH THROUGH THE UNIQUE HEALTH SYSTEM

Thiago Lima Dutra

RESUMO

O presente artigo tem o condão de apresentar o direito fundamental e integral ao acesso à saúde pública, sobretudo, se tratando de criança e adolescente. Neste sentido, aduz a trajetória do direito à saúde, desde sua positivação na Constituição Federal de 1988 até o presente momento. Abarca ainda a insuficiência da prestação de saúde pelo Estado, o que indubitavelmente aduz a observação da crescente procura da saúde privada. Noutro, após a criação da saúde suplementar no Brasil, far-se-á necessário à Lei regulamentadora dos planos de saúde, bem como, o órgão fiscalizador denominado Agência Nacional de Saúde Suplementar. A natureza jurídica existente entre as operadoras dos planos de saúde e o beneficiário é consumerista, buscando assim, proteger a parte hipossuficiente. Inerente ao tema, abordaremos em especial a prioridade absoluta da criança e adolescente estabelecida na Carta Magna e a Lei 8069 de 1990, à fim de demonstrar que as negativas de prestação integral à saúde dos menores, ainda que sob a justificativa da falta de previsão no Rol de Procedimentos do Sistema Único de Saúde ou Reserva do Possível viola diretamente a previsão do Direito Fundamental previsto na Constituição Federal vigente, não merecendo prosperar.

Palavras-chave: Direito Constitucional; Direito Integral à saúde; Criança e Adolescente; Judicialização da Saúde.

ABSTRACT

This article has the power to present the fundamental and integral right to access to public health, especially when it comes to children and adolescents. In this sense, it adduces the trajectory of the right to health, from its affirmation in the Federal Constitution of 1988 until the present moment. It also encompasses the insufficiency of health provision by the State, which undoubtedly leads to the observation of the growing demand for private health. In the past, after the creation of supplementary health in Brazil, the regulatory law for health plans will be necessary, as well as the inspection body called the National Supplementary Health Agency. The legal nature existing between the operators of health plans and the beneficiary is consumerist, thus seeking to protect the low-sufficient party. Inherent in the theme, we will address in particular the absolute priority of the child and adolescent established in the Magna Carta and Law 8069 of 1990, in order to demonstrate that the denial of full health care for minors, even if under the justification of the lack of provision in the List of Procedures of the Unified Health System or the Possible Reserve directly violates the provision of the Fundamental Law provided for in the Federal Constitution in force, not deserving to prosper.

Keywords: Constitutional Law; Comprehensive right to health; Child and teenager; Health Judicialization.

INTRODUÇÃO

O presente estudo debruça-se sobre o acesso integral e irrestrito à saúde pública, sobre tudo, de crianças e adolescentes, visto a negativa de acesso decorrente da alegação da falta de inscrição no Rol de Procedimentos do Sistema Único de Saúde e/ou o Princípio da Reserva do Possível.

Em outras palavras, o objetivo desta pesquisa é um breve relato do conceito de saúde, determinando a prestação deste direito pelo Estado e abordando a especificidade da prioridade absoluta das crianças e adolescentes ao direito supramencionado.

Importante esclarecer que consta impingido na Carta Magna o acesso Integral à saúde pública. O problema de pesquisa elegido como fio condutor deste artigo, é a possibilidade da aplicação de um rol taxativo de acesso à saúde e/ou arguir o princípio da reserva do possível para delimitar o acesso à saúde pública das crianças e adolescentes, considerando o fato de que a conduta deveras praticada pela administração pública estaria violando o direito fundamental assegurado na Constituição Federal de 1988.

O estudo desenvolveu-se em três capítulos. O primeiro deles debruça-se sobre o acesso integral à saúde pública, conceituando-o de modo translúcido para o leitor. O segundo tem como foco de esclarecer as especificidades dos menores de 18 anos, dentre elas a prioridade absoluta. E por fim, mas não menos importante, o terceiro, buscando aglutinar os dois anteriores, investiga a possibilidade das ações de cominatórias e as modulações de efeito deveras praticadas nos dias atuais.

A pesquisa realizada foi qualitativa, consubstancialmente bibliográfica e documental. Sua proeminência reside na necessidade de buscar e divulgar institutos que possam vir a desencorajar a negatização de acesso integral à saúde pública de crianças e adolescentes, bem como, simplificar o acesso dos requisitos da modulação da ação de cominatória em face dos entes federados.

2 ACESSO INTEGRAL DA SAÚDE PÚBLICA

No primeiro momento, far-se-á necessário conceituar o termo saúde. A palavra saúde vem do Latim *salus*, “bom estado, físico, saudação”, conceituada nos primórdios da humanidade como ausência de doença. Neste sentido, com o decurso do tempo ganhou maior complexidade, passando ser segundo a Organização Mundial da Saúde

definida por; “Saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social e não apenas a mera ausência de doença ou enfermidade” (OMS/WHO, 1946).

A saúde procura o completo bem-estar da pessoa humana, ou seja, harmonia entre o aspecto físico, mental e social, a fim de uma vida digna.

O bem mais valioso do ser humano, aquele que o legislador busca a todo momento tutelar e proteger, a vida. Noutro, não basta apenas estar vivo, far-se-á necessário condições congênicas, requisitos que compõem a dignidade da pessoa humana, para que assim, o indivíduo usufrua de uma vida em *latu sensu*.

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, fica impingido a consagração da saúde como um direito fundamental, assim sendo, o Direito à saúde faz parte de um conjunto de direitos chamados de Direitos Sociais e está diretamente relacionado ao direito à vida e a dignidade da pessoa humana, vejamos:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988, Art.6º)

É considerado, portanto, um direito de todos e um dever do Estado, seja no fornecimento do atendimento integral à saúde ou com políticas públicas a fim de suprir tais necessidades. Neste sentido dispõe nossa carta magna:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 1988, Art. 2º)

Neste sentido, o artigo 198 da CF/88, no seu inciso II, aduz o atendimento integral com as devidas observâncias, vejamos:

As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: [...]

II - Atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais. (BRASIL, 1988)

Destarte ainda, que segundo o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, em sua obra Curso de Direito Constitucional a eficácia desse direito fundamental está atrelada a políticas públicas, vejamos:

[...] o estudo do direito à saúde no Brasil leva a concluir que os problemas de eficácia social desse direito fundamental devem-se muito mais a questões ligadas à implementação e manutenção das políticas públicas de saúde já existentes – o que implica também a composição dos orçamentos dos entes da federação – do que à falta de legislação específica. Em outros termos, o problema não é de inexistência, mas de execução (administrativa) das políticas públicas pelos entes federados. (MENDES, 2020)

3. FORMAS DE PRESTAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE

O Sistema Único de Saúde, podendo ser tratado a partir deste momento pela sigla (SUS), tem por objetivo conceder assistência integral à saúde, sendo esta de forma universal e irrestrita a todos os cidadãos, inclusive aos estrangeiros que no Brasil estiverem, a partir da Constituição Federal de 1988

Neste sentido, as Leis 8.080/90 e 8.142/90, sendo ambas infraconstitucionais, determinam as atribuições do SUS, bem como, garantem participação dos usuários no sistema.

Ao referirmos especificamente da Lei 8.080/90, também conhecida como Lei Orgânica da Saúde, a qual estabelece que cabe ao Estado promover os meios para realização do direito à saúde, fornecendo todas as condições necessárias para seu pleno exercício, inclusive assistência terapêutica integral, ressaltamos os dispositivos:

Art. 2º. A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício. [...]

Art. 6º. Estão incluídos no campo de atuação do Sistema Único de Saúde-SUS:

I - A execução de ações: [...]

d) de assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica. [...]

Art. 7º. As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

I - Universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;

II - Integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema; [...] (BRASIL, 1988).

Assim sendo, tais dispositivos obrigam o Estado a disponibilizar para a população a execução de todas as ações indispensáveis ao tratamento de enfermidades, dentre as quais inclui expressamente assistência integral, médica,

terapêutica, farmacêutica e que eventualmente venham necessitar para o tratamento do adoecimento.

Quem administra o Sistema Único de Saúde é o artigo 23, II da Constituição Federal de 1988, que de forma tripartite, conta com os recursos orçamentários advindos da União e os entes federados.

Nesta perspectiva, os entes são solidários ao direito à saúde do indivíduo e da coletividade, não cabendo ao município ou estado alegar ilegitimidade, que inclusive em sede de repercussão geral, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. TRATAMENTO MÉDICO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA.

O tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencidos os Ministros Teori Zavascki, Roberto Barroso e Marco Aurélio. Não se manifestou a Ministra Cármen Lúcia. (STF/2015)

Marcos Vinícius Polignano, na produção de um artigo científico, cita que com a criação do Sistema Único de Saúde os serviços de acesso ao direito deixaram de restritos, tornando-se descentralizados, vejamos:

O texto constitucional demonstra claramente que a concepção do SUS estava baseado na formulação de um modelo de saúde voltado para as necessidades da população, procurando resgatar o compromisso do estado para com o bem-estar social, especialmente no que refere a saúde coletiva, consolidando-o como um dos direitos da CIDADANIA. Esta visão refletia o momento político porque passava a sociedade brasileira, recém saída de uma ditadura militar onde a cidadania nunca foi um princípio de governo. Embalada pelo movimento da diretas já, a sociedade procurava garantir na nova constituição os direitos e os valores da democracia e da cidadania. (POLIGNANO, 2001, p.22)

Destarte que durante a reforma sanitária do Brasil, uma árdua construção política estabelece como marco teórico o principal primordial do Sistema Único de Saúde, atender as necessidades da população brasileira.

O constituinte, nos termos do artigo 199 da Constituição Federal de 1988, deixou autorizado a prestação da saúde pela iniciativa privada, aludindo uma política pública de acesso à saúde.

Neste sentido, à saúde suplementar teve seu início em meados do ano de 1960, onde empresas do setor industrial emergem ofertando assistência à saúde para seus funcionários.

Desde à época, passou a possuir dois sistemas de prestações de saúde no país. Um sistema privado, particular, sendo considerado complementar e denominado saúde suplementar e o outro caracterizado como um dever do estado, efetivado por meio do Sistema Único de Saúde.

3.2 À SAÚDE SUPLEMENTAR NO BRASIL

Ainda na década de 50, foi criado o primeiro Ministério dedicado exclusivamente à Saúde, visto que à época, o Brasil era devassado por doenças como pneumonia, sarampo, tuberculose e meningite, responsáveis por uma alta demanda da sociedade com relação ao atendimento médico.

Diante de um Estado pobre e medidas de cunho neoliberal, observou-se que Sistema Único de Saúde tende a não oferecer um atendimento das necessidades e demandas da população, sendo assim, uma parcela desta população, sobre tudo no setor industrial, passou a procurar por planos de saúde comerciais, onde poderia ser ofertado uma melhor qualidade de atendimento.

Destarte então, que insurge a categoria de planos privados e com fins lucrativos, vindo a ser denominado por Saúde Suplementar e instituída no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, onde necessita-se de pagamento monetário para acesso à saúde.

O marco regulatório deste novo modelo de saúde, foi criado a partir da Lei 9.656/98, que instituiu regras as operadoras deste ideal. O então diploma legal, abarcou avanços expressivos na organização do setor, de modo a descomprimir a qualidade de prestação do serviço e impingindo garantias aos beneficiários.

Partindo-se, da premissa das garantias, foram inseridos critérios de controle com relação à reajustes de mensalidades e rescisões contratuais, além de modelos de planos a serem comercializados e definições de coberturas com as respectivas infrações as quais as operadoras estariam sujeitas em caso de descumprimento.

Noutro, não havia ainda uma agência regulamentadora que pudesse fiscalizar e controlar essas operadoras de saúde, neste diapasão surge Agência Nacional de Saúde (ANS).

Destarte que estamos falando de um órgão de normatização, regulação, controle e fiscalização das atividades que garantam assistência suplementar à saúde, vinculado ao Ministério da Saúde e criada pela Lei 9.961/2000.

Dentre as bases pressupostas do diploma legal supramencionado, estão a finalidade institucional de promover a defesa do interesse público na assistência suplementar à saúde e contribuir para o desenvolvimento da saúde no País.

Insta ressaltar que este órgão tem a competência para elaborar o Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde, atualizada a cada dois anos, determinada por uma lista básica e obrigatória de exames, consultas, cirurgias e demais procedimentos que os planos de saúde devem oferecer aos à débitos da modalidade, desde que contratados a partir de 1º de janeiro de 1999, ou adaptados à lei.

3.3 DA RESERVA DO POSSÍVEL

A ausência de recursos suficientes para abarcar o acesso integral à saúde pública, visto ser atual responsabilidade estatal é uma realidade que não pode ser desconsiderada.

Valendo-se dessa premissa, não raro é comum a alegação deste princípio, no entanto, a opção pela aplicação das verbas públicas advém de um processo de escolha, onde o administrador, dentre todas as obrigações estatais, escolhe aquela que deverá efetivar em maior extensão que as demais.

Noutrora, não se pode afastar-se da atual concepção estatal garantidora da efetivação dos direitos fundamentais, sua discricionariedade, segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, conforme RE. 1.185.474/SC, não permite alegação do princípio da Reserva do Possível oposta à efetivação dos direitos fundamentais.

Assim, contrapondo os direitos individuais, nos direitos sociais é exigido um facere a fim de que o indivíduo exerça de modo integral o direito elencado com social, ou seja, com a Carta Magna deixou de ser uma opção do administrador e passou a ser uma obrigação, posto que estão ligados à dignidade da pessoa humana.

Neste sentido, expõe Dalmo de Abreu Dallari:

[...] essa exigência legal é bem ampla e se impõe a todos os órgãos públicos competentes para legislar sobre a matéria, estabelecer

regulamentos, exercer controle ou prestar serviços de qualquer espécie para promoção dos interesses e direitos de crianças e adolescente. A partir da elaboração e votação dos projetos de lei orçamentária já estará presente essa exigência. Assim, também, a tradicional desculpa de 'falta de verba' para a criação e manutenção de serviços não poderá mais ser invocada com muita facilidade quando se tratar de atividade ligada, de alguma forma a crianças e adolescentes. (DALLARI, CURY, 2018, p.47)

Contemplando o entendimento, a jurisprudência é pacífica:

Mandado de segurança. Sistema Único de Saúde. Município. Competência concorrente. Direito à vida. Previsão orçamentária. Irrelevância. Concessão da ordem. Em decorrência do direito constitucional à vida e à saúde e em razão da competência concorrente relativamente à gestão do Sistema Único de Saúde, impõe-se a concessão da segurança para o fim de ser fornecido o medicamento imprescindível para o tratamento do impetrante. (TJMG, 2006)

Assim sendo, os direitos sociais possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que buscam equilibrar a sociedade, são conexos ao direito da igualdade, pressupostos do gozo de direitos individuais e compatível com exercício da liberdade.

4 PRIORIDADE ABSOLUTA DA CRIANÇA E ADOLESCENTE À SAÚDE PÚBLICA POR MEIO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

Destarte que a Lei 8069 de 1990, amplamente conhecida por Estatuto da Criança e Adolescente, a partir deste momento denominada apenas por ECA, impinge que é competente à vara da Infância e Juventude para tratar ações ligadas a interesses individuais homogêneos, coletivos e difusos vinculados à Infância e Juventude. Trata-se *in casu* de competência absoluta por força do disposto no artigo 209 da mesma Lei, executando-se a Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores, vejamos:

Art. 148 - A Justiça da Infância e da Juventude é competente para:
IV – Conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, observado o disposto no art. 209;

Art. 209 - As ações previstas neste Capítulo serão propostas no foro do local onde ocorreu ou deva ocorrer a ação ou omissão, cujo juízo terá competência absoluta para processar a causa, ressalvadas a competência da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores. (BRASIL, 1990)

Noutrora, o artigo 227 da Constituição Federal de 1988, garante a prioridade absoluta e dever do estado em assegurar o direito de acesso à saúde das crianças e adolescentes. Assim sendo, tamanha preocupação, à emenda constitucional nº 65 de 2010 abarcou ainda os jovens, vejamos:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988, Art. 227)

A fim de ratificar tal necessidade, o Estatuto da Criança e Adolescente aduz a mesma prioridade absoluta, vejamos:

Art. 4º - É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 1990)

Considerado, portanto, que a relação do menor com a sociedade demanda proteção especial, não pode o Juízo, na omissão de outros personagens, na observância de abusos, permanecer inerte à espera de que os estragos se façam, para só então agir. Ao lidar com menores de 18 anos, estamos lidando com fragilidades, que não se pode é deixar que haja lacunas de atuação, vácuo de responsabilidade, falta ao dever e carência de poder que prejudiquem o alcance do fim maior do Estatuto da Criança e Adolescente, que é a proteção integral.

Conforme bem observam Nelson Nery Júnior e Martha de Toledo Machado, transcrevemos:

[...] por não terem, as crianças e adolescentes, o desenvolvimento pleno de suas potencialidades, característica inerente à condição de seres humanos ainda em processo de formação sob todos os aspectos, 'físico (nas suas facetas constitutivas, motora, endócrina, da própria saúde, como situação dinâmica), psíquico, intelectual (cognitivo) moral, social', dentre outros, devem ser protegidos até atingirem seu desenvolvimento pleno. Assim, o legislador constitucional entendeu por bem em proteger-lhes mais do que aos

maiores de dezoito anos, garantindo absoluta prioridade de seus direitos fundamentais, para que possam se desenvolver e atingir a plenitude do potencial que pode ser alcançado pelos seres humanos, garantindo-se inclusive, o Princípio da Igualdade, ao ofertar-lhes direitos e prioridades para efetivação de direitos fundamentais de forma a equilibrar suas peculiaridades com o desenvolvimento dos maiores de dezoito anos. (NERY, MACHADO, 2002, P.17)

Parte considerável da doutrina entende o princípio da absoluta prioridade como sendo uma barreira para que as políticas públicas sejam criadas e implementadas primeiro para crianças e adolescentes, de forma a minimizar qualquer outro tipo de recurso público para outros titulares de direitos fundamentais. Por absoluta prioridade, entende Liberati (1991, p. 21) que crianças e adolescentes "deverão estar em primeiro lugar na escala da preocupação dos governantes; devemos entender que, primeiro, devem ser atendidas todas as necessidades das crianças e adolescentes [...]". (LIBERATI, 1991, P.21)

Ainda neste sentido, destaca Válter Kenji:

[...] prioridade absoluta possui o *status* constitucional, com previsão no art. 227 da carta magna. A prioridade absoluta significa primazia, destaque em todas as esferas de interesse, incluindo a esfera judicial, extrajudicial ou administrativa. Assim, a título de exemplo, entre o interesse da criança ou adolescente ou do idoso, deve prevalecer o primeiro, por que é ordem constitucional e há menção da "absoluta prioridade" no art.227 [...] ao passo que o idoso, apesar de dispor de tute constitucional art.230, não possui essa ênfase da Carta Magna fornecida ao menor de dezoito anos. (ISHIDA, 2019, P.42)

O legislador constitucional considerou como direito fundamental tudo aquilo que é necessário para se promover uma vida digna à pessoa humana. Dentre eles, à aplicação às crianças e aos adolescentes detêm prioridade em face aos direitos das demais pessoas humanas, no entanto, no que tange à atual pandemia decorrente do novo COVID-19, a prioridade da vacinação ao idoso foi estabelecida, visto ser o principal grupo de risco.

Como sabemos, nenhum Direito é absoluto, nem mesmo a vida, por isso, é plenamente possível que um Direito seja flexibilizado em detrimento de outro a depender do caso concreto.

Porém, as questões que envolvem o COVID-19 e a pandemia são extremamente novas e complexas, devendo ser analisadas caso a caso. No decurso da produção do presente artigo, partindo de uma mutação, surgiu a variante do novo COVID-19, denominada CEPA B17, que trouxe a necessidade de reedição desta parte do trabalho.

Segundo o professor da Universidade Feevale no Rio Grande do Sul, Fernando Spilki, em entrevista Layane Serrano à CNN (01/01/2021), esclarece que a nova mutação atinge sobre tudo o grupo dos jovens de até 20 anos de idade.

Ora, deste modo, note que estamos colocando os menores em equiparação de riscos aos idosos, o que demonstra sua prioridade em ser vacinado, visto que a Carta Magna resguarda sobre estes a ênfase “ABOSOLUTA”.

Noutro ponto, sabemos que o novo COVID-19 ataca as vias respiratórias, ou seja, menores que tenham comorbidades respiratórias estão com status de equiparação de riscos ao idoso saudável, ou seja, retornamos ao seu Direito de prioridade absoluta.

Assim sendo, neste aspecto, concluímos ser plenamente possível ajuizar uma ação judicial para vacinar um menor de 18 anos em detrimento de um idoso, desde que o caso concreto traga prioridade e resguardando a ênfase trazida pela carta magna como critério de desempate.

4 DA MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA AÇÃO DE COMINATÓRIA

Diante de um estado pobre, à Administração Pública vêm negando acesso integral à Saúde Pública sobre dois pilares, sendo o primeiro a Reserva do Possível e o segundo a falta de inscrição no Rol de Procedimentos do Sistema Único de Saúde.

Assim sendo, restou aos assistidos pela saúde pública recorrer ao judiciário, culminando no exorbitante número de ações.

Historicamente, valia-se do Mandado de Segurança, caso à administração pública negasse acesso integral por via administrativa, vejamos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público; (BRASIL, 1988)

No entanto, o diploma legal nº 12.016/2009, Lei que regulamenta o procedimento do Mandado de Segurança, não garante ampla defesa e contraditório, o que indubitavelmente influenciou a mudança do entendimento dos tribunais.

Neste sentido, passou-se a adotar à Ação de Cominatória, ou como alguns preferem chamar, Ação de Obrigação de Fazer, onde permite ao poder público manifestar-se quanto a pretensão do autor.

Deste modo, a ação em tela se tornou complexa e interdisciplinar, onde exige-se das partes e do magistrado um conhecimento técnico da área da saúde, o que por sua vez, não condiz com o campo de atuação dos agentes.

A fim de cessar uma série de antinomias e conflitos, buscando inclusive um processo mais célere, o Supremo Tribunal de Justiça julgou a REsp.1657.156/RJ, onde afetou o Tema 106 e modulou requisitos, vejamos:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. TEMA 106. JULGAMENTO SOB O RITO DO ART. 1.036 DO CPC/2015. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS NÃO CONSTANTES DOS ATOS NORMATIVOS DO SUS. POSSIBILIDADE. CARÁTER EXCEPCIONAL. REQUISITOS CUMULATIVOS PARA O FORNECIMENTO. 1. Caso dos autos: A ora recorrida, conforme consta do receituário e do laudo médico (fls. 14-15, e-STJ), é portadora de glaucoma crônico bilateral (CID 440.1), necessitando fazer uso contínuo de medicamentos (colírios: azorga 5ml, glaub 5ml e optive 15ml), na forma prescrita por médico em atendimento pelo Sistema Único de Saúde – SUS. A Corte de origem entendeu que foi devidamente demonstrada a necessidade da ora recorrida em receber a medicação pleiteada, bem como a ausência de condições financeiras para aquisição dos medicamentos. 2. Alegações da recorrente: Destacou-se que a assistência farmacêutica estatal apenas pode ser prestada por intermédio da entrega de medicamentos prescritos em conformidade com os Protocolos Clínico incorporados ao SUS ou, na hipótese de inexistência de protocolo, com o fornecimento de medicamentos constantes em lista editadas pelos entes públicos. Subsidiariamente, pede que seja reconhecida a possibilidade de substituição do medicamento pleiteado por outros já padronizados e disponibilizados. 3. Tese afetada: Obrigatoriedade do poder público de fornecer medicamentos não incorporados em atos normativos do SUS (Tema 106). Trata-se, portanto, exclusivamente do fornecimento de medicamento, previsto no inciso I do art.19-M da Lei n. 8.080/1990 DO CPC/2015 A concessão dos medicamentos não incorporados em atos normativos do SUS exige a presença cumulativa dos seguintes requisitos: (i) Comprovação, por meio de laudo médico fundamentado e circunstanciado expedido por médico que assiste o paciente, assim com da ineficácia, para o tratamento da moléstia, (ii) incapacidade financeira de arcar com o custo do medicamento prescrito; (iii) existência de registro na ANVISA do medicamento. Recurso Especial do Estado do Rio de Janeiro não provido. Acórdão submetido à sistemática do art.1036 do CPC/2015. (STJ, 2018)

Deste modo, caberá ao paciente comprovar em juízo:

I. Laudo médico fundamentado e circunstanciado, expedido por médico que lhe assista, demonstrando que o tratamento oferecido pelo SUS é ineficaz. (Segue disposto no site do SUS o modelo aprovado em reunião do dia 29/02/2026 pelo Comitê Executivo Estadual da Saúde de Minas Gerais).

- II. Demonstrar à incapacidade financeira para aquisição pela via privada;
- III. Existência de Registro junto a Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Além disso, compõem os documentos necessário para o ajuizamento da ação do menor:

- I. Certidão de Nascimento do infante;
- II. RG e CPF do responsável legal;
- III. Comprovante de Residência;
- IV. Receita médica atualizada e
- V. Negativa de fornecimento da medicação.

Por fim, cumpre ressaltar que os requisitos cumulativos elencados pela controvérsia supracitada, não podem ser aplicados em todos os casos, vejamos o trecho do acórdão dos embargos de declaração publicado no DJe de 21/09/2018:

Modula-se os efeitos do presente repetitivo de forma que os requisitos acima elencados sejam exigidos de forma cumulativa somente quanto aos processos distribuídos a partir da data da publicação do acórdão embargado, ou seja, 4/5/2018. (STJ, 2018)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na medida em que o valor da dignidade da pessoa humana tem sua dimensão compreendida pelo Direito, maior é o entendimento do conceito da saúde, assim sendo, quando associado à prioridade da criança ou adolescente, aduz uma abordagem mais eficaz aos menores.

As Ações de Cominatória, perseguem uma luta incessante pelo direito à saúde, que, indubitavelmente deve sobrepor-se, por ser o mais sublime, a qualquer outro princípio constitucional invocado pelo poder público, isso no afã de, quase sempre, eximir-se da incompetência administrativa.

Partindo-se desta premissa, o estudo buscou responder à pergunta formulada no problema de pesquisa, qual seja, haveria possibilidade de negação do acesso à saúde pública por falta de inscrição no Rol de Procedimentos do SUS e/ou Reserva do Possível?

Para chegar-se à resposta deste questionamento, foram apresentados inúmeros diplomas legais, sobre tudo a Constituição Federal de 1988, Estatuto da Criança e Adolescente e entendimento dos Superiores Tribunais de Justiça.

Assim sendo, restou claro que o acesso à saúde pública deve ser amplo e integral, não cabendo ao poder público a prestação de qualquer atendimento médico,

mas sim aquele mais adequado e eficiente, que possa cumprir o fim a que se destina, ou seja, não far-se-á necessário constar no Rol de Procedimentos do SUS e tampouco cabe prosperar alegação da Reserva do Possível.

Assim, conclui-se pela possibilidade do ajuizamento da Ação de Obrigação de Fazer em face do Estado ou entes Federados para acesso integral à Saúde Pública da criança ou adolescente, bem como, para viabilização do acesso prioritário e absoluto as demais pessoas humanas.

Acredita-se que com o presente trabalho científico o Estado será desestimulado a persistir com as negativas de acesso integral à Saúde Pública, além de instruir os profissionais da área jurídica a deter o conhecimento necessário para efetivo acesso ao direito fundamental quando negligenciado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL REGULAMENTADORA, **Lei dos planos de saúde completa 22 anos**. Publicação 01/06/2018. Disponível em: <http://www.ans.gov.br/aans/noticias-ans/sobre-a-ans/5567-lei-dos-planos-de-saude-completa-22-anos>. Acesso 13/11/2020 as 19:31h.

AGÊNCIA NACIONAL REGULAMENTADORA, **ANS celebra os 20 anos de regulamentação da saúde suplementar**. Publicação 01/06/2018. Disponível em: <http://www.ans.gov.br/aans/noticias-ans/consumidor/4466-ans-celebra-os-20-anos-de-regulamentacao-da-saude-suplementar>. Acesso 15/11/2020 as 20:30h.

AgInt no REsp 1723344 / DF, **Resolução da ANS sobre procedimentos médicos – rol exemplificativo**. Rel. M. Marco Aurélio Bellizze, terceira turma, julgado em 25/3/2019, publicado no DJe 28/3/2019. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/saude-e-justica/plano-de-saude/resolucao-da-ans-sobre-procedimentos-medicos-2500-rol-exemplificativo#:~:text=%E2%80%9CSalienta%2Dse%2C%20ainda%2C,bem%20com%20no%20rol%20da>. Acesso em 23/10/2020 as 13:26h.

BRANDÃO, Luciano Corrêa Bueno. **Rol da ANS taxativo ou exemplificativo – Uma análise à luz do julgamento do REsp1733.013/PR**. Migalhas. Publicado 08/04/2020. Disponível em: <https://migalhas.uol.com.br/depeso/324068/rol-da-ans-taxativo-ou-exemplificativo---uma-analise-a-luz-do-julgamento-do-resp-1-733-013-pr>. Acessado em 22/12/2020 as 00:13h.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa Do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:

[//www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 01/06/2021 às 18:31h.

BRASIL. Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e Adolescente**. BRASIL, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm . Acesso em: 17/02/2021 às 14:03h.

BRASIL. Lei Nº 9.656, DE 3 DE JUNHO DE 1998. **Lei dos Planos de Saúde**. Dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9656compilado.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20os%20planos%20e%20seguros%20privados%20de%20assist%C3%Aancia%20%C3%A0%20sa%C3%BAde.&text=%C2%A7%205o%20%C3%89%20vedada,privado%20de%20assist%C3%Aancia%20%C3%A0%20sa%C3%BAde. Acesso em 29/12/2020 às 23:02h.

BANDEIRA, Manuela. **Direito à saúde e a reserva do possível**. Disponível em https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anexo/DIREITO_A_SAUDE_por_Leny.pdf. Acesso em 18/11/2020 as 4:30h.

CONDE, Luiz Felipe. *A crescente judicialização e aumento da influência do Judiciário no sistema de saúde*. **Publicado 18/12/2019**. Disponível em:

[https://www.conjur.com.br/2019-dez-18/judicializacao-influencia-judiciario-sistema-saude#:~:text=N%C3%A3o%20%C3%A9%20para%20pouco.,Nacional%20de%20Justi%C3%A7a%20\(CNJ\)](https://www.conjur.com.br/2019-dez-18/judicializacao-influencia-judiciario-sistema-saude#:~:text=N%C3%A3o%20%C3%A9%20para%20pouco.,Nacional%20de%20Justi%C3%A7a%20(CNJ)) Acesso 16/10/2020 as 12:49h.

CORREA, Karina Ambrozio **A RESPONSABILIDADE DO ESTADO E A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE**. 2017. Disponível em: <https://facnopar.com.br/conteudo-arquivos/arquivo-2017-06-14-14974729091845.pdf>. Acesso em 13/10/2020 as 3:40h

DALLARI, Dalmo de Abreu, CURY, Munir. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. São Paulo, Ed. 13º, Malheiros, 2018, p.47.

ISHIDA, Válder Kenji. **Estatuto da Criança e Adolescente Doutrina e Jurisprudência**. São Paulo. Ed. 20º, Podivm, 2019, p.42.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **O Estatuto da Crianças e Adolescente Comentado**. São Paulo: IBPS. 1991, p.21/194)

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo. Ed.15º, Saraiva, 2020, p.630.

NERY JÚNIOR, Nelson; MACHADO, Martha de Toledo. **O Estatuto da Criança e Adolescente e o no Código Civil à luz da Constituição Federal: Princípio da Especialidade e Direito Intertemporal**. Revista de Direito Privado, São Paulo, v.3, n.12, P. 9-49, out/dez de 2002.

NOVA IORQUE. [Constituição (1946)] **Constituição da Organização Mundial da Saúde de 1946**. OMS/WHO: Nações Unidas. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omsw.html> acesso em 12/10/2020 às 17:34h

NUGEP, Tema Repetitivo nº 106, **Supremo Tribunal de Justiça sobre Repercussão Geral**. Rel. Benedito Gonçalves, Primeira Cessão, relativo ao RESP 1657156/RJ. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp Acesso 17/02/2021 as 15:47h.

POLIGNANO, Marcus Vinícius. **História das Políticas de Saúde no Brasil**. 2001, p.22. Disponível em: <http://medicinadeemergencia.org/wp-content/uploads/2015/04/historia-das-politicas-de-saude-no-brasil-16-030112-SES-MT.pdf>. Acesso em 04/08/2020 às 17:05h

RE 855178 RG/SE, **Supremo Tribunal Federal Decisão sobre Repercussão Geral**. Rel. M. Luiz Fux, julgado em 05/05/2015, publicado do DJe 05/-3/2015. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/311628839/repercussao-geral-no-recurso-extraordinario-rg-re-855178-pe-pernambuco-0005840-1120094058500> . Acesso em 16/02/2021 as 13:15h.

Re. 1.185.474/SC, **Supremo Tribunal de Justiça sobre Repercussão Geral**. Rel. Min. Humberto Martins, Julgado em 20/04/2010, publicado do DJe 29/04/2010. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/9119367/recurso-especial-resp-1185474-sc-2010-0048628-4/inteiro-teor-14265399> . Acesso em 31/12/2019 as 10:06h.

REsp. 1657.156 RJ, **Supremo Tribunal Federal Decisão sobre Repercussão Geral**. Rel. M. Benedito, Julgado em 25/04/2018, S1 – Primeira Seção, Publicado no DJe 04/05/2018. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/574252474/recurso-especial-resp-1657156-rj-2017-0025629-7/inteiro-teor-574252509> . Acesso 13/11/2019 as 10:20h.

REBELO, Tertius. **A saúde é direito de todos e dever do estado**. JUS. P. 02/2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/64285/a-saude-e-direito-de-todos-e-dever-do-estado>. Acesso em 15/11/2020 as 17h.

TJ-MG 1002.4057.1040.020011 MG 1.0024:05.710400-2/001 (1), **Tribunal de Justiça de Minas Gerais sobre Fornecimento de Medicamentos**. Rel. Min. Teresa Cristina

da Cunha Peixoto, julgamento: 02/02/2006, publicação DJe em 05/04/2006. Disponível em <https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/5870922/100240571040020011-mg-1002405710400-2-001-1/inteiro-teor-12015727> . Acesso em 07/01/2021 as 18h.

A NECESSIDADE DA HUMANIZAÇÃO DO DIREITO PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO AO ACESSO À JUSTIÇA NO MUNICÍPIO DE CARATINGA (MG)

THE NEED FOR HUMANIZATION FOR THE REALIZATION OF THE RIGHT TO ACCESS TO JUSTICE IN THE MUNICIPALITY OF CARATINGA (MG)

Vanessa Cristina Lopes³⁰

Júlia de Paula Vieira³¹

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo o estudo do direito ao acesso à justiça em seus diversos panoramas, bem como da teoria da humanização do direito, que é uma teoria jurídica nova que sustenta que a aplicação do direito deve ocorrer de forma humanizada, levando em consideração os sentimentos, pensamentos e ações dos jurisdicionados. O direito ao acesso à justiça é previsto no rol do artigo 5º da atual Constituição Federal, sendo considerado um direito fundamental de suma importância para a concretização de diversos outros direitos fundamentais e do próprio Estado Democrático de Direito. Destarte, para o desenvolvimento do artigo há a necessidade de realização de pesquisas doutrinárias, com a finalidade de se entender a dimensão do tema do direito humanizado e do acesso à justiça, que não se restringe apenas ao acesso ao judiciário; ainda, no campo prático e em busca de respostas, há necessidade de realização de pesquisas quantitativas, com a reaplicação de questionário do IPEA sobre acesso à justiça, em cidadãos do Município de Caratinga (MG), com o fito de garantir um resultado preciso e útil para esta região. Com os dados obtidos nas pesquisas foram realizadas a análise de dados categóricos através de gráficos e, por fim, a obteve-se respostas acerca da efetivação do direito ao acesso à justiça no Município de Caratinga (MG) e a necessidade da humanização do direito nesta região.

Palavras-chave: acesso à justiça; humanização do direito; direitos fundamentais; Estado democrático de direito.

ABSTRACT

The present work aims to study the right to access to justice in its various panoramas, as well as the theory of humanization of law, which is a new legal theory that maintains that the application of law must occur in a humanized manner, taking into account the feelings, thoughts and actions of the jurisdictions. The right to access to justice is provided for in the list of article 5 of the current Federal Constitution, being considered a fundamental right of paramount importance for the realization of several other fundamental rights and for the Democratic State of Law itself. Thus, for the development of the article, it is necessary to carry out doctrinal research, in order to understand the

³⁰ Graduanda em direito Rede de Ensino Doctum

³¹ Professora Rede de Ensino Doctum

dimension of the theme of humanized law and access to justice, which is not restricted to access to the judiciary; still, in the practical field and in search of answers, there is a need to carry out quantitative research, with the reapplication of the IPEA questionnaire on access to justice, in citizens of the Municipality of Caratinga (MG), with the aim of ensuring an accurate and useful for this region. With the data obtained in the surveys, the analysis of categorical data was carried out through graphs and, finally, answers were obtained about the realization of the right to access to justice in the Municipality of Caratinga (MG) and the need for humanization of the law in this region.

Keywords: access to justice; humanization of law; fundamental rights; Democratic state.

INTRODUÇÃO

Os estudos voltados a vieses psicológicos, filosóficos e sociológicos têm crescido gradativamente, o que contribui para a evolução técnica de inúmeras áreas e, dentre elas, o direito. Desta forma, o direito, sendo uma ciência centrada no ser humano, deve entender e buscar sempre desenvolver-se no sentido de levar em consideração ciências voltadas à análise e promoção do ser humano.

Acontece que, muitas das vezes esses conceitos são conflitantes e, até mesmo, alheios ao mundo jurídico, o que não quer dizer que não interferem no mundo jurídico, portanto há a necessidade de se estabelecer alguns deles.

Inicialmente, o objetivo do presente trabalho é aprofundar os estudos em torno dos direitos, princípios e garantias constitucionais fundamentais. E, dentre os direitos e princípios constitucionais fundamentais encontra-se o direito ao acesso à justiça, que possui múltiplas traduções, podendo ser entendido como um direito, um princípio, uma garantia ou um movimento, a depender do contexto, e neste trabalho será analisada cada uma de suas traduções.

Ainda, esta pesquisa tem como propósito delimitar o conceito de “acesso à justiça” e diferenciar as possibilidades de sua efetivação, tanto na esfera extraprocessual, quanto endoprocessual.

Entretanto, a garantia de um acesso à justiça formal não garante um acesso à justiça de fato ou, melhor dizendo, um acesso à justiça material. Assim, o conflito se instala no fato de que, há uma enorme escassez nos mecanismos que promovem o acesso à justiça, criando, portanto, barreiras consideráveis com a finalidade de materializar este direito.

Nesta linhagem, com o objetivo de garantir a efetivação do acesso à justiça, surgem teorias acerca da necessidade de realização de uma revolução dos sistemas jurídicos, a fim de efetivar os direitos constitucionais fundamentais e promover a materialização do acesso à justiça.

A teoria da humanização do direito é uma teoria nova e com enfoque total no ser humano e na aplicação do direito de uma forma mais empática através da consideração dos sentimentos, pensamentos e ações de cada indivíduo para a resolução pacífica e acolhedora dos conflitos perpetrados na sociedade.

O direito como uma ciência centrada no ser humano caminha para o desenvolvimento social e, pautado pelos princípios fundamentais da Constituição Federal de 1.988, que é uma constituição revolucionária e garantidora de direitos, a teoria da humanização do direito possui embasamento constitucional. Destarte, a humanização do direito é essencial para a efetivação de princípios e garantias fundamentais presentes na Lei Maior deste país.

Há de se ressaltar o potencial enriquecedor da pesquisa sobre o acesso à justiça tanto para o âmbito acadêmico, quanto social e pessoal. A aplicação do direito, muitas vezes, não é dotada da empatia necessária para a efetivação de direitos básicos presentes no ordenamento jurídico brasileiro e estudar formas de efetivação contribui para o desenvolvimento de toda a sociedade.

Ainda, esse desenvolvimento é previsto quando se trata de levar conhecimento de direitos básicos aos cidadãos, pois uma pessoa que conhece os seus direitos e possui o real amparo para a efetivação dos mesmos, tem a possibilidade de gozar de uma condição de vida melhor e saber, ao menos, a qual órgão recorrer quando necessita de amparo. A humanização do direito ultrapassa qualquer teoria filosófica ou social, sendo primordial para a concretização da própria lei.

A metodologia teórica a ser utilizada nesta pesquisa gira em torno de análises doutrinárias, com a finalidade de se entender a dimensão do tema do direito humanizado e do acesso à justiça, que não se restringe apenas ao acesso ao judiciário; ainda, no campo prático e em busca de respostas, será realizada pesquisas quantitativas com questionário estruturado ao público residente na Comarca de Caratinga (MG) com a reaplicação de questionário elaborado pelo IPEA em 2011, com o fito de garantir um resultado preciso e útil para esta região.

As pesquisas viabilizarão a obtenção de respostas pragmáticas acerca da efetivação do direito ao acesso à justiça no Município de Caratinga (MG).

2. DIREITOS, PRINCÍPIOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

Ao se pensar no termo “justiça” vários entendimentos podem surgir. O professor MONTORO (2000) diz que:

a etimologia da palavra justiça vem do latim “jus” que, para alguns filósofos, é a variação do termo “justum” que está ligado ao vocábulo latino sânscrito “yú” que é a origem de palavras como “justo”, “bom” ou “divino”.

No Brasil o termo “justiça” é comumente utilizado em legislações, doutrinas, tribunais e discursos ativistas. Inclusive, os próprios tribunais brasileiros que tratam de matérias de direito recebem o nome de “Tribunais de Justiça”.

De igual forma, a justiça pode ser entendida como a qualidade do que é justo, honesto e íntegro. Por justiça também se descreve a arte do que é equânime. Ora a justiça está no agir, outrora está no punir.

Analisando o desenvolvimento histórico, o termo “justiça” está diretamente relacionado ao objetivo do direito, sendo que o desembargador Sergio Cavaliere Filho afirma que “a finalidade do direito é a realização da justiça”.

Dentre suas inúmeras variáveis, há a concordância de que a justiça não foge de sua missão de amparar e socorrer e, para que ela honre seus atributos, existe a necessidade de que a justiça seja efetiva e assídua. Desta maneira, realizando uma interpretação extensiva, não basta que o direito busque pela justiça, é necessário que essa justiça seja materializada, como critério validador da existência do próprio direito.

Existem direitos, princípios e garantias constitucionais presentes na Constituição Federal que regem todo o ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição Federal de 1.988 é uma carta que possui supremacia frente às demais normas jurídicas, haja vista a hierarquia constitucional disposta por Hans Kelsen em que a Constituição Federal encontra-se no ápice da pirâmide normativa e que todas as demais leis devem fundamentar-se nesta.

Além de sua supremacia normativa, a Constituição Federal de 1.988 possui um rol de direitos, princípios e garantias fundamentais, o que, segundo Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marioni e Daniel Mitidiero:

Os princípios fundamentais do Título II da CF correspondem a uma decisão fundamental do constituinte que, pelo seu cunho estruturante e informador da ordem estatal, **é constitutiva da própria identidade constitucional.** Assim, ainda que parte desses princípios (com destaque para a dignidade da pessoa humana, a República, o Estado Democrático e Socioambiental de Direito) não integre expressamente o elenco das assim chamadas “cláusulas pétreas” (embora essas contemplem alguns princípios, como é o caso especialmente da separação dos poderes, do sufrágio e dos direitos fundamentais, a teor do artigo 60, § 4.º, CF), **assume, no nosso entender e salvo melhor juízo, a condição de limite material implícito à reforma constitucional.** (sem grifos no original)

Dentre os direitos, princípios e garantias constitucionais fundamentais, quatro são essenciais para o desenvolvimento do presente trabalho, quais sejam: dignidade da pessoa humana, igualdade, vulnerabilidade e o próprio acesso à justiça.

O princípio da dignidade da pessoa humana é também um fundamento do Estado Democrático de Direito e significa dizer que todos merecem viver condignamente, levando-se a reconhecer a liberdade de cada indivíduo e garantir-lhe um pleno desenvolvimento. Este princípio encontra-se previsto no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal:

CF, art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)

III – a dignidade da pessoa humana;

Acontece que, o princípio da dignidade da pessoa humana vai muito além de um fundamento do Estado ou um princípio jurídico, ele está acostado a todo o ordenamento como instrumento de garantia e promoção de direitos fundamentais. É possível se verificar a garantia da dignidade da pessoa humana no inciso III, do art. 5º, da CF “ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante”, no art. 170 da CF “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre-iniciativa, tem por fim

assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social (...)”, e entre outros tantos direitos previstos em todo o ordenamento jurídico brasileiro.

No acórdão do Recurso Extraordinário nº 477.554, o Ministro Celso de Mello, ao falar da dignidade da pessoa humana, proferiu o seguinte posicionamento: “verdadeiro valor-fonte que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso País e que traduz, de modo expressivo, um dos fundamentos em que se assenta, entre nós, a ordem republicana e democrática consagrada pelo sistema de direito constitucional positivo”.

Neste liame, chega-se à conclusão de que a dignidade da pessoa humana, além de poder ser entendida como fundamento do Estado Democrático de Direito e princípio jurídico, isto é, ser um conceito com múltiplos significados, está centrado no ser humano e serve como base para a atuação do Estado tanto de forma positiva (prestacional) ou negativa (defensiva).

Assim é a orientação levantada por Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marioni e Daniel Mitidiero:

A dignidade da pessoa humana, nessa quadra, revela particular importância prática a partir da constatação de que ela (a dignidade da pessoa humana) é simultaneamente limite e tarefa dos poderes estatais e da comunidade em geral (portanto, de todos e de cada um), condição que também aponta para uma paralela e conexa dimensão defensiva (negativa) ou prestacional (positiva) da dignidade. Com efeito, verifica-se que na sua atuação como limite, a dignidade implica não apenas que a pessoa não pode ser reduzida à condição de mero objeto da ação própria e de terceiros, mas também o fato de que a dignidade constitui o fundamento e conteúdo de direitos fundamentais (negativos) contra atos que a violem ou a exponham a ameaças e riscos, no sentido de posições subjetivas que têm por objeto a não intervenção por parte do Estado e de terceiros no âmbito de proteção da dignidade. Como tarefa o reconhecimento jurídico-constitucional da dignidade da pessoa humana implica deveres concretos de tutela por parte dos órgãos estatais, no sentido de proteger a dignidade de todos, assegurando-lhe também por meio de medidas positivas (prestações) o devido respeito e promoção, sem prejuízo da existência de deveres fundamentais da pessoa humana para com o Estado e os seus semelhantes.

Atrelado ao princípio da dignidade da pessoa humana há o princípio da igualdade, que também é um objetivo do Estado, e encontra-se previsto no inciso III, do art. 3º e no *caput*, do art. 5º, ambos da CF:

CF, art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...)

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; (...)

CF, art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...)

O princípio da igualdade norteia a interpretação e aplicação de inúmeros direitos previstos no ordenamento jurídico, visto que busca considerar as singularidades de cada camada social e proporcionar a aplicação de direitos de forma mais igualitária. Essa igualdade se divide em igualdade material e formal.

A igualdade formal é a prevista no texto constitucional, sem consideração dos fatores individuais de cada indivíduo. Este conceito é bastante criticado pelos doutrinadores, tendo em vista que não é crível garantir a igualdade de todos sem prever as desigualdades existentes no grupo.

Neste sentido, o renomado autor Kildare Gonçalves Carvalho assevera:

No exame do princípio da igualdade, deve-se levar em conta, ainda, que, embora sejam iguais em dignidade, os homens são profundamente desiguais em capacidade, circunstância que, ao lado de outros fatos, como compleição física e estrutura psicológica, dificulta a efetivação do princípio.

Assim, surge a ideia de uma igualdade material, que ultrapassa a teoria em prol da consideração de características, fatores e ambientes em que cada indivíduo está inserido, com o fito de proporcionar uma igualdade plena. Nesta senda é o conceito adotado por Rui Barbosa, inspirado na lição do filósofo Aristóteles: “deve-se tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de suas desigualdades”.

O princípio da vulnerabilidade também é de suma importância para se entender o desenvolvimento da presente pesquisa. Falar em vulnerabilidade é falar em pontos sensíveis que merecem a devida observação, cuidado e respeito, para que não venham a interferir no desenvolvimento de nenhuma relação. Cada ser humano possui vulnerabilidades diferentes de outros, a

questão é analisar essas vulnerabilidades, com o intuito de considera-las no caso concreto e evitar que possam prejudicar as partes envolvidas em um processo.

Fernanda Tartuce conceitua vulnerabilidade como:

A suscetibilidade do litigante que o impede de praticar atos processuais em razão de uma limitação pessoal involuntária; a impossibilidade de atuar pode decorrer de fatores de saúde e/ou de ordem econômica, informacional, técnica ou organizacional de caráter permanente ou provisório.

Desta forma, não basta garantir a dignidade da pessoa humana como fundamento e a igualdade como objetivo do Estado Democrático de Direito, é necessário considerar fatores subjetivos de cada jurisdicionado, como a vulnerabilidade, para promover o direito ao acesso à justiça.

3. ACESSO À JUSTIÇA

A expressão “acesso à justiça” é de múltiplos significados, podendo ser entendida como um princípio, uma garantia, um direito ou um movimento, a depender do âmbito e da contextualização, o que se buscará diferenciar no decorrer da presente pesquisa.

Neste sentido, o defensor público Pedro González conceitua:

O acesso à justiça, enquanto princípio processual, está previsto em diversos dispositivos legais. A principal referência é ao art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, que afirma “**a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito**”. Em sentido semelhante é o disposto no art. 3º do Código de Processo Civil de 2015.

Ademais, está inserido no art. 8º c/c art. 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) – Pacto de San Jose da Costa Rica, internalizada por meio do Decreto nº 678/92, além de outros tratados e instrumentos internacionais de direitos humanos, como no art. XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, nos arts. VIII e X da Declaração Universal dos Direitos Humanos, e no art. 14.1, do Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, internalizado pelo Decreto nº 592/92.

Trata-se, pois, de expressão polissêmica. Sua natureza jurídica, ademais, é igualmente diversificada, podendo designar um princípio, um direito, uma garantia, e até mesmo um movimento doutrinário-acadêmico. (sem grifos no original)

Nos estudos sobre acesso à justiça Marco Cappelletti e Bryant Garth desenvolveram as três ondas renovatórias para o acesso à justiça (1965). Elas

se dividem em: 1) Assistência judiciária para os pobres; 2) Representação jurídica dos interesses difusos; 3) Do acesso à representação em juízo a uma concepção mais ampla de acesso à justiça. Um novo enfoque de acesso à justiça.

A primeira onda renovatória diz respeito à “assistência judiciária para os pobres”. Esta onda começou nos Estados Unidos em 1965 com o *Office of Economic Opportunity* (OEO) e buscou proporcionar serviços jurídicos gratuitos para àqueles que não tinham condições de arcar com os custos de um advogado.

A segunda onda renovatória versa sobre a representação jurídica dos interesses difusos. Esses interesses integram a 4ª geração dos direitos fundamentais e versam sobre direitos transindividuais, como direito à democracia, direito à informação, direitos dos consumidores, direitos dos locatários e locadores, entre outros que transcendem o indivíduo.

Já a terceira onda renovatória diz respeito ao enfoque do acesso à justiça. Essa terceira onda engloba tanto os progressos adquiridos pela primeira quanto pela segunda onda renovatória do acesso à justiça, e ainda busca desenvolvimento no sentido de reivindicação de direitos tradicionais e novos. Ela propõe mudanças na estrutura ou criação de novos tribunais, uso de pessoas leigas ou paraprofissionais em conflitos jurídicos, modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução, e a utilização de mecanismos privados ou informais de soluções dos litígios.

Conquanto as ondas do “acesso à justiça” e sua notória evolução, autores Marco Cappelletti e Bryant Garth destacam que:

A expressão “acesso à justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. **Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.** (sem grifos no original)

Acontece que, a garantia de um acesso à justiça formal não garante um acesso à justiça de fato ou, melhor dizendo, um acesso à justiça material. E, em torno desta questão, Ingo Wolfgang Sarlet diz que:

O Estado de Direito não deve, portanto, limitar-se a ser um Estado que reconhece um sistema de direitos fundamentais, como de ser um Estado no âmbito do qual os direitos são efetivos inclusive em face e contra o próprio poder estatal. Tal proteção jurídico-judiciária individual (que deve ser assegurada a todos os cidadãos/indivíduos) há de ser, como bem lembra Gomes Canotilho, isenta de lacunas e assegurada por um conjunto de garantias processuais e procedimentais (de natureza judiciária e administrativa, como é o caso das garantias processuais cíveis, penais e do processo administrativo) e por medidas de cunho organizatório, como é o caso da criação e organização da estrutura judiciária e de um sistema de acesso à justiça efetivo, incluindo aqui a assistência judiciária. (sem grifos no original)

A Constituição Federal de 1.988 é conhecida como a Constituição Cidadã e, em uma análise detalhada do texto constitucional, se extrai que seu maior anseio é com a promoção da justiça social. Neste contexto, o conflito que proporciona o embasamento e um rico debate para a presente pesquisa gira em torno da dificuldade de materialização do direito formal ao acesso à justiça.

4. HUMANIZAÇÃO DO DIREITO E MÉTODOS ADEQUADOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

A fim de materializar o direito formal ao acesso à justiça, nasce o questionamento da necessidade da humanização do direito através da consideração dos sentimentos, pensamentos e ações de cada jurisdicionado para a resolução pacífica e acolhedora dos conflitos perpetrados na sociedade.

A teoria da humanização do direito é relativamente nova e abordada por poucos doutrinadores, o que dificultou o encontro de materiais para a elaboração da presente pesquisa. Contudo, o direito, sendo uma ciência que busca o bem estar social, deve entender e procurar se desenvolver no sentido de levar em consideração ciências voltadas à análise e promoção do ser humano, ainda que esses conceitos sejam conflitantes e, até mesmo, alheios ao mundo jurídico, o que não quer dizer que não interferem no mundo jurídico.

Nesta linhagem, a pesquisadora Giselle Câmara brilhantemente relata que:

No Direito é evidente um movimento em direção à humanização na consideração do afeto, inclusive como valor jurídico, ou ainda podemos dizer, na consideração de uma relação viva, entre sujeitos, ao invés de uma relação muitas vezes de coisificação, de dominação, em que a fria moldura legal tenta enquadrar o sujeito.

(...)

Na busca da humanização do sujeito, nos dirigimos cada vez mais para a ampliação da compreensão das relações entre o sentimento, o

pensamento e a ação. Nos dirigimos cada vez mais a buscar o ser ético. Ser que leva em consideração o individual, sem perder de vista o coletivo, ser que tem à disposição seus recursos egóicos e exerce a responsabilidade e a autonomia.

O desenvolvimento do direito acompanha os desenvolvimentos sociais, um exemplo disso é a consideração dos costumes como forma de integração da norma jurídica. Destarte, necessário se faz analisar a tendência atual do cenário brasileiro, a fim de se promover os métodos adequados para a tão desejada humanização do direito e concretização do acesso à justiça.

Nesse sentido, Lisa Parkinson prescreve que:

O cenário contemporâneo brasileiro contribui, frequentemente, para a dificuldade das pessoas, no trato com o surgimento e, principalmente, com o gerenciamento dos conflitos, em qualquer contexto. De forma geral, a sociedade brasileira está diante: a) de um mundo globalizado, com rapidez e a socialização do conhecimento científica; b) do imediatismo, que acarreta muitas perdas, de toda ordem, pela falta de reflexão dos indivíduos; c) da coisificação das pessoas e do empobrecimento das relações humanas, gerando isolamento, solidão, depressão e tristeza; d) de uma multiplicidade cultural, econômica e social, proporcionando diversas visões de mundo; e) da terceirização de responsabilidades; f) do confronto com as diferenças; g) de um tempo diferente, no qual o indivíduo precisa se adequar ao novo ritmo, à nova velocidade do dia a dia.

No ano de 2010 o Conselho Nacional de Justiça – CNJ editou a Resolução nº 125 voltada à pacificação de conflitos existentes em processos judiciais, abrindo caminho para uma justiça consensual, conforme detalhado por Lisa Parkinson:

(...) o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), observando a necessidade de implantação de uma política pública nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses, no âmbito do Poder Judiciário, promulgou a Resolução n. 125, em 29 de novembro de 2010. O objetivo da Resolução é oferecer mecanismos consensuais de solução de controvérsias, em especial a mediação e a conciliação no Judiciário; disseminar a cultura da pacificação social e dar orientação aos cidadãos.

A Resolução nº 125 do CNJ foi um marco importantíssimo para o desenvolvimento do acesso à justiça e a tentativa de resolução de conflitos de formas consensuais. Essa norma abriu as portas para os Métodos Adequados

de Resolução de Conflitos, e proporcionou impactos positivos na sociedade brasileira.

Adolfo Braga Neto, Célia Zapparolli, Daniela Monteiro Gabbay, Diego Falleck, Fernanda Tartuce, Luis Fernando Guerreiro, Samantha Pelajo e Tania Almeida dizem que:

A Resolução de n. 125 do CNJ abriu caminho para a instituição de uma “Política Nacional de Tratamentos dos Conflitos”, atendendo à necessidade de internalização e disseminação social de que todo sistema de resolução de conflitos depende. Mais do que a regulamentação de condutas e a fixação de procedimentos, seus dispositivos foram idealizados para exercerem um papel predominantemente educativo e muito pouco sancionatório.

Logo em seguida, o Código de Processo Civil de 2015, com o fim de internalizar a justiça consensual dentro do próprio processo civil, consagra os Métodos Adequados de Resolução de Conflitos ao prever a figura do conciliador e mediador (CPC, art. 165 a 175) e a audiência de conciliação e mediação antes do julgamento do processo com a finalidade de realização de autocomposição amigável entre as partes (CPC, art. 334), deixando claro o caminhar do direito no sentido à sua humanização.

Estes Métodos Adequados de Resolução de Conflitos, surgem como uma forma do acesso à justiça em que não há intermediação de um agente estatal para a resolução de um conflito, pois estes mais parecem afastar do que aproximar a justiça da sociedade, mas sim busca-se um acesso à justiça direto e imediato, em que os próprios litigantes possam chegar a uma solução justa para ambas as partes.

Embora os métodos de resolução de conflito de forma consensual sejam relativamente novos para o direito, eles não são novidades para a história. De acordo com Adolfo Braga Neto, Célia Zapparolli, Daniela Monteiro Gabbay, Diego Falleck, Fernanda Tartuce, Luis Fernando Guerreiro, Samantha Pelajo e Tania Almeida:

Na verdade, a resolução consensual de disputas é historicamente mais antiga do que o processo judicial. Mecanismos privados e informais de justiça já eram praticados quando o Estado e a jurisdição oficial ainda ganhavam corpo e é presumível que nunca deixaram de ser praticados

e que sempre estiveram em desenvolvimento. A jurisdição e o processo judicial representam apenas a resolução mais formal e, na perspectiva do Estado moderno, a mais democrática e justa porque pautada e voltada para a aplicação da lei.

Estes métodos têm avançado consideravelmente no mundo jurídico e proporcionado vantajosos acordos entre as partes litigantes de um processo. Dentre os métodos de resolução de conflitos Adolfo Braga Neto, Célia Zapparolli, Daniela Monteiro Gabbay, Diego Falleck, Fernanda Tartuce, Luis Fernando Guerreiro, Samantha Pelajo e Tania Almeida destacam: Jurisdição, Arbitragem, Mediação e Conciliação.

A jurisdição diz respeito à atuação do Estado nas lides intersubjetivas que são levadas pelas partes até ele em busca de resolução para um dado conflito. No âmbito da jurisdição, a decisão tomada é eficaz somente para as partes que compunham a relação processual, chamados de autor e réu, mas não pode ser oponível à terceiros estranhos à relação processual.

A arbitragem é um procedimento extrajudicial previsto pela Lei nº 9.307/1996 em que as partes, de comum acordo, elegem um árbitro para decidir o caso concreto da forma que julgar correto, sendo que as partes devem se submeter à decisão que vier a ser tomada. Embora seja um procedimento extrajudicial, o Código de Processo Civil de 2015 prevê o processo arbitral, *vide*:

CPC, art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.

§ 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei.

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

CPC, art. 471. As partes podem, de comum acordo, escolher o perito, indicando-o mediante requerimento, desde que:

I - sejam plenamente capazes;

II - a causa possa ser resolvida por autocomposição.

A mediação é uma das formas mais conhecidas dos Métodos Adequados de Resolução de conflitos. Ela acontece quando um terceiro imparcial, chamado de mediador, intermedia o contato entre partes que possuem uma relação

pregressa e um impasse a ser resolvido, em prol de satisfazer os interesses de cada envolvido, proporcionando sempre a melhor forma de autocomposição possível para ambas as partes.

A conciliação, que também é dirigida por um terceiro imparcial, o conciliador, busca a resolução pacífica do conflito existente entre partes que não possuíam envolvimento antes do impasse instaurado. A atuação do conciliador é no sentido de aproximar as partes e proporcionar que ambos cheguem em um acordo vantajoso, caso contrário, será proferida decisão pela autoridade competente.

A mediação e a conciliação, fazem parte dos métodos que a Resolução nº 125 do CNJ abriu portas e o nosso atual Código de Processo Civil dedica especial importância para a realização de mediação e conciliação em todos os processos judiciais, reservando ao art. 334 e art. 165, §§2º e 3º, a sua disciplina:

CPC, art. 165. Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

(...)

§ 2º O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem.

§ 3º O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.

CPC, art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência.

§ 1º O conciliador ou mediador, onde houver, atuará necessariamente na audiência de conciliação ou de mediação, observando o disposto neste Código, bem como as disposições da lei de organização judiciária.
(...)

Os Métodos Adequados de Resolução de Conflitos caminham na direção de um direito embasado na conversa, no consenso e na autocomposição. Assim,

é crível se afirmar que a prática jurídica caminha no sentido da humanização do direito.

Com clarividente inteligência Marco Cappelletti e Bryant Garth pontuam:

A preocupação fundamental é, cada vez mais, com a “justiça social”, isto é, com a busca de procedimentos que sejam conducentes à proteção dos direitos das pessoas comuns. Embora as implicações dessa mudança sejam dramáticas – por exemplo, com relação ao papel de quem julga – é bom enfatizar, desde logo, que os valores centrais do processo judiciário mais tradicional devem ser mantidos. O “acesso à justiça” precisa englobar ambas as reformas de processo.

Humanizar o direito é garantir que a justiça poetizada na Constituição Federal ultrapasse os papéis e discursos decorados, em busca do bem estar de todos, indistintamente. Humanizar é descalçar o direito de seus atributos solenes, pompas e trejeitos, com o fim de considerar aquele que é simples. Humanizar é garantir que o direito honre seus objetivos através da efetivação da justiça social.

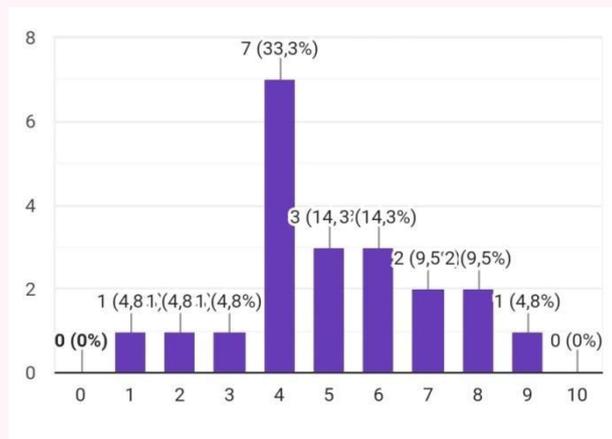
5. PESQUISAS QUANTITATIVAS

Para a obtenção de respostas sobre a necessidade da humanização do direito para a efetivação do direito ao acesso à justiça na cidade de Caratinga (MG) foram realizadas pesquisas quantitativas em 21 pessoas de perfis variados residentes no Município de Caratinga (MG), com a reaplicação de questionário elaborado pelo IPEA em 2011 com ISBN 978-85-7811-124-3.

Os respondentes foram entrevistados com perfil de público externo sem envolvimento através de dados pessoais, tendo em vista que o que se busca a análise da visão dos indivíduos sobre o acesso à justiça.

Os questionamentos foram:

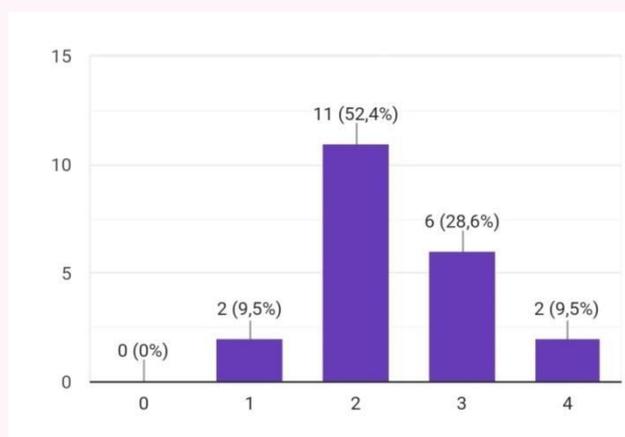
1. De zero a dez, que nota você daria para a Justiça brasileira?
E os resultados foram de que: 4,8% dos respondentes dão nota número 1, 4,8% dos respondentes dão nota número 2, 4,8% dos respondentes dão nota número 3 e 4,8% dos respondentes dão nota número 9 para a Justiça brasileira; 33,3% dos respondentes dão nota número 4 para a Justiça brasileira; 14,3% dos respondentes dão nota número 5 e 14,3% dos respondentes dão nota número 6 para a Justiça brasileira; 9,5% dos respondentes dão nota número 7 e 9,5% dos respondentes dão nota número 8 para a Justiça brasileira.



2. Vou mencionar algumas coisas que as pessoas esperam encontrar na Justiça e gostaria que o/a senhora dissesse como a justiça brasileira está em cada uma delas:

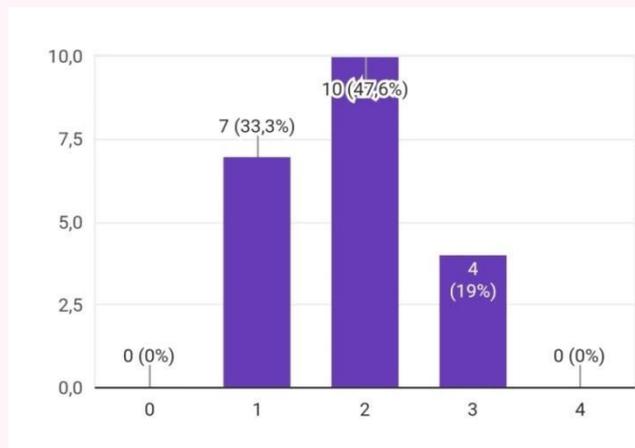
A. Decisões boas que ajudam a resolver os casos de forma justa.

E os resultados foram de que: 9,5% dos respondentes dão nota número 1 para as decisões boas da justiça que ajudam a resolver os casos de forma justa; 52,4% dos respondentes dão nota número 2 para as decisões boas da justiça que ajudam a resolver os casos de forma justa; 28,6% dos respondentes dão nota número 3 para as decisões boas da justiça que ajudam a resolver os casos de forma justa; 9,5% dos respondentes dão nota número 4 para as decisões boas da justiça que ajudam a resolver os casos de forma justa.



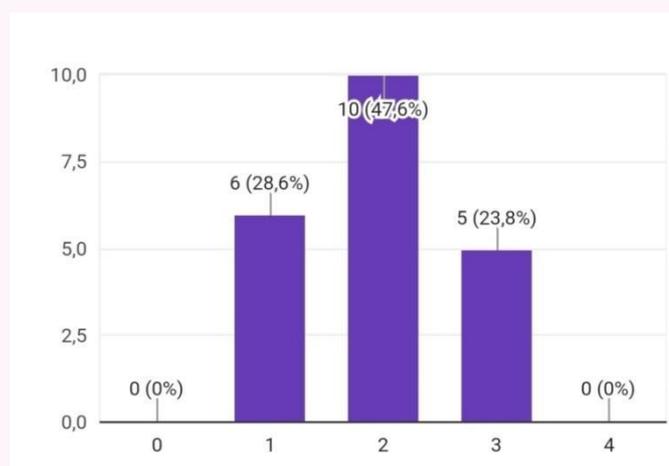
B. Facilidade no acesso.

E os resultados foram de que: 33,3% dos respondentes dão nota número 1 para a facilidade no acesso à justiça; 47,6% dos respondentes dão nota número 2 para a facilidade no acesso à justiça; 19% dos respondentes dão nota número 3 para a facilidade no acesso à justiça.



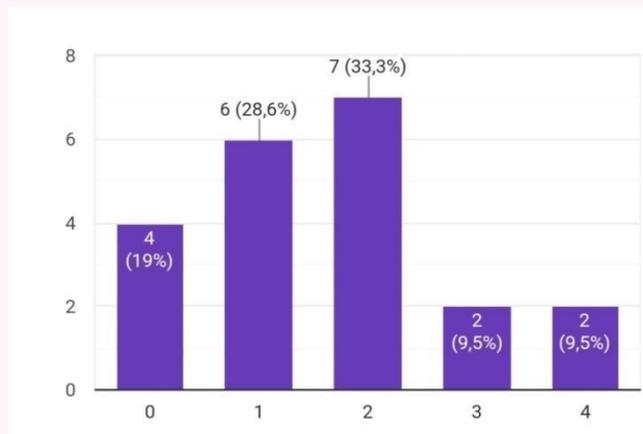
C. Baixo custo, para que todos os cidadãos possam defender seus direitos.

E os resultados foram de que: 28,6% dos respondentes dão nota número 1 para o baixo custo da justiça; 47,6% dos respondentes dão nota número 2 para o baixo custo da justiça; 23,8% dos respondentes dão nota número 3 para o baixo custo da justiça.



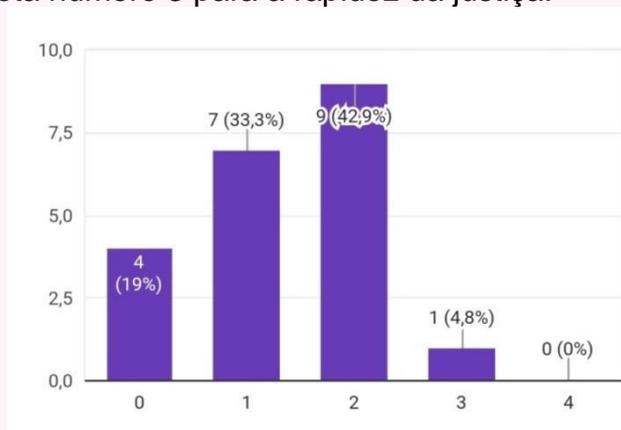
D. Imparcialidade, tratando ricos e pobres, prestos e brancos, homens e mulheres, enfim, todos de maneira igual.

E os resultados foram de que: 19% dos respondentes dão nota número 0 para a imparcialidade da justiça; 28,6% dos respondentes dão nota número 1 para a imparcialidade da justiça; 33,3% dos respondentes dão nota número 2 para a imparcialidade da justiça; 9,5% dos respondentes dão nota número 3 para a imparcialidade da justiça; 9,5% dos respondentes dão nota número 4 para a imparcialidade da justiça.



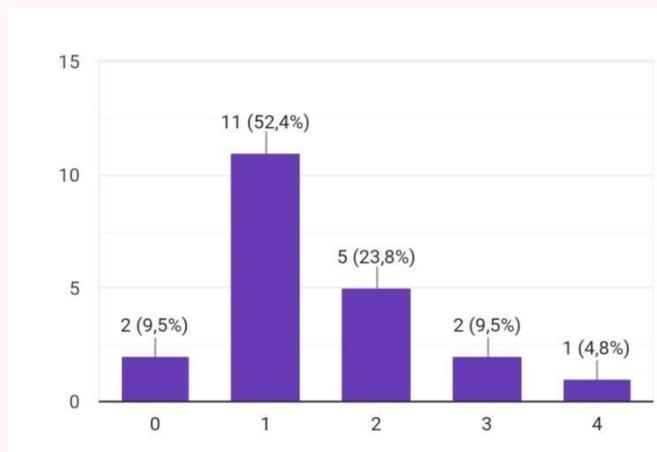
E. Rapidez na decisão dos casos.

E os resultados foram de que: 19% dos respondentes dão nota número 0 para a rapidez da justiça; 33,3% dos respondentes dão nota número 1 para a rapidez da justiça; 42,9% dos respondentes dão nota número 2 para a rapidez da justiça; 4,8% dos respondentes dão nota número 3 para a rapidez da justiça.

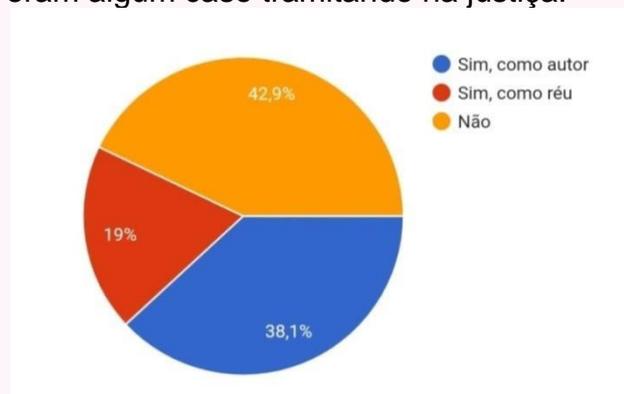


F. Honestidade dos seus integrantes e punição dos que se envolvem em casos de corrupção.

E os resultados foram de que: 9,5% dos respondentes dão nota número 0 para a honestidade dos integrantes da justiça; 52,4% dos respondentes dão nota número 1 para a honestidade dos integrantes da justiça; 23,8% dos respondentes dão nota número 2 para a honestidade dos integrantes da justiça; 9,5% dos respondentes dão nota número 3 para a honestidade dos integrantes da justiça; 4,8% dos respondentes dão nota número 4 para a honestidade dos integrantes da justiça.



3. Você já teve ou tem algum caso tramitando na justiça?
 E os resultados foram de que: 42,9% dos respondentes têm algum caso tramitando na justiça como autor; 19% dos respondentes têm algum caso tramitando na justiça como réu; 42,9% dos respondentes não têm e nunca tiveram algum caso tramitando na justiça.



6. RELACIONAMENTO DAS RESPOSTAS DA PESQUISA QUANTITATIVA COM A HUMANIZAÇÃO DO DIREITO

Das respostas obtidas com a pesquisa, cerca de 33,33% dos respondentes, de 0 a 10, avaliaram a justiça com nota 4, isto é, nota abaixo da média. Ato contínuo, 47,6% dos respondentes atribuem, de 0 a 4, nota 2 para a facilidade no acesso à justiça. Ainda, 42,9% dos respondentes não têm ou tiveram algum caso tramitando na justiça, 38,1% dos respondentes já têm ou tiveram algum caso tramitando na justiça e 19% dos respondentes não têm ou tiveram algum caso tramitando na justiça.

Diante das respostas, é possível se extrair que existe uma insatisfação dos respondentes com a justiça como um todo, tendo em vista que as notas atribuídas por eles não ultrapassam a média. Essa insatisfação demonstra a ausência de empatia entre a sociedade e a justiça.

Com a finalidade de alcançar o objetivo comum, o direito e a justiça devem andar sob os mesmos trilhos. Contudo, levando-se em consideração a prática jurídica enfrentada diariamente nos tribunais e a percepção dos jurisdicionados acerca da justiça, há uma disparidade considerável entre o direito e a justiça, o que afeta diretamente no direito ao acesso à justiça.

Existem barreiras significativas que impedem o exercício de um acesso à justiça e, pontua-se, obstar um acesso à justiça é impedir a efetivação do próprio direito, portanto, enquanto não se ultrapassar todas as barreiras o direito será vão, escasso e miserável, pois não haverá a concretização de direitos. Dentre as barreiras existentes, elencam-se: o valor alto das custas processuais, o tempo prolongado das demandas judiciais, a formalidade excessiva no tratamento dos jurisdicionados, o *déficit* quanto ao conhecimento de direitos e formas de reivindicá-los por parte dos cidadãos e a ausência de empatia entre os jurisdicionados e a justiça.

O ensino do direito no Brasil possui um caráter conservador herdado pela Universidade de Coimbra, em virtude da colonização portuguesa no Brasil. Herdando caracteres técnicos e práticos conservadores, o ensino do direito dentro das salas de aulas brasileiras, muitas vezes, reproduz o discurso oficial do sistema dominante, se limitando em leituras de artigos de lei e jurisprudências de tribunais, não considerando a atuação externa do estudante.

Desta forma, há ainda uma visão civilizadora dos atuantes jurídicos e não uma visão humanitária capaz de entender os jurisdicionados não como simples peças de um jogo que devem ser organizadas, mas sim como seres humanos sujeitos de direitos em busca de liberdade e emancipação.

Essa vertente conservadora e limitadora do direito brasileiro estimula, ainda, formalidades excessivas e tratamentos distantes entre o atuante do direito e os jurisdicionados, proporcionando a ausência de empatia entre a sociedade e a justiça. Nas palavras de Giselle Câmara Groeninga: “a ciência, sendo jurídica ou não, que desconhecer o ser humano, por consequência, não é humana”.

Assim, há a iminente necessidade de uma reforma do sistema jurídico a fim de proporcionar a justiça social e efetivar o direito ao acesso à justiça, e as pesquisas clássicas realizadas por Mauro Cappelletti e Bryant Garth dizem que:

Cada vez mais se reconhece que, embora não possamos negligenciar as virtudes da representação judicial, **o movimento do acesso à Justiça exige uma abordagem muito mais compreensiva da reforma.** Poder-se-ia dizer que a enorme demanda latente por métodos que tornem os novos direitos efetivos forçou uma nova meditação sobre o sistema de suprimento – o sistema judiciário.

O tipo de reflexão proporcionada por essa abordagem pode ser compreendida através de uma breve discussão de algumas das vantagens que podem ser obtidas através dela. Inicialmente, como já assinalamos, esse enfoque encoraja a exploração de uma *ampla variedade de reformas*, incluindo **alterações nas formas de procedimento, mudanças na estrutura dos tribunais ou a criação de novos tribunais, o uso de pessoas leigas ou paraprofissionais, tanto como juízes quanto como defensores, modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução dos litígios.** Esse enfoque, em suma, não receia inovações radicais e compreensivas, que vão muito além da esfera de representação judicial. (sem grifos no original)

Uma teoria moderna que enfatiza a necessidade da humanização do direito em busca da efetivação do direito ao acesso à justiça é a levantada por João Paulo Kulczynski Forster, Karyna Batista Sposato e Sérgio Pereira Braga, que aduzem:

Dentro da realidade brasileira, sem a expectativa de exaurir os debates, **as barreiras para que os administrados busquem o suporte necessário para as soluções de seus anseios, em grande parte, encontram obstáculos de diversas naturezas: sociais (educação, evolução histórica, crise de representação e desinformação), estatais (estruturais, legais e geográfica) e sistêmica (econômica, implementação de políticas públicas e promoção de direitos).** Notadamente, a importância da análise do fenômeno Estado brasileiro quase-moderno e suas consequências para os administrados partem da estrutura metodológica e do marco autoral definido para sua análise, evitando-se conclusões desarrazoadas.

Há que se reconhecer os erros cometidos e a crise que o Estado brasileiro enfrenta; a reformulação e a releitura das instituições e dos modelos de um período arcaico e ultrapassados são necessárias para assegurar que a sociedade brasileira como um todo (inclusive as minorias) ingressem definitivamente na modernidade, ainda que com seus problemas tardios. Assumir os erros e olhar para o futuro é um sinal de avanço.

A efetividade do acesso à Justiça é ponto estrutural essencial para o ingresso definitivo do Brasil em uma nova realidade, já que há sinalização no sentido de ratificação de tratados internacionais para a promoção do ingresso no Judiciário. (sem grifos no original)

Trabalhar o indivíduo atuante do direito como um ser contribuinte para que os valores de cada ser humano sejam levados em consideração na prática jurídica é fundamental para a revolução dos sistemas jurídicos brasileiro, haja

vista o fato de que, no meio da busca assídua por direitos constitucionais, deve-se buscar o direito de ser humano.

A prática da empatia através da consideração dos sentimentos, pensamentos e ações dos jurisdicionados como valores jurídicos é fator fundamental para se transpor as barreiras do acesso à justiça, tendo em vista que a minúcia atrás dos maiores problemas que existem no mundo, sejam desigualdades, violências, corrupções ou outros, é o mesmo, qual seja, a falta de humanização e respeito pelo próximo.

Segundo pesquisas realizadas por Sampaio, Guimarães, Camino, Formiga e Menezes o termo “empatia” provém do grego “*empathia*” que significa “paixão” ou, mais precisamente, um processo que o indivíduo é “muito afetado” emocionalmente. Empatia é a capacidade de conhecer a consciência e os sentimentos das outras pessoas por meio de um processo de imitação interna.

Considerar a empatia como uma forma de tratamento necessária na prática jurídica é levar o direito até o seu objetivo, visto que um ser humano empático, consecutivamente, respeita os sentimentos, interesses, ações e posições de outro ser humano, independente de grau social ou conhecimento específico. A empatia jurídica permite a identificação entre o atuante do direito e a parte amparada.

Uma forma de humanização do direito a fim de considerar a empatia no âmbito jurídico é proporcionar um canal direto entre a sociedade e o órgão jurisdicional, com a finalidade de “dar voz” à população vulnerável social, econômica e organizacionalmente, que proporcione como um instrumento emancipatório que eduque a população em direitos.

Este contato direto entre os cidadãos e os órgãos que compõem o Poder Judiciário deve ser regada por práticas capazes de proporcionar um contato harmonioso entre os órgãos e os jurisdicionados, como o emprego de prática de “comunicação não-violenta” e linguajar apropriado para o entendimento de todos.

A comunicação não violenta é chamada também de comunicação empática, visto que, como dito alhures, um dos seus pilares é se colocar no lugar do receptor da mensagem emitida pelo remetente. Ao se posicionar no local do receptor se saberá o que o outro irá sentir ao receber a mensagem.

Conforme ressaltado por Rosenberg:

A CNV nos ajuda a reformular a maneira pela qual nos expressamos e ouvimos os outros. Nossas palavras, em vez de serem reações repetitivas e automáticas, tornam-se respostas conscientes, firmemente baseadas na consciência do que estamos percebendo, sentindo e desejando. Somos levados a nos expressar com honestidade e clareza, ao mesmo tempo que damos aos outros uma atenção respeitosa e empática. Em toda troca, acabamos escutando nossas necessidades mais profundas e as dos outros. A CNV nos ensina a observarmos cuidadosamente (e sermos capazes de identificar) os comportamentos e as condições que estão nos afetando. Aprendemos a identificar e a articular claramente o que de fato desejamos em determinada situação. A forma é simples, mas profundamente transformadora.

A aplicabilidade da teoria desenvolvida pelo psicólogo Rosenberg possui importantes fatos que devem ser considerados no caminhar para a humanização do direito em busca da efetivação do acesso à justiça. A comunicação violenta, desrespeitosa, incisiva e superior proporciona um ambiente inamistoso, capaz de afastar àqueles que necessitam de amparo jurídico na solução dos conflitos em que se encontram, por receio da hostilidade desse círculo.

Inserir a comunicação não-violenta desde o início do curso jurídico até a prática nos tribunais atuantes em áreas jurídicas é abrir a porta para a humanização do direito, pois um ambiente jurídico composto por profissionais altruístas é capaz de colocar, de fato, o ser humano como centro do direito.

Com a humanização do direito as barreiras que impedem o efetivo acesso à justiça serão transpostas de forma natural e contínua pois, ao se considerar, na prática, o bem estar social, a atuação no dia a dia jurídico será em prol da solução dos conflitos de uma forma mais justa e branda para as partes que litigam nos processos. Destarte, uma solução que intercale assistência jurídica com comunicação não-violenta é capaz de efetivar o acesso à justiça e, conseqüentemente, enaltecer os princípios constitucionais presentes neste ordenamento jurídico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito anseia pela justiça e está justiça deve ser efetivada com a finalidade de concretização do direito e garantia de princípios fundamentais constitucionais presentes no ordenamento jurídico brasileiro.

Dentre os princípios constitucionais fundamentais, os princípios da dignidade da pessoa humana, igualdade e vulnerabilidade possuem destaque para a promoção do direito ao acesso à justiça, tendo em vista serem princípios diretamente ligados a valorização do ser humano. O princípio da dignidade da pessoa humana garante que todos viviam condignamente, enquanto o princípio da igualdade busca que as singularidades de cada indivíduo serão consideradas no caso concreto a fim de garantir uma igualdade de fato diante de todo o sistema. Já o princípio da vulnerabilidade trabalha no sentido de ponderar os fatores informacionais, econômicos, técnicos e organizacionais da sociedade em prol da garantia ao acesso à justiça.

O termo “acesso à justiça” pode ser entendido como um princípio, uma garantia, um direito ou um movimento. O direito ao acesso à justiça encontra-se previsto no inciso XXXV, do art. 5º, da Constituição Federal e é um direito almejado por todos, mormente pelo fato de que, uma justiça efetivada garantir a aplicabilidade de todos os demais direitos e princípios existentes no ordenamento jurídico brasileiro.

Acontece que, a existência formal do direito ao acesso à justiça não garante a efetivação deste direito, mormente por existir barreiras consideráveis para a concretização deste direito, como a formalidade excessiva no tratamento dos jurisdicionados, o *déficit* quanto ao conhecimento de direitos e formas de reivindicá-los por parte dos cidadãos e a ausência de empatia entre os jurisdicionados e a justiça.

Conforme pesquisa realizada junto a populares, há uma descrença da população para com a justiça, o que deve ser combatida através de programas de humanização do direito com o objetivo de se efetivar o acesso à justiça. Destarte, deve-se trabalhar ferramentas capazes de despertar a empatia dentro do âmbito jurídico.

A empatia e o respeito com os sentimentos dos jurisdicionados são de suma importância para a concretização do objetivo do direito. Essas práticas serão capazes de estimular o respeito para o direito de ser humano.

Desta forma, o caminho até o efetivo acesso à justiça através da humanização do direito é um caminho longo e depende da conscientização de cada indivíduo atuante do direito. Contudo, um caminho longo não é um caminho perdido, muito pelo contrário, a luta é uma característica do direito e, enquanto a luta for em busca de desenvolvimento, respeito e igualdade, ela é válida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, Rui. Oração aos Moços. Ridendo Castigat Mores, 2000.

BRASIL, 1998. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 11 de junho de 2021.

BRASIL, 2015. Lei nº 13.105/2015. Código de Processo Civil de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em 11 de junho de 2021.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito Constitucional Didático. 5ª edição rev. e amp. – Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

COLAÇO, Thais Luzia. Humanização do ensino do direito e extensão universitária. Revista Seqüência. Florianópolis, 2006.

FILHO, Sergio Cavalieri. Direito Justiça e Sociedade. Rio de Janeiro: Revista da EMERJ, v.5, n. 18, 2002.

FORSTER, João Paulo Kulczynski. SPOSATO, Karyna Batista. BRAGA, Sergio Pereira. *Acesso à Justiça I*. Florianópolis: CONPEDI, 2018.

GARTH, Bryant. CAPPELLETTI, Mauro. *Acesso à Justiça*. Tradução: Ellen Gracie Northfeet. Porto Alegre, Fabris, 1988.

GONZÁLEZ, Pedro. *O Conceito Atualizado de Acesso à Justiça e as funções da Defensoria Pública*. ANADEP. Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. XI CONADEP, Rio de Janeiro (RJ), 2019.

Governo Federal. *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Sistemas de Indicadores de Percepção Social (SIPS)*. I Edição, 2011.

GROENINGA, Giselle Câmara. *Direito e Psicanálise: um novo horizonte epistemológico*. IBDFAM: IV Congresso Brasileiro de Direito de Família. São Paulo, 2003.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Tradução: João Baptista Machado. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MITIDIERO, Daniel. SARLET, Ingo Wolfgang. MARINONI, Luiz Guilherme. *Curso de Direito Constitucional: O direito à proteção e promoção da saúde*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MONTORO, André Franco. *Introdução à Ciência do Direito*. Editora Revista dos Tribunais LTDA. São Paulo, 2000.

NETO, Adolfo Braga. ZAPPAROLLI, Célia. GABBAY, Daniela Monteiro.

FALLECK, Diego. TARTUCE, Fernanda. GUERREIRO, Luis Fernando.

PELAJO, Samantha. ALMEIDA, Tania. *Negociação, mediação, conciliação e arbitragem*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PARKINSON, Lisa. *Mediação familiar*. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.
Pesquisa popular - Fonte: IPEA - Sistema de indicadores de percepção social (SIPS) 2011. Aplicada em 2021. Disponível em: https://docs.google.com/forms/d/1b6x9txJHz9PReMTZA_UToq5c0e7j503cKtB-EZ3Emql/edit. Acesso em 17 de junho de 2021.

Supremo Tribunal Federal. *Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 477.554*. Relator: Ministro Celso de Mello. Data do julgamento: 16-8-2011. Publicação do Diário Judicial Eletrônico: 2ª T, DJE de 26-8-2011.

TARTUCE, Fernanda. *Vulnerabilidade Processual no Nono CPC*. São Paulo.

DIFAL/ICMS: estudo do caso da ADI Nº 5.469 NO STF
DIFAL / ICMS: ADI case study No. 5.469 IN STF

Laura Neves Barroca Werneck³²

Helberty Vinícios Coelho³³

RESUMO

O presente trabalho tem como tema conhecer a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5469 que trouxe impactos nos negócios empresariais, dado o caráter qualitativo realizou-se como expediente metodológico o estudo de caso da referida ação ajuizada no Supremo Tribunal Federal. Assim, primeiramente foi realizado um estudo sobre a diferença de alíquota do imposto sobre operações de circulação de mercadorias e serviços, e posteriormente, passou-se ao conhecimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5469 tramitada no Supremo Tribunal Federal, posteriormente, foi realizada uma reflexão jurídica dos efeitos dessa ação no cotidiano dos negócios empresariais. Tudo isso, visando atender o objetivo geral de verificar se a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5469 trouxe impactos nos negócios empresariais, verificou-se que sim, ocorreram impactos positivos no cotidiano do micro e pequeno empresariado brasileiro.

Palavras-chave: ICMS. Diferencial de Alíquota. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Modulação dos Efeitos. Negócios Empresariais.

ABSTRACT

The present work has as theme to know the Direct Action of Unconstitutionality (ADI) 5469 which had impacts on business businesses, given the qualitative character, the case study of the referred action filed in the Supreme Court was carried out as a methodological expedient. Thus, first a study was carried out on the difference in the tax rate on the circulation of goods and services, and later, the Direct Action of Unconstitutionality 5469 filed in the Supreme Court was made known, later on, a legal reflection was carried out. the effects of this action on the daily business of business. All of this, aiming to meet the general objective of verifying whether the Direct Unconstitutionality Action 5469 had impacts on business businesses, it was found that yes, there were positive impacts on the daily lives of Brazilian micro and small business.

Keywords: ICMS. Rate Differential. Direct Unconstitutionality Action. Effects Modulation. Business Business.

INTRODUÇÃO

³² Acadêmica do Curso de Direito da UNIVALE, E-mail: laura.werneck@univale.br

³³ Professor orientador, atuante no Curso de Direito da UNIVALE. E-mail: helberty.coelho@univale.br

Em 21 de setembro de 2015, foi publicado no Diário Oficial da União o Convênio ICMSnº 93 para dispor sobre os procedimentos a serem observados nas operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final não contribuinte do imposto sobre operações de circulação de mercadorias e serviços, localizado em outra unidade federada.

Tal convênio tem o mesmo objeto que a Lei Kandir, como ficou chamada a Emenda Constitucional nº 87 de 2015, cujo objetivo era de nivelar a competitividade entre os Estados-Membros onde residem os consumidores, e assim, foi introduzido no ordenamento jurídico por força do Convênio ICMS 93, o Diferencial de Alíquotas para as compras interestaduais nas quais incidem no imposto sobre operações de circulação de mercadorias e serviços (ICMS).

Acontece que o Convênio ICMSnº 93 de 2015 foi alvo de Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Superior Tribunal Federal, e no ano de 2021, teve algumas de suas cláusulas declaradas inconstitucionais no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5469.

Diante do exposto, o objetivo geral desse trabalho foi de verificar se a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5469 trouxe impactos nos negócios empresariais. Para isso, o expediente metodológico utilizado nessa pesquisa foi o descritivo e exploratório, visto que, foi realizado um estudo de caso, analisando um caso concreto, para ao final chegar às conclusões pretendidas. Os procedimentos de coleta dos dados, foram por intermédio de pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa, com o escopo de relacionar os dados para a interpretação.

Esta pesquisa se justifica por ser, em última instância, de interesse da micro e média empresa contribuinte do ICMS, negócios pequenos de onde muitos brasileiros tiram parte do seu sustento para colaborar com a manutenção estatal. Ademais, a reflexão jurídica trazida acrescentará no âmbito científico e jurídico fornecendo informação sobre os impactos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5469 nos negócios empresariais.

O trabalho encontra-se dividido em seções, no conteúdo da 1ª seção tem-se o desenvolvimento, qual seja, a apresentação do imposto sobre operações de circulação de mercadorias e serviços, trazendo seu conceito e as leis e

regulamentos pertinentes a ele. Em seguida, a 2ª seção visa conceituar o Diferencial de Alíquota e explicar sua aplicação no meio tributário das empresas. Além disso, a 3ª seção, apresenta a discussão da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5469, qual seu assunto, por quem foi proposta, como foi decidida e por qual motivo. Então, na última seção do desenvolvimento, passa-se a uma reflexão jurídica aplicada aos negócios empresariais. Por fim, tem-se as considerações finais.

2. IMPOSTO SOBRE AS OPERAÇÕES DE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o imposto sobre operações de circulação de mercadorias e serviços, ou simplificadamente denominado por ICMS, surge em substituição ao antigo ICM, que era dos antigos impostos únicos federais sobre energia elétrica, combustíveis e lubrificantes e minerais do país e, também, dos impostos federais sobre transportes de pessoas e cargas que não fossem estritamente municipais e sobre comunicações.

Como consignou Aliomar Baleeiro (2018, p. 521), o princípio da não cumulatividade, adotado de forma quase universal, com presença em todos os continentes, provocou a transformação do antigo imposto sobre vendas brutas em imposto sobre vendas líquidas, também chamado de imposto sobre o valor adicionado ou valor agregado.

Percebendo isso, o Brasil criou o Imposto Sobre Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços, que tem como base central, a adoção do princípio da não cumulatividade. Por ser considerado como tributo que onera o consumo, ele termina por atingir a capacidade econômica do consumidor que deve ser necessariamente medida, podendo ser seletivo ou não.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) inaugura o Imposto Sobre Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) no ordenamento jurídico brasileiro através do artigo 155, que o dispõe da seguinte forma:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior. § 2.º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte: I - será não cumulativo, compensando-se o que for devido em cada

operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal.(...) III - poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços (BRASIL, 2021, p. 88).

Conforme exposto, o texto constitucional, determina que o ICMS, além de ser de competência do Estado e do Distrito Federal, tem como fato gerador toda operação jurídica que envolva a circulação de mercadorias, que configura transferência do domínio ou da posse da mercadoria, assim como a prestação de serviços de transporte e de comunicação, sendo irrelevante que a operação ou a prestação se inicie no exterior. (MELO. 2008)

Ainda sobre o fato gerador, a Lei Complementar nº 87 de 1996, que passou a estabelecer detalhes as normas gerais em matéria do ICMS, trouxe que:

Art. 2º O imposto incide sobre: I - operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive o fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares; II - prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias ou valores; III - prestações onerosas de serviços de comunicação, por qualquer meio, inclusive a geração, a emissão, a recepção, a transmissão, a retransmissão, a repetição e a ampliação de comunicação de qualquer natureza; IV - fornecimento de mercadorias com prestação de serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios; V - fornecimento de mercadorias com prestação de serviços sujeitos ao imposto sobre serviços, de competência dos Municípios, quando a lei complementar aplicável expressamente o sujeitar à incidência do imposto estadual. § 1º O imposto incide também: I – sobre a entrada de mercadoria ou bem importados do exterior, por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade; II - sobre o serviço prestado no exterior ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior; III - sobre a entrada, no território do Estado destinatário, de petróleo, inclusive lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e de energia elétrica, quando não destinados à comercialização ou à industrialização, decorrentes de operações interestaduais, cabendo o imposto ao Estado onde estiver localizado o adquirente (BRASIL, 2021, p. 1).

Destarte, a Lei Complementar nº 87 de 1996, após delimitar o fato gerador, no artigo 4.º, qualifica quem é o contribuinte. Nesse sentido, diz ser a pessoa física ou jurídica que pratica a operação jurídica mercantil de circulação ou o prestador de serviços.

Conforme foi dito, o Imposto Sobre Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços é um tributo estadual, assim, sua alíquota é definida

pelos Estados-Membros. Logo, o valor do imposto varia de acordo com a mercadoria ou serviço, e de acordo com o Decreto de cada Estado, onde é realizada a operação, que deve conferir características próprias para as movimentações das mercadorias consideradas internas dentro dos Estados e interestaduais, aquelas circulações que ocorrem fora daquela Unidade-Federada. (MELO. 2008)

Por todo o exposto, como bem ensina o Professor Roque Antônio Carrazza (2007), pode-se definir que, o ICMS é a sigla para Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação. Instituído pela Constituição Federal de 1988, em substituição ao antigo ICM, face ao princípio da não cumulatividade, que foi regulamentado pela Lei Complementar 87/1996, que é um tributo estadual, cujos valores são definidos pelos Estados-Membro e Distrito Federal,

3. DIFERENCIAL DE ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOBRE AS OPERAÇÕES DE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS

Conforme foi visto, o Imposto Sobre as Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços é um imposto, de competência dos estados e do Distrito Federal, que incide sobre operações relativas à circulação de mercadorias e serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de telecomunicações.

Ocorre que, com a difusão das compras on-line, muitos estados se viram prejudicados no que tange à arrecadação do imposto sobre operações de circulação de mercadorias e serviços. Isso porque, as principais lojas de vendas on-line estão concentradas nos grandes centros do Brasil, quais sejam, São Paulo e Rio de Janeiro.

Assim, conforme Sacha Calmon Navarro Coêlho, (2018, p.394)

Essa foi a principal motivação da EC nº 87/15, que conferiu nova redação ao art. 155, § 2º, VII, da Constituição Federal. A partir de então, nas operações ou prestações interestaduais que se destinem ao consumidor final, contribuinte ou não do imposto, o ICMS deve ser repartido entre o Estado do destino e o Estado da origem da operação, cabendo ao Estado do destino a diferença entre as suas alíquotas e a interestadual.

Contudo, a Emenda Constitucional 87/2015 alterou o inciso VII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, e passou a vigorar com a seguinte alteração:

VII -nas operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final, contribuinte ou não do imposto, localizado em outro Estado, adotar-se-á a alíquota interestadual e caberá ao Estado de localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna do Estado destinatário e a alíquota interestadual.

Desse modo, tem-se que, antes da EC 87/15, as Operações Interestaduais destinadas a consumidores finais não contribuintes do aludido imposto eram tributadas pela alíquota interna do estado de origem da mercadoria ou serviço e todo o imposto era recolhido por este estado. Atualmente, independente do consumidor final ser ou não contribuinte do ICMS, este será repartido entre o estado de origem e o de destino.

Nessa senda, importa explicar no que constitui o Diferencial de Alíquota, ou, DIFAL. Após a Lei Kandir (EC 87/15), o estado de onde sai a mercadoria ou serviço passou a ficar com o Imposto Sobre as Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços referente à alíquota interestadual, e o estado de destino recolhe o Diferencial de Alíquota (DIFAL), que é a diferença entre a alíquota interna do Estado de destino e a alíquota interestadual.

Assim, pode-se concluir que, o DIFAL, é uma sigla para o Diferencial de Alíquota, e corresponde à diferença entre a alíquota interna do destinatário e a alíquota interestadual do remetente. Sua criação teve por finalidade igualar e nivelar a competitividade entre os Estados onde reside o consumidor, e o fato principal que levou a sua criação foram as compras eletrônicas.

Para saber o percentual de alíquota interestadual deve-se identificar o valor do ICMS do estado de origem e do estado de destino, e uma vez que o imposto é de competência estadual e as alíquotas variam de acordo com a operação e produto, os valores podem variar.

Sabendo o percentual da alíquota, aplica-se ela a base de cálculo e chega-se no valor do tributo. É válido lembrar que, a CF/88 impõe que as alíquotas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços podem ser seletivas, significa dizer que, ela pode variar conforme a essencialidade da

mercadoria e do serviço, sendo possível que produtos de maior necessidade tenham uma carga tributária menor que os produtos de luxo.

Por sua vez, em 21 de setembro de 2015, foi publicado no Diário Oficial da União o Convênio ICMS nº 93/2015, que conforme preâmbulo: “Dispõe sobre os procedimentos a serem observados nas operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final não contribuinte do ICMS, localizado em outra unidade federada.”.

O Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), editou o Convênio ICMS 93/2015 que trata das questões relacionadas à fórmula de cálculo e ao recolhimento dos valores da partilha, do adicional do Fundo de Combate à Pobreza e dos deveres instrumentais como emissão de nota fiscal e recolhimento. Ainda, alterou o entendimento e aplicação da EC 87/15 ao determinar a utilização da alíquota interna da unidade federada de destino para calcular o ICMS total devido na operação ou prestação.

Observa-se que, o Convênio 93/15, que regulamentou a EC 87/2015 não é uma lei, logo, a exigência do Diferencial de Alíquota não tem base em lei complementar. Todavia, a Constituição Federal determina, em seu artigo 146, III, que a competência exclusiva para tratar de base de cálculo, contribuintes e fatos geradores de tributos, é de lei complementar.

Assim, alega-se que o referido convênio é ato normativo inadequado para regulamentar matéria de competência legislativa reservada à lei complementar, contrariando o texto Constitucional.

Conforme o ilustre professor Roque Antônio Carraza (2017, pg. 314), a

lei complementar que vier a cuidar da base de cálculo dos “impostos discriminados nesta Constituição” (art. 146, III, “a”) só poderá explicitar o que está implícito, a respeito, na Constituição. Não lhe é dado inovar, mas, apenas declarar. Em razão de seu caráter declaratório, apenas pode tornar mais clara a base de cálculo possível dos impostos. Nunca a desvirtuar.

Diante do exposto, foram propostas 03 (três) Ações Diretas de Inconstitucionalidade, questionando o Convênio ICMS nº 93/2015: a ADI 5464, proposta pelo Conselho Federal da OAB, de relatoria do Ministro Dias Tofolli, a ADI 5469, proposta pela ABCOMM (Associação Brasileira de Comércio Eletrônico), também de relatoria do mesmo Ministro, e a ADI 5439, proposta pela

Associação Brasileira dos Distribuidores de Medicamentos Especiais e Excepcionais, de relatoria da Ministra Carmen Lúcia.

4. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5469

Esse tópico se detém nas colocações existentes dentro da própria Ação Direta de Inconstitucionalidade 5469, que versa sobre o Convênio ICMS nº 93/15 do Conselho Nacional de Política Fazendária, ajuizada pela Associação Brasileira de Comércio Eletrônico junto ao Supremo Tribunal Federal.

A autora da ação requereu a concessão de medida cautelar para suspender os efeitos das Cláusulas primeira, segunda, terceira, sexta e nona do Convênio e, no mérito, a procedência do pedido para que seja declarada a inconstitucionalidade dos referidos dispositivos.

O primeiro ponto levantado pela requerente foi a necessidade de Lei Complementar para regular a matéria da EC 87/15, com base no artigo 146 da Constituição Federal de 1988 que dispõe que somente por Lei Complementar que poderão ser tratadas questões como: base de cálculo, contribuinte, tratamento tributário diferenciado e favorecido a empresas de pequeno porte. Vejamos:

Art. 146. Cabe à lei complementar: (...) III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes (BRASIL. 2021, p. 84).

Quanto às cláusulas atacadas, a autora defende que, a ilegalidade da cláusula primeira está na expressão “devem ser observadas as disposições previstas neste convênio (2015, p. 1)”. Primeiro por ser o Convênio eivado de inconstitucionalidades, e, depois, por ser o Convênio ato normativo inadequado para tratar do fato gerador específico, qual seja, das operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final não contribuinte do ICMS, localizado em outra unidade federada. Vejamos o que está na cláusula: “Cláusula primeira: Nas operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final não contribuinte do Imposto sobre a Circulação de

Mercadorias e Serviços, localizado em outra unidade federada, devem ser observadas as disposições previstas neste convênio (2015, p. 1)”.

Segundo a autora, a cláusula segunda, além de usurpar matéria de competência de lei complementar, por tratar de base de cálculo de ICMS, ainda cria novas figuras jurídicas. Vejamos o que consta na cláusula:

Cláusula segunda: Nas operações e prestações de serviço de que trata este convênio, o contribuinte que as realizar deve: I - se remetente do bem: a) utilizar a alíquota interna prevista na unidade federada de destino para calcular o ICMS total devido na operação; b) utilizar a alíquota interestadual prevista para a operação, para o cálculo do imposto devido à unidade federada de origem; c) recolher, para a unidade federada de destino, o imposto correspondente à diferença entre o imposto calculado na forma da alínea “a” e o calculado na forma da alínea “b”; II - se prestador de serviço: a) utilizar a alíquota interna prevista na unidade federada de destino para calcular o ICMS total devido na prestação; b) utilizar a alíquota interestadual prevista para a prestação, para o cálculo do imposto devido à unidade federada de origem; c) recolher, para a unidade federada de destino, o imposto correspondente à diferença entre o imposto calculado na forma da alínea “a” e o calculado na forma da alínea “b”. § 1º A base de cálculo do imposto de que tratam os incisos I e II do caput é única e corresponde ao valor da operação ou o preço do serviço, observado o disposto no § 1º do art. 13 da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996. § 1º- A O ICMS devido às unidades federadas de origem e destino deverão ser calculados por meio da aplicação das seguintes fórmulas: ICMS origem = BC x ALQ inter; ICMS destino = [BC x ALQ intra] - ICMS origem Onde: BC = base de cálculo do imposto, observado o disposto no § 1º; ALQ inter = alíquota interestadual aplicável à operação ou prestação; ALQ intra = alíquota interna aplicável à operação ou prestação no Estado de destino. § 2º Considera-se unidade federada de destino do serviço de transporte aquela onde tenha fim a prestação. § 3º O recolhimento de que trata a alínea “c” do inciso II do caput não se aplica quando o transporte for efetuado pelo próprio remetente ou por sua conta e ordem (cláusula CIF - Cost, Insurance and Freight) (CONFAZ, 2015, p. 1).

Aponta-se para o fato de que a Lei Complementar nº 87 de 1996 não trata de base de cálculo aplicável ao consumidor final da forma descrita no Convênio 93. No Convênio 93 foi criada a figura das 04 (quatro) bases de cálculos para estas operações, uma para aplicação da alíquota interestadual, outra diferencial de alíquota para o Estado de origem, a terceira diferencial de alíquota para o Estado de destino, além da que será destinado ao fundo de amparo à pobreza (FECOP), nada estando previsto na Lei Complementar 87.

Nesse ínterim, a autora da Ação Direta de Inconstitucionalidade pontua que o cálculo não foi previsto em lei complementar, e como cabe somente a esta

espécie de lei tratar de base de cálculo, a cláusula segunda, ao determinar um cálculo, inclusive com uso de fórmulas, fere o princípio da legalidade e assim deve ter declarada sua inconstitucionalidade.

Já a cláusula terceira do Convênio nº 93, no ponto de vista da requerente, fere o princípio basilar do Imposto Sobre as Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços, qual seja, a não cumulatividade. É o texto: “Cláusula terceira: O crédito relativo às operações e prestações anteriores deve ser deduzido do débito correspondente ao imposto devido à unidade federada de origem, observando o disposto nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 87/96 (CONFAZ, 2015, p. 2).”

Para a autora, a cláusula sexta do Convênio nº 93 também é inconstitucional, por tratar sobre base de cálculo do Imposto sobre Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços ao determinar que para o cálculo do diferencial de alíquota na origem, seja observada a legislação da unidade de destino do bem ou do serviço. Segue a reprodução da cláusula 6ª em sua integralidade: “Cláusula sexta: O contribuinte do imposto de que trata a alínea “c” dos incisos I e II da cláusula segunda, situado na unidade federada de origem, deve observar a legislação da unidade federada de destino do bem ou serviço (2015, p. 3).”

A requerente ressalta que, tendo em vista que a Lei Complementar 87/96 não traz nenhuma determinação neste sentido e não é o convênio o instrumento hábil a fim de obrigar o recolhimento de tributo sobre base de cálculo criada por tal instrumento normativo, deve ser julgada inconstitucional a tratativa tributária criada na cláusula 6ª do Convênio ICMS 93/2015.

Segundo a autora da ADI, dentre as cláusulas ilegais firmadas no Convênio nº 93, a cláusula 9ª atinge o maior número de preceitos constitucionais vigentes. É o texto da cláusula 9ª:

Cláusula nona: Aplicam-se as disposições deste convênio aos contribuintes optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional, instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, em relação ao imposto devido à unidade federada de destino (CONFAZ, 2015, p. 9).

Sobre a cláusula nona a autora indica afronta ao tratamento tributário diferenciado que os optantes do simples nacional devem receber, ao incluí-los

no convênio 93, criando certo “desespero” para o pequeno empresário. Neste sentido deve ser interpretado o inciso IX do artigo 170 da CF, bem como o art. 179 do mesmo diploma:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existências digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país (BRASIL, 2021, p. 102).

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei (BRASIL, 2021, p. 105).

Por todo o exposto, resta dizer que a Administração Pública deve respeito ao princípio da legalidade, e como o Conselho Nacional de Política Fazendária faz parte dela, também é vinculado à lei. Neste sentido temos o caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 que determina: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 2021, p. 25)”.

A fim de respeitar as diretrizes constitucionais, que visam precipuamente à segurança jurídica, é que deve o legislador editar normas que respeitem o disposto na Carta Magna, isto jamais deve ser uma simples faculdade. O princípio da legalidade é traduzido no art. 5º, II, da CF/88 que diz assim:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (BRASIL, 2021, p. 1).

No dia 11 de novembro de 2020 foi iniciado o julgamento conjunto de dois processos que discutiam a necessidade de lei complementar para disciplinar, em âmbito nacional, a cobrança do Diferencial de Alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviço, exigida pelos Estados-membros.

O Ministro Dias Toffoli (Relator), julgou procedente o pedido formulado na ação direta, declarando a inconstitucionalidade formal das cláusulas primeira, segunda, terceira, sexta e nona do Convênio ICMS nº 93, de 17 de setembro de 2015, do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), por invasão de campo próprio de lei complementar federal, e propôs a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, para estabelecer que a decisão produza efeitos, quanto à cláusula nona, desde a concessão da medida cautelar, ad referendum do Plenário, nos autos da ADI nº 5.464/DF, e, quanto às cláusulas primeira, segunda, terceira e sexta, a partir do exercício seguinte a este julgamento (2021).

Em seu voto, o Ministro Marco Aurélio, acompanhou o Relator no tocante à procedência da ação, mas discordou quanto à modulação dos efeitos da decisão, e pediu vista dos autos ao Ministro Nunes Marques.

Então, no dia 24 de fevereiro de 2021, o Supremo Tribunal Federal, por maioria, julgou procedente o pedido formulado na ação direta, para declarar a inconstitucionalidade formal das cláusulas primeira, segunda, terceira, sexta e nona do Convênio ICMS nº 93, de 17 de setembro de 2015, do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), por invasão de campo próprio de lei complementar federal, nos termos do voto do Relator. Foram vencidos os Ministros Nunes Marques e Gilmar Mendes, e, parcialmente, os Ministros Alexandre de Moraes, Ricardo Lewandowski e Luiz Fux (Presidente).

A tese de repercussão geral fixada no RE 1287019 (2019) foi a seguinte: “A cobrança do diferencial de alíquota alusiva ao ICMS, conforme introduzido pela emenda EC 87/2015, pressupõe a edição de lei complementar veiculando normas gerais”.

Em seguida, o Tribunal, por maioria, modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade das cláusulas primeira, segunda, terceira, sexta e nona do convênio questionado para que a decisão produza efeitos, quanto à cláusula nona, desde a data da concessão da medida cautelar nos autos da ADI nº 5.464/DF e, quanto as demais cláusulas, a partir do exercício financeiro seguinte à conclusão deste julgamento, qual seja, em 2022. Aplicando-se a mesma solução em relação às respectivas leis dos estados e do Distrito Federal.

Assim, para aqueles contribuintes que porventura não possuíam demanda em curso questionando a constitucionalidade do Convênio 93/2015, a referida decisão somente produzirá efeitos a partir do exercício de 2022, em virtude da modulação de seus efeitos.

Ficaram vencidos, nesse ponto, o Ministro Edson Fachin, que aderiu à proposta original de modulação dos efeitos, e o Ministro Marco Aurélio, que não modulava os efeitos da decisão. Os ministros aprovaram, por nove votos a dois, a modulação de efeitos para que a decisão, nos dois processos, produza efeitos a partir de 2022, exceto em relação à cláusula 9ª, em que o efeito retroage a fevereiro de 2016, quando foi deferida, em medida cautelar na ADI 5464, sua suspensão.

Segundo o ministro Dias Toffoli, autor da proposta de modulação, a medida é necessária para evitar insegurança jurídica, em razão da ausência de norma que poderia gerar prejuízos aos estados. O ministro salientou que, durante esse período, o Congresso Nacional terá possibilidade de aprovar lei sobre o tema. Ficam afastadas da modulação as ações judiciais em curso sobre a questão.

5. REFLEXÃO JURÍDICA APLICADA AOS NEGÓCIOS EMPRESARIAIS

Se por um lado, para o alívio de muitos contribuintes, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional a cobrança do Diferencial de Alíquota do Imposto Sobre as Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços, introduzido pela Emenda Constitucional 87/2015, sem a edição de lei complementar para disciplinar esse mecanismo de compensação; por outro, os Ministros do STF modularam os efeitos da decisão, alertando que ela só produzirá efeitos apenas a partir de 2022. Dando tempo para que o Congresso Nacional resolva a situação econômica dos Estados por meio da edição de uma nova lei complementar.

Sendo assim, a modulação dos efeitos fomenta novas discussões acerca dos impactos da ADI 5469 nos negócios empresariais, que agora passarão a serem discutidos em outra vertente. Principalmente porque o artigo 27 da Lei 9.868/99, só permite que o STF module os efeitos de uma norma, quando ocorrer

o abalo à segurança jurídica ou de excepcional interesse social. Não sendo esse o caso, a regra é que os efeitos da decisão sejam retroativos.

Por ser assim, é necessário analisar, a quem interessa a modulação dos efeitos? já que a modulação só é permitida quando ocorrer interesse social. No caso em questão, as razões do fisco para requerer a modulação dos efeitos visa os impactos que a decisão poderia causar sobre os cofres públicos, importando a diminuição dos valores podendo afetar toda a sociedade.

Porém, cumpre dizer que se não ocorrer a responsabilização dos Entes tributantes sobre as normas tributárias criadas à revelia da própria Constituição Federal; é possível concluir que a modulação dos efeitos da sentença em matéria tributária concede aos diferentes governos, uma permissão para criar tributação inconstitucional sem ser responsabilizado por isso no seu tempo futuro, logo, como fica o princípio da segurança jurídica? (ÁVILA. 2019)

Considerando que, apenas os direitos daqueles contribuintes que optaram por propor ações individuais estão resguardados. Tal fato transmite a ideia de que quem não opta por litigar, confiando nos mecanismos existentes para formação de precedentes, evitando a sobrecarga do judiciário, acaba por sair prejudicado, o que impacta negativamente nos negócios empresariais.

Ademais, o cenário descrito provoca um desequilíbrio concorrencial entre empresas que atuam num mesmo setor da economia, pelo fato de uma ter ajuizado a medida judicial e outra ter aguardado o pronunciamento da Corte Constitucional.

Por fim, decidida a inconstitucionalidade da exigência do Diferencial de Alíquotas do Imposto Sobre as Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços nas operações interestaduais com não contribuintes do imposto, abre-se a oportunidade para outras discussões, como são os casos dos créditos do ICMS nas aquisições interestaduais destinadas ao uso e consumo, não creditado e o ativo imobilizado que é creditado de forma parcelada.

Apesar da decisão da ADI 5469 ter sido favorável aos contribuintes, apenas as micro e pequenas empresas optantes pelo Simples Nacional foram, de fato, beneficiadas com a decisão. Uma vez que para elas foi afastada a cobrança do diferencial de ICMS desde fevereiro de 2016, porém a modulação dos efeitos também retirou o direito de futuras ações.

Para os demais contribuintes, a decisão terá efeito apenas a partir de 01/01/2022 e até lá, os Estados poderão continuar exigindo o Diferencial de Alíquota do ICMS – que por sua vez é inconstitucional, dando azo, para que o Congresso Nacional aprove lei complementar sobre o tema, afastando, assim, a inconstitucionalidade que já foi declarada pela Corte Superior. E assim, fica a seguinte indagação, se resolve uma norma inconstitucional criando mecanismos ilegais?

Mas, para além dessa questão, para a doutrina clássica, a decisão que reconhece a inconstitucionalidade tem natureza declaratória, constatando um estado preexistente de incompatibilidade da norma com a Constituição e, por isso, deveria ser retirada do ordenamento jurídico (CARRAZZA, 2017).

Com base nesse entendimento, o juiz Alex Gonzáles Custódio, da 6ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre, deferiu pedido liminar para determinar que o governo do Rio Grande do Sul se abstenha de exigir o recolhimento do Diferencial de Alíquota sobre o ICMS, das aquisições de mercadorias que realizam junto aos fornecedores não contribuintes, situados em outras unidades da federação. Segundo o magistrado

“mesmo que os efeitos do reconhecimento da inconstitucionalidade tenham sido projetados para o futuro, ou seja, para alcançar os atos praticados “no exercício financeiro seguinte” ao da decisão, não há como negar que se está, desde logo, diante de uma norma inconstitucional e, portanto, nula”.

A decisão do magistrado, abre um novo caminho para os contribuintes trilharem, certo de que se esperava uma decisão suficiente para encerrar as discussões acerca da constitucionalidade ou não do Convênio ICMS 93 de 2015, pelo Supremo Tribunal Federal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo possibilitou compreender o que foi discutido na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5469, e refletir sobre os seus efeitos nos negócios empresariais. Assim, chegou-se a conclusão de que embora, o

Plenário do Supremo Tribunal Federal tenha julgado inconstitucional a cobrança do Diferencial de Alíquota do Imposto Sobre as Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços, os Ministros do Suprema Corte Brasileira, modularam os efeitos da decisão alertando que a decisão produzirá efeitos apenas a partir de 2022.

Assim, apenas as micro e as pequenas empresas optantes pelo Simples Nacional e os contribuintes com ações judiciais em andamento foram, de fato, beneficiados com a decisão, para os demais contribuintes, resta continuar pagando um imposto declarado inconstitucional, ou enfrentar as dificuldades de uma ação judicial em busca de uma decisão individual que lhe favoreça.

Portanto, há impactos positivos nos negócios empresariais das micro e pequenas empresas brasileiras.

REFERÊNCIAS

ÁVILA. Humberto. **Teoria da Segurança Jurídica**. 5ª ed. São Paulo. Malheiros: 2019

BALEEIRO. Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. 13ª ed. Rio de Janeiro. Forense: 2015

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 5464 MC/DF. Relator: Ministro Dias Toffoli. Disponível em:
[<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI5464.pdf>]. Acesso em:

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 5469 MC/DF. Relator: Ministro Dias Toffoli. Disponível em:
[<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4922493>]. Acesso em:

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 5439 MC/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Disponível em:
[<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4906822>]. Acesso em:

BRASIL. Constituição. **República Federativa do Brasil** de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:
[www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm]. Acesso em: 04.02.2021.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 87 de 16 de abril de 2015**. Altera o § 2º do art. 155 da Constituição Federal e inclui o art. 99 no Ato das Disposições

Constitucionais Transitórias, para tratar da sistemática de cobrança do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação incidente sobre as operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final, contribuinte ou não do imposto, localizado em outro Estado.

Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc87.htm].

Acesso em:

BRASIL. **Lei complementar nº 87 de 13 de setembro de 1996**. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm]. Acesso em:

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 128.701-9**.

Relator Ministro Marco Aurélio Brasília, 31 de agosto de 2020. Disponível em:

[<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5994076>]. Acesso em:

BRASIL. **Lei nº 9.868 de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm]. Acesso em:

BALEEIRO, ALIOMAR. **Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

CARRAZZA. Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 31ª ed, São Paulo. Malheiros: 2017

CARRAZZA. Roque Antônio. **ICMS**. 12ª ed. São Paulo. Malheiros, 2007

COÊLHO. Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense: 2018.

MELO. José Eduardo Soares. **ICMS: Teoria e Prática**. 10ª ed. São Paulo: Dialética, 2008

**GT 10 – A TUTELA DO MEIO AMBIENTE E OS TRATAMENTOS
ADEQUADOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS**

Coordenadores: Me. Diogo Abineder (Doctum) e Quésia Rabelo (Doctum)

Debatedores: Me. Gabriela Azeredo Gusella (UFES)

O CONSTRUCTO DA ANOMIA: *entre o funcionalismo de Durkheim e Merton*

THE CONSTRUCT OF ANOMIE: *between Durkheim and Merton* functionalism

Igor de Souza Rodrigues³⁴

RESUMO

Este trabalho pretende discutir o conceito de *anomia* diante da teoria funcionalista dos sociólogos Émile Durkheim e Robert Merton. Enquanto tal, atesta para a vital necessidade de se por em questão as singularidades deste diálogo, sobretudo, para o campo dos estudos do desvio e das teorias da desregulação social. A discussão encaminha tanto as similaridades teóricas entre tais autores quanto as formas distintas de se pensar a relação entre a estrutura e o indivíduo, precisamente a questão da ruptura, da moral e adaptação.

Palavras-chave: Anomia. Funcionalismo. Desvio.

ABSTRACT

This paper aims to discuss the concept of *anomie* in the face of the functionalist theory of sociologists Émile Durkheim and Robert Merton. As such, it attests to the vital need to question the singularities of this dialogue, above all, for the field of deviation studies and theories of social deregulation. The discussion addresses both the theoretical similarities between these authors and the different ways of thinking about the relationship between the structure and the individual, precisely the issue of rupture, morals and adaptation.

Keywords: Anomie. Functionalism. Detour.

Sumário: Introdução. Desenvolvimento. Teoria da Ação e Sociedade para Émile Durkheim. Anomia e Coesão Social. Teoria da Ação e Sociedade para Robert Merton. Anomia, Desajuste e Conformismo. Considerações Finais. Referências Bibliográficas

³⁴ Doutor em ciências sociais pela UFJF

INTRODUÇÃO

As teorias sociológicas sobre o *desvio*, *desarranjo* e a *desregulação* não formam um conjunto homogêneo em suas análises – como os pesquisadores Downes e Rock (1988) comentaram em um estudo intitulado *Understanding deviance: a guide to the sociology of crime and rule-breaking: “a sociologia do desvio não é uma disciplina coerente em seu conjunto, mas uma coleção de versões relativamente independentes dentro da sociologia”* (DOWNES; ROCK, 1988, p.1). As teorias sobre tais assuntos começaram a ser desenvolvidas no final do século XIX, inicialmente como abordagens subjacentes dentro da criminologia, da filosofia e da teologia. Downes e Rock observaram o surgimento de um tipo de “relatório sobre formas inferiores de vida” – na verdade, de formas consideradas inferiores – com o intuito de apresentar informações detalhadas do chamado submundo: “*Era uma descrição ingênua de ladrões, prostitutas, batedores de carteira, de suas organizações sociais e carreiras, de suas técnicas e relações com as vítimas*” (DOWNES; ROCK, 1988, p.58).

Dentre as diversas teorias que procuraram explicar o desvio bem como a relação com a produção da desregulação, das “crises”, a explicação funcionalista ganhou notório destaque, tendo como principal expoente o sociólogo francês Émile Durkheim. “*Para os teóricos do funcionalismo, a sociedade possui os mesmos mecanismos da natureza, particularmente da vida biológica. A sociedade seria então um ‘organismo’ onde todas as partes devem funcionar em relação com o todo.*” (LIMA, 2001, p. 188). Durand e Weil conceberam a análise de Durkheim, em *Da divisão do trabalho social* como um verdadeiro exame da função preenchida por cada fenômeno social em relação com as necessidades do organismo social, o qual foi possível observar certo reflexo ou tendência evolucionista preconizada pelos funcionalistas³⁵.

Ao longo da constituição do saber epistêmico da sociologia e ciências correlatas, a análise funcionalista ganhou força, foi fonte de grandes discussões e influenciou diversas outras teorias. Merton, por exemplo, em *Social structure and anomie* deu um enfoque que alguns chamam “funcionalismo relativizado” ou

35 Cf. MERTON, Robert K., *Estrutura social e anomia In: Sociologia; teoria e estrutura*. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

“moderado” ao desvio e a anomia (LIMA, *op.cit.*, p. 188). Considerando a teoria de Durkheim sobre o conjunto da sociedade, Merton chamou atenção às origens sociais e culturais do desvio e do crime. Ele quis desenvolver uma teoria de médio alcance da sociedade "*Intermediário para menores hipóteses de trabalho (...) e as especulações com tudo incluído que compreendem um esquema conceitual mestre (...)*" (MERTON, 1970, p.5).

Assim, partindo-se do processo de desenvolvimento nas teorias do desvio, o objetivo principal deste trabalho é discutir como conceito de *anomia* elaborado por Émile Durkheim foi repensando em Robert Merton, que tipo de realocação teórica foi articulada sob posteriores contribuições e como a produção desta noção se correlaciona à ideia de desajuste ou, no limite, de suas consequências teóricas. Nesse sentido, é preciso advertir acerca do caráter inovador trazido pela teoria mertoniana, e não tomá-la como mera reconfiguração de ideias prontas ou complementar, isto é, alguém que apenas redimensiona Durkheim – inclusive, busca-se mostrar como Durkheim e Merton se baseiam, muitas vezes, em premissas distintas para articular o conceito de anomia. É preciso se pensar como tal conceito foi desenvolvido singularmente por cada um deles e como se deu a embocadura dentro das teorias de explicação da sociedade.

DESENVOLVIMENTO

TEORIA DA AÇÃO E SOCIEDADE PARA ÉMILE DURKHEIM

Antes de apresentarmos o conceito de *anomia* de Durkheim, faz-se imprescindível trazer a discussão do contexto teórico de sua formulação – até porque anomia não é um conceito descolado do tipo de sociologia que anima sua teoria. Até o final do século XIX, a sociologia ainda não era reconhecidamente uma ciência; Durkheim teve um papel fundamental nesse caminho, daí sua preocupação com a formulação de um método e objeto de estudo específico. É nesse sentido e pelo respectivo motivo que ele inicia a obra *As regras do método* sociológico dizendo que o objeto de qualquer ciência é descobrir e qualquer descobrimento desconcerta mais ou menos as opiniões

estabelecidas (DURKHEIM, 2006, p. XI). Segundo Durkheim, o *fato social* é o objeto central de estudo da sociologia – a “*ciência das instituições*”. Os fatos sociais são como coisas:

A proposição segundo a qual os fatos sociais devem ser tratados como coisas – proposição que está na própria base do nosso método – foi das que provocaram mais controvérsias [...]. Não dizemos que os fatos sociais sejam coisas materiais, mas sim que são coisas, tal como as matérias, embora de uma outra maneira [...]. (DURKHEIM, 2006, p.16-17)

Os fatos sociais consistem em maneiras de agir, de pensar e de sentir, exteriores ao indivíduo, e que são dotadas de um poder de coerção em virtude do qual esses fatos se impõem ao próprio (DURKHEIM, 2006, p.32). Ou seja, a existência dos fatos sociais independe das manifestações individuais. Nesse sentido, é preciso perceber que o fato social, assim como a anomia, como pretendemos demonstrar mais adiante, varia de cultura para cultura e tem como base o social, estabelecendo um conjunto de regras do que é certo ou errado, permitido ou proibido. O fato social tem como características a *exterioridade*: “[...] *o que importa saber não é a maneira como certo pensador individualmente imagina uma dada instituição, mas a concepção que dela tem o grupo; somente assim esta concepção é socialmente eficaz.*” (DURKHEIM, 2006, p.19-20):

Se, como nos concedem, essa síntese *sui generis* que constitui qualquer sociedade dá origem a fenômenos novos, diferentes dos que ocorrem nas consciências solitárias, deve-se admitir que esses fatos específicos residem na própria sociedade que os produz e não nas suas partes, quer dizer, nos seus membros. São, portanto, neste sentido, exteriores às consciências individuais consideradas como tais, do mesmo modo que os caracteres distintivos da vida são exteriores às substâncias minerais que compõem o ser vivo. (DURKHEIM, 2006, p. 19-20)

A *coercitividade* para Durkheim envolve um elemento moral, tudo o que a obrigação social implica é que as maneiras coletivas de agir ou de pensar têm uma realidade exterior aos indivíduos que, em cada momento do tempo, a elas se conformam (DURKHEIM, 2006. p.26) e a *generalidade*: “*Para compreender a maneira como a Sociedade se representa a si própria e ao mundo que a rodeia, é a natureza da sociedade, e não a dos particulares, que devemos considerar.*”

(DURKHEIM, 2006. p.26), nesse sentido são problemas mais amplos, complexos e gerais.

A teoria da sociedade de Durkheim começa a partir da perspectiva do todo, neste caso, a sociedade; o todo é maior e precede as partes. Em *A divisão do trabalho social*, ele diz que há duas maneiras pelas quais a sociedade está unida e coesa: a *solidariedade mecânica* e a *solidariedade orgânica*. Solidariedade mecânica são características das sociedades ditas “primitivas”, é a que se dá onde as pessoas têm trabalhos semelhantes, isto é, com nenhuma ou uma pequena divisão do trabalho social (DURKHEIM, 2006, p.21), com as mesmas noções e valores sociais, crenças religiosas, interesses materiais, isto é, está assentada em similitudes sociais. Ela “*só pode ser forte na medida em que as ideias e as tendências comuns a todos os membros da sociedade ultrapassam em número e intensidade as que pertencem pessoalmente a cada um deles.*” (DURKHEIM, 1983, p.69).

Na solidariedade orgânica a organização dos indivíduos é mais complexa, principalmente diversificada em seu trabalho; a moral e os modos de vida culminam por ser mais individualistas, há maior diversificação e diferenças entre os indivíduos. Não porque o próprio indivíduo assim desejou, mas porque a sociedade baseada na solidariedade orgânica tem se constitui através desta característica: “*É preciso, pois, que a consciência coletiva deixe descoberta uma parte da consciência individual, para que aí se estabeleçam estas funções especiais [...]*” (DURKHEIM, 1983, p.70). Outro ponto fundamental na coesão social, na regulação dos desejos individuais e paixões é a *consciência coletiva*, definida como:

O conjunto de crenças e dos sentimentos comuns à média dos membros de uma mesma sociedade forma um sistema determinado que tem sua vida própria; poderemos chamá-lo: a consciência coletiva ou comum. Sem dúvida, ela não tem por substrato um órgão único; é, por definição, difusa em toda a extensão da sociedade; mas não deixa de ter caracteres específicos que fazem dela uma realidade distinta. Com efeito, é independente das condições particulares em que os indivíduos estão colocados; eles passam, ela permanece. (DURKHEIM, 1983, p.40)

Em *As Formas Elementares da Vida Religiosa: o sistema totêmico na Austrália*, Durkheim preconiza que existem categorias fundamentais, tais como tempo e espaço, através das quais todas as coisas são pensadas. "*Eles constituem o campo comum onde todas as mentes se encontram*" (DURKHEIM, 2003, p.9). Ou seja, o tempo e o espaço formam, assim, sistemas sob o qual funcionam o conhecimento e consciência coletiva para, posteriormente, perpassassem o nível individual. Para Durkheim, temos pelo menos duas consciências enquanto indivíduos: a primeira é a *consciência coletiva*, que age coercitivamente, controlando nossos impulsos, paixões, desejos, etc. A segunda é individual, que recebe o conhecimento com base em nossas observações distintas. (DURKHEIM, 1983, p.105;129). Nesse sentido, é preciso deixar claro que a consciência coletiva não é produto das consciências individuais, muito mais do que isso, elas precedem esta forma e ultrapassam sua união pura.

ANOMIA E COESÃO SOCIAL

O termo *anomia* foi cunhado por Émile Durkheim em seu livro *O Suicídio* para descrever a ausência de normas, estado que, segundo ele, ocorre quando os laços que operam na solidariedade orgânica ou mecânica são enfraquecidos, quebrados, inexistentes ou, não são regulares o suficiente para que as normas sejam mantidas ou estabelecidas³⁶. Este estado demonstra que algo na sociedade não funciona de forma harmônica – os constructos do corpo operam de forma patológica.

Segundo a concepção de Durkheim, o conceito de anomia expressa crise, em certa medida colapso, perda de efetividade ou o desmoronamento das normas, instituições e dos valores vigentes em uma sociedade, como consequência do desenvolvimento e profundas alterações sociais, morais, econômicas que debilitam a consciência coletiva, entendida como um poder regulador necessário para moderar os ilimitados desejos e expectativas individuais, viabilizando-as em um contexto que mantenha o equilíbrio e a

³⁶ Em seu famoso estudo sobre o suicídio, Durkheim mostra que os fatores sociais - especialmente da sociedade moderna - exercem profunda influência sobre a vida dos indivíduos com comportamento suicida. O que Durkheim chama de suicídio anômico "*Os resultados da atividade do homem está faltando regulamentação e seus consequentes sofrimentos.*" (DURKHEIM, 1979, p.42).

harmonia na sociedade. Em outros termos, anomia refere-se a um estado de ausência de norma emergindo devido à falta de controle social ou disfuncionalidade dos mecanismos de coesão em uma sociedade durante a transição períodos (COSER; ROSENBERG ,1969, p. 503)

Nesse sentido, o crime não é necessariamente algo anômico ou que demonstra um estado de estado de anomia, porque no limite, para Durkheim, o crime e a punição têm funções de manter o todo coeso. Assim, na verdade, uma sociedade sem crime, por incrível que pareça, não deixa de ser uma sociedade doente. Contudo, para Durkheim, o crime não está isento de se tornar uma patologia do social; basta que o índice de criminalidade atinja níveis tão elevados que causem a própria desintegração do todo. Ou seja, para Durkheim, é normal é que exista o crime, logo, uma criminalidade, desde que sua ocorrência cause solidariedade e não a diminua. Seu pensamento atua na linha tênue entre integração e desintegração do social: *“Atos desviantes ajudam a formar a consciência coletiva do que é certo ou errado”*. Durkheim afirma que *“o crime é normal porque uma sociedade isenta dele é impossível”* (DURKHEIM, 2006 p.82):

Se há um fato cujo caráter patológico parece incontestável é sem dúvida o crime. Todos os criminólogos estão de acordo sobre esse ponto. Apesar de explicarem esta morbidez de maneiras diferentes, são unânimes na sua constatação. Contudo, o problema merecia ser tratado com menos superficialidade [...]. Com efeito, apliquemos as regras precedentes. O crime não se produz só na maior parte das sociedades desta ou daquela espécie, mas em todas as sociedades, qualquer que seja o tipo destas. Não há nenhuma em que não haja criminalidade. Muda de forma, os atos assim classificados não são os mesmos em todo o lado; mas em todo o lado e em todos os tempos existiram homens que se conduziram de tal modo que a repressão penal se abateu sobre eles (DURKHEIM, 2006, p.82)

Sendo o crime uma ofensa aos sentimentos coletivos, para que deixasse de existir seria necessário que os próprios sentimentos que chocam se encontrassem em todas as consciências individuais e possuíssem a força necessária para conterem os sentimentos contrários ao ato criminoso. Nesse sentido, o crime não desapareceria, apenas mudaria de forma. *“Seria a própria causa que assim eliminava as origens da criminalidade que viria a gerar as novas fontes desta”* (DURKHEIM, 2006, p. 82)

O constructo que representa a anomia, neste caso, é o enfraquecimento dos laços que une a sociedade, ou seja, "*a estado de anomia é impossível sempre que os órgãos solidamente ligados um ao outro estão em contato suficiente*". O estado de anomia em Durkheim é um estado de desregulamentação, "desclassificação", portanto "[...] *as mudanças foram produzidas na estrutura das nossas sociedades, em um tempo muito curto [...] as funções que foram interrompidos nos cursos de a agitação não tive o tempo para ajustar-se um ao outro.*" (DURKHEIM, 1983). Cabe dizer que, para Durkheim, as regras morais, jurídicas nos permitem interagir sem problemas, mas elas precisam de interação regular para serem eficientemente estabelecidas. A anomia ocorre quando algo faz com que a interação seja ineficaz ou ineficiente. Por exemplo, as circunstâncias sociais podem mudar tão rapidamente que não tenhamos tempo para nos adaptar e sentir confortável em nossas relações com as outras pessoas.

Segundo Downes e Rock (1988), Durkheim faz dois usos distintos do conceito de anomia. Em *Da divisão do trabalho social*, o autor caracteriza o estado patológico da economia. Em *O suicídio*, o conceito designa o estado mental patológico dos indivíduos insuficientemente regulados pela sociedade. Boudon e Bourricaud (1982) também constaram que o conceito de anomia não tem exatamente o mesmo significado em *O suicídio* e em *Da divisão do trabalho social*. Os autores analisam o que Durkheim na segunda obra denomina "*as rupturas parciais da solidariedade orgânica*". Eles observam a descrição de certos fenômenos que aparecem como incompatíveis com a imagem da "sociedade-organismo" inerente a essa noção de "solidariedade orgânica" (como as falências, o antagonismo entre trabalho e capital). Já em *O suicídio*, Boudon e Bourricaud apontam que, para Durkheim, o mundo da indústria e do comércio é por essência anômico, no sentido em que as normas às quais estão sujeitos os atores sociais lhes dão autonomia e as "*satisfações obtidas estimulam as necessidades em vez de as acalmar*". Sendo assim, para Durkheim, o aumento brusco da prosperidade, das transformações demasiadamente súbitas – algo que pode ser visto como positivo – seria uma causa da anomia. Essa autonomia conduziria, no plano coletivo, aos efeitos de ruptura de solidariedade orgânica e,

no plano individual, à exposição ao risco, à incerteza, eventualmente ao fracasso e à confusão (BOUDON; BOURRICAUD, 1982, p. 21).

Entretanto, a diferença percebida por Boudon e Bourricaud não pode ser tomada como duas formas antitéticas da noção de anomia, como se Durkheim não tivesse percebido sua própria lógica ou implicações teóricas. Na verdade, trata-se de um uso contextual e ao mesmo tempo complementar, em que o sentido está voltado à explicação das teorias do suicídio e da divisão do trabalho. Além disso, é preciso perceber que a autonomia que dá ensejo à questão de dois usos conceituais não é dada ao indivíduo pela razão econômica, mas pela própria sociedade.

TEORIA DA AÇÃO E SOCIEDADE PARA ROBERT MERTON

Embora Robert K. Merton tenha sido um dos grandes sociólogos influenciados por Durkheim e, mais do que isso, um intelectual ligado à sua tradição sociológica, não se tornou um simples reprodutor ou autor complementar a obra de Durkheim, desenvolvendo constructos e diversos conceitos próprios para articular a ideia geral de desajuste. A começar pelo contexto de formulação teórica, Merton se preocupava fundamentalmente com o problema enfrentado pelos Estados Unidos em meados do século XX com o crescimento das cidades e aumento da criminalidade urbana. Somava-se a um grupo de intelectuais da escola de Chicago dispostos a entender o comportamento que se desvia do padrão de conduta prescrito e a explicação de como a frequência de comportamentos desviantes podem variar dentro de diferentes estruturas e padrões sociais.

Merton é bastante conhecido por ter cunhado a expressão "*profecia autorrealizável*", muito utilizada na criminologia crítica, nas teorias da ação criminal, da atividade rotina, criminologia cultural etc.; também criou o conceito de grupo de referência, importante no estudo da seletividade penal. Na sociologia da ciência ficou famoso ao fazer uma análise weberiana do nascimento da ciência na Inglaterra do século XVII, destacando o papel da ética protestante na criação da *Royal Society* e dos grupos dominantes, daí a relevância do autor nos estudos do desvio e desregulamentação social.

Em *Social structure and anomie* (1970), Merton parte de uma análise da sociedade americana para sustentar a ideia de que em toda sociedade existem metas culturalmente definidas a serem alcançadas. Segundo ele, os valores socioculturais norteiam a vida dos indivíduos, sendo que para atingir essas metas existem os meios

lícitos, legais, institucionalizados, permitidos – as normas e as condutas institucionalizadas limitam à escolha dos meios para atingir as metas culturais. Ou seja, se por um lado há metas socioculturais, por outro, há meios socialmente prescritos para atingi-las e a divisão estrutural dos recursos.

O trabalho de Merton tenta demonstrar como o comportamento desviante é uma dissociação entre as aspirações culturalmente prescritas – em grande medida influenciado pela ideia do “sonho americano” e os padrões de consumo da indústria cultural no capitalismo moderno (ADORNO; HORKHEIMER, 2000) - e os meios estruturalmente proporcionados para realizar tais aspirações. Ele busca esclarecer o problema do desvio e proporcionar um enfoque sistemático da análise das fontes sociais e culturais do comportamento desviante. Merton investiga “*como algumas estruturas sociais exercem uma pressão definida sobre certas pessoas da sociedade para que sigam uma conduta não conformista, ao invés de trilharem o caminho conformista*” (MERTON, 1970, p. 204), em outras palavras, “*a descoberta de como algumas estruturas sociais exercem uma pressão específica sobre certos membros da sociedade motivando-os a se engajarem em comportamentos não-conformistas.*” (MAGALHÃES, 2006, p. 24).

A ideia era a de que descobertos quais os grupos específicos que sofrem o referido tensionamento – e aqui a preocupação fundamental é com o grupo e com a posição que o indivíduo ocupa na sociedade – seria possível esperar níveis altos de comportamento desviante e atos criminosos entre seus integrantes. Merton procurava as fontes do desvio nas tensões sociais, nas demandas conflitantes em que o indivíduo busca uma solução ilegítima para resolver os problemas de sua condição, ou seja, que discordam quanto à posição estrutural diante da relação metas *versus* possibilidades, não raro os objetivos culturalmente definidos são pensados como objetivos para todos, ou para membros diversamente localizados na sociedade:

Devido à sua posição objetivamente desvantajosa no grupo, assim como as diferentes configurações de personalidade, alguns indivíduos são sujeitos mais do que os outros, às tensões que surgem da discrepância entre os objetivos culturais e os meios mais efetivos para sua realização. (MERTON, 1970, p. 256)

O mundo social é pensado por Merton a partir de um ponto de interseção da estrutura e do ator social. Entretanto, cabe entender que a estrutura social de Merton

não significa ou estabelece uma sinonímia perfeita com a sociedade de Durkheim. Merton diz que a análise em termos estruturais significa "*localizar [...] as pessoas em seus status sociais inter-relacionados*" (MERTON, 1970, p.256). Nesse sentido, Merton destoa de Durkheim em relação ao comportamento individual, tido como um produto da sociedade; na verdade, para Merton um comportamento socialmente desviante é tanto um produto da estrutura social como um comportamento não conformista. Nesse sentido, surge o indício da tradição sociológica estadunidense da racionalidade, especialmente de Chicago, no qual o ímpeto do indivíduo, sua vontade aparece como elemento de ruptura.

Os sociólogos franceses Durand e Weil comentam que Merton, de certo modo, tentou mostrar a necessidade do equilíbrio da estrutura social numa teoria da ação que não suprime completamente o indivíduo – sem afastar, contudo, o modo como a estrutura social pode contribuir com a adoção de comportamentos qualificados de desviantes. Merton considerava que esses comportamentos não resultam de condições biológicas, mas provenientes da situação social. "*O autor sugere que certas formas de comportamento desviante são psicologicamente tão normais quanto o comportamento conformista, colocando em questão as noções de 'desvio' e 'anormalidade'.*" (DURAND; WEIL, 1990).

ANOMIA, DESAJUSTE E CONFORMISMO

Segundo Merton, anomia é singularizada através do processo de desequilíbrio ocasionado pela incapacidade de atingir os fins culturais devido à insuficiência dos meios institucionalizados e o não conformismo. O equilíbrio seria, assim, o ajustamento das satisfações proporcionadas aos indivíduos às pressões culturais provenientes da realização de objetivos, satisfação derivada também da forma de esforço para atingi-los institucionalizadamente, o conformismo quando aos meios.

Merton diz que "*Nenhuma sociedade carece de normas que regem a conduta. Mas as sociedades que diferem no grau em que controles institucionais sejam efetivamente integradas com os objetivos que ficam no alto da hierarquia de valores culturais.*" (MERTON, 1970, p.121). A anomia acontece quando "*o procedimento tecnicamente mais eficaz*" para atingir as metas e os fins culturais

não é o meio institucionalmente prescrito. As normas são enfraquecidas e quebradas, "a sociedade se torna instável" (MERTON, 1970, p.121).

O crime é para Merton, assim como para Durkheim, algo normal. Segundo ele, esses comportamentos não resultam de suas condições biológicas, mas são provenientes "naturalmente" da situação social. Merton sugere que certas formas de comportamento desviante são psicologicamente tão normais quanto o comportamento conformista, colocando em questão as noções de "desvio" e "anormalidade", como comentou Lima (2001, p. 194). Nesse sentido, a visão de Merton sintetiza em uma clara dualidade entre estrutura e indivíduo, uma vez que, o crime se torna normal dado à inexorabilidade dos desejos humanos (não conformismo) em face da limitação, inclusive natural, dos recursos disponíveis (não só materiais, mas também simbólicos). É assim que Merton tenta explicar a hipótese [que não é tomada enquanto tal] de que os membros menos favorecidos da sociedade cometeriam a maioria das infrações penais, bem como comportamentos de evasão como o alcoolismo e outras drogas, porque não possuem meios legais para atingir minimamente os fins culturais, ou seja, as pessoas menos têm acesso aos meios é que são as mais desviantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentro da discussão da anomia, Durkheim e Merton encaram a sociedade como uma unidade orgânica com seus subsistemas e fatos sociais a serem observados com métodos científicos. Para ambos os sociólogos os sistemas sociais têm funções e que uma falha ou quebra nesta dinâmica pode resultar em problemas como desordem social, desintegração ou anomia.

O conceito de cultura de Merton não pode ser reduzido ao conceito de consciência coletiva de Durkheim como uma simples tradução, embora existam similaridades entre tais constructos. A consciência coletiva é trabalhada em termos sociais gerais, moralidade, designando o processo de interiorização e coerção social, enquanto cultura na teoria de Merton aparece em uma dualidade estrutura e indivíduo, tanto determinações quanto rupturas. Além disso, a consciência coletiva tem uma função de dar coesão ao social, enquanto a cultura e as metas culturais não passam necessariamente por este crivo, inclusive

muitas vezes, acabam estimulando formas e condutas ilícitas, como a noção de *subcultura*. No entanto, na análise do suicídio anômico, Durkheim enfatiza a questão da moralidade como uma das principais causas do desregulamento social. Merton, também pensa o abalo às estruturas como causa da anomia, contudo, os indivíduos podem adotar atitudes diferentes em relação à estrutura social; uma ruptura seja por conformidade ou rejeição pautada na moralidade.

Tanto Durkheim quanto Merton usam o termo *anomia* para significar em sentido geral “ausência de normas”, entretanto, em explicações e aportes bastante distintos. Na concepção de Merton, o estado de anomia não tem relação com a incerteza sobre as normas, mas a uma relativa racionalidade em ignorá-las. Merton entende que esse estado é uma decorrência normal de uma sociedade onde existe uma tensão constante entre os objetivos da sociedade e os meios legítimos disponíveis para a sua realização. Nesse sentido, para ele, quando a estruturação da sociedade implica no fato de que muitos têm poucas chances de ganhar “jogando as regras”, através da tensão criada, torna-se natural a busca pelos meios ilegítimos de ganho. Para Durkheim, “A ‘*anomia*’ designa a derrota das solidariedades coletivas e caracteriza o enfraquecimento da coesão do sistema social”. O desvio era visto por ele como uma consequência da repercussão dos conflitos sociais sobre as consciências individuais, podendo produzir a perda do sentido dos valores coletivos (DURAND; WEIL, 1990, p. 171).

O crime era visto como um “fenômeno social normal” para ambos. Para Durkheim e Merton o crime é relativo à sociedade ou ao tipo de cultura dentro da qual é produzido. Em Durkheim, uma sociedade sem crimes é uma sociedade doente; basicamente, o crime, enquanto fato social que viola e fere a consciência coletiva, é necessário para estimular a própria coesão social. Durkheim pensa o crime diante das solidariedades sociais, da função do crime para o todo. Em Merton, há uma moderação dessa textura teórica; o crime também é visto como normal, mas porque está inserido em um processo de tensionamento constante advindo da relação metas culturais, meios institucionalizados e situação de conformidade do indivíduo, isto é, Merton deu ênfase aos efeitos da

desorganização social frente aos agrupamentos sociais, tal como o crime, associando-os aos desequilíbrios e às desigualdades – nesse sentido, o crime é pensado por ele como uma resposta a tais fatores.

Tais teorias, cada uma com suas particularidades, constructos e contextos singulares de produção, são de fundamental importância, uma vez que quebraram o paradigma de que o crime é algo incomum, uma exceção à regra ou a normalidade. Trazendo à tona a visão de que o crime é uma realidade social a ser estudada e entendida dentro de um problema maior.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COSER, Lewis A.; BERNARD, Rosenberg. **Teoria Sociológica**: um livro de Leituras. Nova York: Macmillan, 1969.

BOUDON, Raymond; BOURRICAUD, François. **Dictionnaire critique de la sociologie**. Paris: PUF, 1982.

DOWNES, David; ROCK, Paul. **Understanding deviance: a guide to the sociology of crime and rule-breaking**. Oxford: Clarendon Press. 1988.

DURAND, Jean-Pierre; WEIL, Robert. **Sociologie contemporaine**. Paris: Vigot. 1990.

DURKHEIM, Émile. **As Regras do Método Sociológico**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

_____. **Da Divisão do Trabalho Social**. Os Pensadores – 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

_____. **O Suicídio**. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

_____. **As Formas Elementares da Vida Religiosa**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LIMA, Rita de Cássia Pereira. Sociologia do desvio e interacionismo. **Tempo Social - Rev. Sociol.** USP, S. Paulo, 13(1), maio de 2001, p. 185-201.

MAGALHÃES, Carlos Augusto Teixeira. **O Crime segundo o criminoso**: um estudo de relatos sobre a experiência da sujeição criminal. Rio de Janeiro: UFRJ/ IFCS, 2006.

MERTON, Robert K. **Estrutura social e anomia**. *In: Sociologia; teoria e estrutura*. São Paulo: Mestre Jou, 1970.

_____. **A Teoria Social da Estrutura Social**. Nova York: The Free Press. 1968.

MINERAÇÃO E A LUTA DOS MORADORES DA COMUNIDADE DE SOCORRO PELO RETORNO AO TERRITÓRIO

MINING AND THE STRUGGLE OF SOCORRO COMMUNITY'S RESIDENTES BY THE RETURN TO TERRITORY

Elenice Marta Silva

Eunice Maria Silva

RESUMO

O presente trabalho argumenta-se que, após grandes desastres ambientais recentes envolvendo rompimento de barragens como o caso de Bento Rodrigues distrito de Mariana/MG e Brumadinho/MG, a desocupação de áreas próximas barragens de rejeitos tornou-se mais fáceis pelas grandes mineradoras, uma vez que a população local teme por novos desastres. Aumentam-se dessa forma as vulnerabilidades da população afetada pela desocupação de seu território diante de um possível rompimento de barragens de rejeitos próximas a essas comunidades. Este texto aborda a história da desocupação da Comunidade de Socorro, situada no município mineiro de Barão de Cocais, diante da iminência do rompimento da barragem Sul Superior, pertencente à empresa Vale/SA, no ano de 2019. A pesquisa realizada contou com a participação de alguns moradores da Comunidade de Socorro e a leitura de jornais locais.

Palavras-chave: rompimento de barragens, vulnerabilidades da população local, desterritorialização.

ABSTRACT:

The present work argues that after major recent environmental disasters involving the collapse of dams such as the case of Bento Rodrigues, in Mariana/MG, and Brumadinho/MG, the eviction of areas close to tailings dams became easier for large companies, since the local population fears for new disasters. This increases the vulnerabilities of the population affected by the eviction of their territory in the face of a possible collapse of tailings dams close to these communities. This text discusses the history of the evacuation of the Socorro Community, located in the Minas Gerais municipality of Barão de Cocais, in view of the imminent collapse of the Sul Superior dam belonging to the company Vale/SA in 2019. The survey carried out had the participation of some Relief Community residents and reading local newspapers.

Keywords: dam failure, local population vulnerabilities, deterritorialization.



Fonte: <https://www.hojeemdia.com.br/>

INTRODUÇÃO

Minas Gerais, na década de 2010, foi marcada por duas grandes tragédias relacionadas com o rompimento de barragens de rejeito de minério. O primeiro foi o desastre em Bento Rodrigues, distrito de Mariana, que ocorreu em 5 de novembro de 2015. O outro aconteceu em Brumadinho em 25 de janeiro de 2019. Estes desastres ambientais chamaram a atenção de vários setores da sociedade brasileira, demonstrando o quanto é frágil o processo de licenciamento, fiscalização, monitoramento e responsabilização das atividades das mineradoras no Estado de Minas Gerais.



Bento Rodrigues Brumadinho

Estes desastres ambientais deixam as populações que moram em cidades, onde há grandes barragens de rejeitos de várias mineradoras, sensíveis, inseguras, amedrontadas e doentes, pois não confiam mais na estabilidade das mesmas. Foi nesse cenário de desconfiança e insegurança, que às 2h30min da madrugada do dia 08 de fevereiro de 2019, cerca de 500 moradores das comunidades de Socorro, Tabuleiro, Piteiras e Vila Congo, localidades situadas no Município de Barão de Cocais/MG, foram, abruptamente, despertadas com o acionamento das sirenes e avisos para se deslocarem para a Zona de Autossalvamento, área à jusante da barragem Sul Superior da Mina Gongo Soco pertencente à Empresa Vale S.A. Os moradores foram obrigados a saírem de suas casas, levando apenas consigo suas roupas do corpo, deixando para trás todos seus pertences pessoais, documentos, bens materiais, bens imateriais, suas histórias e projetos de vida.

Conforme descrito na exposição da lide pelo Ministério Público, distribuído sob o nº 5000045-50.2019.8.13.0054:

Como se não bastasse, os impactos em relação aos grupos de pessoas vulneráveis, como crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, também saltam aos olhos. De fato, a remoção das famílias do local no qual estabeleceram suas moradias repercute de forma consideravelmente mais gravosa em relação a esses grupos. Exemplificando, certamente as crianças e os adolescentes desalojados e removidos de suas residências deverão ser inseridos em estabelecimentos educacionais distintos dos de origem, sendo alijados de seus meios de convivência e sociabilidade, o que traz impactos negativos, especialmente no aspecto psicoemocional. O mesmo em relação aos idosos removidos que, por certo, tinham relação especial de pertencimento ao território, o que, somado ao pânico e ao desespero em face da evacuação de emergência realizada na madrugada, repercute de forma ainda mais gravosa e comprometedora da saúde física e mental nos integrantes desse grupo. (p.25-26)

Para o desenvolvimento deste trabalho acadêmico, tem-se, como ponto de partida, o conflito envolvendo a disputa do território e a apropriação do bem comum pela a Empresa Vale para exploração econômica de forma insustentável e infringido os direitos à vida digna, à paz social, à moradia e à propriedade da comunidade Socorro.

O estudo tem como objetivo verificar como o processo de desterritorialização pela Vale S.A, em um momento de fragilidades vivenciados pelas comunidades devido aos desastres recentes, acontece sem muitos obstáculos e com aval velado de órgãos

públicos, causando sofrimento, injustiça e desesperança à grande parte da população afetada da comunidade em estudo.

Para compreensão alargada do conflito, buscou-se respaldo na Constituição Federal, uma vez que ela é o fio condutor de todas as legislações infraconstitucionais. Fez-se a leitura dos livros “Mineração na América do Sul - Neoextrativismo e lutas territoriais” e “Mineração: realidade e resistências”. Estudou-se o documentário “Fio da Meada” de Silvio Tendler. Além da análise e estudo dos outros conflitos ambientais atuais, envolvendo grandes empresas multinacionais, como o caso do rompimento das barragens em Mariana e em Brumadinho no Estado de Minas Gerais.

DESENVOLVIMENTO

O minério no Brasil é um dos produtos principais de exportação, o que faz com que a disputa pelo controle de bens naturais finitos seja massacrante para o meio ambiente, para a cultura e para a população. As consequências desta disputa vêm causando danos cada vez mais irreparáveis à medida que as ideias neoliberais são assumidas e implantadas pelos governos em várias esferas do poder público.

Somado a esta conjuntura, tem-se o fenômeno da globalização em que a disputa pelo melhor minério é fator indispensável para que grandes mineradoras se mantenham competitivas no mercado. E o Brasil é o país onde elas encontram esta matéria prima com fartura e com grande facilidade de exploração, devido a uma política neoliberalista crescente, a uma fiscalização ambiental cada vez mais fragilizada e a leis ambientais cada vez mais flexíveis que favorecem à ampliação de poder das grandes empresas multinacionais que aqui se instalam.

Com efeitos, parte de nós estava longe de imaginar a intensidade da desintegração ética e política desencadeada pela construção de um novo imaginário desenvolvimentista relacionados à super exploração de nossos recursos naturais e bem comuns. Muitos acreditavam que tanto os avanços institucionais e jurídicos, como nova “sociedade empoderada” em um sem número de organizações sociais e ambientais, alentadas ainda pelas políticas indígenas e ambientais dos anos 90, constituíram certo freio às políticas neoliberais impostas ao continente. Não obstante, o último período nos mostrou inúmeros exemplos de “más práticas” corporativas e da “languidez” das legislações ambientais em meio avanço das democracias liberais contemporâneas. Aqueles que acreditavam em conquistas alcançadas quanto à democratização e aos direitos, ao final da década de 1990 e início da seguinte, testemunharam o fracasso da sustentabilidade como discurso e a impossibilidade do equilíbrio entre crescimento econômico e uma ecologia social e política real. (ZHOURI, et al 2016)

Para ampliação de seu poder territorial de exploração, grandes empresas mineradoras apoderam-se do patrimônio particular de forma arbitrária e não muito transparente. A ação de desterritorialização acontece desrespeitando princípios constitucionais como o da dignidade humana, retirando do território de forma compulsória comunidades inteiras. O *princípio Potosí*, que é um princípio fundado pelo Império Espanhol em Potosí, Bolívia, que explica que a mineração é um sistema de esgotamento da terra, da superexploração da força de trabalho, de empobrecimento das regiões exploradas, uma vez que estabelece uma desigualdade regional pelo usufruto da riqueza e consumo.

Isso é um traço republicano da mineração, é o princípio Potosí acobertando, acanhando a própria classe trabalhadora de se perceber como explorada no interior dos empreendimentos minerários, mas também impedindo que eles tivessem olhares diferentes sobre as fraturas territoriais que esses empreendimentos causavam. (ALVES, et al, 2020)



A intensificação de investimentos extrativos primários direcionada para a exportação causa grande impactos negativos à comunidade local, como: uma economia dependente do minério e à mercê das grandes mineradoras, poluição ambiental, precarização nas relações trabalhistas, superexploração dos recursos naturais e bens comuns. Longe de ser um modelo de mineração preocupada com a sustentabilidade e com segurança de bens materiais e imateriais da população envolvida.

O território pode ser considerado a matriz da vida social, econômica e política das comunidades/sociedades. Os territórios da América Latina e da África estão mais suscetíveis à atuação e à exploração de empresas e empreendimentos minerários, pois conjugam uma política pública mineral capturada pelo interesse corporativo das multinacionais e do mercado financeiro nacional e internacional, que

mantêm o extrativismo enraizado nos países, como base da dependência econômica.

As empresas e incorporadoras ao mesmo tempo que escapam do controle do Estado, controlam o Estado e distanciam-se de uma relação de responsabilidade para com os territórios minerados e suas comunidades, desorganizando-os social, econômica e ambientalmente – o que é parte da própria política de atuação e do *modus operandi* dessas empresas. Esse contexto pode ser percebido tanto durante os processos de implantação e licenciamento de novos empreendimentos quanto ao longo da fase de operação e também na ocorrência de rompimentos de barragens, tais como os da Samarco/Vale/BHP Billiton, em Mariana; o da Vale, em Brumadinho; e o vazamento da Hydro Alunorte, Imerys e Vale, em Barcarena. (ALVES et al. 2020)

08/02/2019 – INÍCIO DA DESTERRITORIALIZAÇÃO DA COMUNIDADE DE SOCORRO

Socorro é uma comunidade rural do município de Barão de Cocais/MG, que fica localizada à sudoeste da cidade, na divisa com o município de Santa Bárbara. Sua evacuação evidenciou de forma muito clara o *modo operandi* da Empresa Vale S.A para se apropriar do território. A comunidade foi retirada devido a ameaça de rompimento da Barragem Sul Superior, situada na mina de Gongo Soco, que foi construída para contenção de rejeitos da usina de beneficiamento, bem como para contenção de sedimentos das pilhas de estéril. Ela possui 30 metros de comprimento de crista e altura máxima de 85 metros, sendo que desde 2016 não ocorre mais disposição de rejeitos nela.



O caso em estudo é diferente do que aconteceu com a comunidade de Bento Rodrigues e Brumadinho, pois lá houve o rompimento das barragens e para estes moradores a situação não possui outra saída, uma vez que a lama destruiu vidas, bens materiais e imateriais e projetos. Mas para a comunidade de Socorro, a lama invisível deixa sempre uma incógnita: o risco de rompimento da ruptura da barragem

Sul Superior, devido ao escorregamento do talude, existia mesmo ou seria uma estratégia para a implantação de novos empreendimentos pela mineradora? Em várias falas dos moradores, observa-se esta dúvida.

Em entrevista ao Brasil de Fato, a representante do Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM) M. J.A. relatou que “as informações vêm a público de conta-gotas e o pânico e o terror estão generalizados. As pessoas não sabem se o risco é o real, não sabem se vai romper ou não. Só sabem que existe um pânico e um medo. É uma bomba-relógio em cima de suas cabeças”. (Fonte: Brasil de Fato, 20 de maio de 2019)



A Barragem Sul Superior da Mina de Gongo Soco retém seis milhões de metros cúbicos de rejeitos de extração de minério de ferro, metade do volume que causou desastre de Brumadinho. A Vale S.A emitiu um documento informando ao Ministério Público que a barragem se romperia entre os dias 19 a 25 de maio de 2019. Porém a previsão não se concretizou. Em 31 de maio do mesmo ano, parte de umas das paredes do talude da mina de Gongo Soco se desprendeu sem afetar a barragem. Essas previsões causaram, nos moradores de Barão de Cocais e cidades vizinhas Santa Bárbara e São Gonçalo do Rio Abaixo, um sentimento de medo, insegurança, pânico e vários problemas emocionais.

“Eu desesperei. Fui buscar informações e não consegui. A vale não nos fala nada, não nos informa nada. É sempre essa jogada de esconder toda essa situação. De olhar com sorrisinho na cara e tentar passar uma sensação de tranquilidade, o que não funciona. Passamos as noites em claro e hoje estamos nessa apreensão” (M.F.A Jornal Brasil de Fato, 17 de maio de 2019)



Os conflitos ambientais, como o caso em tela, demonstram que os envolvidos estão em situações assimétricas no diálogo, o que provoca uma desigualdade no poder de negociação, principalmente, quando tudo acontece de forma abrupta e marcada por lembranças doloridas das tragédias de Bento Rodrigues e Brumadinho. A alocação dos moradores em diversos hotéis em três cidades diferentes, e em seguida, realocados em casas alugadas pela Vale em diversos bairros em Barão de Cocais ampliam essa desigualdade na comunicação e aumentam-se os ruídos.

O distanciamento entre moradores da comunidade prejudica a capacidade deles se organizarem para compreender melhor a situação e, assim, reivindicarem seus direitos assegurados na Constituição e em leis ambientais. Essa estratégia de dispersar os membros das comunidades afetadas é um ato habitual neste tipo de conflito, como descreve a Zhouuri e col.

Os moradores de Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo, então, querem que seus direitos sejam respeitados e que a vida que levavam anteriormente seja restabelecida, mas têm dificuldades de lidar com as novas demandas, principalmente organizacionais. O próprio ato de alojar os desabrigados em hotéis diversos na cidade e, posteriormente, em casas alugadas, muitas vezes distantes uma das outras, teria dificultado a articulação dos atingidos. Mesmo lidando com trauma do desastre, elas foram obrigadas, sem tempo de preparo, a formarem comissões representativas, apreenderem estratégias de diálogo e de negociação, tudo isso sem pontos de referência para os encontros, que lhes proporcionassem um pouco mais de segurança.

Outro fator, que prejudica a união e favorece a manipulação da empresa, é o fato de que a comunidade Socorro é composta de moradores que vivem lá há anos e moradores que frequentam o vilarejo somente nos finais de semana. Estes são mais fáceis de serem assediados pela empresa, uma vez que o vínculo com o local não é tão profundo quanto aos moradores antigos. De acordo com o relato de um dos moradores, a Vale comprou facilmente os terrenos destes sitiantes. De acordo

com ZHOURI, “A mineração é um câncer. As empresas querem todos os lugares onde há minérios e vão avançando sem considerar meio ambiente e pessoas, de forma voraz. ”

Outra perda destacada pelos moradores de Socorro, que causa muita dor e revolta, refere-se ao descaso da Vale S.A em relação à Igreja Nossa Senhora Mãe Augusta do Socorro. Ela foi construída em 1737, conserva sua decoração original no estilo Rococó, e é considerada a mais antiga representação do estilo em Minas Gerais. É tombada como patrimônio municipal e passou por completa restauração.

O povo do Socorro está muito triste, muito doente, sem alegria até para fazer as suas festas de aniversário, batizado, casamento. Nada está acontecendo. As crianças não estão tendo aquela alegria de ser criança. Estão preocupadas”, lamenta o diácono José Apolinário.

De acordo com o religioso, a igreja do Socorro é a mais antiga do município. “O povo de lá tem muita fé na padroeira. Agora, a igreja está praticamente abandonada, porque ninguém mais pode ir lá. Está fechada. Com certeza, tem danos acontecendo, como mofo e outras coisas” acredita o religioso. (Jornal O Tempo, 25/05/2019)



Em uma reunião realizada pela Vale S.A, o morador A. reclamou que sofreu ironia por um dos funcionários da Vale ao expressar sua fé pela Nossa Senhora Mãe Augusto do Socorro. Este comportamento na comunicação do representante da empresa é uma forma de negar a experiência vivida e silenciar os moradores. ZHOURI e *et al*, narram que:

[...] O ato violento de silenciar o Outro - ação expressa na desqualificação do “discurso local”, pautado na experiência, na dor e no sofrimento, por meio de um discurso abstrato e global, pretensamente objetivo, científico e técnico, portanto, válido universalmente - revelou-se como prática em reiteradas situações que se seguiram e apresentou à antropóloga as relações de poder

que circunscrevem o campo do desenvolvimento e do debate ambiental na contemporaneidade.[...] O atingido é nessa trama um sujeito submetido. Ele é submetido a uma política do silêncio e da aceitação. (2016).

Um morador de Socorro, em entrevista realizada em 02/05/2021, informou que, depois muita insistência, a imagem da padroeira Nossa Senhora Mãe Augusto do Socorro foi retirada de dentro de uma caixa e colocada no altar da Igreja Matriz de São João Batista, em Barão de Cocais, para oração e visitação dos moradores. Além da imagem, há em cerca de 230 peças sacras que foram acondicionadas em caixas e guardadas no coro da Matriz, tal fato demonstra falta de respeito pelo patrimônio cultural, material e imaterial, aumentando ainda dor e indignação da comunidade.

Outro problema enfrentado pela comunidade é a ausência de informação clara sobre a real situação da barragem e interesse da empresa, pois a Vale afirma que será possível o retorno dos moradores para o lugarejo. Por outro lado, ela os assedia a venderem os imóveis, fazendo com aqueles, que desejam retornar às suas origens, sejam obrigados a venderem suas propriedades. E para piorar a situação, A Vale que já comprou alguns imóveis, propôs pagar aos moradores mais resistentes um valor bem abaixo em relação aos imóveis comprados no início da negociação, aumentando a revolta dos moradores tradicionais. Tal fato deixa muito claro que o poder econômico das grandes empresas multinacionais massacra sem piedade aqueles que resistem à desterritorialização.



Muro construído em Socorro para conter os rejeitos caso de ruptura da barragem Sul Superior

A luta pelos moradores de Socorro vai além da defesa de sua comunidade. Eles afirmam que a ocupação do local pela Vale S.A coloca em risco o abastecimento de água na cidade de Barão de Cocais. Conforme um morador de Socorro entrevistado, somente em abril de 2021, uma comissão enviada pelo Ministério Público ouviu um grupo de 15 moradores para que eles pudessem falar sobre as

consequências do empreendimento para agricultura familiar, comunidades locais e cidades vizinhas.



Percebe-se que a comunidade desterritorializada além de estar desamparada por causa de uma política pública mineral capturada pelo interesse corporativo das grandes empresas e do mercado interno e externo, também sofre descaso dos poderes públicos. De acordo com ZHOURI, “e a cumplicidade com as empresas mineradoras não é restrita ao poder político. Ela também está presente na igreja e no judiciário”. Este cenário facilita a apropriação dos bens naturais e culturais dos povos atingidos, desorganizando os territórios de forma social, econômica e ambiental, como presenciado no caso em estudo.

Conforme demonstrando no documentário “Fio da Meada” de Sílvio Tandler, o desenvolvimento econômico e a exploração do bem natural devem acontecer de forma transparente, sustentável e respeitando os direitos da comunidade envolvida. Portanto, nenhuma empresa pode apropriar-se dos bens comuns de forma arbitrária e indevida, como se fosse dona de territórios ricos em minérios. Esta forma de agir é uma perversidade e provoca grandes crises ambientais, sociais e econômicas nas comunidades por ela desterritorializada.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

“A Vale me obriga a deixar para trás minha história, restos mortais de meus antepassados (minha esposa está enterrada lá), meus sonhos, minha vida rural, minhas plantações e criações. Tenho lá uma propriedade de 18 hectares e hoje, aos 94 anos, moro em uma casa pequena sem quintal, na qual passo o tempo todo sentado vendo TV. Mudou toda minha rotina de vida”.

Ressalta-se, então que toda solução de conflito envolvendo terras cobiçadas por grandes mineradoras deve ser baseada em três fios da meada: o retorno ao território como bem comum de toda geração presente e para gerações futuras; o direito ao alimento, fruto da terra produzidos por todos e com respeito à diversidade local; a troca de conhecimentos científicos e não científicos par alcançar a ecologia dos saberes que fornece sentido a existência humana a qualidade de vida a toda população e o respeito à dignidade, à vida, à paz social e ao meio ambiente preservado.

Ao desenvolver este trabalho, nós revisitamos as tristes lembranças sofridas em 1984, quando a Empresa Samitri (hoje Vale) desterritorializou a comunidade inteira da Vila de Alegria, distrito de Mariana/MG, também de forma rápida e sem direito à escolha a permanecerem no local, com a finalidade de expandir a mineradora. Enfim, o tempo não apagou as tristes lembranças sofridas pela desterritorialização dessas integrantes. Com certeza, o tempo não apagará as lembranças dos moradores da Comunidade de Socorro, que são vítimas novamente da exploração insustentável e agressiva das grandes mineradoras do Estado de Minas Gerais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES. Murilo da Silva *et al.* Mineração: realidades e resistências. — 1.ed. — São Paulo: Expressão Popular, 2020.

TENDLER. Sílvio. Documentário Fio da Meada, 2019

ZHOURI, Andréa *et al.* Mineração na América do Sul: neoextrativismo e lutas territoriais. São Paulo: Annablume, 2016.

**GT 11 – DIREITO URBANÍSTICO: CIDADES INCLUSIVAS,
SUSTENTABILIDADE E ALTERIDADE**

Coordenadores: Me. Júlia de Paula (Doctum), Cecília Maria Rabelo Geraldo
(Doctum)

Debatedores: Me. Juliano Sepe (Doctum), Me. Victor Hugo Godoy do
Nascimento (Doctum), Me. Manoel Teixeira Azevedo Júnior (PUC-Minas)

PESSOAS PERIFÉRICAS E EM SITUAÇÃO DE RUA FRENTE À VULNERABILIDADE SOCIAL NO MEIO AMBIENTE URBANO

PERIPHERAL AND STREET PEOPLE IN FRONT OF SOCIAL VULNERABILITY IN THE URBAN ENVIRONMENT

Antonio Carlos Viana de Sousa
David Willian Ribeiro Dornelas
Deodoro Felipe Araujo Paiva
Esther Héllem Monteiro de Souza
Gabriel Victor Thuler e Lima
Henry Chueng Nogueira Alves
Hiury Mario Souza Corrêa
Jully Fernanda Rodrigues de Souza
Rebeca Rodrigues Rocha Reis

RESUMO

O presente artigo se concentra na discussão sobre Direito e Acesso à Justiça envolvendo a temática racismo ambiental. O objetivo foi produzir um estudo panorâmico que identificasse as principais causas da vulnerabilidade social vivida pelas pessoas periféricas e em situação de rua. Para tanto foi desenvolvida uma pesquisa bibliográfica levantando os principais dados acerca dos parâmetros legais existentes e das possíveis condições que permitiam que tal vulnerabilidade tivesse existência no meio urbano. Através dessa pesquisa descobriu-se as possíveis causas e meios que pudessem de certa forma contribuir para a solução desse racismo ambiental ainda evidente no cotidiano.

Palavras-chave: Direito. Meio ambiente. Periféricas. Pessoas em situação de rua. Vulnerabilidade Social.

ABSTRACT

This article focuses on the discussion of Law and Access to Justice involving the theme of environmental racism. The objective was to produce a panoramic study that identified the main causes of social vulnerability experienced by people living on the periphery and living on the streets. For that, a bibliographical research was developed, raising the main data about the existing legal parameters and the possible conditions that allowed such vulnerability to exist in the urban environment. Through this research, possible causes and means that could somehow contribute to the solution of this environmental racism still evident in everyday life were discovered.

Keywords: Law. Environment. Peripherals. Homeless people. Social vulnerability.

Sumário: Introdução. 1 Direito urbanístico. 2 Meio ambiente e direito às cidades. 3 Vulnerabilidade social no meio ambiente urbano. Considerações finais. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

O presente artigo, sob o tema “Pessoas periféricas e em situação de rua frente à vulnerabilidade social no meio ambiente urbano”, tem por objetivo destacar o impacto da divisão do espaço urbano nas condições de acesso às garantias que são estabelecidas a todos os cidadãos, sem distinção. Sendo assim, levanta-se como problema se o próprio poder público, como instrumento assegurado e verificador, tem se desempenhado no exercício de suas funções, para prestar assistência àqueles que vivem em periferias e em situação de rua.

A esse respeito, tem-se como metodologia a confecção de pesquisa teórico- dogmática, haja vista a necessidade de explicação de cunho bibliográfico. Como marco teórico do artigo em epígrafe, tem-se as ideias sustentadas por Ruy Cartier *et al* (2009) e Ana Cecília Feitosa de Vasconcelos (2019), cuja tese central de seus trabalhos aponta sobre a vulnerabilidade socioambiental como uma coexistência ou sobreposição espacial entre grupos que vivem em áreas de risco ou de degradação ambiental em um Estado Democrático de Direito que garante constitucionalmente direitos fundamentais e sociais a todos.

A partir de então, encontra-se substrato à confirmação da hipótese que, muito embora ainda haja a necessidade de implementação de políticas públicas, o próprio poder público ainda detém meios que desde já podem ser utilizados para prestar assistência e contribuir para o oferecimento de melhores condições de vida a estes que ainda vivem a mercê da vulnerabilidade socioambiental.

Neste sentido, o presente artigo é dividido em três capítulos distintos. No primeiro deles, intitulado “Direito urbanístico”, pretende-se destacar a importância dos parâmetros legais ao se delimitar a distribuição de um ambiente para as várias categorias existentes, e naquilo que as mesmas possuem direitos de fruição.

Já no segundo capítulo, denominado “Meio ambiente e direito às cidades”, apontam-se elementos fundamentais para a compreensão do direito e do acesso ao ambiente urbano. Também se destaca o desdobramento constitucional do direito à saúde, moradia, educação, e etc. na condição de Estado Democrático de direito, a qual permite observar o que se vê ou não aplicado na prática do

cotidiano urbano das pessoas periféricas e em situação de rua. Aborda, por fim, a necessidade de novos instrumentos para o reconhecimento e asseguramento dos direitos fundamentais das minorias sociais.

Por derradeiro, o terceiro capítulo, a saber, “Vulnerabilidade social no meio ambiente urbano”, encerra as discussões pretendidas ao dispor sobre o impacto do racismo ambiental que essas minorias sofrem no meio ambiente urbano. Analisa-se, também, a concepção de direitos e garantias fundamentais consubstanciados na prática diária dessas minorias, e o que as mesmas podem reivindicar para uma possível readequação desse contingente social sofrido. Desse modo, abarca quais os resultados obtidos, o que possibilitou, portanto, a confirmação da hipótese da pesquisa em epígrafe.

1. DIREITO URBANÍSTICO

Para dar seguimento ao presente artigo, é necessário tratar a respeito do Direito Urbanístico e o seu conceito histórico. Para entender o Direito Urbanístico faz-se necessário voltar até a criação das cidades.

Observando esse contexto histórico, nota-se que a evolução urbana aconteceu de forma lenta e gradual, passando pelo período cujo nome era “paleolítico” ou da “pedra lascada”. Neste período, em relação ao estilo de vida do homem pré-histórico, pode-se observar que ele era nômade, ou seja, onde não havia uma moradia fixa, estava sempre trocando de habitação e vivendo em pequenos bandos. Nesta época, não havia conhecimento sobre qualquer tipo de ferramentas ou armas, portanto, eles utilizavam do que tinham acesso neste período, como pedras, galhos e etc.

Na segunda fase, cuja denominação é neolítica, devido um conhecimento e experiência maior com armas e ferramentas, deu-se o início a um processo de urbanização, sendo marcado então, pela inicialização da agricultura e da pecuária. Através dos conhecimentos obtidos, o homem não poderia mais viver de forma nômade, faz-se necessário então, uma certa delimitação de área, formando as primeiras propriedades e dando início às primeiras cidades.

As primeiras cidades surgiram há aproximadamente 5.500 anos, geradas pelas antigas civilizações nos vales dos rios Nilo, Tigre-Eufrates, Índus e Hwang-Ho. Dentre as mais antigas,

encontram-se as cidades de Kisli, Nipur, Eridu, Lagash, no início do IV milênio; Ur e Uruk, no V milênio; Jericó a 5000 a.C.; Susa e Hierokompolis a 4000 a.C.; Tróia a 3500 a.C.; Mohenjo-Daro a 3000 a.C.; Mênfis a 2850 a.C.; Roma a 2700 a.C.; Assur a 2500 a.C.; e Anyang a 2000 a.C.4.

Após a queda dos grandes impérios, como o império Romano que foi o último, as cidades foram reduzidas a algumas famílias nobres, a igreja e alguns comerciantes, iniciava-se então o feudalismo, onde a maioria das cidades que surgiam eram construídas pelos próprios senhores feudais.

No século XV, ao terminar a idade média, deu-se início a era moderna, onde houve a ascensão da classe burguesa, de modo em que as cidades se enriqueciam com o comércio local e com as suas pequenas indústrias. Este período também foi marcado pelo capitalismo industrial, a criação de Estados Nacionais absolutistas, e começava também, o descobrimento de novas terras, através das navegações, o que foi crucial para a existência da cidade moderna, conforme Gideon Sjoberg:

O conhecimento adquirido com a aplicação do método científico é o fator que mais possibilitou a existência da cidade moderna. A ativa atitude experimental facultou ao homem o controle das forças da natureza a um ponto nem sequer sonhado durante a era pré-industrial. [...] Com o desenvolvimento do método científico, entretanto, o saber da elite ligou-se com o conhecimento prático do artesão; o resultado foi uma fundamental revisão de método que tem sido denominado revolução científica. Essa foi a base da revolução industrial e da cidade industrial.

Com o conhecimento obtido de novas tecnologias, como a bússola, o papel e a pólvora, acontece então a transição da urbanização pré-industrial para a industrial. Passando a sociedade rural para a industrial, onde a tecnologia foi cada vez mais aperfeiçoada na área de produção agrícola, diminuindo então o número de pessoas que trabalhavam nas áreas rurais, onde apesar dessa menor quantidade de pessoas, as grandes áreas urbanas eram sustentadas pela alimentação cultivada no campo. A partir da revolução industrial e dos grandes avanços tecnológicos, surgiram então os grandes centros urbanos.

O Direito Urbanístico é um ramo do Direito, no qual tem como objetivo a organização e configuração do meio ambiente urbano, onde toda a atividade urbanística é devidamente regulada, e todo território urbano é ordenado.

Segundo Hely Lopes (2003) como “Ramo do direito público destinado ao estudo e formulação dos princípios e normas que devem reger os espaços habitáveis, no seu conjunto cidade-campo”. O Direito Urbanístico pode ser conhecido sob dois aspectos: o primeiro aspecto é o objetivo, classificado como "o conjunto de normas jurídicas reguladora da atividade urbanística", e também como uma ciência jurídica, onde "o conhecimento sistematizado daquelas normas e princípios reguladores da atividade urbanística". (SILVA, 1981).

Por fim, faz-se necessário distinguir o Urbanismo do Direito Urbanístico, o conceito de urbanismo antigamente somente se referia a cidade, já nos dias de hoje, abrange todo território urbano e rural, é caracterizado também como uma ciência que tem como objetivo a solução de problemas que foram causados pela urbanização, esta ciência busca sabedoria em diversos campos do saber, onde esse conhecimento é necessário para que o homem evolua na qualidade de vida, no campo e na cidade.

Enquanto isso, o Direito Urbanístico é um conjunto de normas jurídicas que regulam a atividade urbanística, o Direito Urbanístico ao contrário do urbanismo, não se trata de uma disciplina autônoma, percebe-se que ainda falta uma melhor elaboração, e também uma expansão dos espaços habitáveis para abranger as pessoas periféricas.

2. MEIO AMBIENTE E DIREITO ÀS CIDADES

O estudo da vulnerabilidade socioambiental alcança uma interpretação conjunta e ampla das atuais condições de vida das populações. Imprescindível se faz compreender que os impactos causados pelo processo de expansão urbana nas cidades brasileiras, transformam constantemente o ambiente e conseqüentemente o modo e a situação de vida das pessoas.

Nas palavras de Sarmento:

A norma que estabelece o direito às cidades sustentáveis tem seu fundamento nos princípios da dignidade da pessoa humana e da solidariedade preconizados pela Constituição da República (artigos 1º, III, e 3º, I), pelo que é importante lembrar que o respeito à dignidade da pessoa humana é o que legitima a ordem estatal e comunitária, construindo, a um só tempo, pressuposto e objetivo da democracia. (2002, p. 60)

Embora exista toda uma estrutura teórica com a finalidade de proteção aos cidadãos, a maioria da população se quer conhece a existência de tais direitos e vivenciam uma árdua sobreposição de desigualdades sociais como a pobreza, segregação espacial, ausência de conforto urbano e, de uma forma geral, os direitos à cidadania.

Para se ter uma melhor noção do que seria o “direito à cidade” faz-se de grande valia mencionar Henri Lefebvre, um dos pioneiros quando se trata deste tema, tendo realizado sua primeira publicação em 1968, intitulada *Le Droit à la ville*.

Em suas palavras, seria o “direito à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais” (LEFEBVRE, 2008, p. 143). Como foi possível observar, o ilustríssimo autor trata do direito à cidade como algo que envolve trocas, ritmos e tempo, perpassando por uma ideia do próprio direito à vida.

Nesse íterim, reitera Carrera que:

o “[...] desenvolvimento sustentável não significa somente a conservação dos nossos recursos naturais, mas sobretudo um planejamento territorial, das áreas urbanas e rurais, um gerenciamento dos recursos naturais, um controle e estímulo às práticas culturais, à saúde, alimentação e sobretudo qualidade de vida, com distribuição justa de renda per capita”. (2005, p.7)

Diante do conceito ora exposto sobre o direito as cidades e também do contexto histórico do nascimento das grandes cidades junto ao direito urbanístico, apontado no capítulo anterior, fica evidenciado que a industrialização fez com que a forma de desenvolvimento da urbanização desconstituiu a personalidade humana, onde os indivíduos são apenas reprodutores de uma concepção capitalista, onde se busca a qualquer custo o acúmulo de capital, que se sobrepõe ao interesse social, culminando pela dissolução das relações sociais, tendo como consequência a segregação social, criando os ambientes periféricos e centrais.

De acordo com os princípios constitucionais já elencados, como o direito à vida, direito à moradia, da dignidade da pessoa humana e da erradicação da pobreza, direitos pelo quais formam o que os doutrinadores chamam de “mínimo

existencial”, que são fatores *sine qua non* para uma pessoa ter uma existência digna, como preleciona o professor e Ministro da suprema corte Celso de Mello:

A noção de “mínimo existencial”, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança.

Entretanto, mesmo com todos os direitos assegurados constitucionalmente, vislumbra-se que atualmente tais direitos tidos como mínimo existencial não têm sido devidamente efetivados através das políticas públicas necessárias para as pessoas em situação de rua, que por causa do preconceito, da falta de interesse estatal, “A omissão ou insuficiência na oferta de serviços e equipamentos socioassistenciais por parte do Poder Público configura violação ao dever do Estado de promover a dignidade da pessoa humana e a eliminação da pobreza por meio da efetivação dos direitos sociais (art. 6º da CF)” (CNMP, 2015, pag 13) Além da falta de fiscalização pelos órgãos competentes, ficam segregados em um ambiente diversas vezes insalubre e hostil.

Perante a falta de efetivação dos direitos das pessoas em situação de rua, faz-se necessária a utilização de novos instrumentos para sanar a deficiência dos setores de assistência social, expandindo um serviço especializado em abordagem social, para compreender a situação das pessoas que se encontram sem abrigos, possibilitando a construção de um processo que possa retirar essas pessoas da rua, possibilitando o acesso aos benefícios assistenciais.

Outro instrumento que precisa ser atualizado, é o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, o centro-POP, que necessita de um aumento no número desses centros de referência, para que possa abranger uma quantidade maior de moradores de rua afim de ser referência de convívio grupal e social para o desenvolvimento de suas relações.

Para que tais instrumentos façam efeito, é necessário que os órgãos públicos se unam para a fiscalização, o aumento de verbas públicas para a compra de equipamentos necessários, que novas repúblicas para recolhimento de pessoas de rua sejam construídas, além de campanhas de conscientização da população para dirimir o preconceito e segregação social dos moradores de rua.

3. VULNERABILIDADE SOCIAL NO MEIO AMBIENTE URBANO

O processo de urbanização tem acarretado uma série de impactos ambientais significativos, quais afetam a humanidade como um todo. O crescimento desenfreado de algumas regiões, especialmente regiões pobres e periféricas, aumenta o nível de degradação ambiental e social, bem como gera a exclusão de determinados grupos sociais.

Existem diferentes tipos de situações no que se refere às condições de vida em sociedade, como a segregação espacial, crescimento de favelas, exclusão social, entre outros. Sendo assim, existindo nas cidades a marca da dualidade, qual de um lado se encontra a parcela mais carente da população e relegada dos direitos urbanos, pode-se afirmar que a insustentabilidade e a vulnerabilidade social estão diretamente ligadas.

Está cada vez mais habitual a discussão a respeito da vulnerabilidade socioambiental diante dos problemas enfrentados pela sociedade por consequência deste processo desordenado de urbanização, que resta evidente quando grande parcela da população faz ocupação das áreas expostas a maiores riscos por carência de infraestrutura habitacional e degradação social, e comumente essas áreas sofrem maiores impactos ambientais, além de conflitos gerados pelo próprio espaço urbano, como poluição hídrica e atmosférica, que surtem efeito na população local. Robert D. Bullard aduz que:

“A escolha de moradia frente aos riscos ambientais geralmente está relacionada com a capacidade financeira dos grupos sociais. Se por um lado os grupos economicamente mais abastados podem abandonar áreas cujo ambiente oferece algum tipo de risco, por outro a camada populacional mais pobre não tem opção de saída destes espaços, fortalecendo o laço entre vulnerabilidade social e vulnerabilidade ambiental. Além da financeira, discriminações étnicas podem influenciar a concentração e segregação de determinados grupos

populacionais em áreas de maior degradação e risco ambiental (BULLARD apud CARTIER et al, 1993)”.

Ainda, conforme Francisco de Assis Mendonça:

“Os riscos socioambientais urbanos dizem respeito aos fenômenos imbricados de contingências naturais e sociais que desestabilizam as condições de vida das sociedades urbanas e evidenciam elementos e fatores de ordem natural (ambiental) e social (cultural, política, econômica e tecnológica) (MENDONÇA apud MOURA et al, 2011, pg 153). Trata-se, portanto, de problemas que poderiam ser evitados, neutralizados ou reduzidos, mas acabam potencializando as catástrofes e/ou desastres.”

Por conseguinte, o tratamento das tribulações socioambientais deveria ser realizado de maneira a contribuir com os grupos que se encontram em condições precárias e de risco, sendo um caminho cada vez mais próximo à sustentabilidade urbana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vulnerabilidade social é um conceito que descreve a situação de grupos individuais à margem da sociedade (ou seja, pessoas ou famílias que estão em processo de exclusão social principalmente devido a fatores socioeconômicos) (SANTOS, 2011). Isto é, a situação de vulnerabilidade social está relacionada com a exclusão dos cidadãos e a falta de representação e oportunidades.

Além disso, é um conceito multifatorial, em outros termos, pode ocorrer em função de moradia, renda, escolaridade e outros motivos (SANTOS, 2011). No entanto, é importante ressaltar que vulnerabilidade social não é sinônimo de pobreza, pois esse conceito se refere a um grupo ou indivíduo que se torna vulnerável por motivos históricos, socioeconômicos ou étnicos.

Nisto, são as ações governamentais formuladas por meio de planos e projetos por parte do Estado, que vem a oferecer aos cidadãos direitos e condições de vida decentes e de maneira justa, políticas sociais que asseguram que as pessoas exerçam seus direitos de cidadania nas áreas de educação, saúde, alimentação, trabalho, lazer, segurança, assistência social, seguridade social, justiça, agricultura, saúde, habitação popular e meio ambiente, conforme dispõe nossa carta magna.

Nota-se ainda, que a busca pelo desenvolvimento sustentável, no sentido de qualidade de vida, e a dignidade da pessoa humana, deve ser promovida precipuamente por parte do Estado, em que, tão importantes ações não se demonstram suficientes para dirimir essa segregação social por si só, sendo necessário além dessas, uma conscientização social. Onde, agregando a fiscalização, investimentos públicos para conflitar tal problemática por parte do Estado, e ainda, a conscientização social, resultará um direcionamento à conquista da resolução desta vulnerabilidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDALA, Lucas Novelino et al. *Como as cidades inteligentes contribuem para o desenvolvimento de cidades sustentáveis? Uma revisão sistemática de literatura*. International Journal of Knowledge Engineering and Management, Florianópolis, v. 3, n. 5, p. 115-116, mar. 2014. Disponível em: <http://incubadora.periodicos.ufsc.br/index.php/IJKEM/article/view/2613>. Acesso em: 02/05/2021.

ACSELRAD, Henri. *Vulnerabilidade social, conflitos ambientais e regulação urbana: o Social em Questão*. n. 33. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2015, p. 57-67.

AMANAJAS, Roberta; KLUG, Letícia. *Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Página 29, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8622>. Acesso em: 05/05/2021.

CARDOSO, Sônia Letícia de Mello. *Direito Urbanístico*. São Paulo. Revista Jurídica Cesumar. v.3.

CARMO, Roberto Luiz; et al. *Urbanização e vulnerabilidades socioambientais diferenciadas: o caso de Campinas*. UNICAMP, São Paulo. Disponível em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/viewFile/994/959>. Acesso em: 08/06/2021.

CARRERA, Francisco. *Cidade Sustentável: Utopia ou Realidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

CARTIER, Ruy; *et al.* *Vulnerabilidade social e risco ambiental: uma abordagem metodológica para avaliação de injustiça ambiental*. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csp/2009.v25n12/2695-2704/>. Acesso em: 05/05/2021.

CENCI, Daniel Rubens; SEFFRIN, Geciana. *Mercantilização do espaço urbano e suas implicações na concepção de cidades justas, democráticas, inclusivas e humanas*. Revista de Direito da Cidade, v. 11, n. 1, p. 418-442, 2019. Pagina 426. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rdc.2019.35827>. Acesso em: 06/05/2021.

CNMP. *Guia de Atuação Ministerial: defesa dos direitos das pessoas em situação de rua* / Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília : CNMP, 2015

CRUZ, Carlos Eduardo de Souza. *REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E CIDADE SUSTENTÁVEL: panorama sobre tendências atuais de urbanização brasileira*. 2018. v. 4. n. 1. Salvador: Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade, p. 59-79.

FEIJO Alexsandro Rahbani Aragão; Brito, Viviane Gomes de. *Planejamento urbano e acessibilidade: O Direito a uma cidade inclusiva*. Revista do CEDS, Vol. 1, N. 2, Página. 14, 2015. Disponível em: http://sou.undb.edu.br/public/publicacoes/revceds_n_2_planejamento_urbano_e_acessibilidade_o_direito_a_uma_sociedade_inclusiva_alexsandro_rahbani_viviane_gomes_de_brito.pdf. Acesso em: 05/05/2021.

GOMES, Daniel Machado; PALIOLOGO, Nicholas Arena. *Direito à Cidade e Políticas Públicas para a Smart City*. Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade, v. 3, n. 1, p. 19, 2017. Acesso em: 05/05/2021

GUIMARAES, Virgínia Totti. *Direito à cidade e direitos na cidade: Integrando as perspectivas social, política e jurídica*. Revista de Direito da Cidade, vol. 09, N. 2, Página 628, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/27143/20439>. Acesso em: 05/05/2021.

HAMMARSTRÖN, Fátima Fagundes Barasuol; CENCI, Daniel Rubens. *MEIO AMBIENTE E DIREITO DAS CIDADES: uma interrelação necessária para o desenvolvimento de uma urbanização sustentável*. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, v. 8, p. 447-457, 2013.

JATOBÁ, Sérgio Ulisses Silva. *Urbanização, meio ambiente e vulnerabilidade social*. IPEA, Brasília, 2011. Disponível em:

http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5567/1/BRU_n05_urbanizacao.pdf. Acesso em: 08/06/2021.

KUHNEN, A. *Meio Ambiente e vulnerabilidade: A percepção ambiental de risco e o comportamento humano*. Disponível em: https://www.ceped.ufsc.br/wp-content/uploads/2014/07/meio_ambiente_e_vulnerabilidade_a_percepcao_ambiental.pdf. PDF. Acesso em: 04/05/2021.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Editora Centauro. 5ª edição. São Paulo, 2008.

MANZOLILLO, Bruno Lúcio Moreira. *A Experiência Com Cidades Inteligentes No Mundo E No Brasil*. *Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade*. vol. 6, n. 1, p. 45, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-989X/2020.v6i1.6447>. Acesso em: 02/05/2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2003.

MESQUITA, Ana Cleusa S.; SILVA, Enid Rocha A. da Silva; PASSOS, Luana. *Assistência social e Direito à Cidade*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), p. 52, 2016. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9157>. Acesso em: 05/05/2021.

MOREIRA, Danielle de Andrade. *O direito a cidades sustentáveis*. v.6, n.2. *Revista de Direito da Cidade*. p. 179-200.

MOTA, Maurício Jorge Pereira da; PEREIRA, Daniel Queiroz; PEREIRA, Vítor Pimentel. *Direito Ambiental das Cidades: novas perspectivas acerca da sustentabilidade das regiões urbanas*. v.2. n.1. *Revista de Direito da Cidade*. p. 60-79.

MOURA, Rodolfo Baêso; et al. *Vulnerabilidades, riscos e justiça ambiental em escala macro metropolitana*. Fortaleza: Mercator 2021. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-22012021000100203&lang=pt#B20. Acesso em: 05/05/2021.

NELSON, Aline Virgínia Medeiros. *Desenvolvimento Urbano e Cidades Inclusivas: Estudo Analítico do Princípio Constitucional da Função Social das Cidades*. 2013. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. p. 51. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/13946>. Acesso em: 05/05/2021

PIAIA, Thami Covatti; SCHONARDIE, Elenise Felzke. *As Tecnologias de Informação e Comunicação nos Espaços Urbanos Globais e a Proposição de Cidades Inteligentes*. Revista Jurídica da FA7, v. 17, n. 3, p. 110, 2020. Disponível em: <https://periodicos.uni7.edu.br/index.php/revistajuridica/article/view/1276/830>. Acesso em: 05/05/2021.

PIRES, George Niclaides de Moraes; CEZAR, Larissa Wegner. *O DIREITO À CIDADE E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL URBANO: dilemas do planejamento urbano moderno*. 2016. v.2. n.2. Curitiba: Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade, p. 123-142.

SANTIN, Valter Foletto; BORCHART, Carolina Bombonato. *DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NO CONTEXTO URBANO: o direito a cidade*. 2018. v.4. n.1. Salvador: Revista de Direito e Sustentabilidade, p. 39-58.

SANTOS, Gilmar Trindade dos. *Políticas Públicas para a população em situação de rua*. 2011. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3307/1/Gilmar%20Trindade%20dos%20Santos%20-%20Monografia%20vers%C3%A3o%20definitiva.pdf>. Acesso em: 17/06/2021.

SARMENTO, Daniel. *A ponderação de interesses na Constituição Federal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

SILVA, J. A. *Direito Urbanístico Brasileiro*. São Paulo: RT, 1981.

SJOBORG, G. *Origem e evolução das cidades*. In: *Cidades - a urbanização da humanidade*. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.

VASCONCELOS, Ana Cecília Feitosa de. *Indicadores de vulnerabilidade socioambiental: proposição de framework e aplicação na cidade de Natal – RN*. Natal, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/27387/1/Indicadoresvulnerabilidadesocioambiental_Vasconcelos_2019.pdf. Acesso em: 05/05/2021.

CALÇADA CIDADÃ: *acessibilidade na cidade de Mutum-MG***CITIZEN'S SIDEWALK: *accessibility in the city of Mutum-MG***

Luciano de Souza Oliveira

RESUMO

O município analisado é o de Mutum-MG localizado no leste de Minas Gerais, possuindo cerca de trinta mil habitantes. O município apresenta circulação diária de indivíduos a pé, logo, as calçadas acessíveis são uma necessidade para toda a população. O Objetivo geral deste trabalho é de analisar as condições de acessibilidade das calçadas no município de Mutum- MG. Como objetivos específicos indicam-se: descrever aspectos legais relacionados com a acessibilidade e o direito a cidade; apresentar definições técnicas a respeito da calçada cidadã; e, coletar dados a respeito das calçadas do município de Mutum-MG. A metodologia aplicada para desenvolvimento da pesquisa foi uma pesquisa de campo, de caráter descritivo, utilizando como instrumento de pesquisa a observação. A pesquisa descritiva é definida como aquela que analisa as características de um determinado fenômeno. A coleta de dados ocorreu por meio das fotos retiradas no município de Mutum-MG no mês de junho de 2021. A partir da observação realizada no município, e tendo como base as definições da calçada acessível considera-se que as calçadas do município de Mutum-MG, são em grande parte acessíveis, em sua região central, todavia, nas periferias do município, assim como as construções mais antigas predomina-se a inacessibilidade.

ABSTRACT

The municipality analyzed is Mutum-MG located in the east of Minas Gerais, with about thirty thousand inhabitants. The city has daily circulation of individuals on foot, so accessible sidewalks are a necessity for the entire population. The general objective of this work is to analyze the accessibility conditions of sidewalks in the city of Mutum-MG. As specific objectives, the following are indicated: to describe legal aspects related to accessibility and the right to the city; present technical definitions regarding the citizen sidewalk; and collect data about sidewalks in the city of Mutum-MG. The methodology applied to develop the research was a field research, with a descriptive character, using observation as a research instrument. Descriptive research is defined as that which analyzes the characteristics of a given phenomenon. Data collection took place through photos taken in the city of Mutum-MG in June 2021. From the observation carried out in the city, and based on the definitions of accessible sidewalks, it is considered that the sidewalks in the city of Mutum -MG, are largely accessible in their central region, however, on the outskirts of the city, as well as the older buildings, inaccessibility prevails.

Palavras-chaves: Calçada Cidadã. Cidade Inclusiva. Legislação. Direito Urbanístico.

Key- words: Citizen's Sidewalk. Inclusive City. Legislation. Urban Law.

Sumário: Introdução. 1 Aspectos legais da acessibilidade. 2 Calçadas cidadãs: definições técnicas. 3 Análise da acessibilidade nas calçadas do município de Mutum-MG. Conclusões. Referências bibliográficas

INTRODUÇÃO

No que se refere a calçadas mais acessíveis fala-se de barreiras arquitetônicas. O acesso a calçadas com autonomia e segurança, por todo tipo de pessoas, independente do uso de algum recurso, como cadeira de rodas, é parte fundamental do contexto da acessibilidade. A acessibilidade se apresenta como uma inserção na sociedade em que o indivíduo não é responsável pela sua adaptação, mas a sociedade é pela sua inserção de forma completa.

As cidades inclusivas tem se tornado uma temática discutida amplamente, sobretudo, no que se relaciona a busca pela garantia ao acesso as cidades como um direito de todos os cidadãos. As calçadas, nesse contexto, se destacam como um dos principais meios de locomoção da população. Em grande parte dos municípios nota-se a ausência de acessibilidade para os pedestres, existindo barreiras que impedem a consolidação do direito a cidade, fazendo com que o acesso das pessoas com deficiência seja prejudicado.

A importância das calçadas é demonstrada diante da identificação da quantidade de pessoas que realizam as suas atividades diariamente a pé, nos municípios com menos de 100 mil habitantes são cerca de 49% da população caminhando pelas calçadas diariamente, e nas cidades com mais de um milhão de habitantes são 26,4% dos moradores, ou seja, possui-se um número bastante considerável de pessoas caminhando todos os dias e que necessitam de uma calçada acessível (DIAS; SILVA; PEREIRA, 2012).

O município analisado é o de Mutum-MG localizado no leste de Minas Gerais, possuindo cerca de trinta mil habitantes. O município apresenta circulação diária de indivíduos a pé, logo, as calçadas acessíveis são uma necessidade para toda a população.

O Objetivo geral deste trabalho é de analisar as condições de acessibilidade das calçadas no município de Mutum- MG. Como objetivos específicos indicam-se: descrever aspectos legais relacionados com a acessibilidade e o direito a cidade; apresentar definições técnicas a respeito da

calçada cidadã; e, coletar dados a respeito das calçadas do município de Mutum-MG.

A metodologia aplicada para desenvolvimento da pesquisa foi uma pesquisa de campo, de caráter descritivo, utilizando como instrumento de pesquisa a observação. A pesquisa descritiva é definida como aquela que analisa as características de um determinado fenômeno. A coleta de dados ocorreu por meio das fotos retiradas no município de Mutum-MG no mês de junho de 2021.

1 ASPECTOS LEGAIS DA ACESSIBILIDADE

Dias *et al* (2012) entendem que as calçadas se apresentam como locais de convivência, sendo que nele ocorrem ações diversificadas que alcançam não apenas a área social, mas também a cultura e a política. Assim, o espaço público deve ser capaz de promover a acessibilidade a todos os cidadãos.

Nesse contexto, é fundamental que as calçadas urbanas possuam qualidade e permitam ao pedestre uma caminhada segura.

Ferreira e Sanches (2014) realizaram uma pesquisa a fim de averiguar a percepção dos usuários em relação a qualidade das calçadas, entre os indicadores analisados estavam: segurança, conforto, largura efetiva, seguridade e atratividade visual. Para cada um dos indicadores questionados foram dados pontos de 1 a 5, onde 1 representa menos importância e 5 mais importância.

Além disso, questionou aos usuários sobre as motivações para a caminhada e a sua frequência diária.

A pesquisa culminou nos seguintes resultados: Entre os principais motivos para a caminhada é a ida para o trabalho, prática de atividade física, ida a escola e as compras; A caminhada é realizada por 57% dos usuários diariamente; Os indicadores foram citados, da maior para a menor importância: conforto, segurança, seguridade, largura efetiva, sendo a atratividade visual o item menos relevante para os entrevistados por Ferreira e Sanches (2014).

A percepção da qualidade está diretamente relacionada com o conforto que ela oferece, sendo que por conforto entende-se o piso sem a presença de buracos, desníveis, rachaduras, entre outros quesitos; além disso, o risco de

atropelamento e de assalto, são pontos importantes para que uma calçada seja considerada de qualidade (FERREIRA; SANCHES, 2014).

Não pode-se desconsiderar as barreiras que são comuns ao processo de inclusão, afinal, apenas boa vontade não é suficiente para implementar a inclusão na escola regular. A falta de recursos, a sociedade pouco envolvida e/ou participativa, práticas preconceituosas, entre outros problemas comuns que precisam ser discutidos, visando que a reflexão auxilie na construção de soluções adequadas.

De acordo com Dias; Silva e Pereira (2012) cerca de 14% da população possui algum tipo de deficiência, dessa maneira, é fundamental que a cidade ofereça um meio de locomoção adequado para essas pessoas, sendo que essa mudança é fundamental.

Nesse contexto, da acessibilidade a Norma Reguladora NBR 9050 estabelece algumas especificidades para as calçadas, onde incluem-se o uso de piso tátil e sinalização, que tem como função sinalizar a existência de algum tipo de obstáculo ou desnível, indicando o caminho a ser percorrido.

Considerando que a caminhada se apresenta para muitas pessoas como a única forma de locomoção, e utilizado para o deslocamento urbano, uma avaliação da qualidade das calçadas precisa passar pelos próprios usuários.

2 CALÇADAS CIDADÃS: DEFINIÇÕES TÉCNICAS

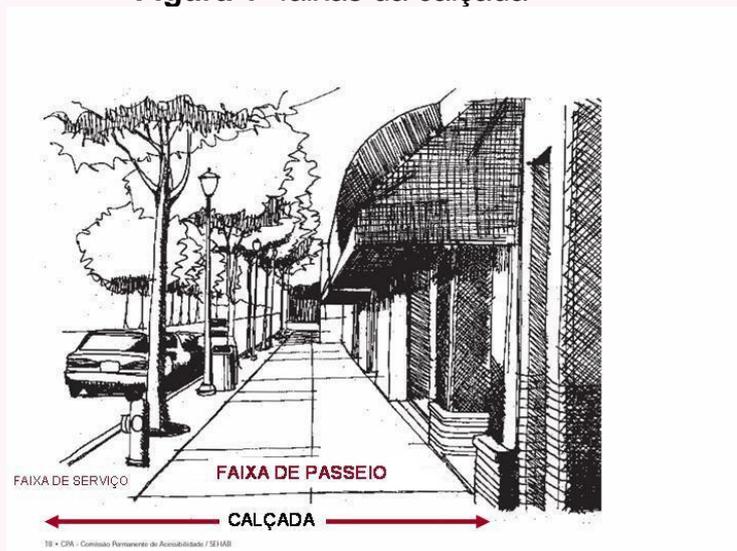
No que se relaciona aos aspectos técnicos da calçada, tem-se como legislação a NBR 9050:2015 que expõe que as calçadas devem ser realizadas com uso de material firme e estável, além de não permitir escorregões (CREA, 2009).

O rebaixamento deve ser realizado por meio do uso de rampas e deve ser favorecido o nivelamento, evitando, portanto, o uso de placas de qualquer tipo com gramas nos intervalos, por exemplo. As rampas devem possuir o rebaixamento suave e de no máximo 12,5%, e no início da mesma deve ser adotada uma saliência de até 1,5 cm visando a orientação de pessoas com deficiência visual (CREA, 2009).

Além dessas especificidades relacionadas as calçadas, pode-se afirmar também que a largura mínima para a sua construção é de 1,20 m, sendo que as

recomendações são de uma faixa livre ou de passeio > 1,20 m, a faixa de serviço > 0,75 m, conforme a figura 1 (CREA, 2009).

Figura 1- faixas da calçada



Fonte: CREA (2009)

Entre as características da calçada é relevante considerar quanto a aspectos relacionados com a regularidade, conservação, segurança e acessibilidade, considerando, conforme a figura 1, uma faixa de serviço para as rampas e os equipamentos urbanos, onde se incluem os postes de iluminação, lixeiras, árvores, entre outros itens. Outro ponto relevante refere-se a superfície da calçada, a qual deve apresentar características antiderrapantes e antitrepidante.

A calçada cidadã, portanto, deve apresentar todos os requisitos necessários para que todas as pessoas, incluindo as com algum tipo de deficiência possam se locomover pela cidade. Assim, a calçada cidadã tem como objetivo a garantia de isonomia dos cidadãos.

3. Análise da acessibilidade nas calçadas do município de Mutum-MG

O município de Mutum está localizado no estado de Minas Gerais, na região leste, pertencendo a microrregião homogênea Vertente Ocidental do

Caparaó. Com área total de 1.256,08km². Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indicam uma população estimada de 29.961 habitantes para o ano de 2020 (IBGE, 2021).

Foi realizada a visita e observação das calçadas do município, no dia 26 de junho de 2021, data a qual foram retiradas as fotos da pesquisa. Na Figura 2, observa-se uma das ruas principais do município.

Em busca na legislação municipal, identificou-se que não existe legislação específica para as calçadas de Mutum- MG, observando-se apenas que as novas construções têm sido construídas com calçadas acessíveis. Observou-se inicialmente as ruas centrais da cidade, sendo uma dela a Rua Duque de Caxias, localizada no centro. De toda a extensão da rua, tem-se na esquina de um dos comércios uma área com piso tátil nos entornos, além de rampas.

Figura 2- Calçada Rua Duque de Caxias



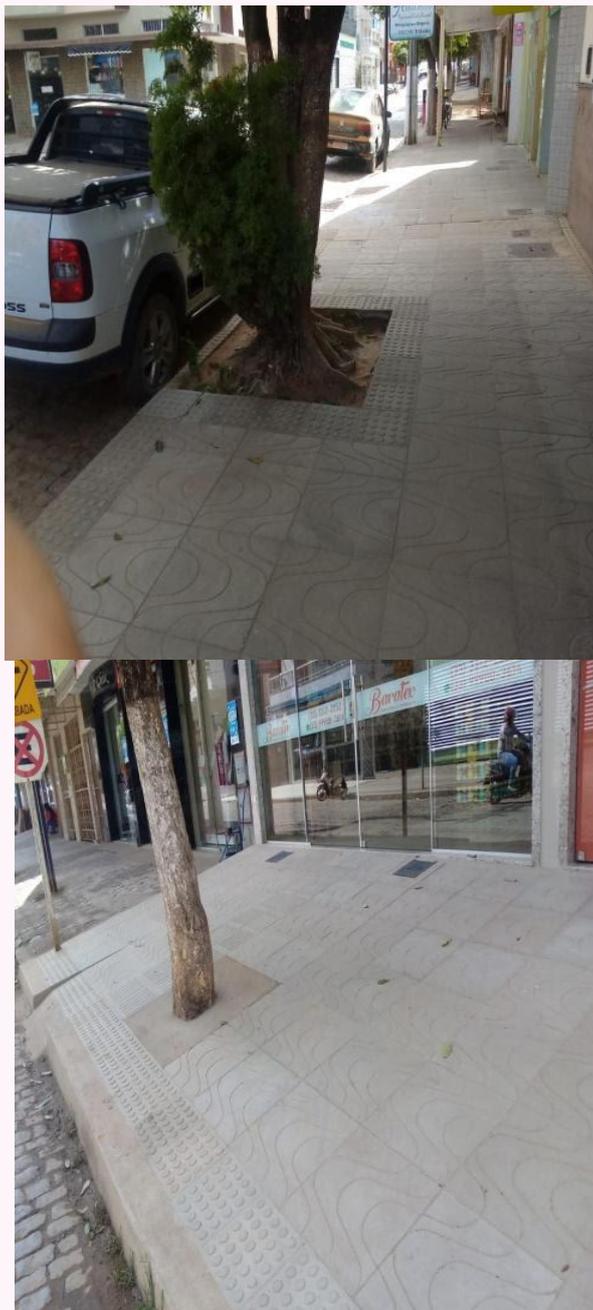
Fonte: O autor (2021)

A calçada representa um espaço para passagem do pedestre, para implementação do denominado mobiliário urbano, A calçada permite que sejam realizadas as atividades diárias, sendo a caminhada a pé uma possibilidade de locomoção sustentável (MELO, 2005).

Na Figura 3, identifica-se a Rua Getúlio Vargas, paralela a praça principal do município de Mutum-MG, observa-se pontos em que a calçada é acessível, com piso tátil, e faixas de serviço e de passeio para os cidadãos. O que é fundamental para o transporte a pé, modo principal de locomoção na cidade.

Figura 3- Calçada Rua Getúlio Vargas





Fonte: O autor (20210)

Ainda na rua Getúlio Vargas, identifica-se a rampa de acesso com sinalização para cadeirantes promovendo a acessibilidade de locomoção. De acordo com Wright (2001) as rampas precisam ser suaves, com bordas diferenciadas pelo tato. Sendo que a inclinação não deve ser superior a 8%, o seu posicionamento também deve estar direcionado ao fluxo dos pedestres.

Figura 4- Rampa de acessibilidade

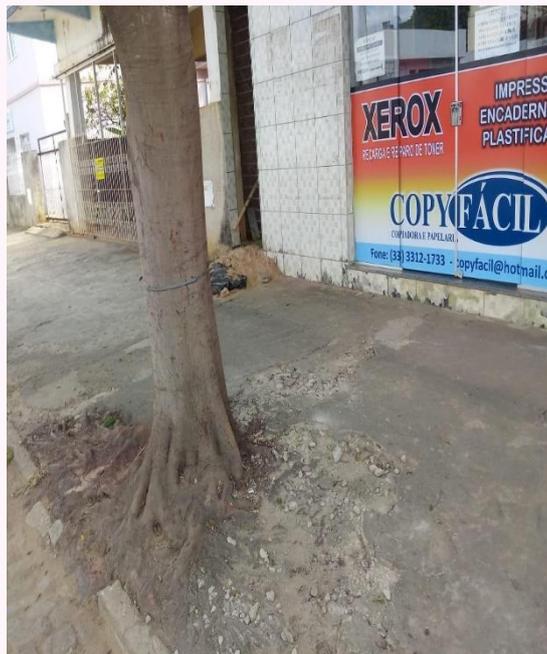


Fonte: O autor (2021)

De acordo com o Ministério das Cidades (2007) é possível afirmar que a calçada é um dos principais meios de locomoção, logo, é alvo de discussão constante no que se refere a acessibilidade urbana. Todavia, é possível encontrar na calçada situações ou barreiras que comprometem a acessibilidade no espaço urbano. Magagnin (2017) aponta que alguns problemas principais nas calçadas brasileiras são obstrução da faixa de circulação de pedestres nas calçadas por mobiliário urbano, arborização ou pelo comércio, irregularidades no piso, entre outros problemas.

Na Figura 6, observa-se, ainda na esquina da rua Getúlio Vargas, a ausência de acessibilidade, ponto da calçada com entulho, lixo, bloqueio da passagem dos pedestres, ou seja, inacessível.

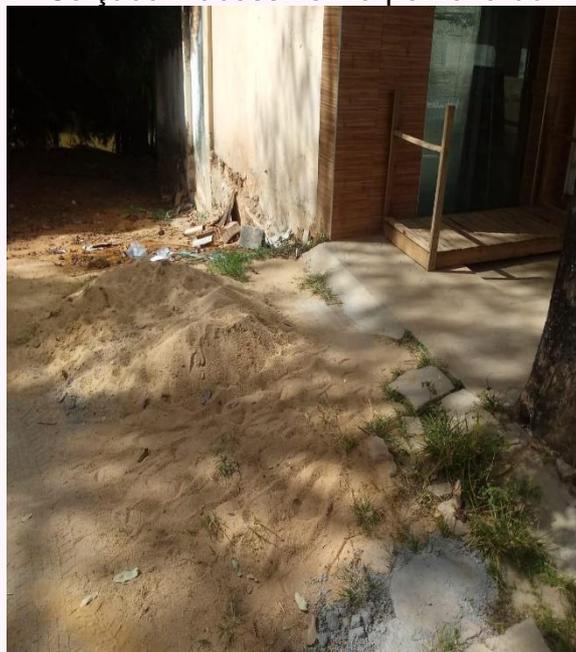
Figura 6- Calçada inacessível na Rua Getúlio Vargas



Fonte: O autor (2021)

Assim como encontrado na região central do município, observou-se os bairros periféricos da cidade, identificando que o local apresenta, em predominância calçadas inacessíveis, com barreiras e obstáculos que impedem a circulação a pé pelo local.

Figura 7- Calçada inacessível na periferia do município



Fonte: O autor (2021)

CONCLUSÕES

A partir da observação realizada no município, e tendo como base as definições do CREA (2009) considera-se que as calçadas do município de Mutum-MG, são em grande parte acessíveis, em sua região central, todavia, nas periferias do município, assim como as construções mais antigas predomina-se a inacessibilidade.

As calçadas têm a sua funcionalidade reduzida, em grande parte do município, principalmente por aspectos relacionados a obstruções na faixa livre, assim como também por mobiliário urbano inadequado obstruindo as calçadas. Dessa forma, pode-se considerar que se faz necessária a elaboração de uma legislação específica a respeito da calçada cidadã no município de Mutum-MG.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CREA. **Acessibilidade – um guia prático para o projeto de adaptações e novas normas**.2009. Disponível em: <http://www.confea.org.br/media/cartilha_acessibilidade_PDF_site.pdf> Acesso em: 15 Jun.2021.

DIAS, Joaquina Conceição; SILVA, Sandra Maria Baptista; PEREIRA, Aires Jose. Um estudo sobre as calçadas do bairro são joão em Araguaína- TO. **OBSERVATORIUM: Revista Eletrônica de Geografia**, v.4, n.11, p. 45-61, out. 2012.

FERREIRA, Marcos A. G.; SANCHES, Suely P. Infraestrutura para pedestres- a qualidade das calçadas.2014 Disponível em :< http://www.infohab.org.br/entac2014/2000/Artigos/ENTAC2000_456.pdf>. Acesso em 15 Jun.2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades Mutum**. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/mutum/panorama>>. Acesso em 19 Jun.2021.

MAGAGNIN, R. C. e SANTILLI, A. M. Acessibilidade no campus universitário da UNESP-Bauru: estudo de caso - área central do campus. In: PLURIS 2006 - 2o Congresso Luso Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável. Braga – Portugal, 2006.

MAGAGNIN, R.C. **Um Sistema de Suporte à Decisão na internet para o planejamento da Mobilidade Urbana**. Tese (Doutorado). Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2008.

MELO, F. B. **Proposição de Medidas Favorecedoras à Acessibilidade e Mobilidade de Pedestres em Áreas Urbanas**. Estudo de Caso: O Centro de

Fortaleza. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Transportes). Centro de Tecnologia. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2005.

WRIGHT, C. L. **Facilitando o Transporte para Todos**. Inter-American Development Bank. 2001.

GT 13 – EXPRESSÃO, OPRESSÃO E RECONHECIMENTO

Coordenadora: Me. Júlia Mara Rodrigues Pimentel (Doctum)

Debatedor: Samuel Firmino de Brito (PUC-Minas/IBCCRIM)

ACOLHIMENTO ÀS VITIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR – UMA ABORDAGEM REFLEXIVA SOBRE A APLICABILIDADE DA LEI N. 11.340/2006 NO CURIMATAÚ PARAIBANO

WELCOME TO VICTIMS OF DOMESTIC AND FAMILY VIOLENCE - A REFLECTIVE APPROACH ON THE APPLICABILITY OF LAW N. 11.340 / 2006 IN CURIMATAÚ PARAIBANO

Maria do Socorro Rodrigues de Souza³⁷

Nelma Gomes de Araújo Dantas³⁸

RESUMO

A percepção da desigualdade de gênero, repercute em transformações construídas socialmente que por fim resulta na violência perpetrada contra a mulher em diferentes e espaços sociais e, principalmente dentro do lar, apresentando-se neste sentido como um problema social. Partindo do pressuposto das dificuldades de colocar a mulher em condição de equidade social, que há presença de dispositivos que visam promover e resguardar os direitos das mulheres, tal como a Lei 11.340/2006. Não obstante ao dispositivo, se fez necessário ramificações que tutelasse o direito da Mulher, e dentro deste escopo emerge o objeto da pesquisa; As inserções das Delegacias Especializada ao Atendimento à Mulher, no estado da Paraíba, em especial o Curimataú paraibano, de modo a analisar o primeiro contato no ato da denúncia, a condução por parte dos agentes, que se determina crucial para um efetivo atendimento como preconizado pela lei Maria da Penha, bem como buscar instigar uma reflexão acerca dos preceitos legais estabelecidos no momento da denúncia, do acolhimento. Para tanto, pretende-se buscar avaliar o respectivo cenário de maneira inicial através de fontes bibliográficas, de estudos de casos por meio de anais eletrônicos, bem como através de aportes jurídicos, o que se apresenta para uma pesquisa exploratória.

Palavras-Chave: Lei Maria da Penha. Delegacias Especializadas. Curimataú Paraibano.

ABSTRACT

The perception of gender inequality has an impact on socially constructed transformations that ultimately result in violence perpetrated against women in different social spaces and, especially within the home, technically as a social problem. Assuming the difficulties of placing women in a condition of social equity, there are provisions that aim to promote and protect women's rights,

37 Bacharel em Direito como Bolsista pelo PROUNI na UNINASSAU – CG, email: mariarodriguesrs@outlook.com

38 Bacharel em Direito como Bolsista pelo PROUNI na UNINASSAU – CG, email: mariarodriguesrs@outlook.com

such as Law 11.340/2006. Women's right, and within this scope the research object emerges; The insertions of Police Stations Specialized in Assistance to Women, in the state of Paraíba, in particular the Curimataú of Paraíba, in order to analyze the first contact in the act of reporting, the conduct by agents, which is determined to be crucial for an effective assistance as recommended by the Maria da Penha law, as well as seeking to instigate a reflection on the appropriate legal precepts at the time of denunciation, of reception. Therefore, it is intended to seek the assessment of the scenario initially through bibliographical sources, case studies through electronic proceedings, as well as through legal contributions, or that presents itself for an exploratory research.

Keywords: Maria da Penha Law. Specialized Police Stations. Curimataú Paraibano.

SUMÁRIO: 1 Introdução. 2 Recorte Da Problemática. 3 Ascensão Social. 4 Ascensão Jurídica. 5 Procedimentos Metodológicos. 6 Considerações Finais. Referências.

INTRODUÇÃO

A violência contra a mulher se apresenta como um fenômeno social que não distingue as classes sociais. Apesar de bastante discutido atualmente, sua existência é notada desde as origens das sociedades, marcadas historicamente pela desigualdade de gênero. Essa forma de violência, que pode ser compreendida como um meio de exercício de poder por parte da figura masculina em relação à mulher, constitui-se como uma das principais formas de violações de direitos humanos, sobretudo tendo-se em vista que ela muitas vezes permeia toda a vida das mulheres, desde o seu nascimento.

As agressões contra as mulheres no âmbito doméstico e familiar são geralmente praticadas por parceiros, ou até mesmo por outra figura que se possua relações afetivas ou íntimas, fato que ocasiona o rompimento afetivo e torna a situação ainda mais difícil de se lidar, em meio a inúmeros outros problemas que permeiam os casos de violência doméstica, a exemplo da impunidade e da culpabilização da vítima. Além disso, as consequências da violência provocam um impacto generalizado na vida mulher, atingindo o espectro físico, sexual e mental, tendo por vezes o resultado morte e gerando um impacto negativo na busca por uma vida digna, impossibilitando uma participação ativa na sociedade.

Afim de combater a violência contra a mulher, bem como a desigualdade de gênero, o feminismo possui um grande papel na história de luta por consciência política e cidadã feminina, protagonizando as implementações de políticas públicas com o cunho de prevenção, proteção às vítimas e punição; A exemplo disto; a luz brasileira, conta com Lei específica - a Lei 11.340/2006, intitulada Lei Maria da Penha, qual se faz

necessário lembrar que foi preciso a intervenção da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e anos a fio para que a respectiva lei adentrasse no ordenamento jurídico brasileiro.

Com o passar dos anos e com muitas discussões acerca dos Direitos das Mulheres, a Lei 11.340/2006 sofreu algumas ramificações, que se aglutinaram ao direito da mulher, a exemplo da tipificação do Crime de Femicídio, a previsão de aplicabilidade de medidas protetivas de urgência, o reconhecimento da violabilidade da intimidade da mulher com violência abordada Lei Maria da Penha, a inserção de norma que estabelece que mulheres em situação de violência doméstica e familiar devem ser atendidas, preferencialmente, por policiais e peritas do sexo feminino, bem como a inserção da DEAM (Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher).

A abordagem sobre violência doméstica e familiar em pauta neste estudo anseia identificar como se sucede o atendimento prestado às mulheres que buscam as Delegacias do Curimataú Paraibano, a fim de investigar se o atendimento respeita os preceitos abordados no ordenamento jurídico, sobretudo diante dos aportes jurídicos da Lei Maria da Penha, assim como, inquirir se as delegacias que não são especializadas ao atendimento da mulher recebem capacitações para se equiparar as demais, e como este conceito de equiparação é levado em consideração pelo o Estado, e por fim fornecer o devido acolhimento, capacitações que ensejem em evitar, ou exaurir condutas que expressam discursos machistas, que inferiorizam, e culpabilizam as mulheres, trazendo um tom para a narrativa que a figura feminina é responsável pela violência sofrida.

A ocorrência de práticas machistas durante o atendimento à mulher, descredibiliza o acolhimento e o incentivo às denúncias da violência em que a mulher é acometida. Além desta preocupação, sob um olhar feminino, a mulher ainda lida com a presença de fatores alheios ao momento do atendimento, tais como o sentimento de medo, angústia e percepções financeiras. Nesse sentido, o atendimento feito de forma congruente com a lei influencia diretamente no caráter da denúncia, que de acordo com a lei aqui abordada o atendimento deve ser realizado de forma acolhedora e humanizada, qual se positiva em escuta qualificada, livre de preconceitos e discriminações.

Destarte, essa pesquisa anseia analisar a violência contra a mulher, de forma particular, como os policiais que se encontram inseridos em uma Delegacia especializada ou não em Atendimento às Mulheres - considerando que são eles a terem primeiro contato com a vítima -, assimilam a violência doméstica e familiar, e, a partir desse entendimento, como ocorre o atendimento a essas mulheres que se encontram

em situações de vulnerabilidade em decorrência da violência sofrida, trazendo a palco a indagação quanto à observância aos Direitos elencados na Lei 11.304/2006 e se estes são respeitados durante o acolhimento a vítima.

Além disso, empenha-se em identificar, através de entrevistas, se a referida compreensão quanto a lei Maria da Penha e sua aplicabilidade é resultante de qualificações e capacitações oferecidas pelo Estado, para que assim se obtenha um devido atendimento elencado pelo respectivo arcabouço jurídico, o qual determina que seja acolhedor e humanizado, sendo este atendimento crucial ao combate da violência doméstica. Por fim, a presente pesquisa se demonstra relevante, uma vez que analisará como ocorre o atendimento prestado às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar que buscam a Delegacia como medida para cessar a violência em que Elas se encontram, esperando um ambiente acolhedor, como determina o procedimento padrão das DEAM (Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher), que deve ser observado em todas as delegacias.

2 RECORTE DA PROBLEMÁTICA

A dissensão da mulher é um evento atemporal, marcada em várias sociedades posta como consequências da desigualdade social condicionada a mulher, onde desde a sua concepção ao gênero feminino de forma automática há sua predisposição a subordinação ao homem, e sem qualquer representatividade política, fator que representa uma problemática a ser solucionada no ditame de gênero, isto porque a desigualdade que limita as mulheres se remete a uma relação de poder entre os sexos.

A percepção da desigualdade de gênero, além do obvio derrogação de direitos a pessoa humana da mulher a longo de muitos anos, esta problemática repercute em transformações construídas socialmente quanto ao patriarcado, que por fim resulta na violência perpetrada contra a mulher em diferentes e espaços sociais e, principalmente dentro do lar, apresentando-se neste sentido como um problema social.

As refutáveis informações é um quadro latente do Brasil que perdura até os dias atuais, onde de forma constante as mulheres são vítimas de violência doméstica e familiar. No âmbito nacional, de acordo com o Monitor da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher do Instituto de Segurança Pública (ISP), diante do cenário pandêmico ocasionado pela COVID-19, quase 120 mil casos de lesão corporal decorrente de agressão doméstica, marco debatido no ano de 2020.

Na Paraíba no ano de 2020, de acordo com dados dos Policias Militares

concedidos ao G1- PB portal online de notícias da rede globo local pela Secretaria de Segurança e Defesa Social via Sistema de Informação ao Cidadão, onde diz que 10 mulheres são violentadas por dia, dentro de casa, na Paraíba, haja visto o marco de 9.806 crimes contra mulheres foram registrados em todo o ano de 2020, o que dá margem de 26 crimes por dia são cometidos contra mulheres na Paraíba.

Os números apresentados são bem expressivo quanto a um país que possui lei específica para o combate à violência doméstica e familiar respaldada desde 2006, porém diante do cenário se pontua que a respectiva lei, a 11.340/2006 enfrenta percalços acerca da sua aplicabilidade tanto no ditame político, cultural e social, uma vez que estamos propalando de rompimentos de paradigmas constituídos anos a fio, e que somente em 2006, houve-se um respaldo jurídico, e como denotado, o presente dispositivo, de forma solitária não consegue positivar seus anseios que se exprime por meio de texto-lei “coibir, prevenir e erradicar” a violência doméstica e familiar contra a mulher, garantindo sua integridade física, psíquica, sexual, moral e patrimonial, a conhecida violência de gênero.

Reconhecendo a necessidade de aportes jurídicos que se aglutinam a lei aqui abordada, bem como de incentivos e apoios por parte do Estado quanto as políticas públicas que surgem as ramificações da lei Maria da Penha, ramificações estas que se pretende estudar afundo no decorrer do desenvolvimento desta pesquisa, entretanto é permissível dizer que, apesar de se abordar os dispositivos que emergiram após a lei, o objeto de afinco que irá caminhar ao lado da lei 11.340/2006 neste estudo, é as inserções das Delegacias Especializada ao Atendimento à Mulher, no estado da Paraíba, em especial o Curimatau paraibano.

Diante das informações abordadas, por si só aponta uma grande relevância social se discutir sobre, visto que os números de violência contra mulher continuam a serem estarrecedor, mesmo com amparos jurídicos, e quanto ao cenário da Paraíba, a escolha em delimitar um tema tão importante de se discutir em diversas esferas se dá em razão da discrepância do total de municípios sem delegacias especializada em razão dos municípios com as respectivas delegacias, bem como o caráter equânime da aplicabilidade da lei, da mesma forma que aferição das políticas públicas de iniciativa do estado da Paraíba como meio garantidor da efetividade da lei.

O estado possui 223 municípios, e atualmente apenas 14 cidades das 223 cidades possuem Delegacias Especializada ao Atendimento à Mulher, localizadas nos municípios de João Pessoa (Deam Norte e Deam Sul), Bayeux, Mamanguape, Campina Grande, Guarabira, Santa Rita, Picuí, Monteiro, Queimadas, Patos, Cajazeiras, Sousa, Cabedelo e um núcleo em Esperança, dentre desse desenho das estruturas de

delegacias, apenas Picuí se encontra no Curimataú paraibano.

A escolha pelo Curimataú paraibano tona a pesquisa mais completa ao objetivo quanto a compreensão sobre as práticas dos agentes policiais quanto ao acolhimento da vítima, assim como investigação sobre possíveis arestas a partir do atendimento a vítima, e diante da ausência ou presença das políticas públicas inseridas na região com objetivo de combate à violência doméstica e familiar. Além destes aludidos motivos, a escolha da região adveio de uma ótica a ser quebrada quanto as regiões do interior, e um ideário intrínseco de uma supremacia masculina, que promove uma dimensão simbólica da violência, que há depender pode se fortificar cada vez mais com práticas replicadas a quem deveria ser exemplo, os agentes policiais, as delegacias, os assistentes sociais, todos os indivíduos que participam do acolhimento a vítima de violência.

É inegável a relevância acadêmica, social e política afrente de uma temática que aborda diversos emblemas sócias, mulher, agressor, sociedade, políticas, igualdade. É um tema multifacetário e de necessária discussão visto que, violência contra a mulher floresce fortemente em nossa sociedade, onde a vítima se depara com agressão dentro de seu próprio lar, fato que se agravou ainda mais com a pandemia do covid-19, em razão da indigência de convivência direta e constante com o agressor, impossibilitando o processo de denúncia. O instrumento de pesquisa por si só promove a sua carência, em virtude inúmeros percalços, quanto aplicação da respectiva lei.

3 ASCENSÃO SOCIAL

Sob a luz legislativa brasileira, o que se tem por ideia de conquista feminina no lócus de combate à violência doméstica e familiar, se manifesta por meio das políticas públicas, e que somente são eficazes quando funcionam de modo extensivo, quando há uma participação maciça de todos os setores públicos, a exemplo de saúde, segurança pública, justiça, educação, assistência social, entre outros, que visam desconstruir um ideário violento de imposição da supremacia masculina e inferioridade feminina construída pelo patriarcado, fenômeno que resulta em violência. O cenário carece de mudanças sociais que visem combater a violência e garantir os direitos das mulheres, pedindo uma latente de investimento em recursos para capacitar todos os profissionais que se encontram ligados ao atendimento acolhedor e humanizado.

A violência doméstica e familiar advém de uma estruturação nas relações de poder, onde se aglutinam as questões de gênero, que independem de classe, raça/etnia, mas que se expressa através de um sistema patriarcal, onde a figura masculina em

decorrência do patriopoder usufrui de uma autoridade diante da figura feminina, demarcando a violência doméstica. De acordo com Heleieth Saffioti, estudiosa da violência de gênero e militante feminista brasileira; a violência de gênero (1987) “é tudo que tira os direitos humanos numa perspectiva de manutenção das desigualdades hierárquicas existentes para garantir obediência, subalternidade de um sexo a outro”. (SAFFIOTI, 1987, p.07).

Nas relações sociais entre homens e mulheres se encontra intrínseca a submissão e uma perspectiva de supremacia masculina e inferioridade feminina, trazidas por meio das relações antagônicas de poder entre estes. Em um panorama geral, a ideologia do patriarcado permeia a relação de violência de gênero, sendo mais comum a violência contra a mulher. Sob a ótica da política Nacional de combate à violência contra a mulher, esta se respalda na concepção de que qualquer ação, que possui por base o gênero, causando danos ou sofrimento à mulher, seja ele de qualquer cunho, se tem por base violência contra a mulher, esta definição ampliou-se para outros nortes do que se entende por violência contra a mulher, assim sendo:

- 1) A violência doméstica ou em qualquer outra relação interpessoal, em que o agressor conviva ou haja convivido no mesmo domicílio que a mulher e que compreende, entre outras, as violências física, psicológica, sexual, moral e patrimonial (BRASIL, 2021);
- 2) A violência ocorrida na comunidade e seja perpetrada por qualquer pessoa e que compreende, entre outros, violação, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, sequestro e assédio sexual no lugar de trabalho, bem como em instituições educacionais, estabelecimentos de saúde ou qualquer outro lugar; (BRASIL, 2021)

A violência contra a mulher faz parte de uma construção social de projeções ao gênero feminino e masculino, com demarcações de feminilidade e masculinidade, fato sobre o qual carece de uma transformação social no sentido de se estabelecer uma desconstrução dos papéis sociais, a exemplo do que se esperar do homem e mulher por se encaixarem nestas condições humanas, rompendo com preceitos de condutas sexistas que esperam sempre características de passividade da mulher e de virilidade o homem. Nesse cenário, o setor educacional deve realizar um trabalho de rompimentos de preceitos marcados por uma herança patriarcal, que resulta em violência de gênero.

Com o ensejo de fornecer mudanças quanto aos papéis de gênero na sociedade, a iniciar colocando todos em um sistema de equidade que o Brasil por meio dos adventos,

e assim posto a lei 11.340/06 criou-se, as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher – DEAM, afim de combater violência e homicídios contra mulheres, bem como garantir os direitos das mulheres, com inserção da Lei Maria da Penha no ordenamento jurídico, as delegacias assumem um papel mais importante no enfrentamento à violência contra as mulheres, haja vista o caráter humanizado e acolhedor no atendimento às mulheres vítimas de violência, por parte das autoridades policiais.

O anseio da lei 11.340/2006 promove uma ruptura com práticas exercidas em outros momentos em que a mulher era tratada com hostilidade, onde se percebia no modo de agir dos agentes uma culpabilidade pela violência que eram acometidas, o que se pontua um controle patriarcal no qual a sociedade, bem como denotava-se uma postura sexista da polícia. A Lei Maria da Penha trouxe ao cenário social uma gama de serviços especializados de atendimento, como as DEAMs. Nesse panorama os agentes de segurança pública que se encontram na linha de enfrentamento a violência doméstica, devem respeitar e aplicar os preceitos trazidos pela lei, que traz um caráter humanizado e acolhedor no atendimento às mulheres vítimas de violência por parte das autoridades policiais.

4 ASCENSÃO JURÍDICA

O liame proteção, e acolhimento concedido as Mulheres vítimas de violência Doméstica e Familiar nas delegacias do Curimataú Paraibano, contudo, o Direito concedido a pessoa humana, ao ser humano possui liame para o gozo de entendimento desta pesquisa, para tanto não se pode esquivar do processo social pela igualdade, qual se legitima desde os primórdios com as diferentes formas de tratamentos destinados ao homem e a mulher, sendo assim, o respectivo quadro afunila o direito em sua aplicabilidade equânime destinada figura feminina, portanto se faz necessário realizar-se um breve relato sobre a introdução do Direito das Mulheres;

Em razão do princípio da dignidade a Pessoa humana postulado no artigo 1º da Constituição Federal de 1988, bem como todos os espectros jurídicos que permeiam este princípio, a exemplo dos Direitos Humanos que buscar-se-á exaurir uma cultura de uma igualdade substancial, onde apesar a igualdade trazida na CF/88 em seu artigo 5º destinada a todos, as mulheres permanecem nas trincheiras em buscar de positivar os direitos das próprias, que nada mais é do que o fruto dos Direitos Humanos de forma externalizada, visto que os Direitos Humanos é um direito posto universal, afim de garantir e proteger os direitos da pessoa humana, contudo esta não é uma garantia social que os Direitos destinado a pessoa não será fruto de retaliação, dado que isto deve-se considerar

um contexto histórico de cada qual.

Como posto, as mulheres vêm de anos de batalhas para não serem vistas como um objeto de subalternidade, e isto fez com que muitas alterações sociais e legislativas ocorressem na sociedade. É sabido que a lei sozinha não realiza as mudanças, mas elas são necessárias para regulamentar e efetivar uma sociedade mais justa. Neste sentido o Direito da mulher trafejou pela Convenção de Belém do Pará, trazendo para a sociedade além das condições da Convenção Intamericana, definições do que se engloba a violência contra a mulher, qual não se pode deixar de mencionar sua forte influência na construção da Lei 11.340/2006, bem como as ramificações dos dispositivos jurídicos que tem por base o combate da violência de gênero.

Considerando a compreensão, para a construção da presente pesquisa, pretende-se contar com as convenções que fundamentaram o Direito da Mulher como já posto acima, as quais trouxeram ao âmbito jurídico brasileiro um norte a seguir, desde a Convenção Sobre a Concessão dos Direitos Civis à Mulher (1948), bem como outras que corroboraram para a construção legislativa do direito da mulher, que se encontram solidificadas no site do Planalto, pois apesar desta pesquisa possuir força na esfera penal, o contexto dos Direitos Humanos sobretudo, e social devem serem considerados, neste sentido as convenções que trazem do Direito da Mulher em sua base, além de escopo jurídico, possuem força social, o que pode fundamentar alterações assertivas em um ambiente marcado por uma cultura de desigualdade.

Assim como proposto de identificar as convenções que trazem o Direito da Mulher por base, se faz imprescindível apontar neste estudo as alterações legislativas no espectro do Direito da Mulher, a exemplo da Lei de feminicídio. Entretanto, este é um exemplo atual para exprimir anos de lutas, e, para se entender, pretende-se abordar as questões de forma mais minuciosa. Para tanto, a matéria legislativa Mulher adentra nesta pesquisa, desde ao direito ao voto considerando a construção ativa do papel feminino na sociedade a todos os aparatos jurídicos que trafejam nas edificações das conquistas femininas.

Para se compreender a recepção das vítimas da violência doméstica e familiar, necessita-se estudar os acontecimentos dos Direitos das Mulheres desde as suas percepções, bem como, a forma como a sociedade entende os Direitos das Mulheres, e os prioriza em suas ações, pois é desta forma que uma lei aos olhos do Estado assimila a sua lacuna ou a sua efetividade, assim como se fez necessário além dos aportes jurídicos que abordavam a igualdade, assim como o dispositivo que correlatava-se sobre a violência, a agressão física, e afins retratado pelo Código Penal brasileiro, a veste da desigualdade cobriu o que se poderia ser solucionado pelos dispositivos já positivados

no ordenamento jurídico, assim emerge-se a Lei 11.340/2006, Lei 13.104/2015, Lei 10.778/2003, bem como outros dispositivos que possam contribuir com objeto deste estudo.

No espectro da Lei 10.778/2003, para um entendimento eficaz, é preciso trazer à baila que a referida lei foi alterada durante ano atípico de 2020, onde muitas mulheres foram violentadas em suas casas em uma escala considerável em razão da pandemia trazida pelo Covid-19, fator que fez com que as mulheres passassem mais tempo com os seus agressores. A antiga lei 10.778/2003 já enxergava uma inobservância quanto as agressões ocorridas as mulheres em detrimento do número de denúncias deste caráter, o que se percebia uma relutância nesta matéria.

Atualmente com alteração legislativa trazida pela Lei 13.931/2019, o hospital público ou privado deve notificar as autoridades competentes no prazo de 24 horas, além de trazer uma estimativa e abranger a obrigatoriedade, a lei 13.931/2019 projeta que o número de violência possa diminuir, assim como possibilitar o Estado a trabalhar de forma mais congruente com os dados.

Quanto a Lei 11.340/2006, a referenciada Lei Maria da Penha, esta possui forte influência neste estudo, visto que ela acopla em seus dispositivo o objetivo de prevenir e coibir a violência doméstica e familiar, assim como aglutina os anseios da CF/88, como os tratados internacionais, abordando além das questões de definições da violência, espaço em que se configura a violência, traz dentre os seus títulos o caráter da assistência destinada a mulher vítima da violência doméstica e familiar, e nesta temática o olhar é voltado para as medidas de prevenção, assistência, bem como de atendimento qual é realizado pela figura do policial.

A Lei Maria da Penha traz uma Projeção de como o atendimento à Mulher vítima de violência doméstica e familiar deve suceder-se, desde as capacitações dos agentes fornecida pelo o Estado à forma como o acolhimento da denúncia deve ocorrer, assim como uma responsabilidade mútua entre o Estado, a sociedade e os agentes polícias para uma devida efetivação da lei. Não obstante a lei 11.340/2006, a lei 13.104/2015 adentra no rol jurídico para corroborar com a Lei Maria da Penha, trazendo a lócus jurídico uma qualificadora quanto a crime de homicídio motivado em razão do sexo feminino.

A qualificadora do feminicídio traz a pena de homicídio de 12 a 30 anos de reclusão, promovendo uma ruptura com uma cultura de que as vidas das mulheres são consubstanciadas aos dos seus parceiros, além de apontar a fragilidade da sociedade para as mulheres, que precisam beira-se anos a fios em busca de suas garantias de vida quanto mulher, qual se deveria ser concebível quanto ser humano.

Passado pelos objetos normativos de ordem nacional, é crucial para o pleno

desenvolvimento deste estudo abordar as questões jurídicas e sociais do Estado da Paraíba, que além de contar com os dispositivos jurídicos que regem a matéria Direito das Mulheres, Direitos Humanos, apresenta iniciativas próprias quanto a luta do combate à Violência Doméstica e Familiar, bem como a desigualdade de gênero, e isto ocorre por meio da Secretaria da Mulher e Diversidade Humana, qual foi fundada em 2010, fruto de reivindicações de movimentos feministas. O fato é que a respectiva Secretária é responsável por promover e executar políticas públicas voltadas para o combate à violência contra Mulher.

5. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa possui o intuito de analisar a violência doméstica com foco no primeiro contato, sob a ótica dos agentes policiais, e como ocorre o atendimento a vítima da violência doméstica e familiar, tendo em vista que o amparo da lei 11.340/2006 visa um atendimento humanitário, Para cumprir os anseios desse estudo, pretende-se trilhar o caminho exposto a seguir;

Inicialmente, a pesquisa se apresenta como de cunho exploratório, desenvolvendo-se, em um primeiro momento, a partir de um levantamento bibliográfico, para identificar fontes que corroborem com o ensejo deste projeto, que visa de modo geral lidar com as pautas da aplicabilidade da Lei Maria da Penha, e para acompanhar a trajetória dessa propensa pesquisa, pretende-se agarra-se ao método sociologia de Weber, para compreender os fenômenos histórico-social, apontando o tipo ideal e a realidade social, permitindo aludir os aportes jurídicos.

Não tão somente a Lei 11.340/2006, mas também os dispositivos jurídicos que se aglutinam a referida lei, transcendendo à violência doméstica e familiar, assim como o seu respectivo combate, a exemplo da Lei de Femicídio. Nesse sentido, buscar-se-á analisar se o Estado tem efetivado os instrumentos previstos em lei, através de capacitações dos servidores públicos, de ampliação de ambientes especializados para acolher a mulher que fora vítima de violência doméstica e familiar, como preconizado na lei 11.340/2006.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A preocupação assola de forma intrínseca ao desenvolvimento do combate à violência contra a mulher, as normas garantidora do processo legal, se o devido processo

e seus preceitos, quanto aos direitos da vítima diante da agressão se apresenta resguardado a partir do momento que o Estado toma ciência, e isto em primeiro contato se faz por meio de aporte teórico, por seguinte analisar os fenômenos da aplicabilidade ou ausência do processo legal, destarte com objetivo de reunir conceitos e teorias que possam fornecer embasamento para a discussão desta pesquisa, se faz presente de modo primordial abstração das políticas públicas de rede de apoio a mulher.

O estudo pretende se desenvolver nas Delegacias das cidades do curimataú paraibano, contudo, para uma efetiva amostragem de dados, é necessário possuir um quadro comparativo que englobe o Estado, neste sentido, surge a necessidade de estudar as delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher da Paraíba, para que assim, a pesquisa nas delegacias do curimataú possam suprir lacunas, e apontar possíveis soluções para problemas de expansão do atendimento à Mulher vítima de violência.

Além das Delegacias das cidades do curimataú paraibano, com o ensejo de enriquecer a inquietação desta pesquisa, pretende-se examinar a realidade da implantação das medidas protetivas às mulheres elencadas na lei 11.340/2006, bem como a compreensão da lei por parte dos servidores públicos, principalmente os policias, vetores de segurança de que a mulher não sofrerá nenhuma retaliação em decorrência da denúncia, Para tanto faz-se necessário analisar o entendimento desses agentes públicos quanto aos casos de violência doméstica e familiar, e, além disso, propõe-se analisar os noticiários locais, blogs e afins para se levantar os índices de violência contra a mulher que resultam em morte, se há investigação sobre, e se o homicídio foi fruto de denúncias de violências sofridas pela vítima anteriormente. E quanto a esses casos como reflexos dos demais é visto pelos agentes de segurança pública, ponderando a todo momento as questões das políticas públicas abordadas pelo o Estado, assim fazendo um aporte de ligação com a Secretaria da Mulher e da Diversidade Humana.

Desse modo, haverá ainda pesquisa de campo, que ocorrerá por meio de amostragem de dados fornecidos por delegacias de cada município, entre homens e mulheres, sem esquecer da abordagem de natureza qualitativa, que se baseará em experiências, em um aporte descritivo-exploratório que se utilizará de entrevista semiestruturada, garantindo liberdade para que os entrevistados se expressem livremente.

O método utilizado para a seleção dos entrevistados deverá considerar os profissionais que prestam atendimento às mulheres vítimas de violência que buscam a instituição de proteção, sendo o servidor público deste âmbito objeto de análise. Em seguida, já delimitado o campo a se pesquisar, ressalta-se que a ótica trazida será de

agentes inseridos nas delegacias que compõem o brejo paraibano, sendo estas; Baraúna, Barra de Santa Rosa, Cacimba de Dentro, Cuité, Damião, Frei Martinho, Nova Floresta, Nova Palmeira, Picuí e Sossego.

É necessário aplicar a lei 11.340/2006 de maneira expansiva, para que esta trabalhe em todos os perímetros e cumpra com o objetivo de garantir isonomia a sociedade, seja por meio do seu caráter punitivo, ou promovendo uma ruptura com um sistema patriarcal, que somente é gerador de violência. Nesse objetivo de romper com o patriarcado instaurado na sociedade, que as qualificações e capacitações dos agentes que efetuam o atendimento às mulheres vítimas de violência devem ser positivados a fim de garantir que a Mulher sinta confiança por parte da equipe que está realizando o atendimento no momento, pois, ao contrário disto, ocorre um momento de insight, refletindo o processo com olhar de descrédito em relação a aplicação das leis que deveriam proteger a Mulher, considerando as questões de morosidade que assola os casos de violência doméstica e familiar, estes fatores contabilizam para que ocorra a denúncia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Anais Eletrônico, acessado em 28 de Maio de 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 09 de Março de 2015**. Presidência Da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm> Anais Eletrônico, acessado em 28 de Maio de 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.931, de 10 de Dezembro de 2019**. Presidência Da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm> Anais Eletrônico, acessado em 28 de Maio de 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.505, de 08 de Novembro de 2017**. Presidência Da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13505.htm> Anais Eletrônico, acessado em 29 de Maio de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 1.973, de 01 de Agosto de 1996**. Presidência Da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13931.htm> Anais Eletrônico, acessado em 28 de Maio de 2021 .

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Presidência Da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm Anais Eletrônico, acessado em 28 de Maio de 2021

BRASIL. Presidência da República. **Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Norma Técnica de Padronização das delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres.** Brasília, DF. Anais Eletrônico, acessado em 28 de Maio de 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.** Brasília: Secretaria Especial de Políticas para Mulher. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>> Anais Eletrônico, acessado em 28 de Maio de 2021.

BORIS, MOREIRA, VENÂNCIO, Daniel Janja Bloc, Virginia, Nadja. **O estigma da violência sofrida por mulheres na relação com seus parceiros íntimos**, em SCIELO. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822011000200021&lng=pt&nrm=iso> Anais Eletrônico, acessado 29 de Maio de 2021.

Cidade Brasil. **Os municípios do Estado da Paraíba.** Disponível em: <<https://www.cidade-brasil.com.br/estado-paraiba.html>> Anais Eletrônico, acessado em 29 de Maio de 2021.

Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. Labrys. Estudos Feministas, n1-2. Brasília; Montreal: 2002.

Delegacia da Mulher realiza ação contra a violência doméstica. Disponível em: <<https://paraiba.pb.gov.br/noticias/delegacia-da-mulher-realiza-acao-contra-a-violencia-domestica>> Anais Eletrônico, acessado em 30 de Maio de 2021.

FECHINE, Dani. G1 PB. **Em Média 10 Mulheres são Vítimas de Violência Doméstica por dia na Paraíba.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2021/05/02/em-media-10-mulheres-sao-vitimas-de-violencia-domestica-por-dia-na-paraiba.ghtml>> Anais Eletrônico, acessado em 30 de Maio de 2021.

Gênero, patriarcado, violência. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004

WEBER, Max. **Sociologia.** Tradução: Amélia Cohn e Gabriel Cohn. 6 ed. São Paulo: Ática, 1997. (Coleção Grandes Cientistas Sociais; 13)

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **No Fio da Navalha: Violência Contra Crianças e Adolescentes no Brasil Atual.** Em F.R. Madeira (Org.), Quem Mandou Nascer Mulher? (pp. 134-211). São Paulo: Editora Rosa dos Tempos, 1997.

Secretaria da Mulher e da Diversidade Humana. Disponível em: <<https://paraiba.pb.gov.br/>> Anais Eletrônico, acessado 30 de Maio de 2021.

SOUZA, Carine. Correio Braziliense Brasil. **Violência Doméstica: A cada 2 minutos uma mulher é agredida no Brasil.** Disponível em:<<https://www.correio braziliense.com.br/brasil/2020/10/4881286--a-cada-2-minutos-uma-mulher-e-agredida-no-pais.html>> Anais Eletrônico, acessado em 30 de Maio de 2021.

O CINISMO NA PUBLICIDADE BRASILEIRA: *machismo e sexismo manifestos nos cartazes*

CYNICISM IN BRAZILIAN ADVERTISING: *machism and sexism manifested in posters.*

Adrielle de Sousa Jacomini de Oliveira³⁹

Jaqueline Vieira Lima⁴⁰

Josina Mendes dos Santos⁴¹

RESUMO

O escopo deste artigo objetiva por trazer o cinismo, uma das vertentes da análise do discurso, aplicado às publicidades que se referem ao público feminino de forma machista e sexista. Para que este estudo fosse realizado, a pesquisa foi dirigida de forma teórica, discorrendo de modo aprofundado a respeito de três cartazes veiculados que têm como personagem principal a mulher. Os resultados da pesquisa mostraram que essas propagandas estereotipam a imagem, compactuam com a violência, além de objetificar e sexualizar o corpo feminino.

Palavras-chave: Cinismo. Publicidade brasileira. Mulheres. Machismo. Sexismo.

ABSTRACT

The scope of this article aims to bring cynicism, one of the aspects of discourse analysis, applied to advertisements that refer to the female audience in a machism and sexist way. In order for this study to be carried out, the research was theoretically directed, discussing in depth three posters aired that have the woman as the main character. The survey results showed that these advertisements stereotype the image, condone violence, in addition to objectifying and sexualizing the female body.

Keywords: Cynicism. Brazilian advertising. Women. Machism. Sexism.

Sumário: Resumo. 1. Introdução. 2. A objetificação e o cinismo: a propaganda que vende o silenciamento. 3. O paralelo entre o futebol e o sexo: a banalização da mulher em cartaz. 4. O anúncio que destaca o estereótipo do descontrole feminino. 5. Conclusões. Referências.

39 Graduada em Direito Doctum

40 Graduada em Direito Doctum

41 Graduada em Direito Doctum

INTRODUÇÃO

A filosofia do cinismo nasceu na Grécia antiga com Antístenes, todavia, seu discípulo Diógenes de Sínope é considerado o pai dessa vertente. A origem da palavra cinismo é atribuída ao termo grego *Kynós*, que significa cão, pois, segundo seus contemporâneos, Diógenes apresentava em seu comportamento, semelhanças com este animal.

Mas, sem dúvidas a mais famosa imagem que temos de Diógenes é a de Cão. Seus contemporâneos o chamavam assim por causa de seu estilo de vida: morar na rua, comer sobras de templos e da estrada e satisfazer as suas necessidades em público. (BORGES, 2020. p. 4)

O modelo de vida seguido por Diógenes era a forma de criticar e contrastar a sociedade, porque quando lhe lançavam ossos no intuito de escarnecê-lo, o filósofo urinava em cima deles, assim como um cão, segundo Borges (2020. P.4), “Durante um banquete algumas pessoas lançaram-lhe ossos como a um cão; levantando-se, o filósofo urinou sobre os ossos, como faria um cão.” E, conforme aponta o mesmo autor, o discípulo de Antístenes sabia que a correção do mundo não poderia ser feita através de uma lógica, mas pelo exagero das atitudes, assim, chamando a atenção e formando uma nova estética.

O termo sofreu algumas transformações terminológicas de acordo com o tempo (diacronia), *Kynismós* (do Grego), *Cynismu* (do Latim), até a contemporaneidade, Cinismo, que assumiu um novo significado, que, de acordo com o Dicionário Online de Português (S.d), o sentido da palavra configura que um sujeito adepto ao cinismo. A pessoa cínica é aquela que “Que expressa cinismo, desprezo pelas normas sociais ou pela moral vigente; imoral.”

Considerando o conceito do dicionário e relacionando este à nova estética que Diógenes idealizou, linguistas aplicam estes conceitos ao discurso: o cinismo é uma das vertentes mais discutidas na área da análise do discurso, afinal, este mecanismo é muito utilizado nos enunciados. As campanhas publicitárias apresentadas neste artigo são exemplos explícitos desse recurso.

O cinismo é a forma que o sujeito representa uma ideologia presente no discurso, contudo, essa manifestação não acontece de forma literal e há a aproximação com o

sarcasmo e com a ironia. Ou seja, o locutor usa a própria fala para dissimular a materialidade do seu enunciado.

O que o caso do funcionamento cínico parece explicar é justamente uma filiação do sujeito a um certo discurso, mas de um modo em que já há, em princípio, um certo distanciamento, uma certa aproximação irônica, um engajamento de outra natureza. (BALDINI, 2012. p. 8.)

Não pode se falar da definição de cinismo nas propagandas sem que se discorra a respeito de um conceito que anda muito atrelado a ele: o fetichismo. Segundo Baldini e Di Nizo (2012), o fetichista sabe que algo invalida a sua crença, mesmo assim, não a coloca em desuso. Nos anúncios que serão analisados neste artigo, o cinismo em conjunto ao fetichismo é uma manobra para mascarar o machismo e o sexismo presente nos encartes.

Segundo Drumont (1980) o machismo é um sistema mistificador de relação de poder, humilhação e exploração do homem sobre a mulher, e, segundo o dicionário Priberam (S.d), o significado de sexismo é aquele que defende a superioridade de um sexo sobre o outro (na maioria das manifestações, o masculino se sobressai sobre o feminino), além de sustentar a ideia de discriminação baseada em critérios sexuais.

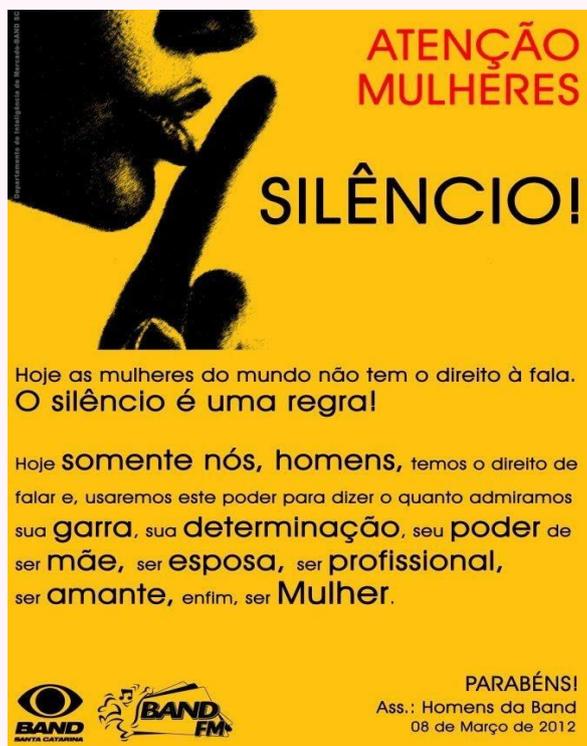
Os discursos machistas e sexistas presentes nas propagandas não são novidades e, mesmo após anos de lutas dos movimentos feministas, algumas insistem em usar jogos de palavras e gravuras que fazem alusão à imagem distorcida da mulher, colocando-a como fragilizada, sexualizada, descontrolada e submissa ao homem.

Esse tipo de peça, na maioria das vezes, vem acompanhada de enredos sutis (Soares, S.d). No mecanismo da análise do discurso essa “sutileza” emaranhada com dissimulação é conhecida pelo termo cinismo, que vem muito acompanhado do fetichismo. Segundo Baldini e Di Nizo (2015, p. 2) “o fetichista sabe algo que invalida sua crença, o que não a impede de funcionar”. Mannoni (1969 *apud* BALDINI; DI NIZO, 2015, p.2) resume esse conceito na prática ao descrever uma frase muito comum “Eu sei, mas mesmo assim...”, e dessa maneira as ideologias e discursos vão se transformando em cinismo. O cínico é uma espécie de sujeito teatral que transforma o ridículo de sua fala ou atitude na cereja do bolo, ou seja, executa uma tentativa de mascarar o efeito produzido.

2. A OBJETIFICAÇÃO E O CINISMO: A PROPAGANDA QUE VENDE SILENCIAMENTO.

Em 2012, a rede de televisão Band fez um anúncio para homenagear as mulheres no dia 8 de março, contudo o jogo de palavras e imagens contidas no conteúdo

remete ao silenciamento feminino e analisando os verbetes de forma singular, o que se tem é uma propaganda demasiada sexista e machista. O veículo que propagou essa “homenagem” é o perfeito exemplo de cinismo: uma tentativa de brincar com o efeito negativo do silêncio da voz das mulheres.



(rede de televisão BAND, Março de 2012)

Neste anúncio, têm-se dois elementos interessantes a ser estudados: o não-verbal e o verbal: à primeira vista, o que o telespectador visualiza é uma imagem de perfil, fazendo o sinal de silêncio. A dissimulação começa a partir deste momento: se levar em conta o ano em que o anúncio foi publicado, 2012, no qual o número de feminicídios foi de, segundo o Instituto Avante 4.719 mortes, e segundo os dados de uma cartilha publicada pela Escola da AJuris (S.d), o ciclo violento começa com o silêncio das vítimas e passa por várias fases:

• **Ciclo da violência doméstica:** composto de três fases:

1) **Fase de tensão:** durante esta fase a tensão aumenta, o agressor ameaça, grita, ofende, humilha, destrói objetos. A vítima se sente responsável pelas explosões dele, procura justificativas para o comportamento violento dele (cansaço, desemprego, alcoolismo, etc).

2) **Fase de Explosão** com o incidente da agressão: nesta fase o agressor comete agressões físicas e verbais e apresenta comportamento descontrolado. A cada novo ciclo as agressões

se tornam mais violentas. A vítima se sente fragilizada, em choque. Acredita que não tem controle da situação.

3) **Fase da “lua de mel”**, com o comportamento gentil e amoroso: o agressor diz que se arrepende e promete mudar de comportamento, torna-se atencioso e carinhoso. A vítima acredita na mudança de comportamento dele e que a violência não se repetirá mais. Mas a relação volta a ficar tensa e se repete a fase de tensão. Os intervalos entre as fases se tornam mais curtos e as agressões podem se tornar mais graves.

(POR QUE MUITAS MULHERES NÃO DENUNCIAM A VIOLÊNCIA?, ESCOLA DA AJURIS,. Pág. 1. S.d)

A segunda parte do anúncio a ser analisada é a verbal que está representada por meio de um texto. Repare: a primeira fala, destacada em cor diferente traz um público específico: mulheres. E, em seguida, as orações “Hoje as mulheres do mundo não tem direito à fala. O silêncio é uma regra!”. Analisando o contexto histórico de violência contra mulher que esse primeiro parágrafo faz referência e o feminicídio que dele resulta, o efeito que se tem é de descaso e ironia com um problema social que atinge todas as classes sociais. Waiselfsz (2012) afirma que o feminicídio começa com a violência doméstica. O anúncio segue demonstrando dissimulação e cinismo ao usar um jogo de palavras:

“Hoje, somente nós, homens, temos o direito de falar e, usaremos esse poder para dizer o quanto admiramos a sua GARRA, a sua DETERMINAÇÃO, seu PODER de ser MÃE, ser ESPOSA, ser PROFISSIONAL, ser AMANTE, enfim, ser MULHER. PARABÉNS! Ass: Homens da band.”

À primeira vista, parece se tratar de um jogo publicitário inofensivo, entretanto, ao se analisar a posição dos termos empregados na propaganda, o efeito é desastroso: ao começar exaltando o poder dos homens, o anúncio traz à tona o sistema patriarcal que oprime mulheres e até mesmo atinge aos próprios homens, afinal, segundo os princípios machistas, precisam comprovar a maioria do tempo a masculinidade. Atitudes como usar uma peça de roupa rosa, chorar ou demonstrar qualquer tipo de sentimento mais afável que não seja no sentido sexual, causa mácula à figura do macho. A frase começa a destacar o profissionalismo da mulher, até que, a primeira palavra que segue esse destaque é “mãe”: a mulher não é resumida à maternidade para que seja a primeira palavra em destaque, e, segundo uma pesquisa feita pelo jornal *O tempo* no ano de 2020, 37% das mulheres não querem ser mães. Logo, associar a imagem do feminino com a maternidade é cruel. Isso demonstra a ideia de poder, dominação masculina e reprodução de forma compulsória em pleno século XXI.

O termo “esposa” vem logo em seguida trazendo mais uma vez a quimera de submissão e dominação que sustenta a base do discurso machista. Ser mãe e esposa não é proibido para uma mulher, todavia o que se torna inadmissível é que isso seja imposto: o que é a intencionalidade da propaganda.

Entre as palavras, aparece a palavra profissional, mas, local em que se encontra coloca as mulheres em uma colocação esdrúxula. A palavra “amante” é a próxima que compõe a peça depois de profissional: o jogo dos verbetes é intencional, pois a amante assume a dupla conotação, tanto no sentido sexual (podendo se entender que profissional seja também do sexo), quanto no sentido de uma pessoa que assume o posto de relacionamento extraconjugal. Há também uma leitura sexista nas entrelinhas: as palavras interligadas podem insinuar que a mulher trabalhadora, estudante seja sexualizada.

Por fim, o pôster acaba com a oração “enfim, ser MULHER”, que só ressalta a ideia de deturpação da imagem feminina, ao ponto de presumir com conceitos genéricos o que é ser uma mulher ao olhar dos homens, já que, o folden termina com a assinatura do remetente: homens da Band.

3. O PARALELO ENTRE O FUTEBOL E O SEXO: A BANALIZAÇÃO DA MULHER EM CARTAZ.



(POP BOLA, S.d)

Neste anúncio a mesma análise do anterior será feita: a verbal e a não-verbal. Ao primeiro olhar, na linguagem não-verbal tem-se o impacto da ilusão de ótica de um par de seios femininos, o que é problemático, tendo em vista que essa parte do corpo das mulheres é uma das mais sexualizadas e os dados de violência sexual apresentados em um estudo feito entre 2007 a 2018, mostram que 66.000 (sessenta e seis mil) mulheres sofreram algum tipo de atentado sexual no ano de 2018, o maior índice apresentado em 11 anos de pesquisa. O texto escrito no folder utiliza de forma escancarada o recurso cínico para comparar as mulheres a objetos de prazer sexual masculino.

“Uma homenagem do Pop Bola às nossas maiores paixões: a mulher e o futebol. 8 de Março. Dia internacional da Mulher. Futebol não tem sexo, por isso, o programa mais irreverente do rádio é feito para eles e para elas com o mesmo carinho”
(POB BOLA. SEM AUTOR, S.l, S.d, grifos nossos)

O veículo de comunicação realocou os substantivos e adjetivos das orações de forma intencional para que uma mensagem libertina ficasse subtendida. Os grifos nossos contidos no texto mostram a relação das palavras entre si, mesmo que o veículo autor do anúncio tenha tentado jogar com o léxico intercalando outras palavras ao meio das intencionais, a semântica não se deixa enganar: ao apresentar os conceitos das palavras de acordo com o dicionário Aurélio online. Apresentar em uma mesma frase “a mulher e o futebol”, coloca em contraste a comparação entre esses dois verbetes: ou seja, o sujeito feminino fica na mesma classe em que o esporte: objetificada e vendável. Seguindo a propaganda, tem-se a oração com duas palavras relacionadas: futebol e sexo, o que deixa a imagem atrativa pra o turismo sexual. Haja vista que o Brasil é conhecido pelo país do futebol, relacionar sexo ao esporte faz com que o índice de turismo sexual aumente no país e acarrete graves consequências, tais quais o aumento da violência sexual, como mostra a pesquisa feita por Assunção e Babinsk (2010).

As orações continuam intercalando a palavra programa, um trocadilho feito tanto ao programa de rádio, quanto a atividade praticada pelas profissionais do sexo. Ainda usam a palavra irreverente, que tem como um de seus sinônimos a o adjetivo desrespeitoso (em motivação comum, um horário de futebol não teria razões para ser qualificada com tal classificação). Segue: para eles e para elas, insinuando uma relação sexual heterossexual de forma subtendida e encerra com “carinho” deixando nas entrelinhas que esse substantivo seria no sentido libidinoso.

4. O ANÚNCIO QUE DESTACA O ESTEREÓTIPO DO DESCONTROLE FEMININO.



(BIS, 2021)

Neste anúncio do chocolate Bis, publicado em junho de 2021, traz em sua imagem uma mulher nua, de costas segurando o produto, o que traz a sexualização feminina, pois não há a necessidade de enudecer uma pessoa em uma propaganda alimentícia. Entretanto o objetivo é relacionar a foto ao texto: “Tá vendo Bis Sextra no lugar de shampoo? Deve ser descontrole” (grifo nosso).

O peso da palavra descontrole dentro do contexto do folder associa à mulher a falácia do “desequilíbrio das mulheres”, o que faz parte do senso comum, visto que, segundo Maoski e Fernandes (2017), há uma construção social, que desde a Grécia antiga voltada para que a sociedade acredite no estereótipo da “loucura feminina”.

Pode-se identificar na Grécia Antiga as primeiras ideias que associam certos distúrbios às mulheres, em especial à histeria. A palavra histeria vem do grego hysterion, que significa útero. Hipócrates (460-377 a.C.) determinou em seus estudos que o distúrbio seria causado devido a determinados movimentos uterinos, sendo assim fenômeno exclusivo do sexo feminino. No mesmo período aparece em Platão (428/427-348/347 a.C.) a associação entre a infertilidade e uma suposta frustração da mulher que não cumpre seu papel biológico, o de gerar novos seres. “É Platão, no Timeu, (...) que atribui ao útero a função de gerar; se permanecesse estéril, provocaria grandes sofrimentos e uma diversidade de doenças” às mulheres. (PAIVA, 2000, p. 42) (MAOSKI; FERNANDES, 2017.p.3.).

Além de analisar o contexto da palavra “descontrole”, é importante ressaltar a oração em que está inserida: “Deve ser...” em tom de palpite, o que chama atenção para como o “descontrole feminino” é dissipado como se fosse simplório e comum.

CONCLUSÕES

Discorrendo sobre cinismo, encontramos dentro desta pesquisa o machismo e o sexismo presentes nas propagandas brasileiras que fazem trocadilhos entre os jogos de imagens e palavras, além de entrelaçarem nos encartes falácias que conspurcam a imagem da mulher e fortalecem o sistema patriarcal.

Apesar de haver uma pequena melhora nos últimos onze anos (2010 a 2021), essas ideologias que colocam a mulher em uma condição subalterna insistem em aparecer em peças publicitárias, de forma cínica, e, às vezes, por causa desse recurso, passam despercebidas

Em razão dessa publicidade tóxica, o sistema dominador masculino continua a violentar mulheres de todas as formas, como consta o ditado “a propaganda é a alma do negócio”. Neste caso, “a propaganda é a alma da opressão”. Por isso, a estrutura educacional oferecida precisa ter o caráter de conscientização, colocando abaixo o senso comum, para que publicidades desse tipo não sejam veiculadas. Assim, menos mulheres serão vítimas de violência, tendo o cunho físico ou psicológico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

O Cinismo como prática ideológica. BALDINI Lauro José Siqueira, DI NIZO Patrícia Leal. Vitória da Conquista, BA, 2015.

(2012) DISCURSO E CINISMO. BALDINI Lauro José Siqueira. UNIVÁS, MG, 2012.

O DISCURSO MACHISTA NAS PROPAGANDAS DO DIA INTERNACIONAL DA MULHER. SOARES Jociara Batista. UFGO, GO. S.d.

A tripartição da retórica no cinismo de Diógenes de Sínope. BORGES George Felipe Fernandes Barbosa. Goiânia, Goiás. 2020.

Cínico. Dicionário Online de Português. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/cinico/>>. Acessado em 06/07/2021 as 15h45min.

Por que muitas mulheres não denunciam a violência?. AJuris Escola da. S.I. disponível em: <http://www.escoladaajuris.org.br/observatorio/images/Texto_Por_que_muitas_mulheres_n%C3%A3o_denunciam.pdf> . acessado em: 07/07/2021 às 1h15min.

Atire a primeira pétala. ARONOVICH Lola. S.I. 2021. Disponível em: <<https://escrevalolaescreva.blogspot.com/2012/03/atire-primeira-petala.html>>. Acessado em: 07/07/2021 às 02h37min.

Machismo e comunicação das marcas: Revisão a partir das relações públicas em tempos de equidade. SANTANA Joice Aparecida Sousa de. Santos, SP.2012. Disponível: < https://www.unisantos.br/wp-content/uploads/2019/05/302-MACHISMO-E-COMUNICA%C3%87%C3%83O-DAS-MARCAS_-REVIS%C3%83O-A-PARTIR-DAS-RELA%C3%87%C3%95ES-P%C3%9ABLICAS-EM-TEMPOS-DE-EQUIDADE.pdf>. Acessado em: 07/07/2021 as 02h45min.

Elementos para uma análise do machismo. DRUMONT, Mary Pimentel. São Paulo, SP. 1980. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/108171/ISSN1984-0241-1980-3-81-85.pdf?sequence=1>>. Acessado em: 07/07/2021 as: 03h19min.

Sexismo. Priberam dicionário. Disponível em: <<https://dicionario.priberam.org/sexismo>>. Acessado em: 08/07/2021 as 07h45min.

Femicídios no Brasil (aumenta assassinatos das mulheres). Avante Brasil. S.I. 2014. Disponível em: <<https://institutoavantebrasil.jusbrasil.com.br/artigos/133874904/femicidios-no-brasil-aumenta-assassinatos-das-mulheres>>. Disponível em: 08/07/2021 acessado em: 08/07/2021 as 07h50min.

ESTATÍSTICAS - Estupro bate recorde e maioria das vítimas são meninas de até 13 anos. Ministério Público do Paraná. 2020. Disponível em: <<https://crianca.mppr.mp.br/2020/03/233/ESTATISTICAS-Estupro-bate-recorde-e-maioria-das-vitimas-sao-meninas-de-ate-13-anos.html>>. Acessado em: 08/07/2021 as 09h17min.

PAIXÃO. Dicionário Online de Português. S.I. S.d. disponível em: <<https://www.dicio.com.br/paixao/>> . acessado em: 08/07/2021 as 11h13min.

ESTUDO PRELIMINAR SOBRE A REPRESENTAÇÃO DA LOUCURA FEMININA NA TELENOVELA BRASILEIRA. LARA, DIANA E MÁRCIA - UM TRÍPLICE MARCO EM IRMÃOS CORAGEM (1970-71). MAOSKI Ana Carolina, FERNANDES José Carlos. Florianópolis, SC. 2017. Disponível em: <http://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1498583414_ARQUIVO_AnaCarolinaMaoski.pdf>. acessado em: 08/07/2021 as 15h58min.

Mapa da violência 2012 atualização: Homicídio de mulheres no Brasil. WASELFISZ Júlio Jacobo. FLACSO, 2012. Disponível em: <[TURISMO SEXUAL NO BRASIL: CAUSAS E EFEITOS AO TURISMO BRASILEIRO. ASSUNÇÃO Lorraine Wenzel, BABINSK Luciana Raquel. Caxias do Sul, RS. 2010. Disponível em: <\[https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/turismo_sexual.pdf\]\(https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/turismo_sexual.pdf\)> . acessado em: 09/07/2021 as 04h45min.](https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/mapa-da-violencia-2012-atualizacao#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20de%20mortes%20nesse,mil%20mulheres)%20de%20homic%C3%ADdios%20femininos.> . acessado em: 08/07/2021 as 19h54min.</p></div><div data-bbox=)

'Geração NoMo': No Brasil, 37% das mulheres não querem ser mães. FONTES, Letícia. S.I. 2020. Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/interessa/geracao-nomo-no-brasil-37-das-mulheres-nao-querem-ser-maes-1.2392795>> acessado em: 06/07/2021 às 08h00minh.

Programa. S.I S.d. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/programa/>> acessado em: 06/07/2021 às 08h12minh.

Sexo. S.I S.d. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/sexo/>> acessado em: 06/07/2021 às 08h12minh.

Programa. S.I S.d. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/programa/>> acessado em: 06/07/2021 às 08h12minh.

Pera aí! Você também ta vendo um Bis Xtra no lugar de shampoo? Talvez ussi seja um sinal de descontrole xtra. Sem autor. S.I. S.d. Disponível em: <<https://www.instagram.com/bis/>> . acessado em: 11/07/2021 as 09h19min.

AGENDA 2030: *Um (des)compromisso para o enfrentamento à violência contra as mulheres*

2030 AGENDA: *A (dis)commitment to fighting violence against women*

Ingrid Nascimento Euclides⁴²

Ana Luisa Hickmann⁴³

RESUMO

O presente ensaio visa apresentar a Agenda 2030, documento que busca, a partir de 17 objetivos e 169 metas, diminuir as desigualdades nos mais variados âmbitos da sociedade. Tendo como principal foco o 5º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS 5), será feita uma análise das metas a serem cumpridas para chegar até o objetivo, o que vem sendo feito e os principais obstáculos enfrentados. A pesquisa se concentrou, mais especificamente, na compreensão das ações tomadas a fim de erradicar a violência contra as mulheres, uma das metas estipuladas pela ODS 5.2.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Gênero. Agenda 2030. ODS 5. Violência contra as mulheres.

ABSTRACT

This article aims to present the 2030 Agenda, a document that seeks, based on 17 objectives and 169 goals, to reduce inequalities in the most varied spheres of society. Having as main focus the 5th Sustainable Development Goal (SDG 5), an analysis will be made of the goals to be achieved, what has been done and the main obstacles faced. More specifically, the research focused on understanding the actions taken in order to eradicate violence against women, one of the goals stipulated by SDG 5.2

Keywords: Sustainability. Gender. 2030 agenda. SDG 5. Violence against women.

42 UNIFESP

43 UNILA

INTRODUÇÃO

A adoção do documento que corresponde à Agenda 2030 ocorreu em setembro de 2015: 193 representantes de Estados-membros da ONU comprometeram-se com os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o ODS, a fim de promover o desenvolvimento sustentável pelos próximos 15 anos. Além disso, o plano estabelece ainda 169 metas. Define-se, como desenvolvimento sustentável

O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades. (Nosso Futuro Comum, 1987)

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) tiveram como base diversas cúpulas sobre o desenvolvimento humano, ocorridas na década de 1990, tendo como principal objetivo a redução da pobreza. (PLATAFORMA AGENDA 2030). Tais objetivos foram adotados pelos Estados-Membro da ONU, no ano de 2000:

- Erradicar a extrema pobreza e a fome
- Atingir o ensino básico universal
- Promover a equidade de gênero e autonomia das mulheres
- Reduzir a mortalidade infantil
- Melhorar a saúde materna
- Combater a HIV/AIDS, a malária e outras doenças
- Garantir a sustentabilidade ambiental
- Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento

Estes objetivos serviram como orientação para as ações governamentais durante 15 anos. Em 2010, a Cúpula das Nações Unidas solicitou que se

acelerasse a implementação dos objetivos e que se elaborassem novas recomendações para o pós-2015.

1. CAPÍTULO PRIMEIRO

Formou-se então o Grupo de Trabalho Aberto para a elaboração dos ODS (GTA-ODS) composto por diversas áreas, de 70 diferentes países. A proposta foi submetida pelo GTA-ODS em 2014, sendo adotada em 2015 pela Assembleia Geral da ONU. Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as 169 metas, que devem ser cumpridos até 2030, estão contidas em um documento-base denominado “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”. Os Objetivos tem como foco o crescimento econômico, inclusão social e proteção ao meio ambiente, e entraram em vigor em 1º de janeiro de 2016. São os 17 ODS:

- Erradicação da pobreza
- Fome zero e agricultura sustentável
- Saúde e bem-estar
- Educação de qualidade
- Igualdade de gênero
- Água potável e saneamento
- Energia acessível e limpa
- Trabalho decente e crescimento econômico
- Indústria, inovação e infraestrutura
- Redução das desigualdades
- Cidades e comunidades sustentáveis
- Consumo e produção responsáveis
- Ação contra a mudança global do clima

- Vida na água
- Vida terrestre
- Paz, justiça e instituições eficazes
- Parcerias e meios de implementação

2. CAPÍTULO SEGUNDO

Apesar de levar em consideração a importância de todos os Objetivos listados, o presente trabalho tem como foco principal o quinto ODS, que diz respeito a diminuição da desigualdade de gênero e possui como fundamento “Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas”. O 5º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável está relacionado a diversas áreas como saúde, educação, trabalho e, sobretudo, o enfrentamento à violência contra as mulheres. Possui como metas:

5.a Empreender reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso à propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais

5.b Aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres

5.c Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas, em todos os níveis

5.1 Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte

5.2 Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos

5.3 Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas

5.4 Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais

5.5 Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública

5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão (PLATAFORMA AGENDA 2030)

3. CAPÍTULO TERCEIRO

A metodologia utilizada para este ensaio foi de análise documental e análise de dados, para as propostas da Agenda 2030 e a adesão das ODS 5 por parte de empresas, respectivamente. Tendo como critério de seleção a amostragem daquelas empresas que estão ranqueadas no Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE B3) por ser um indicador do desempenho das cotações dos ativos das empresas reconhecidas pelo comprometimento com a sustentabilidade empresarial (ISE B3, 2020)

O indicador selecionado foi o dimensionamento geral da carteira 2019/2020, sendo selecionadas algumas respostas do questionário aplicado às empresas para trazer a tona a questão de gênero, por questões éticas não citaremos nomes das empresas, porém estes dados são públicos e podem ser consultados no site ISE B3.

4. CAPÍTULO QUARTO

Ao abrir a tabela de indicadores, na parte de dimensionamento geral, com a pergunta 1 e 1.5 relacionados ao compromisso de visão de futuro com o que fora assumido a partir dos ODS da agenda, é possível se observar que a maioria das empresas assinalaram que buscam soluções, quando perguntados sobre a Agenda 2030. Além disso, ao serem questionadas se a utilizam como critério para aspectos relevantes, todas as empresas disseram que sim, e em relação

direta e relevante às práticas empresariais com as ODS, todas afirmaram utilizar análise qualitativa e priorização das ODS.

Mais adiante no questionário, na pergunta 20, em relação aos procedimentos para a gestão em relação aos compromissos anteriores, existe uma alteração por parte das empresas nos assuntos assédios, legislação trabalhista e adoção de práticas para diminuição das desigualdades, algumas empresas não se posicionaram e nem responderam, mesmo que nas perguntas anteriores afirmaram comprometimento com a Agenda e ODSs.

Analisando as respostas, por se tratar de um questionário aberto não se é possível saber detalhadamente quais as ações tomadas pelas empresas em relação as ODSs, existindo assim uma falha em relação a fiscalização por parte de uma entidade maior para averiguar a efetividade das ações e até mesmo se realmente ocorrem nas empresas, ou se são uma fachada empresarial de autopromoção sobre um discurso sustentável e de diversidade.

Com o intuito de se obter alguns dados relevantes, vimos alguns relatórios anuais de empresas, mesmo constando que aderem às ODSs, não se tem detalhamento de quantas mulheres, ações de enfrentamento às desigualdades e violências, principalmente a sexual e moral.

Com isso, verificou-se uma falta de comprometimento em relação à coleta de dados. Os únicos dados produzidos em relação a ODS 5 referem-se a:

5.4.1 - Proporção de tempo gasto em trabalho doméstico não remunerado e cuidados, por sexo, idade e localização

5.5.1 - Proporção de assentos ocupados por mulheres em (a) parlamentos nacionais e (b) governos locais

5.5.2 - Proporção de mulheres em posições gerenciais

5.b.1 - Proporção de pessoas que possuem telefone celular móvel, por sexo

Todos os demais dados, referentes à existência ou não de arcabouço legal em vigor para promover a igualdade, à proporção de mulheres e meninas

de 15 anos de idade ou mais que sofreram violência física, sexual ou psicológica ou à proporção de países com sistemas para monitorar e fazer alocações públicas para a igualdade de gênero, por exemplo, são inexistentes.

Outro ponto importante é que as empresas possuem autonomia para eleger quais ODS's consideram mais importantes a serem cumpridas. O fato de que a ODS 5 é, muitas vezes, considerada irrelevante para as empresas, diz muito sobre a estrutura desigual de nosso país, que opera a partir de uma lógica que tende a discriminar as mulheres e a naturalizar a violência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se a partir da análise que há uma profunda falta de comprometimento em relação ao cumprimento de determinados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. O tema de gênero, sobretudo a violência contra as mulheres. A falta de coleta de dados é um exemplo disso: Sem estes dados, se torna difícil na tarefa de diagnosticar os problemas e pensar em ações para enfrentá-los.

Uma considerável barreira para a consolidação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável(ODS) encontra-se no fato de que não há uma fiscalização rigorosa que assegure o cumprimento dos objetivos. Na metade do caminho, restam apenas nove anos para concretizar tais objetivos, e, a partir da análise dos documentos disponibilizados pelo país, é possível observar que muito pouco foi realizado desde a assinatura do documento, em 2015.

Na falta de uma fiscalização por parte do Estado e o desenvolvimento de um indicador para avaliar a implementação da Agenda, faz com que a temática relacionada a questões de gênero, em especial a violência em ambientes empresariais fique na dependência da boa vontade das empresas que utilizam das ODS como um fator de imagem de sustentabilidade e comprometimento com as metas do milênio, mas não a executam de forma plena para mudanças estruturais para mulheres prestadoras de serviço.

Com esta breve análise sobre a Agenda 2030, é importante acentuar que ela está em vigor antes do governo atual, que é extremamente conservador com as pautas propostas pela agenda, podendo evidenciar que a pauta é

negligenciada independentemente da composição do governo federal, mas o desenvolvimento de ações e pesquisas para o avanço ainda são de responsabilidade do Estado-parte do acordo.

O setor empresarial acaba por se apropriar de pautas sobre diversidade e sustentabilidade com o intuito de se mostrar alinhado com as questões levantadas pela sociedade, mas somente como uma máscara para obtenção de benefícios e apoio social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGENDA 2030. Sobre. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/sobre/>. Acesso em: 20 de julho de 2021.

BRASIL, ODS. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=5>
Acesso em: 20 de julho de 2021.

ISE B3. Questionário ISE B3 2019, versão final. Disponível em: <http://iseb3.com.br/questionario-ise-b3-2019---versao-final> Acesso em: 20 de julho de 2021.

LAGOS, et al. A perspectiva de gênero na construção da sustentabilidade. Cadernos de gênero e tecnologia. 2014.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 20 de julho de 2021. Nosso Futuro Comum. 1987.

NISE DA SILVEIRA E A PSIQUIATRIA NO BRASIL NO REGIME MILITAR (1964 - 1985)

NISE DA SILVEIRA AND PSYCHIATRY IN BRAZIL IN THE MILITARY REGIME (1964 - 1985)

Liliane Rodrigues de Araújo⁴⁴

Raquel Rodrigues Teles⁴⁵

Sérgio Rodrigues de Souza⁴⁶

RESUMO

Este texto aborda a temática acerca de 'Nise da Silveira e a psiquiatria no Brasil Militar (1964 -1985)'. Sua relevância científica encontra-se no fato de ampliar conhecimentos acerca de uma das importantes psiquiatras da história da medicina brasileira. Sua relevância social está em apresentar ao público geral os conceitos e formas de trabalho científico adotado pela médica. Tem como objetivo geral realizar um estudo acerca da vida de Nise da Silveira correlacionando seu trabalho psiquiátrico com o momento de ditadura militar no País. Como método investigativo será realizado uma pesquisa bibliográfica, assumindo o enfoque materialista-dialético como forma de revelar os aspectos internos e externos do objeto a ser estudado, suas causas e consequências. Nise da Silveira representa um marco na história do tratamento psiquiátrico humanizado dispensado aos cidadãos considerados loucos. Durante o regime militar muitos hospitais foram criados, aumentando, exponencialmente, o número de internos. Nesse período de ditadura militar muitas pessoas foram aprisionadas nos hospícios como forma de silenciar suas vozes contra o regime. O atendimento aos doentes mentais, no Brasil, sofreram severas mudanças a partir dos trabalhos de Nise da Silveira quando começa-se a trabalhar a questão da conscientização e quebra de mitos e tabus em que se buscou fundir a Terapia Ocupacional com a arte, permitindo que os doentes expressassem seus mundos interiores por meio da pintura.

Palavras-chave: Nise da Silveira. Psiquiatria no Brasil. Regime militar.

ABSTRACT

This text addresses the theme of 'Nise da Silveira and psychiatry in Military Brazil (1964-1985)'. Its scientific relevance lies in the fact that it broadens knowledge about one of the important psychiatrists in the history of Brazilian medicine. Its social relevance lies in

⁴⁴ Mestre em Educação. Graduada em Pedagogia pela Faculdade Doctum – Unidade Serra. Pedagoga da Secretaria Municipal de Educação – SEDU – Serra (ES). Liliaraujoe10@hotmail.com

⁴⁵ Acadêmica de Graduação em Letras-Português, pela Universidade Federal do Espírito Santo. raquelrodt@gmail.com

⁴⁶ Pós-Doutor em Psicologia. Doutor em Ciências Pedagógicas. Graduado em Filosofia e Sociologia. Acadêmico de Letras-Português pelo Centro Universitário Uninter

presenting to the general public the concepts and forms of scientific work adopted by the physician. Its general objective is to carry out a study about the life of Nise da Silveira, correlating her psychiatric work with the moment of military dictatorship in the country. As an investigative method, a bibliographic research will be carried out, taking a materialist-dialectical approach as a way of revealing the internal and of the object to be studied, its causes and consequences. Nise da Silveira represents a milestone in the history of humanized psychiatric treatment given to citizens considered insane. During the military regime many hospitals were created, exponentially increasing the number of inmates. During this period of military dictatorship, many people were imprisoned in asylums as a way to silence their voices against the regime. Care for the mentally ill in Brazil underwent severe changes from the work of Nise da Silveira when the issue of awareness and breaking of myths and taboos began to be worked on, in which the aim was to merge Occupational Therapy with art, allowing the sick expressed their inner worlds through painting.

Keywords: Nise da Silveira. Psychiatry in Brazil. Military regime.

SUMÁRIO: Introdução. 1 A Psiquiatria no Brasil. 2 Nise da Silveira e a atenção humanizada aos loucos. 3 Considerações Finais. Referências.

INTRODUÇÃO

Nise da Silveira (1906-1999) foi uma das mais importantes psiquiatras brasileiras, desenvolvendo trabalhos nos campos da Psicopedagogia, quando ainda nem ao menos se pensava neste termo técnico e da Terapia Ocupacional nos hospitais psiquiátricos. Sua práxis médica contrapunha ao modelo tradicional de tratamento psiquiátrico, que utilizava, dentre outras coisas, o eletrochoque, buscando conferir dignidade aos indivíduos egressos dos manicômios.

A técnica inovadora de Nise, no que se refere ao tratamento humanizado aos internos dos hospícios e manicômios foi aplicada no momento em que o Brasil vive o período da esquizofrenia social, provocada pelo medo da implementação do regime e das ideias comunistas no País e prossegue com seu trabalho durante todo o período do Regime Militar, momento no qual, no universo da psiquiatria, era comum a utilização de choques e maus tratos como instrumento e técnica principal de tratamento e [*suposta*] cura aos internos dos centros de reclusão manicomial.

A história de vida de Nise da Silveira como médica psiquiátrica é conturbada, sob a óptica de que sofreu uma brutal interrupção, um tanto suspeita, porque sem condições de eliminá-la do ponto de vista técnico, a acusam de ligações subversivas com o comunismo, o que a leva à prisão, por um período de 16 meses, na cadeia pública da Rua Frei Caneca. Antes de sua

detenção, em 1933, estagiou na clínica neurológica de Antônio Austregésilo. No mesmo ano foi aprovada num concurso para psiquiatra do Hospital da Praia Vermelha, no Serviço de Assistência a Psicopatas e Profilaxia Mental.

Durante o período de 1937 a 1944, vive em auto reclusão e na semi-clandestinidade, tendo seus direitos político-sociais restabelecidos em 1946, quando começa a atuar como médica psiquiatra, em 1946, no Centro Nacional Psiquiátrico Pedro II, Rio de Janeiro, onde se opôs aos tratamentos destinados aos pacientes ali recolhidos. Como forma de punição pela equipe médica que considerava tais métodos, como o eletrochoque, insulino-terapia e mais tarde a lobotomia, como os mais eficazes no tratamento da loucura, foi enviada para a ala de tratamento de Terapia Ocupacional do Centro e lá pode colocar em prática o que acreditava ser uma forma mais humanística de atender aos internos.

Com a tentativa de anular sua ação, jogaram-na para uma ala pouco interessante, para os psiquiatras, ou para uma ala onde ela logo desistisse do trabalho. No entanto, não desistiu e a partir daí utilizou a possibilidade da arte, mais especificamente, a pintura, como forma de tratamento destinado aos loucos. Introduziu animais no processo, cães e gatos.

Ela já vinha de uma convivência ampla e de longa data com diversos intelectuais e artistas, o que possibilitou que trilhasse este caminho, como uma alternativa de tratamento para aqueles que eram postos nos asilos manicomialis e esquecidos pela sorte, pelo Estado e pela compaixão dos médicos da época.

A PSIQUIATRIA NO BRASIL

O objetivo deste texto é realizar uma análise da loucura e do papel de Nise da Silveira no período da ditadura militar; mas, para isso consideramos importante recuar no tempo e voltar nossa análise para uma rápida inserção na história do tratamento dispensado aos insanos, porque assim, pode-se ter a noção aproximada do que motivou a psiquiatra a intervir de forma humanística no atendimento e na tentativa de recuperação dos internos.

A psiquiatria no Brasil surgiu a princípio como uma necessidade de controlar a desorganização social. Com uma quantidade grande de degenerados sociais que perambulavam pela colônia brasileira, com o cenário escasso e de abandono. Segundo Machado (1978) a psiquiatria brasileira nasce “a partir da

medicina que incorpora a sociedade como novo objeto e se impõe como instância de controle social dos indivíduos e das populações. É no seio da medicina social que se constitui a psiquiatria” (p. 376).

Entendendo desta forma, a Psiquiatria da época citada, exercia o papel de ciência higienista, com o intuito de manter estas figuras decrépitas alijadas da vista da sociedade, porque não estando expostas às vistas de todos a compreensão a que se poderia chegar era o de que o problema não existia. Tudo isto era realizado com a conivência da Coroa Portuguesa e as famílias, bem como sob os auspícios da sociedade.

Várias casas de repouso funcionavam como asilos para receber estes indigentes e outras figuras indômitas, indesejadas socialmente, como as prostitutas, os bêbados, mães-solteiras a quem a família queria despojar do lar. Sigaud, em seu artigo sobre a Câmara do Rio de Janeiro, publicado em 1878, relata que,

No interesse das famílias, e para a tranquilidade doméstica, uma casa especial consagrada à recepção e tratamento de doidos faria importantes serviços. No interesse da moral pública, a reclusão dos maníacos obstará por uma vez as cenas ridículas de certos loucos, e as indecentes caricaturas, que a litografia reproduz em milhares de exemplares (SIGAUD, 2005, p. 05).

As Santa Casas de Misericórdia, seguindo o paradigma português e com a pessoas que executavam os trabalhos de atendimento também, oriundas de Portugal, eram entidades filantrópicas mantidas por ordens e confrarias religiosas, vinculadas à Igreja Católica e com apoio da Coroa Portuguesa que tinham como atribuição colaborar com a retirada dos pobres, insanos, órfãos e indigente das ruas das cidades. Em *Danação da Norma*, de autoria de Machado (1978), as críticas ao mau funcionamento da instituição administrada pela Santa Casa da Misericórdia dirigem-se, entre outras, ao problema da população mista de loucos, não separando os casos mais críticos daqueles menos críticos do ponto de vista clínico.

Neste período da história da psiquiatria, no Brasil,

A criação do hospício obedece à exigência de só receber loucos e curáveis; de não receber os idiotas, imbecis, epiléticos ou paralíticos, dementes, que são incuráveis e podem conviver com a família. Essa seria a população ideal. Retirando-se o caráter de lugar específico para loucos curáveis, o hospício transforma-se numa instituição de caridade útil à sociedade (PORTOCARRERO, 2002, p. 111).

A assistência aos considerados loucos era por meio de filantropias e bondades. Segundo Piccinini (2017) as assistências aos doentes eram cedida pelas Casas de Misericórdias distribuídos pelo Brasil entre os anos 1543 a 1803. Acreditavam que tais ações caridosas se realizava com intuito de afastar os considerados doentes da sociedade.

Segundo Medeiros (1987 *apud* PICCININI, 2017, p. 01) cumpriam as ordens corporais da misericórdia: “Educar os enjeitados, libertar os cativos, acudir os presos, cobrir os nus, dar de comer aos famintos, dar de beber a quem tem sede, dar pousada aos peregrinos, curar os enfermos, acompanhar e enterrar os mortos.” Sobre os loucos não se sabia direito a origem da mazela que carregavam em seu corpo em seu corpo que, normalmente, eram obrigados a viverem afastados, exilados, excomungados por acreditarem que tal doença poderia ser fruto de espíritos malignos das trevas. A população dos hospícios ficava restringida a uma parcela de pessoas que estavam marginalizadas, porém, que apresentava condições de regresso ao ambiente social como sujeitos produtivos.

O primeiro momento da loucura no Brasil do Século XVI ao Século XVIII os acometidos por algum tipo de distúrbio mental eram vistos como pessoas possuídas por espíritos imundos, malignos que perambulavam pelas cidades, sendo vistas como pessoas castigadas pelo Divino por serem considerados hereges. A medicina europeia não obtinha uma conclusão exata para este mal que acometia estas pessoas naquele período do século XVII; associavam, assim, sem respostas a espíritos malignos os distúrbios. Anos mais tarde foi modificando o entendimento acerca da doença e os métodos utilizados foram revistos e alguns abandonados e só restaram as técnicas de firmezas, em contraste com as agressões acompanhados de banhos frios, terapia da dor, sangria, máquina giratória, etc.

No século XIX, exatamente, no ano de 1830, uma comissão recém-chegada criada da sociedade de medicina e cirurgia do Rio de Janeiro realizava um diagnóstico da situação da loucura no Estado, pois, a doença era considerada desordem algo que perturbava a paz social, dificultando o crescimento da economia e para o desenvolvimento mercantilista e capitalismo

do país que seguia em grande evolução. Tendo em vista que os alienados insanos não conseguiam alcançar o desenvolvimento econômico do sistema produtivo vigente foram tratados como dejetos pelas sociedades. Surgiu “a nova palavra de ordem: aos loucos, o hospício” (MACHADO, 1978, s.p.). Como forma de separar os improdutivos da sociedade foram criados os hospícios e manicômios.

Marcada por descasos, descobertas, experiências, o que chama a atenção são as trajetórias e métodos que se utilizavam junto à psiquiatria e com o indivíduo brasileiro, várias técnicas de visões consideradas comuns para a época entrelaçadas com investigações acerca de etnias, gêneros e misticismos em busca da causa da loucura no Brasil.

A história da psiquiatria sempre foi atrelada aos misticismos e crendices. No campo das ciências naturais chegou a ser considerada como uma doença relativa à fase da lua. Na década de 1920 foi considerado a doença ligada às questões de higiene e às questões de padrões sociais e até de gênero usando a técnica de retirada do útero nas mulheres, pois, acreditavam que a doença aumentava a libido sexual e assim aumentava a procriação e outras pensavam sobre a raça acreditando que os negros e mestiços estavam mais propícios a doenças; assim se caracterizava o pensamento daqueles que acreditavam que ação da eugenia no país como sendo a salvação para toda a raça.

Já no final do século XIX, precisamente no ano de 1879, com a promulgação do decreto 7.247 em 19 de abril a assistência a loucura passa a ser observada como um discurso científico e mais centrada aos olhares dos médicos. E surge a *Cátedra de Clínica Psiquiátrica* nos cursos da Faculdade Médica do Rio de Janeiro e Bahia.

Em 1890, com a Proclamação da República o hospício Do Pedro II é desvinculado da Santa Casa de Misericórdia e passa aos cuidados da administração pública a que teve seu nome modificado para Hospício Nacional de Alienados, assim como sua direção que teve a frente João Carlos Teixeira Brandão (1854 - 1921) que modificou o quadro de funcionários Segundo Machado (1978, p. 446) “retirando as freiras e substituindo-as por enfermeiras leigas e contratadas na Europa.”

Segundo Jerry Dávila (2005), “o período reformista começou com dois acontecimentos: primeiro uma equipe de médicos envolvidos no movimento saúde higiene pública do país, saem para mapear as condições de saúde no interior do país” (DÁVILA, 2005, p. 10).

No período compreendido entre 1902 a 1927, Juliano Moreira (1872-1933) foi eleito diretor do Hospital Nacional dos Alienados que teve o nome modificado para Assistência aos Psicopatas do Distrito Federal, trazendo grandes evoluções humanísticas ao tratamento dos doentes mentais. Na esteira desta evolução,

Vale a pena ressaltar o trabalho da Dra. Nise da Silveira, desenvolvido no CPPII desde a década de 1940. Foco de resistência da psiquiatria existente na época, o antigo STOR (Setor de Terapia Ocupacional e Reabilitação) e mais posteriormente o Museu de Imagens do Inconsciente, foi onde a Dra. Nise desenvolveu um trabalho baseado na teoria de Carl Gustav Jung com pacientes internados no CPPII, trazendo à tona as contradições do sistema psiquiátrico e questionando seus pilares mais resistentes; a exclusão e a violência (JORGE, 1997, p. 33).

Após Juliano Moreira, não há registro no Brasil de nenhuma intervenção humanística em favor dos alienados e loucos, ficando estes entregues às condições desumanas dos tratamentos destinados aos mesmos nos hospitais psiquiátricos e manicômios. É neste contexto de condicionamento que surge a figura de Nise da Silveira (1905-1999) que busca aliar a técnica de tratamento psiquiátrico com a expressão artística, permitindo aos loucos darem vazão às imagens gravadas em seus inconscientes.

No Centro Psiquiátrico Nacional Pedro II, no lugar das tradicionais tarefas de limpeza e manutenção que os pacientes exerciam sob o título de terapia ocupacional, ela criou ateliês de pintura e modelagem com a intenção de possibilitar aos doentes reatar seus vínculos com a realidade através da expressão simbólica e da criatividade, revolucionando a Psiquiatria então praticada no país. Nascia aí, o *Setor de Terapia Ocupacional*.

NISE DA SILVEIRA E A ATENÇÃO HUMANIZADA AOS LOUCOS

Nise da Silveira foi uma personagem histórica à frente de seu tempo, médica-Psiquiátrica, mulher, recém-saída da prisão acusada de crime de

subversão, revolucionou o tratamento psiquiátrico, indo contra [quase] todos os seus colegas de profissão e contra grandes nomes da época.

Nise da Silveira enfrentou desde seu primeiro contato com o mundo psiquiátrico formal uma resistência por causa de seu enfrentamento aos métodos de tratamento dedicados aos doentes mentais. Esta resistência que, poderia estar agregada ao detalhe de ser do sexo feminino, em um mundo [quase] estritamente masculino a condenou, de imediato a exercer suas funções no departamento de Terapia Ocupacional do Hospital Pedro II - RJ.

Ingressou no curso de Medicina da Faculdade de Medicina da Bahia, aos 16 anos de idade, sendo a única estudante do sexo feminino a concluir o curso, entre 157 outros egressos de sua turma. Foi uma das primeiras mulheres a concluir o curso no país e pode-se acrescentar que, foi também, uma das primeiras a cursar um curso superior na história da Nação, desde sua descoberta.

Devido às suas orientações de cunho marxista, foi delatada e detida, ficando presa junto à Olga Benário e Graciliano Ramos. Este último, ao encontrar Nise da Silveira durante sua prisão, no Presídio Frei Caneca, escreveu:

Noutro lugar o encontro me daria prazer. O que senti foi surpresa, lamentei ver a minha conterrânea fora do mundo, longe da profissão, do hospital, dos seus queridos loucos. Sabia-aculta e boa, Rachel de Queirós me afirmara a grandeza moral daquela pessoinha tímida, sempre a esquivar-se, a reduzir-se, como a escusar-se de tomar espaço. Nunca me havia aparecido criatura mais simpática. O marido, também médico, era o meu velho conhecido Mário Magalhães. Pedi notícias dele: estava em liberdade. E calei-me, num vivo Constrangimento (RAMOS, 2011, p. 105).

A questão das pessoas portadoras de deficiência mental tem se tornado assunto de extrema relevância desde que começou a haver um processo de inclusão destas pessoas em ambientes mais socializantes com vistas a promover uma maior aproximação das famílias, visando uma recuperação do paciente, por meio de um tratamento mais humanizado ou menos desgastante. O atendimento aos doentes mentais no Brasil sofreram severas mudanças a partir dos trabalhos de Nise da Silveira quando começa-se a trabalhar a questão da conscientização e quebra de mitos e tabus em que se buscou fundir a Terapia Ocupacional com a arte, permitindo que os doentes expressassem seus mundos interiores por meio da pintura.

Ela se fundamenta nos trabalhos de Carl Gustav Jung acerca do inconsciente e suas manifestações e expressões e assim cria uma técnica de expressão que, com ela busca resgatar as imagens do inconsciente, garantindo certa equilíbrio da saúde mental dos pacientes, o que colaborava para um processo de humanização dos mesmos.

Segundo Silveira (1981) “aplicando à terapêutica ocupacional as descobertas de Jung, abrem-se novas perspectivas para este método, tanto para neuróticos quanto para psicóticos” (p. 06), permitindo abrir possibilidade de voz aos que encontravam-se alijados da vida social por causa da loucura.

Esta ação atraiu olhares de expertos, não somente em psiquiatria como de artistas plásticos que culminou dar valor ao seu trabalho realizado a seus pacientes. Foucault (1979) argumenta que os conceitos de sanidade e loucura são construções sociais que não refletem padrões quantificáveis de comportamento humano e que antes são apenas indicativos do poder dos *saudáveis* sobre o demente.

Segundo ele

A prática do internamento no começo do século XIX, coincidiu com o momento em que a loucura é percebida menos com relação ao erro do que com relação à conduta regular e normal. Momento em que aparece não mais como julgamento perturbado, mas como desordem na maneira de agir, de querer, de sentir paixões, de tomar decisões e de ser livre. Enfim, em vez de se inscrever no eixo verdade-erro-consciência, se inscreve no eixo paixão-vontade-liberdade (FOUCAULT, 1979, p. 69).

Diante da importância e centralidade do atendimento ao indivíduo em tratamento e sua posterior ressocialização e da investigação na desconstrução das ideologias acerca das deficiências mentais, há uma necessidade premente de detectar-se as reais necessidades que eles possuem, identificando as causas das atitudes dos mesmos, que muitas vezes não são compreendidas, bem como o funcionamento das redes de atenção à saúde mental e o apoio aos doentes com transtorno mental pela instituição na qual está em tratamento.

O mais interessante é que a maior parte do trabalho de Nise da Silveira foi realizado durante o período chamado de *anos de chumbo*, por ser o momento histórico em que o país esteve sob o comando do Governo Militar. Isto gera uma questão muito interessante a saber que foi a de que não houve perseguição a estes médicos por causa de suas ações em relação aos doentes dos nervos.

Todos os trabalhos de atuação de Nise da Silveira em prol da humanização da psiquiatria e do tratamento aos loucos foi realizado em hospital público.

Amarante (2007) ressalta que os mais de trezentos anos em que o atendimento às pessoas com transtorno mental ficou centrado aos hospitais psiquiátricos, deixaram muitas sequelas e sofrimento na vida de milhares de pessoas, já que o processo de desinstitucionalização só teve início após muitas dessas pessoas terem vivido enclausuradas por décadas, tendo seus projetos de vida e expectativas reduzidas e/ou eliminados.

Existem alienados cujo delírio é quase imperceptível; não existe um no qual as paixões, as afeições morais, não sejam desordenadas, pervertidas ou anuladas... A diminuição do delírio só é um sinal efetivo de cura quando os alienados retornam às suas primeiras afeições. (Esquirol) Qual é então o processo da cura? O movimento pelo qual o erro se dissipa e a verdade novamente se faz ver? Absolutamente, mas sim "a volta às afeições morais dentro de seus justos limites, o desejo de rever seus amigos, seus filhos, as lágrimas da sensibilidade, a necessidade de abrir seu coração, de estar com sua família, de retomar seus hábitos (FOUCAULT, 1979, p. 69).

Amarante (2010) afirma que, as experiências em relação à reformulação das práticas psiquiátricas que ocorreram na Itália, Inglaterra, França, EUA e Brasil, estão relacionadas e marcadas por marcos históricos comuns, como as demandas sociais de reorganização do espaço físico e da medicalização hospitalar.

De acordo com JASPERS (s.d.) (*apud* GRUSPUM, 1961, p. 144) "a debilidade mental é um desenvolvimento pobre do espírito em todas as direções, de uma diferenciação mais débil do pensamento, de uma variação progressiva das disposições humanas normais para regiões inferiores à média."

Do explanado acima depreende-se que transtorno mental é a designação que caracteriza os problemas que ocorrem no cérebro e levam a um baixo rendimento, mas que não afetam outras regiões ou áreas cerebrais. É conhecida por problemas com origem no cérebro e que causam baixa produção de conhecimento, dificuldade de aprendizagem e um baixo nível intelectual. Entre as causas mais comuns deste transtorno estão os fatores de ordem genética, as complicações ocorridas ao longo da gestação ou durante o parto e as pós-natais. O grande enigma que se coloca diante dos pesquisadores é como detectar ainda

na vida dentro do útero estas características. O fato é que o doente mental é um fardo demasiado pesado para que as famílias possam arcar com o mesmo.

Possivelmente, o trabalho de Nise da Silveira tenha marcado uma forma de libertar os indivíduos de suas próprias cadeias subjetivas, tecendo uma ligação mais profunda com o inconsciente, com seus mundos particulares, guiados pela mentora. Com o estabelecimento de transformações no modelo de tratamento psiquiátrico, buscando serviços que superassem a privação de liberdade dos sujeitos com transtorno mental, para os serviços de atenção psicossocial diária de acordo com as necessidades de cada usuário, acontece simultaneamente à busca pela construção de um projeto de libertação do indivíduo de um julgamento de valor sobre sua condição.

Jung afirmava que o homem vive em dois mundos distintos, sendo um da condição do sensível e outro desconhecido, e Nise da Silveira revela que “na condição psicótica, esses dois sistemas de percepção muitas vezes se mesclam, espaço interno e espaço externo se interpenetram. A expressão plástica vai tornar visível este fenômeno psicológico através de imagens do próprio atelier de pintura” (1986, p. 15).

A autora esteve em busca de algo que a Psiquiatria convencional jamais poderia encontrar em seus objetos de estudos e em sistemáticas críticas ao trabalho de Nise afirmavam que por mais que se quisesse ver algo de real ali, a imagem das figuras humanas estavam distanciadas e mesmo ausentes. A este tipo de confronto, ela respondeu que, “se a linguagem proposicional desarticula-se funcionalmente na esquizofrenia, também o discurso em figuras narrando uma história será quase impossível e talvez indesejável no sentir do pintor. Outra linguagem vem então afirmar-se, mais ampla, não cingida a quaisquer convenções” (SILVEIRA, 1987, p. 26).

Em 1941 o Decreto-Lei nº 3.171, de 2 de abril, cria o Serviço Nacional das Doenças Mentais, com seus órgãos centrais: Centro Psiquiátrico Nacional, Colônia Juliano Moreira e Manicômio Judiciário. Após 5 (cinco) anos a Constituição de 1946, marcada pela democratização do país, foram restabelecidos os direitos fundamentais do homem, nos artigos 129 a 144, tendo a previsão expressa de tais direitos, nos capítulos referentes à Nacionalidade e à Cidadania e aos Direitos e Garantias individuais. Ao longo da história pode-se

observar que as mudanças não evoluíram a contento dos cidadãos e sim que proporcionava certo conforto para os governantes, direta ou indiretamente (CARVALHO, 2005).

Nise realizou seu trabalho na ala de terapia ocupacional, até seu afastamento da vida profissional e, em meio ao período do Regime Militar atuou sem que sofresse qualquer sanção por parte do governo. Este é um ponto interessante a saber, o porquê a polícia do DOPS (Departamento de Ordem Política e Social) não interferiu nos trabalhos da psiquiatra.

Uma resposta prévia é que a Psiquiatria realiza um serviço básico muito caro aos regimes de controle absoluto, que é o de silenciar o sujeito considerado louco. Desta forma, ficava fácil quando se desejava fazer algum desafeto cair em desgraça e descrença pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A psiquiatria, no Brasil, segue modelos traçados em países europeus e os tratamentos que eram desenvolvidos em países de referência foram introduzidos sem questionar sua eficiência ou eficácia no tocante à cura dos doentes. Nise da Silveira levanta a voz e cria um modo de trabalho que ficou restrito ao Hospício Pedro II que depois é transformado no Museu do Inconsciente e o que chama a atenção foi a de que ela, sendo uma psiquiatra considerada como alguém que realizou uma mudança radical nos modos de ver e tratar os doentes mentais não foi perseguida pela polícia do DOPS, no período de 1964 a 1985, podendo valer a ideia de que como era figura ignorada por seus pares, não foi alvo de sanções ou despertou a preocupação do regime.

Em reconhecimento a seu trabalho, foi agraciada com diversas condecorações, títulos e prêmios em diferentes áreas do conhecimento, entre outras: *Ordem do Rio Branco*, no Grau de Oficial, pelo Ministério das Relações Exteriores (1987); *O título de doutora honoris causa da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)*, em 1988; *Prêmio Personalidade do Ano de 1992*, da Associação Brasileira de Críticos de Arte; *Medalha Chico Mendes*, pelo grupo Tortura Nunca Mais (1993); *Ordem Nacional do Mérito Educativo*, pelo Ministério da Educação e do Desporto (1993).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARANTE, P. *Saúde mental e atenção psicossocial*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

AMARANTE, P. *Loucos pela Vida: a trajetória da Reforma Psiquiátrica no Brasil*. 2. Ed. Rio de Janeiro: Panorama/Fiocruz, 2010.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

DÁVILA, Jerry. *Diploma de brancura: política racial e social no Brasil (1917 – 1945)*. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

FOUCAULT, Michel. *Doença Mental e Psicologia*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1975.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FOUCAULT, Michel. *El poder psiquiátrico*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Ecómica, 2007. [1. Ed.; 1ª Reimpresión].

FOUCAULT, Michel. *A História da loucura na Idade Clássica*. 2. Ed. São Paulo: Perspectiva, 1999.

GOFFMAN, Erving. *Estigma: notas sobre a manipulação da identidade*. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1988.

GOFFMAN, ERVING. *Manicômios, Prisões e Conventos*. São Paulo: Perspectiva, 2015.

GRÜSPUN, Haim. *Distúrbios Psiquiátricos da Criança*. São Paulo: Fundo Editorial Prociex, 1961.

JORGE, Marco Aurelio Soares. *Engenho dentro de casa: sobre a construção de um serviço de atenção diária em saúde mental*. [Mestrado] Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública. Rio de Janeiro, 1997.

MACHADO, Roberto *et al.* *Danação da norma: a medicina social e constituição da psiquiatria no Brasil*. Rio de Janeiro:, Edições Graal, 1978.

PICCININI, Walmor J. História da Psiquiatria: anotações para uma história da psiquiatria brasileira. *In: Psichiatryonline*. Volume 22, agosto de 2017. Disponível em: <http://www.polbr.med.br/ano13/wal0313.php>. Acesso em 20 de setembro de 2017.

PORTOCARRERO, Vera. *Arquivos da loucura: Juliano Moreira e a descontinuidade histórica da psiquiatria* [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2002. Loucura & Civilização collection, v.4.

RAMOS, Graciliano. *Memórias do Cárcere*. 45. Ed. São Paulo: Record, 2011.

SIGAUD, José Francisco Xavier. Reflexões sobre o trânsito livre dos doidos pelas ruas da cidade do Rio de Janeiro. *In: Revista Latinoamericana de Psicopatologia Fundamental*, ano VIII, n. 3, set/ 2005. [Publicado originalmente em *Diário de Saúde – ou efemérides das ciências médicas e naturais do Brasil*, Rio de Janeiro, n.1, p. 6-8, abr./1835. Foi feita atualização ortográfica do texto].

SILVEIRA, Nise da. *Imagens do inconsciente*. Rio de Janeiro: Alhambra, 1981.

SILVEIRA, Nise da. *Os Inumeráveis Estados do Ser*. Rio de Janeiro: Alhambra, 1987

GENOCÍDIO INDÍGENA NO BRASIL

INDIGENOUS GENOCIDE IN BRAZIL

Gabriel Sisquini de Oliveira 47

Matheus Sarmiento de Oliveira⁴⁸

Tayná Santos de Souza⁴⁹

RESUMO

A presente dissertação tem como propósito expor, de maneira clara e direta, o genocídio que os povos indígenas do Brasil vêm sofrendo ao longo da história, e descrever como eles estão sofrendo nos dias de hoje pelo descaso do poder público. Frisando a importância da cultura indígena e os direitos dos índios que foram e estão sendo violados, para conscientizar as pessoas sobre a situação dramática que esses povos vivem em sua própria nação. Questionaremos como um genocídio pode acontecer em um país com tantos ideais de paz, sobre o domínio da elite brasileira e como eles colocam seus interesses e benefícios acima de tudo e até mesmo da vida, sobre o abandono dos indígenas e da omissão do governo brasileiro diante desse problema que acontece a séculos aqui no Brasil e nunca foi resolvido. Frisamos também um importante ponto sobre a exploração ilegal de terras indígenas aqui no Brasil e a conquista dos índios de terem uma constituição, que defenda suas terras e seus interesses, e que infelizmente na prática isso não acontece, e eles continuam tendo suas reservas sendo invadidas por latifundiários e principalmente garimpeiros ilegais no norte do país, tendo outros direitos violados.

Palavras chaves: Desvalorização cultural. Exploração de terras. Genocídio indígena. Imposição de crença. Valorização do capital.

ABSTRACT

The purpose of this dissertation is to expose, in a clear and direct way, the genocide that the indigenous peoples of Brazil have suffered throughout history, and to describe how they are suffering nowadays due to the negligence of the public power. Emphasizing the importance of indigenous culture and the rights of indigenous people who have been and are being violated, to make people aware of the dramatic situation that these peoples live in their own nation. We will question how a genocide can happen in a country with so many ideals of peace, about the dominance of the Brazilian elite and how they place their interests and benefits above everything and even life, about the abandonment of the indigenous people and the omission of the Brazilian government in the face of of this problem that happens for centuries here in Brazil and

47 Graduando em direito pela Rede de Ensino Doctum

48 Graduando em direito pela Rede de Ensino Doctum

49 Graduanda em direito pela Rede de Ensino Doctum

was never solved. We also emphasize an important point about the illegal exploitation of indigenous lands here in Brazil and the Indians' conquest of having a constitution, which defends their lands and their interests, and that unfortunately in practice this does not happen, and they continue to have their reserves being invaded by landowners and mainly illegal miners in the north of the country, having other rights violated.

Keywords: Belief imposition. Capital appreciation. Cultural devaluation. Indigenous genocide. Land exploration.

INTRODUÇÃO

É de fundamental importância destacar que o estudo sobre o tema genocídio é muito mais importante do que parece. Pode não parecer, mas o genocídio é muito comum, sem contar que existem alguns na história que geralmente são tratados com uma certa omissão, como por exemplo o genocídio indígena, que não é muito falado nas escolas ou na mídia e nem tratado com o respeito e relevância que merece na nossa sociedade. Os indígenas sofreram em várias partes do mundo, principalmente no Brasil, com a chegada dos portugueses colonizadores no ano de 1500, indígenas que não se catequizasse eram mortos violentamente, e também eram torturados, um verdadeiro terror comandado pelos colonizadores, que não tinham empatia pelo povo indígena, afinal, desde de quando chegaram foram impondo seu domínio, forçaram a Crê em outro deus e trouxeram inúmeras doenças. A história pouco falada do genocídio indígena foi um gatilho para a decisão desse estudo, essa história mostra a relevância de conhecer mais sobre o assunto, afinal um massacre nessa proporção onde estima-se que viviam 2.5 milhões de indígenas naquela época, e até o ano 1600 apenas 10% do povo existia, milhares de indígenas tiveram suas vidas e lar tirados de forma brutal por causas preconceituosas, como o racismo. Daí vem a importância de todos saberem sobre esse tema ao contrário do que muitos pensam pode acontecer mais rápido do que muitos imaginam. Vale ressaltar, casos atuais que devem ser discutidos sobre um possível genocídio no Brasil por conta das vacinas contra o COVID-19, onde pesquisadores de ciências humanas sediada em Campinas (SP), acreditam que as decisões da atual gestão presidencial agiu no intuito de omitir o combate à disseminação contra o corona vírus no Brasil, por negar a compra das vacinas acarretando em centenas de mortes generalizadas, pois atualmente as mortes

por COVID-19 no país passam de 500 mil de acordo com o ministério da saúde. Com isso, torna-se necessário o debate e a discussão sobre o genocídio para que assim possamos tentar evitar histórias como dos indígenas no futuro, por isso essa pesquisa busca ceder um pouco mais de conhecimento sobre o assunto em questão, dessa forma, pode-se chegar a conclusões mais claras sobre o assunto.

2. GANÂNCIA

Qual a importância da preservação dos povos indígenas? Para uns essa chega a ser uma pergunta um tanto estranha, mas para outros é algo bem simples de responder. Em um mundo em que o capital e os desejos individuais são o que movimenta e dita o mundo, questões como preservação do meio ambiente, preservação de culturas e de povos são deixados de lado. Será que isso ocorre apenas por ganância? Ou o ser humano chegou a um ponto de sua existência em que só os problemas de cada indivíduo importam? São questões que precisam ser refletidas, porque quando se trata de um povo, o capital deve ser o ponto menos relevante nessa história.

Para poder compreender melhor a importância da preservação dos povos indígenas, é de suma importância ter em mente que os índios vêm sofrendo e não é de hoje. Durante séculos os povos indígenas estão sendo mortos e aos poucos a sua cultura está se esvaindo pelo tempo e um enorme genocídio está ocorrendo debaixo do nariz de todos.

Desde a chegada dos portugueses aqui no Brasil sempre deram mais importância ao capital ao invés das vidas, e isso não é algo exclusivamente do brasileiro e do português, isso é da natureza humana, e essa ganância piora quando se vive em um sistema capitalista, no qual o dinheiro gira em torno de tudo para se obter os bens materiais e de consumo, as pessoas se concentram tanto na ideia de ficarem ricas e se esquecem até de viver suas vidas. As bolhas sociais enraizadas no nosso país cria um país desigual e sem meritocracia o que favorece somente a classe dominante que governa esse país desde 1500, e que é responsável de vários problemas que aflige essa nação até os dias de hoje, o governo brasileiro durante toda sua história fez o que foi preciso para atender os

interesses da classe dominante não se importando com vidas que iria tirar, ou se ia negar grande parte da população a atividades marginais, principalmente os índios e os pretos, o que realmente importa para essa classe é o dinheiro e seus benefícios. Esse pensamento de desvalorização da vida já ocasionou vários genocídios no mundo, aqui no Brasil o mais conhecido é o genocídio indígena.

3. A MORTE DE UMA CULTURA

Segundo os livros de história, em 1500 os portugueses partiram em uma expedição que acabou na “descoberta do Brasil”. Ao chegarem se depararam com índios, índios que viviam ali há séculos. Logo de início os Portugueses perceberam que os nativos que ali viviam, eram pessoas que viviam de forma tranquila, sem ambição. Vendo isso os europeus avistaram uma possibilidade, a possibilidade de se aproveitar da inocência deles. Muitas coisas foram tomadas dos nativos, muitos direitos foram violados e até uma crença distinta, do que os índios acreditavam, foi imposta sobre eles. Eles foram escravos, foram mortos e houve a tentativa de impor uma nova cultura aos nativos, tudo com o intuito de estabelecer uma dominação sobre eles e explorar cada vez mais o território brasileiro.

Essa tem sido a história dos povos indígenas desde a chegada dos portugueses, a história de um povo que foi perdendo seu território para o homem branco e ainda sofre até os dias atuais, com a falta de apoio, apoio esse que só aparece quando existe um interesse por trás da tragédia.

Nos dias atuais há poucas tribos que possam contar a história de seus povos e muitas línguas nem existem mais, povos como os Guato, Umutina, Chiquitano e os povos indígenas do nordeste Potiguara, Kiriri, Pacararu. E povos como os Yawalapita possuem 3 falantes e os Ofaye possuem 5 falantes da língua dos nativos.

Os nativos assim como no passado estão tendo seus direitos humanos violados, direito como a vida, a saúde, ao seu território. Os índios estão sendo escorraçados como foram em 1500 e suas tradições estão sendo deixadas de lado.

4. O ABANDONO

O homem é o lobo do homem (HOBBS, 1651), visto isso, há uma interpretação clara, que de acordo com Hobbes quer dizer que o homem é o próprio mal do homem e que o homem está acabando com sua própria raça. Partindo dessa reflexão de Hobbes é possível associar esse pensamento facilmente no que passou e nos eventuais acontecimentos dos dias de hoje.

A partir do momento em que um indivíduo cerca um pedaço de terra, onde um povo sempre viveu, e o chama de seu, é quando o verdadeiro problema começa. Em 2013 foi feita uma pesquisa e houve um levantamento que mostrou que 34 pessoas morreram, sendo 15 pessoas indígenas.



Foram mortes devido a conflitos agrários e as mortes não param por aí, entre os anos de 2016 e 2019 mataram 13 indígenas em MA e nenhum indivíduo foi acusado pelo feito. O assessor jurídico, Antônio Pedrosa afirmou: "Nenhum caso foi identificado quem cometeu o crime ou levado a julgamento. O tipo de violência normalmente é praticado em lugares ermos, sem testemunha, principalmente no interior da floresta, e isso dificulta a investigação. Mas também

tem a questão da estrutura de segurança que não está preparada ou não prioriza esses casos". Isso demonstra claramente como esses povos não conseguem ser amparados nem pela lei. E é muito triste ver uma nação que se rege pela defesa da paz, como diz em sua constituição, mostrar-se o oposto disso.

O que ocorre com os povos nativos não viola só os direitos humanos, mas viola também o princípio da dignidade da pessoa humana, são decorrências inconstitucionais que violam diversos artigos da constituição federal, como o artigo primeiro e o artigo 231, que estabelece no § 1º: "São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por ele habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições". § 2º: "As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes".

Atualmente os poucos povos indígenas ainda estão lutando pelos seus direitos, no entanto com o devastador vírus da covid-19 esses povos estão à beira de um genocídio. "Há um risco incrível do vírus se alastrar pelas comunidades e provocar um genocídio", Sofia Mendonça, médica sanitária, pesquisadora da universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Ocorre um descaso em relação à população indígena do Brasil e não é de hoje, até a metade do ano de 2020 por volta de 144 povos foram afetados pela covid-19, de um total de 256. Essas pessoas estão abandonadas pelo seu próprio governo, deixados de lado à mercê de um vírus que está devastando muitas famílias em todo o mundo. Esses povos precisam ser preservados já, caso contrário, não existirá um só que possa passar adiante as lindas tradições culturais do seu povo, pois não haverá povo algum.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em virtude dos fatos mencionados, conclui-se que a atual situação dos povos indígenas decorre de um passado trágico, um passado que não só

explorou e tentou sucumbir costumes, mas um passado que matou pessoas, que tirou vidas em prol do capital. Foram abordados pontos importantes como a situação atual em que eles vivem em virtude da pandemia do vírus COVID-19. Uma breve história foi contada mostrando o que aconteceu, o que acontece e da uma prévia sobre o que poderá acontecer, o genocídio de um povo, temos então que nos questionar, nos perguntando: "qual foi e qual é a importância dos povos indígenas?", "Será que nos importamos mesmo com o mal que muitos povos sofreram para estarmos onde estamos hoje?", "Por que não ouvimos muito sobre o que aconteceu com os povos indígenas?", "Será que ligamos para os que restaram dos povos indígenas?", "Por que a mídia não fala muito sobre os povos indígenas?" e a principal pergunta que deve ser feita é: "o que podemos fazer para mudar isso?".

Diante de tais questionamentos, deve ser abordada a história dos povos indígenas, ouvindo também a versão dos mesmos, contando os fatos que foram vivenciados. Com isso, é necessário haver mais menções dos povos indígenas, o debate nas escolas, a conscientização e a preservação da cultura que enriquece o país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2014/04/disputas-por-posse-de-terra-no-brasil-mataram-15-indios-em-2013-diz-cpt.html>

Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988

<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52030530>

Livro vozes da origem

Livro a terra dos mil povos

<https://www.uol.com.br/vivabem/noticias/redacao/2021/06/19/brasil-ultrapassa-500-mil-mortes-pode-covid-19.htm>

**GT 14 – BIOPOLÍTICA E RACISMO AMBIENTAL: A DISTRIBUIÇÃO
DESIGUAL DE RECURSOS**

Coordenadores: Me. Carolina Miranda Sena (Doctum), Denise Miranda Sena
(Doctum) Debatedores: Dr. Nelson Miranda Sena (PUC-Minas)

O RACISMO SISTÊMICO NA IDENTIFICAÇÃO E ABORDAGEM DE INDIVÍDUOS PRETOS PELA POLÍCIA

SYSTEMIC RACISM IN THE IDENTIFICATION AND APPROACH OF BLACK INDIVIDUALS BY THE POLICE

Amanda de Fátima Moraes da Silva⁵⁰

RESUMO

O presente artigo discute a desigualdade no controle oficial vivenciada por pessoas pretas no Brasil e o racismo sistêmico na abordagem policial. Exclusivamente na esfera penal, o objetivo é analisar casos exemplificativos e prejuízos sofridos por estes indivíduos, procurando compreender as características envolvidas neste controle assimétrico. Trabalha-se com as teorias criminológicas *everyday life* (FELSON, 1994), *profecia autorrealizadora e controle simbólico da identidade* (RODRIGUES, 2015), seletividade penal (WACQUANT, 1999) e com a categoria *sujeição* (MISSE, 2010). As conclusões teóricas apontam que pessoas de pele preta carregam consigo os falsos estereótipos que impedem uma rotina semelhante as pessoas de pele branca, uma vez que, o preconceito produz assimetrias e desvantagens sociais e passa despercebido pela população e integrantes das instituições de controle.

Palavras-chave: Controle. Racismo. Preto. Policia. Injustiça.

ABSTRACT

This article discusses the inequality in official control experienced by black women in Brazil and systemic racism in the police approach. Exclusively in the criminal sphere, the objective is to analyze exemplary cases and losses suffered by these individuals, trying to understand the characteristics involved in this asymmetric control. We work with criminological theories of everyday life (FELSON, 1994), self-fulfilling prophecy and symbolic control of identity (RODRIGUES, 2015), penal selectivity (WACQUANT, 1999) and with the subjection category (MISSE, 2010). The theoretical conclusions point out that black-skinned people carry false stereotypes that prevent a similar routine to white-skinned people, since prejudice produces asymmetries and social disadvantages and goes unnoticed by the population and members of control institutions.

Keywords: Control. Racism. Black. Police. Injustice.

Súmario: Introdução. Desenvolvimento. Considerações Finais. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Atualmente, no Brasil uma parte significativa da população se declara preta, em medias 54% das pessoas. Esse número é ainda maior quando falamos em “não-brancos”. Porém, quando nos propomos olhar as divisões de riquezas sociais, econômico, privilégios, existe uma grande assimetria baseada apenas na cor da pele. Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015), os indivíduos brancos representam em média 80% dos brasileiros ricos, enquanto os pretos representam três quartos da população mais pobre. Esse dado discrepante é reflexo das desigualdades raciais e econômicas construídas ao longo da história do Brasil, em um processo que se retroalimenta: prejuízos da pobreza e prejuízos da cor - processos que se iniciam logo na infância do indivíduo, tendo em vista que, as chances de um preto ser analfabeto são cinco vezes maiores que um branco, conseqüentemente, a cada cinco pessoas que gozam do ensino superior, quatro são brancos.

O fato dos indivíduos de cor preta não terem acesso à educação como os brancos é algo estrutural, tema amplamente discutido por Florestan Fernandes, Joaquim Nabuco e outros teóricos, já foi até mesmo defeso por lei, por exemplo, o 2º Ato Oficial: Lei complementar à Constituição do Império de 1824, no qual, expressava a proibição dos negros em frequentar escolas, pois eram considerados “doentes e portadores de moléstias contagiosas”.

Com a extensão longitudinal de anos e com a nova Constituição Federal, ocorreram algumas mudanças legislativas, nas quais, possuem o dever de assegurar a igualdade a todos, como preceitua o artigo 5º da Constituição Federal de 1988: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qual quer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” sem distinção de raça. Porém, ao analisar o artigo citado, é possível perceber que as desigualdades não se colocam estritamente no campo legal formal: a igualdade jurídica foi maquiada por uma forte opressão no campo do controle, da cultura, dos privilégios, da inclusão – em uma transformação das economias do controle e das punições (FOUCAULT, 2019).

O racismo também é algo estruturante das relações sociais e da formação dos sujeitos, no qual, ocorre à formalização de um conjunto de práticas institucionais,

históricas, culturais e interpessoais dentro de uma sociedade, coloca-se um grupo de pessoas, não por acaso brancas em uma posição melhor e mais bem estabelecida, ao passo que os não brancos. Sobretudo os pretos, sofrem prejuízos de modo consistente ou inconsciente de algum controle social.

O racismo se tornou algo “normal” / “trivial”, a própria sociedade naturaliza este tipo de violência, suas facetas elementares e irrefutáveis da vigilância, a sujeição (MISSE, 2010) e todos agulhões de controle contra as pessoas pretas como se um grupo de indivíduos fosse eleito para representar os problemas sociais. A morte de jovens pretos em periferias por policiais não gera nenhum espanto para a população, pelo motivo dessas pessoas serem enxergadas e tratadas como inferiores, menos importantes ou descartáveis. Mas, a presença de indivíduos pretos em determinados locais ou a ocupação de altos cargos é um fator de grande atenção. Diante dessa relação, pode-se considerar que o branco acaba sendo tratado como uma espécie de parâmetro de normalidade (alguns teóricos inclusive trabalham o conceito racial de brancos e não-brancos em relação aos efeitos sociais de cor), enquanto o preto é visto como um desvio, ainda que seja maioria, uma vez que a sociedade faz uma rotulação do termo de raça apenas como sinonímia para pessoas pretas.

DESENVOLVIMENTO

Como mencionado anteriormente, desde a era colonial e a escravatura o racismo tem sido um grande problema social no Brasil: não seria diferente quando nos colocamos diante das instituições de controle, no qual, a polícia ganhou destaque ao longo do desenvolvimento do sistema de controle penal. Algumas teorias criminológicas têm ajudado a entender como o racismo se constitui como prática de controle, vigilância e punição – ainda que por meios não expressamente biologicistas. Pretende-se abordar tais contribuições e exemplificá-las através da discussão de casos concretos.

O enfoque da criminologia sobre o crime, por exemplo, foi alterado com a *Labeling Approach Theory* ou *Teoria do Etiquetamento*. Trata-se de uma teoria marcada pela noção de relação social, em que a construção das noções de crime e criminoso surgem através das interações e do controle social como resposta ao modo de interpretação a determinados comportamentos ou indivíduos. Assim, a Teoria do Etiquetamento acaba combatendo, por exemplo, pensamentos arraigados do tipo de Raimundo Nina Rodrigues, que defendia a tese do médico italiano Cesare Lombroso, fundador da antropologia criminal.

Através das teorias raciais desenvolvidas pela criminologia positivista, em que houve a criação do estereótipo do preto como criminoso, que com o passar dos anos os

pressupostos sobre noção de raça foi fortalecida por Nina Rodrigues. De acordo com Baratta, em razão de a criminologia positivista ter o homem criminoso como objeto, seria possível obter um questionamento sobre o motivo de alguns indivíduos cometerem crimes (sobretudo fatores biológicos), ressaltando que o delinquente é aquele capaz de praticar um crime – critérios clinicamente observáveis. Ou seja, o motivo do crime estaria relacionado com uma visão teórica do positivismo, no qual, tal ação possuiria ligações com fatores de ordem psicológica ou biológica que determinariam a personalidade do criminoso.

Pela Teoria do Etiquetamento Social foi possível obter a compreensão dos processos em que se dão a construção dos julgamentos, valores pejorativos e implicações negativas atribuídas à questão racial, sobretudo os julgamentos, os processos de incriminação. Desnaturalizando o controle (excluindo o biologicismo positivista), a teoria explica que o criminoso não é dado por um fator natural, mas construído nas relações sociais, julgamentos e poder. Conforme essa tese, os questionamentos sobre o crime são transferidos para os processos de criminalização, em que, a pergunta se torna: como e por que determinadas condutas são classificadas como crimes e certos indivíduos considerados como criminosos. Na verdade, o criminoso não tem um tipo, porém o sistema penal absorve e reproduz processos informais de etiquetamento (ANDRADE, 2003, p. 42) e a aplicação das normas jurídicas (normas gerais) a situações particulares é determinada por práticas e normas interpretativas (BARATTA, 2002, p. 88).

Por conta do racismo estrutural, a liberdade dos pretos é todos os dias ameaçada, pois não se sabe se ao caminho da escola, do trabalho ou de um passeio, serão abordados, sujeitos à ação de controle pelo simples fato de serem pretos. Um grande exemplo que concretiza tal afirmação é o caso de Kaio Souza, um homem preto de 33 anos, foi vítima de uma abordagem violenta e racista pela Polícia Militar de Caieiras, na Grande São Paulo.

No final do mês de junho de 2021, foi compartilhado pela mídia, um vídeo mostrando o cabo Rodrigo Fernandes de Oliveira, de 35 anos, xingando o autônomo Kaio, de “lixo”, chamando-o de “negão” e em seguida agredindo com soco no rosto, fazendo a vítima cair no chão, enquanto outro policial militar apenas observa a situação. Em entrevista ao G1, Kaio manifestou-se dizendo: "Foi racismo. Fui vítima de racismo por parte desses policiais (...) "eu e meus amigos não queremos que isso continue. O tratamento que esses policiais deram na abordagem a gente da raça negra foi nos tratar como 'lixo' e falar: 'Mão na cabeça, negão'. Depois me deu um soco na cara".

Kaio estava acompanhado por dois amigos, todos pretos também, suspeitos por estarem embriagados pilotando duas motos. Os três homens negaram as acusações. Porém, foram conduzidos a delegacia algemados e presos, nos quais, foram indicados por crime de embriaguez ao volante, resistência e desobediência". Em depoimento à Polícia Civil, Rodrigo disse que só agrediu a vítima para não usa sua arma no momento que Kaio aproximou dele e colocou a mão em seu peito. O policial foi detido, mas responderá por "lesão corporal decorrente à intervenção policial" e foi afastado preventivamente do patrulhamento nas ruas pela Polícia Militar. Kaio indignado com essa injustiça, fala ao G1: "Não estamos mais aceitando isso. Não temos nada contra a PM. Só queremos Justiça pelo que esses dois policiais nos fizeram".

Outro estudo que buscou identificar os fatores que os policiais utilizam na seleção do indivíduo a ser abordado, analisando a percepção racial, foi o artigo "*Criminalização, teoria do etiquetamento e racismo institucional na polícia: autorrealização de uma amarga profecia*" (2015) de Felipe Augusto Fonseca Vianna. O autor fez sua análise, através da percepção dos policiais, obtendo informações através de entrevistas com mais de quatrocentos policiais militares, em que, a maioria já possui mais de uma década de atuação neste cargo. Nestas inúmeras entrevistas, a maioria dos policias relataram que até mesmo policiais negros fazem discriminações e brincadeiras que envolviam a cor preta. De acordo com o estudo, o poder punitivo estatal não atua de forma igualitária, podendo deduzir que a cor é o principal "filtro" de suspeição.

O Filósofo francês Michael Foucault é um dos autores das modernas teorias criminológicas, no qual, criou o termo *Biopoder* para referir-se a prática Ocidental do século XVII, que o Estado moderno utilizava para governar a população. Foucault concentrava a concepção de disciplinamento na tecnologia do poder; violência, e estudava como ela mudava ao longo dos anos, adaptando-se em cada época de forma diferente. O poder soberano consistia-se na lógica de "deixar viver" ou "fazer morrer", enquanto o biopoder possuía como alicerce, a racionalização de "fazer viver" ou deixar morrer", preconizando-se na ideia do bem populacional. A regulamentação ocorria com o interesse de preservar a vida e a política, fazia-se isso gerindo a sua disciplina, com o intuito de corrigi-la como lhe convém, legitimando-se mecanismos para o controle e vigilância, deletando o que possivelmente poderia limitar a vida da população. A prática está presente até os dias de hoje, na qual ajuda a compreender como pretos sofrem um governo e são controlados de modo distinto a partir de um poder que se ordena na diversidade racial, transformando-a em desigualdade, muitas vezes as implicações disciplinares impostas aos pretos são negativas de "fazer ou deixar morrer".

A teoria de Foucault sobre o biopoder articula conceitos importantes na discussão do racismo sistêmico, de certo modo, ele é exercido através da biopolítica, ou seja, o racismo praticado pela polícia poder ser classificado como uma questão governamentalizada, de poder e política, considerando que a polícia fortalece e reproduz falsos estereótipos negativos sobre o indivíduo preto, apresentando-o para população como uma ameaça. A biopolítica, por meio da subjugação do preto como bandido, valida-se disso para usar do biopoder o controle sobre a vida destes indivíduos, de forma que, as abordagens conduzidas por policiais sejam diferentes a dos brancos, atuando de forma mais feroz, pelo fato dos pretos serem vistos como uma ameaça para todos. Podendo assim afirmar, que esse controle na vida daqueles que sofrem tal injustiça, dá-se por meio do biopoder, introduzindo uma visão de inferioridade e submissão aos pretos, através da marginalização colocada sobre essas pessoas.

Entre os diversos autores que elaboram estudos sobre essas atitudes perversas que os indivíduos pretos sofrem no dia a dia, encontra-se o autor Michel Misse, que produziu o artigo *“Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria “bandido”* (2010), no qual, expressa que existem diversas rotulações de “sujeito criminal”, com o mesmo o termo “bandido”, onde a morte ou desaparecimento pode ser um desejo da sociedade. Porém, essa determinada rotulação, é usada diversas vezes em pessoas que não possuem nenhuma ficha criminal, mas sim, obtêm uma ligação de determinadas condições sociais, nas quais, podem ser definidas como uma estratificação social dos agentes passíveis de sujeição criminal.

A noção de sujeição é um instrumento de controle, uma vez que, a polícia muitas das vezes assimila a cor de pele preta com o termo “bandido”, “criminoso”, “marginal”, “delinquente”, em consequência, demonstrando que as pessoas pretas são subjugadas, inferiorizadas e menosprezadas. Sendo assim, faz-se com que os indivíduos que muitas das vezes são inocentes, sintam-se constrangidos e humilhados: culpados até provar a inocência.

É uma discussão bastante consolidada na literatura acadêmica que a polícia atua de forma muito ostensiva e, na maioria das vezes, reproduzindo ou produzindo ações baseadas na cor para selecionar os suspeitos. Pois, a abordagem de indivíduos pela polícia em diversos casos, está sendo conduzida a partir de uma tese perversa, que é a escolha do indivíduo através da cor de pele como potencialidade de delinquente. Segundo o estudo do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), 61,6% dos presos são pretos, e em um levantamento de dados feito pelo Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais (CONDEGE), aponta que 83% das pessoas

que foram presas injustamente são pessoas não brancas. Ou seja, o maior alvo de abordagem policial são os jovens, pobres, pretos e pardos.

O racismo estrutural gera várias consequências negativas para a sociedade, em que, até mesmo no próprio sistema policial é possível encontrar atitudes que fortalecem sua reprodução, por exemplo, as estudadas pela Teoria *Everyday life* de Marcus Felson (1994). Felson notou que diversas associações do âmbito criminológico acontecem no campo do cotidiano, isto é, devido a seletividade policial de pretos como criminosos todos os dias, associa-se criminalidade ao próprio negro, uma coisa acaba se confundindo no imaginário social com a outra. A prisão cotidiana de pretos, o encarceramento, a associação ao tipo suspeito, a rotinização na mídia, todos são fatores que contribuem para um controle que associa os pretos a criminalidade.

Entre as explicações que ajudam a explicar o racismo sistêmico, encontra-se a Teoria da Profecia Autorrealizadora. O sociólogo Robert King Merton publicou no ano de 1949 o livro *Theory and Social Structure*, no qual, originou-se o conceito *self-fulfilling prophecy*. A teoria da Profecia Autorrealizadora defende uma ideia prognóstica em que percepções são criadas sobre alguém ou algo, gerando, assim, uma expectativa de ilegalidade ou negatividade sobre um determinado padrão de resposta - o que se torna uma crença. Dentro desse contexto, a pessoa começa a desenvolver atitudes que caminham para o resultado das expectativas criadas, de modo que, o direcionamento provocado para a situação concretizada, seja pressuposto como uma profecia verdadeira e realista – apesar de ser falsa – resultando em um comportamento influenciado por tal previsão.

A teoria citada anteriormente ajuda a entender o racismo sistêmico na medida em que demonstram como os prejuízos socialmente criados, os rótulos de criminalidade e expectativas sobre a pessoa podem gerar consequências negativas: expectativas negativas, exclusão e julgamentos geram criminalidade. De forma específica, alguns policiais militares ao reproduzirem vinculações do termo bandido com ao indivíduo preto, estarão sempre buscando maneiras de concretizar tal previsão, por consequência, os indivíduos pretos serão abordados com mais frequência que os brancos, pois as polícias estarão procurando atitudes que possam provar suas expectativas.

Com isso, qualquer oportunidade encontrada, a polícia continuará abordando inocentes, para afirmar a expectativa feita para os indivíduos da cor preta. De acordo com tal controle social, é possível afirmar que no Brasil, atitudes racistas de policiais que sujeitam cidadãos pretos, estão se tornando práticas rotineiras. A Profecia Autorrealizadora ajuda a explicar, por exemplo, o racismo do caso do eletricitista Felipe,

que fazia manobras de bicicleta em um parque do município cidade Ocidental no estado de Goiás e foi abordado por dois policiais militares de forma bruta e truculenta, tendo em vista que, os policiais apontaram arma de fogo e algemaram o ciclista, sem qualquer razão, fundado motivo ou oferecimento de riscos.

Em inúmeros casos, a vítima é acusada como dramática, exagerada e até mesmo como mentirosa. Felipe estava gravando suas manobras para seu canal na plataforma *YouTube*, conseqüentemente, foi possível registrar todo ato de injustiça sofrido pelo ciclista e divulgado pela mídia.

No decorrer do vídeo é possível perceber os policiais militares armados e exigindo que o indivíduo colocasse as mãos na cabeça enquanto ele questionava o motivo da abordagem: “Olha como estão me tratando. Como assim? Por que você está apontando uma arma para mim?”. De imediato, o policial repete: “Coloca as mãos na cabeça”, sem qualquer justificativa ou garantia de direitos ao indivíduo. Depois da discussão, Felipe colocou o celular no chão e tirou a camiseta. Em seguida, se colocou de costas para os policiais e pôs as mãos atrás da cabeça, obedecendo à injusta ordem. “Após o vídeo, foi a mesma opressão. Continuaram me oprimindo, falando alto no meu ouvido e dizendo que eu estava sendo desrespeitado, sendo que eu não estava falando absolutamente nada”, relatou o ciclista Felipe.

De acordo com o jovem, ele teve que assinar um Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) por desobediência. O promotor de Justiça responsável pela investigação do caso foi Alexandre Rocha, no qual, manifestou-se que a ação dos policiais extrapolou o padrão da corporação e pontuou dizendo: “Tem uma gradação de uso de força e admoestação verbal. Se ele resiste, pode ser que passe para uma segunda etapa. Mas puxar a arma tem que ser numa situação extrema, inclusive de perigo para os policiais”.

Essas atitudes perversas causam inúmeros prejuízos para o indivíduo preto, inclusive desenvolvendo problemas à saúde, como por exemplo, depressão, pânico, ansiedade, bipolaridade, entre outros diagnósticos. No caso em concreto, é perceptível a existência de problemas psicológicos, visto que a vítima desabafou dizendo: “Estou me sentindo preso dentro de casa, sem poder sair para lugar nenhum. Todos os dias eu faço as minhas atividades, hoje é final de semana, e eu não posso sair para andar com a minha bicicleta. Se eu ver uma viatura, me assusto”. O medo é um dos principais fatores que assombra as vítimas depois de tamanha humilhação. Ou seja, além de prejuízos perante a sociedade, os indivíduos pretos que sofrem com essa desigualdade estão desenvolvendo problemas intrapessoais, visto que, acaba

mincorporando muitas sujeições por conta da rotina de perseguição, especialmente daqueles que deveriam garantir sua segurança.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão da desigualdade estrutural, do ponto de vista do Direito Penal brasileiro, é um assunto que possui importância nacional, tendo em vista que, a cor de pele se torna a causa dos prejuízos aos indivíduos pretos. Esta injustiça torna-se pertinente ao Direito, uma vez que, ocorre a violação do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e do Princípio da Igualdade. Por esta razão, o presente estudo se debruçou sobre o tema da desigualdade racial no âmbito do Direito Penal.

As teorias que foram citadas no decorrer desta pesquisa são de suma importância para o combate e a compreensão do racismo sistêmico. A teoria do Etiquetamento possui um papel importante no combate ao racismo, sendo contra a ideia biologicista, visto que, essa teoria descola-se de uma de um filtro biológico para uma questão social, combatendo teorias que buscou justificativas através de questões biológicas sobre a razão de uma pessoa ser criminosa, para uma ideia de que: o criminoso é um filtro lançado sobre um indivíduo, tornando-se uma questão social.

A teoria *everyday life*, associa recorrências diárias que fortalecem uma determinada ideia, por exemplo, o racismo, em diversos casos a sociedade associa rotineiramente pretos a criminalidade, deste modo, fortalecendo a ideia que todo preto é criminoso, ou seja, fortalecendo o racismo.

A teoria da profecia autorrealizadora, ajuda a entender como as expectativas negativas podem gerar prejuízos a outrem, por exemplo, ao criar falsos estereótipos de que os pretos são criminosos, a sociedade sempre olhará para o indivíduo preto com uma ideia de ameaça e inferioridade, deste modo, este indivíduo não irá ter a oportunidade de um emprego digno e nem o respeito da sociedade, em consequência desta injustiça, o mesmo irá procurar maneiras mais fáceis de ganhar a vida, em que, o crime se torna uma opção, ou seja, a exclusão do indivíduo sobre os demais da sociedade, irá gerar a realização de tal profecia.

A teoria da sujeição compreende como a sociedade faz distinções de controle entre pessoas brancas e pretas perante a aplicação do controle. Enquanto a teoria do biopoder possui o papel de compreender como a sociedade constrói um controle de poder que gerencia o poder governando pretos e brancos de formas diferentes.

Contudo, foi possível concluir que os pretos sofrem estigmas e prejuízos sociais em decorrência de uma falsa inferioridade. Mesmo com a abolição da escravatura, a

concepção de um olhar de inferioridade perante a pessoa preta, por mais que negada, é fortalecida todos os dias com atitudes perversas, tornando-se uma prática habitual, ainda que, o ato de discriminação seja inaceitável e assegurado pela Lei n.º 7.716, de 5 de janeiro de 1989, de acordo com a Constituição Federal do Brasil de 1988, no qual, define o Racismo como um crime inafiançável e imprescritível. Outro fator que possui vinculação com a fortificação desta injustiça social é a prática que em inúmeras vezes é imperceptível, por aquele que o comete e pela sociedade que naturaliza estação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. Pólen Produção Editorial LTDA, 2019.

ANDRADE, Vera Regina Pereira. **Sistema penal máximo x cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2003.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR6022**: informação e documentação – artigo em publicação periódica técnica e/ ou científica - apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2018^a.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica ao Direito Penal – Introdução à Sociologia do Direito Penal**. 3^o ed. Tradução: Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Renvan, Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

DE SOUZA, Thais Diniz Coelho. **Seletividade racial do sistema penal brasileiro: origem, mecanismos de manutenção e sua relação com a vulnerabilidade por culpabilidade**. Cadernos do CEAS: Revista crítica de humanidades, n. 238, p. 611-626, 2016.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. Editora Vozes, v.20. Petrópolis: Rio de Janeiro, 1999.

JARDIM e OLIVEIRA, Daiane; Rafael. Ciclista negro abordado por PMs emparque diz que se assusta ao ver carro de polícia: 'Preso dentro de casa'. **G1 GO eTV Anhanguera**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2021/05/30/ciclista-negro-abordado-por-pms-com-armas-apontadas-diz-que-se-assusta-ao-ver-carro-de-policia-presos-dentro-de-casa.ghtml>. Acesso em: 19 de jun. de 2021.

MISSE, Michel. **Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria "bandido"**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n.79, p.15-38,2010.

POBRE. IBGE: negros são 17% dos mais ricos e três quartos da população mais. **Agência Brasil**. 2 de dez. de 2016. Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-12/ibge-negros-sao-17-dos-mais-ricos-etres-quartos-da-populacao-mais-pobre>. Acesso em: 10 de abr. de 2021.

PRISÃO. Sistema carcerário brasileiro: negros e pobres na. **Câmara dos Deputados**, 06 de ago. De 2018. Disponível em :
<https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/sistema-carcerario-brasileironegros-e-pobres-na-prisao>. Acesso em: 10 de abri. de 2021.

TOMAZ, KLEBER. 'Foi racismo mesmo', diz homem xingado de 'lixo', chamado de 'negão' e agredido por PM em SP. **G1 SP**, 2021. Disponível em:
<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/06/01/foi-racismo-mesmo-diz-homem-xingado-de-lixo-chamado-de-negao-e-agredido-por-pm-em-sp-veja-videos-da-abordagem.ghtml>. Acesso em: 20 de jul. de 2021.

VIANNA, Felipe Augusto Fonseca. Criminalização, Teoria do Etiquetamento e Racismo Institucional na Polícia: Autorrealização de uma amarga profecia. **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, v.7, p.59-83, 2015.

WACQUANT, L. **Las cárceles de la miseria**. Buenos Aires: Manantial, 1999.

NEGROS E LGBTQI+: o desafio da gestão da diversidade nas organizações

BLACK AND LGBTQI+: the challenge of diversity management in organizations

Fagner Nascimento Campos⁵¹

Jaqueline Pereira Goulart⁵²

João Willian Guimarães Schimidt⁵³

Ayesha Schwartez Souza⁵⁴

RESUMO

O presente estudo que foi realizado através do método de revisão de literatura narrativa, apresenta dados relevantes sobre a gestão da diversidade nas organizações, com os grupos de negros e a comunidade LGBTQI+. O objetivo deste estudo é analisar qual a importância da gestão da diversidade nas organizações, além de conceituar, identificar quais estratégias e desafios desta gestão. Para isso, utilizou-se pesquisas realizadas majoritariamente entre 2014 e 2020 em livros, revistas e artigos científicos, onde constatou-se a necessidade de discussão e implantação de políticas de inclusão e promoção destes grupos de minorias nas organizações, como também, que a adoção destas políticas traz benefícios tanto aos colaboradores, quanto para a organização, sejam eles sociais ou financeiros. Conclui-se então com este estudo, que há a necessidade de avanço desta temática, visto que, ainda identificam-se lacunas existentes quanto à inclusão e promoção dos negros e a comunidade LGBTQI+ no ambiente organizacional.

Palavras-Chave: Diversidade. Inclusão. Preconceito.

ABSTRACT

This study, which was carried out using the narrative literature review method, presents relevant data on the management of diversity in organizations, with the groups of blacks and the LGBTQI + community. The objective of this study is to answer the basic question which is: What is the importance of diversity management in organizations? In addition to conceptualizing, identifying which strategies and challenges of this management. For this purpose, researches mostly carried out between 2014 and 2020 in books, magazines and academic articles were used, where there was a need to discuss and implement policies for the inclusion and promotion of these minority groups in

51 fagner.ncamposes@gmail.com

52 jakelinepumpit@hotmail.com

53 joaowillianschimidt@gmail.com

54 Orientador do trabalho

organizations, such as also, that the adoption of these policies benefits both employees and the organization, whether social or financial. It is concluded, then, with this study, that there is a need to advance this theme, since there are still gaps in the inclusion and promotion of blacks and the LGBTQI + community in the organizational environment.

Keywords: Diversity. Inclusion. Preconception.

Sumário: 1 Introdução, 2 Referencial Teórico, 3 Metodologia e 4 Considerações finais.

INTRODUÇÃO

Com as mudanças de hábitos e costumes da sociedade, e o surgimento de movimentos sociais, as organizações precisam se adequar ao novo mundo. Trazer a gestão da diversidade como cultura organizacional é desafiador, mas acarreta ganhos a todos os envolvidos. Embora o tema seja de grande importância, ainda é pouco disseminado no Brasil. Através deste estudo, pretende-se contribuir para a compreensão e importância da diversidade nas organizações, especialmente no tocante a inclusão de negros e grupos LGBTQI+ nos ambientes organizacionais.

A diversidade existente no ambiente de trabalho é enorme, torna-se imprescindível que as organizações observem os impactos desta pluralidade, bem como identifiquem a necessidade de reformular seus conceitos. Saber identificar as diferenças, respeitar o colaborador e implantar cultura acolhedora e de valorização das diferenças, certamente aumentará a produtividade e qualidade nos serviços prestados, além de contribuir para o bem estar dos colaboradores.

Portanto, o estudo se originou a partir do seguinte questionamento: Qual a importância da gestão da diversidade nas organizações? O que direcionou ao objetivo geral do estudo que foi analisar a importância da gestão da diversidade nas organizações.

O estudo foi assim dividido: Diversidade no Brasil, Gestão da diversidade, Gestão das minorias, Gestão da diversidade nas organizações e Desafios da gestão da diversidade na atualidade, Metodologia e Conclusão.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 DIVERSIDADE NO BRASIL

O Brasil é um país com enorme diversidade devido ao extenso território, diferenças religiosas, econômicas, sociais e os costumes adquiridos dos colonizadores portugueses a partir de 1532, além da vasta bagagem trazida pelos milhares de

imigrantes de todo o mundo. O que torna o Brasil um país diverso e plural. Para contribuir com a riqueza presente no território, os indígenas que já possuíam sua própria cultura e crença, também agregaram para disseminação de hábitos na população.

Há uma variedade de grupos existentes no Brasil, não só cultural, pois Gonçalves *et al* (2016) salientam que a diversidade não é apenas sobre raça e gênero, mas também condição socioeconômica, nacionalidade, idade, estado civil, deficiência física ou mental, orientação sexual, entre outros. Como conceito, Fleury (2000) faz uma abordagem similar a Gonçalves *et al* (2016), porém a partir da identidade.

A diversidade é definida como um mix de pessoas com identidades diferentes interagindo no mesmo sistema social. Nesses sistemas, coexistem grupos de maioria e de minoria. Os grupos de maioria são os grupos cujos membros historicamente obtiveram vantagens em termos de recursos econômicos e de poder em relação aos outros (FLEURY, 2000, p. 20).

Percebe-se a importância em entender a diversidade pelos seus diferentes tipos de interpretação, pois como Santos e Braz (2018, p. 47) afirmam, é possível “ordinariamente que as diversidades sejam demonstradas pelas pessoas através de concepções que levam a originar um pré-conceito em coma de um determinado ser ou aglomerado de indivíduos por conta de suas peculiaridades”. O que torna mais relevante e desafiador para as organizações à sua gestão.

2.2 GESTÃO DA DIVERSIDADE

A gestão da diversidade é o gerenciamento de diferentes grupos de pessoas nas organizações, ela visa a maior integração empresa x pessoa. Para Ferreira (2016) ela proporciona maior obtenção de ideias, devido à variedade de culturas, crenças e perfis. Além de estimular a inovação, flexibilidade, inclusão e ainda a diminuição da discriminação dos indivíduos pertencentes a grupos de minorias no mercado de trabalho.

Ferreira (2018, p.27) ainda complementa que “a gestão da diversidade surge para transpor a barreira da ideia de mera conformidade legal. Desta forma, iniciou-se um movimento de valorização das diferenças nas empresas”.

A gestão da diversidade começou a ser praticada nos anos 90. Com o crescente número de grupos na sociedade, percebeu-se a necessidade de incluí-los nas organizações. Desde então, houve evolução na pesquisa sobre esse tipo de gestão, conforme demonstrado no quadro abaixo.

Quadro 1 Evolução da pesquisa da gestão da diversidade

	Primeira Fase (Década de 90)	Segunda Fase (Segunda metade da década de 90)	Terceira Fase (Metade da década de 2000 em diante)
Objeto de estudo	Comparativo entre Ação Afirmativa e GD	Orientações paradigmáticas da GD	Influência do construto inclusão na GD
Objetivos	Fornecer uma orientação capitalista à GD, com foco em desempenho e vantagens competitivas	Explorar diferentes perspectivas da GD e suas consequências na implementação dos programas	Desenvolver modelos que explorem os componentes do construto inclusão e seus consequentes em termos de resultados organizacionais
Conceito incorporado	Gestão da Diversidade	Aprendizagem organizacional	Inclusão
Principais expoentes	Thomas Jr. (1990); Cox (1991); Powell (1993); Agócs e Burr (1996); Thomas Jr. (1996); Kelly e Dobbin (1998); Maxwell <i>et al.</i> (2001)	Thomas e Ely (1996); Liff e Wajcman (1996); Liff (1997); Dass e Parker (1999); Ely e Thomas (2001)	Pless e Maak (2004); Roberson (2006); Wasserman, Gallegos e Ferdman (2008); Ferdman <i>et al.</i> (2009); Shore <i>et al.</i> (2011); Sabharwal (2014)

Fonte: Santos (2020, p.35)

Além disso, criações como o Programa Nacional de Direitos Humanos, que foi criado em 1996 pelo ministério da justiça em conjunto com diversas organizações, têm por objetivo declarar e implementar atos internacionais que estão ligados aos direitos humanos.

Para Maia (2018, p. 5) “As organizações brasileiras vêm tentando incorporar gradativamente o tema gestão da diversidade à sua pauta, desenvolvendo, através da área de Gestão de Pessoas, novas políticas para atender a tal demanda”. O que reforça a ideia de que a gestão da diversidade é uma prática gerencial que embora ainda existam empresas resistentes a esse modelo, acredita-se que há vantagens em adotá-lo. Trata-se de gestão além da contratação para preenchimento de cotas, é a percepção das qualidades existentes nos indivíduos e grupos sejam eles negros ou da comunidade LGBTQI+.

Segundo Silva (2020) a gestão da diversidade está ligada a administração das diferenças, e a utilizar técnicas adequadas visando que a diversidade da força de trabalho proporcione ganhos para organização. O que faz compreender que a diversidade engloba grupos que anteriormente eram minorias, porém, com o crescimento da população e liberdade conquistada duramente, grupos de mulheres, negros e pessoas com diferentes opções sexuais, têm se posicionado no mercado.

O Instituto Ethos é uma OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), que atua desde 1998 ajudando as empresas a gerir seus negócios de forma socialmente responsável, tornando-as parceiras na construção de uma sociedade justa e sustentável, eles descrevem em seu manual que: A diversidade pode tornar-se, internamente, um sinônimo de qualidade de vida no trabalho. Nas relações externas com parceiros, consumidores e sociedade, a adoção da diversidade como um princípio de atuação agrega valor à imagem da empresa. (Instituto Ethos, 2000 - A, p. 8).

As implantações da gestão da diversidade vão além da obrigatoriedade social, é uma questão de renovação cultural que pode trazer ganhos para as organizações. Para Fleury (2000, p. 23) “O conceito de diversidade está relacionado ao respeito à individualidade dos empregados e ao reconhecimento desta; gerenciar a diversidade implica o desenvolvimento das competências necessárias ao crescimento e sucesso do negócio”.

2.3 GESTÃO DAS MINORIAS

Minorias sociais podem ser entendidas como os grupos atingidos pelos preconceitos da sociedade, embora haja maior liberdade de expressão e escolhas, ainda há grupos sofrendo pela intolerância no Brasil. O que remete, por exemplo, a inclusão social, que Ribeiro e Carneiro (2009, p. 546) salientam que “são políticas que conferem tratamento favorecido a minorias ou grupos minoritários notoriamente em desvantagem dentro da sociedade”.

Embora a diversidade englobe pessoas com deficiência, idosos, negros, mulheres, a comunidade LGBTQI+, entre outros. Este estudo abordará por meio de levantamentos de dados, informações sobre os grupos de negros e LGBTQI+.

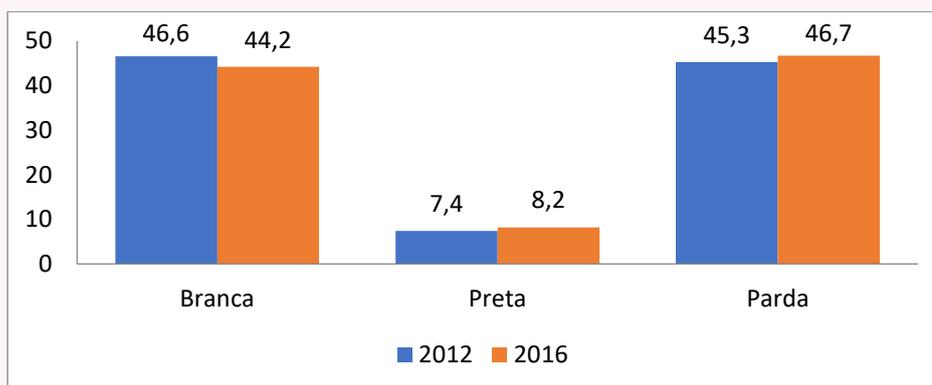
De acordo com Risério (2007), o conceito de afrodescendente não define a realidade brasileira; e ainda estreita a visão de um país diversificado. Para ele, afrodescendente secundariza o brasileiro, ou seja, as pessoas, quando se definem afrodescendentes, se imaginam descendentes de africanos e não se veem primeiramente como brasileiros. Portanto para este estudo optou-se por utilizar a terminologia “negros”.

2.3.1 NEGROS

Os negros foram declarados livres desde a abolição da escravidão em 1888, e deste então, buscam se posicionar perante a sociedade. No Brasil, as desigualdades de gênero e raça não são fenômenos que estão referidos a "minorias" ou a grupos específicos da sociedade (ABRAMO, 2006, p. 40).

No meio corporativo os negros lutam para buscar o seu lugar. Embora venham ganhando espaço, ainda sofrem com atitudes de algumas pessoas, sendo necessário utilizar da Lei de nº 7.716 de 1989, que define os crimes de racismo. Tanto, que há políticas voltadas para inclusão e promoção da igualdade racial, pois para Augusto *et al* (2015), as consequências dessas políticas estão claramente relacionada ao enorme movimento de redução das desigualdades sociais no país.

A população declarada negra mostra crescimento expressivo entre os anos de 2012 à 2016, com isso movimentos de apoio e ONGs crescem cada vez mais. A Figura 1 apresenta a distribuição da população por cor e raça no Brasil..

Figura 1 - Distribuição da população, por cor e por raça no Brasil (%)

Fonte: IBGE – dados de pesquisa, DPE

2.3.2 LGBTQI+

O LGBTQI+ (lésbicas, gays, bissexual, transgêneros, queer, intersexual e outras manifestações da sexualidade oposta ao heterossexual) é a comunidade onde a diversidade das culturas é baseada em identidade e gênero sexual. Esse grupo vem se sobressaindo devido aos movimentos pela internet e defensores da causa, mas, no espaço que circunda o meio organizacional é necessário maior aceitação.

A dimensão da orientação sexual, nessa sociedade que também é heteronormativa, engendra opressões, inclusive no interior da mesma classe. [...] Tudo isso sem falar nas diversas possibilidades que a sexualidade humana possui e nos permite ter, mas que a sociedade patriarcal e heteronormativa condena. Em outras palavras, no interior do campo dos “transgressores” da heteronormatividade, existem desigualdades e preconceitos mais acentuados para alguns, como por exemplo, para as travestis (ÁLVARO, 2013, p. 50).

A inclusão dos diversos grupos na organização, incluindo os LGBTQI+, diversifica as visões dentro das organizações, promovendo um ambiente plural. De acordo como manual do Instituto Ethos (2003 - B, p. 25) “valorizar a diversidade sexual é mais do que apenas reconhecer que há essa diversidade sexual, é respeitar, aceitar e acolhê-la na consciência e também nas estruturas das organizações e da sociedade”.

Devido a crescente população LGBTQI+, foram criando-se ONGs e Startup como a TODXS que atua desde 2016, como uma organização sem fins lucrativos que promove a inclusão de pessoas LGBTQI+ na sociedade com iniciativas de formação de

lideranças, pesquisa, conscientização e segurança. Possui como um dos principais projetos, um aplicativo que, dentre várias outras funções, permite ao usuário realizar denúncias de homofobia e violência contra LGBTQI+ e outros tipos de discriminação. Além disso, a TODXS tem investido em consultoria nas empresas, e auxílio as organizações na inclusão.

2.4 GESTÃO DA DIVERSIDADE NAS ORGANIZAÇÕES

Essa gestão está ligada ao crescente número de movimentos pró-diversidade, e a necessidade da pluralização nas organizações, para a obtenção de maior performance por parte dos colaboradores, logo percebeu-se a necessidade de mudança de cultura para adaptar-se ao mercado que cada vez mais mostra-se competitivo. Destaca-se que “um processo de desenvolvimento organizacional, deve compreender um processo de mudança envolvendo toda a organização, com o objetivo de melhorar sensivelmente seu desempenho (LEITE e ALBUQUERQUE, 2010, p.42).

Segundo o Instituto Ethos descreveu em seu manual sobre diversidade (2000 - A, p. 26) que “Para que as empresas permaneçam competitivas na economia globalizada, a composição de sua força de trabalho deve refletir a diversidade e as mudanças na composição dos clientes e dos mercados”. Ponto evidenciado também por Leite *et al* (2015) quando menciona que a implantação da gestão da diversidade no universo empresarial é um processo de desenvolvimento que fortalece a marca, e cria admiração por parte da sociedade. Promover um ambiente plural cria valor, aumenta a satisfação e o respeito por parte dos colaboradores.

Para Sales (2017) as organizações têm utilizado de forma eficiente o conhecimento das pessoas, buscando e incentivando a inovação e a criatividade. Desta maneira, estimulam a aproximação entre diversas pessoas, que conseqüentemente propicia a troca de experiências, gera postura inclusiva, exposição de diferentes pontos de vista e cria novas oportunidades de projetos e soluções mercadológicas.

Conforme estudo realizado em 700 empresas pela McKinsey e Company publicado em junho de 2020, sobre o estado da diversidade corporativa na

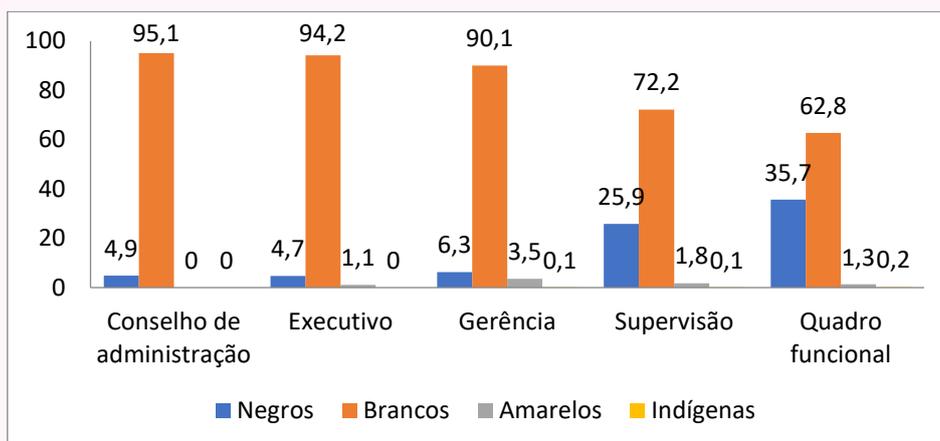
América Latina, as empresas que estimulam e valorizam a gestão da diversidade, tem maior probabilidade de obter resultados melhores. Algumas conclusões são:

- As organizações com diversidade em relação à orientação sexual têm probabilidade 25% maior de superar a performance financeira de seus pares.
- Funcionários de empresas que adotam a diversidade possuem 152% maior chance de afirmar que podem propor novas ideias e tentar novas formas de fazer as coisas;
- Nas organizações com diversidade, 63% dos funcionários indicam que estão felizes no trabalho, em comparação com apenas 31% das empresas que não são percebidas como comprometidas com a diversidade.

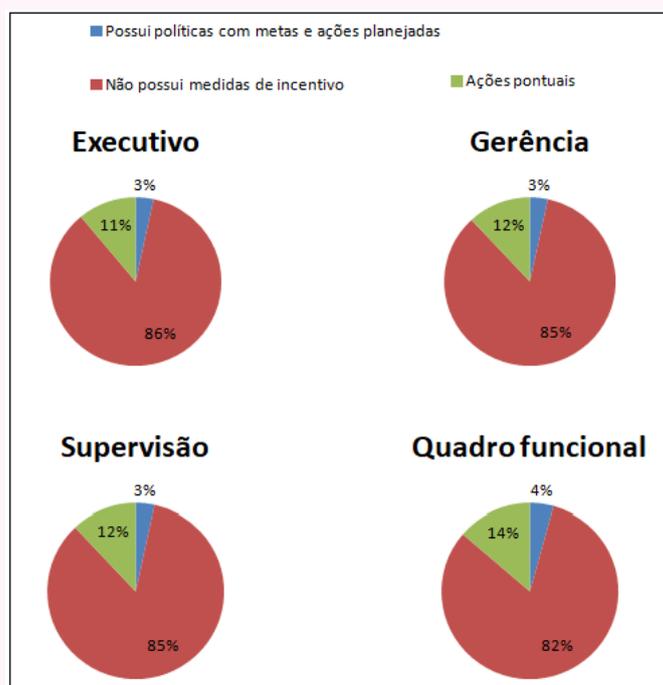
Oliveira e Rodriguez (2004, p. 3837) afirmam que “Para muitas empresas, a inovação e a criatividade estão rapidamente se tornando uma questão de sobrevivência econômica”. E, Leite *et al* (2015, p.1), corroboram ao afirmar que “a adoção de práticas de gestão da diversidade tornou-se comum entre as grandes empresas não apenas em decorrência de mudanças e pressões sociais e/ou políticas, mas, também, por questões estratégicas.”

2.4.1 OS NEGROS NAS ORGANIZAÇÕES

Embora seja a população que mais cresce no Brasil, os negros ainda encontram dificuldades no meio organizacional. Pesquisas do Instituto Ethos com as 500 maiores empresas do Brasil entre 2014 e 2015, demonstram os números divergentes de raças sobre a inclusão do negro nas organizações (figura 2), e qual posição ocupam (figura 3).

Figura 2- Distribuição do pessoal por cor ou raça (%)

Fonte: Instituto Ethos (2015)

Figura 3 Incentivo à participação de negros

Fonte: Instituto Ethos (2015)

Dentre as opções apresentadas, das quais as organizações poderiam indicar mais de um item, apenas 12% manifestaram-se afirmativamente sobre a existência de políticas, conforme resultados abaixo:

- 33,3% Estabelecem programas especiais para contratação de negros;

- 55,6% Estabelecem programas de capacitação profissional que visem melhorar a qualificação de negros para assumir postos não ocupados tradicionalmente por eles ou postos de maior nível hierárquico.
- 33,3% Estabelecem metas e programas para a redução das desigualdades salariais entre negros e não negros.
- 11,1% Estabelecem metas para ampliar a presença dos negros em cargos de direção e gerência.

Segundo pesquisa da Coqual que é um grupo de reflexão e consultoria global fundado em 2004 para lidar com preconceitos e descobrir barreiras para o avanço de populações sub-representadas no local de trabalho, 58% dos profissionais negros já vivenciaram preconceito no local de trabalho. Para reforçar, Junior (2019, p. 64) afirma através de sua pesquisa que “diariamente profissionais negros são obrigados a passarem por situações constrangedoras por conta de descrédito e estereotipação negativa”.

E corroborando com as afirmações dos autores acima em pesquisa similar que buscou entender o cenário da inclusão social, Costa (2019) concluiu que por ser tratar de minorias no mercado de trabalho, os negros entrevistados em sua pesquisa, sentiam-se como estranhos e frequentemente como se não pertencessem aos espaços mais altos da sociedade. Esta classificação de inferioridade têm levantado debates e movimentos como o Década Internacional de Afrodescendentes promovida pela ONU, para buscar a inclusão, o combate ao racismo, à xenofobia e à intolerância.

2.4.2 LGBTQI+ NAS ORGANIZAÇÕES

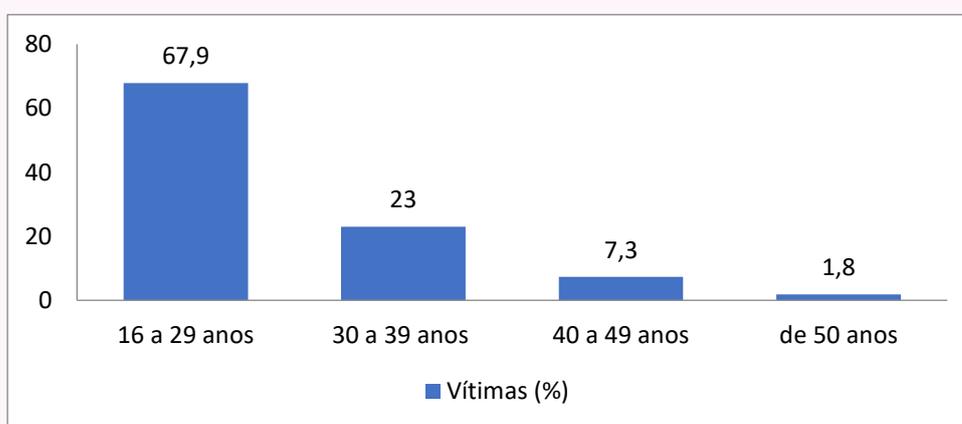
O mercado de trabalho no Brasil passa por dificuldades há alguns anos, e isso tem afetado toda a população. Cresce o número de trabalho informal e a dificuldade de alguns grupos de se inserirem ou até mesmo permanecerem no emprego. A comunidade LGBTQI+ tem sentido tal dificuldade do mercado formal, pois segundo pesquisa realizada pelo Plantão Plomo no Brasil e divulgada em 2017, uma em cada cinco empresas se recusam a contratar

homossexuais com medo de que a imagem da companhia fique associada àquele funcionário, além disso, relata outros números da pesquisa como:

- 41% afirmam ter sofrido discriminação por sua orientação sexual ou identidade de gênero no ambiente de trabalho;
- 33% das empresas não contratariam pessoas da comunidade para cargos de chefia;
- 61% dos funcionários LGBTQI+ no Brasil optam por esconder a sexualidade de colegas e gestores;

Os travestis e transexuais são os que mais têm dificuldade de inserção no mercado de trabalho. Segundo os dados da Antra (Associação Nacional de travestis e transexuais) 90% da população trans utiliza a prostituição como fonte de renda e a maioria está na informalidade. Estes dados refletem a falta de acesso ao mercado de trabalho, e por muitas vezes a vida de prostituição e o preconceito da sociedade resultam em assassinatos, conforme demonstrado nos dados a seguir com o número de assassinatos em 2017.

Figura 4 Assassinatos de travestis e transexuais no Brasil em 2017 (%)



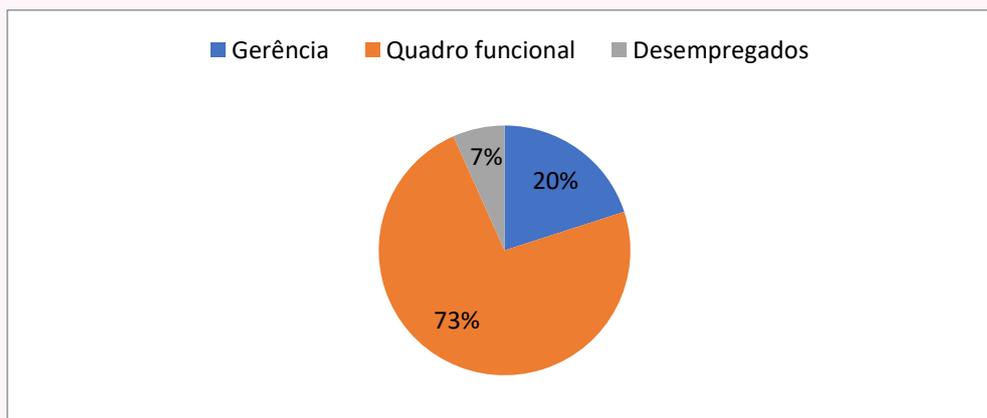
Fonte: Antra (2018)

Mesmo em meio ao cenário de exclusão social, algumas empresas como a multinacional Atento, que é uma das maiores empresas de call center, registrou em 2018 cerca de 1.300 funcionários transexuais.

Embora os dados informem dificuldades no mercado de trabalho, outros autores possuem resultados diferentes. É o caso de Souza *et al* (2020), que

após pesquisas com 15 pessoas do grupo LGBTQI+ da região metropolitana de Minas Gerais, descreveu que os entrevistados não enfrentaram dificuldades para conseguir e se manter no emprego. Conseguem desempenhar suas funções sem julgamentos pela orientação sexual. A figura 5 demonstra a distribuição conforme cargo ocupado.

Figura 5 Cargos ocupados pelos participantes LGBTQI+



Fonte: Elaboração própria com dados de Souza et al (2020)

No caso de Sales (2017), após pesquisas com 18 participantes dos compromissos do fórum de empresas e direitos LGBTQI+, divergiam sobre os fatores que podem dificultar ou não a inclusão da comunidade LGBTQI+, dentre eles estão áreas específicas que podem criar problemas devido à postura das chefias, e setores tidos como “desafiador” onde o colaborador seria a vitrine da empresa, como por exemplo, a área de vendas. Ele identificou divergências entre as organizações entrevistadas e concluiu que de forma geral, as empresas perceberam que o tema LGBTQI+ precisa ocupar mais espaço entre as prioridades da agenda da diversidade da organização.

2.5 DESAFIOS DA GESTÃO DA DIVERSIDADE NA ATUALIDADE

Acredita-se que um dos grandes desafios na inclusão da gestão da diversidade sem dúvidas é encontrar a liderança que abrace essa cultura. Para Frota (2020), os líderes da organização precisam ser instruídos para que compreendam e aceitem os trabalhos das equipes plurais e sejam inclusivos.

A boa mediação de gestores/as ao tratarem de aprovar e incentivar comportamentos e atitudes inclusivas é uma maneira de imprimir assertividade na direção de apontar para padrões de sociabilidade e de práticas diárias desejadas no ambiente organizacional e na relação com o todo da sociedade (ALMEIDA, 2019, p. 263).

As organizações são essenciais na construção de uma sociedade igualitária, todos os colaboradores devem ser preparados para trabalhar a favor, por exemplo, da extinção ou pelo menos diminuição do preconceito na organização. Por isso, se faz necessário a elaboração de treinamentos e programas que promovam igualdade e respeito mútuo nas relações.

Outro desafio da gestão da diversidade é criar no colaborador a sensação de acolhimento, não deixando que ele se isole dos demais, o interessante é justamente o compartilhamento de ideias com os colegas e gestores, para propiciar um local de trabalho agradável. Pois, conforme estudos realizados em uma empresa de telecomunicação, Carvalho (2018, p.34) conclui que “a diversidade impacta também nos níveis de motivação, satisfação e desempenho dos colaboradores, sendo, por isso, necessário que empresas entendam a importância de potencializar ambientes cada vez mais diversos”.

Para Alves e Galeão-Silva (2004) as organizações deveriam inserir, nos processos de recrutamento e seleção, parâmetros não discriminatórios, pois as organizações são vistas como ferramentas de modificação da sociedade. Acredita-se que a mudança de cultura atinge a todos da organização, sejam funcionários ou prestadores de serviço, conseqüentemente esta alteração refletirá no consumidor final. Implantar a aceitação das mudanças na empresa é um enorme desafio.

Para Robbins (2004), a mudança inclui qualquer alteração nas relações com autoridades, nos mecanismos de coordenação, no grau de centralização e no projeto de trabalho. A criação de políticas para promoção da diversidade vem sendo discutidas nas organizações, porém, não é o suficiente. Tanto que no manual Instituto Ethos (2000 - A. p, 54) descreve que além dos indicadores operacionais, deve-se construir instrumentos que permitam mensurar o comportamento individual, mostrando o desempenho dos empregados nas atitudes relacionadas com a diversidade.

3. METODOLOGIA

O presente estudo buscou analisar a importância da diversidade nas organizações através da revisão de literatura, pois, conforme descrito por Bento (2012) esta é de suma importância no processo de investigação, pois engloba identificar, analisar, sintetizar e interpretar a investigação prévia de acordo com a área pesquisada. Para tanto, utilizou-se o método de pesquisa bibliográfica, referente aos estudos já realizados sobre o tema.

Para Gil (2008), *apud* Leite e Santos (2018), pesquisa bibliográfica desenvolve-se a partir de um material já elaborado, constituído principalmente de livro e artigos científicos. Gil afirma ainda que, mesmo que todos os estudos exijam essa etapa em suas produções, há determinadas pesquisas que são desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. O que converge com o desenvolvimento deste estudo.

A revisão de literatura é o pilar para identificar o conhecimento científico que segundo Ferenhof e Fernandes (2016, p. 551) “Parte-se dela para identificar hiatos a serem explorados em determinados assuntos”. Este estudo se dá por meio da revisão narrativa que também é conhecida como revisão tradicional ou exploratória. Cordeiro *et al* (2007) descreve que neste tipo de revisão não existe a definição de parâmetros explícitos e a seleção dos artigos é feita de forma arbitrária, não seguindo uma regra, onde o autor pode inserir documentos de acordo como seu viés, portanto, não há preocupação em esgotar as fontes de informação.

Mas salienta-se que para aplicação deste estudo, após a definição do tema e problema de pesquisa, partiu-se para busca, identificação, fichamento dos artigos e pesquisas e posterior análise dos dados levantados. Após a conclusão da análise, realizou-se a exploração das informações obtidas para confrontar com o núcleo temático e interpretar os dados demonstrados nos estudos anteriores.

3.1 COLETA DE DADOS

A busca deste estudo iniciou-se a partir da pesquisa de livros, manuais e artigos científicos publicados majoritariamente entre 2014 e 2020. Os termos

utilizados foram: diversidade nas organizações, inclusão no mercado de trabalho, igualdade racial, negros no mercado de trabalho e diversidade sexual no ambiente profissional.

Para complementar e obter o máximo de referências possíveis, e respeitando as terminologias usadas com maior frequência pelos autores, palavras chaves foram acrescentadas na busca como: afrodescendentes ou negros, comunidade LGBTQI+ e preconceito.

Com base nesta ação houve a seleção de artigos para serem incluídos neste estudo, que utilizou dados obtidos através de pesquisas, dentre elas a Perfil Social, Racial e de Gênero das 500 Maiores Empresas do Brasil e Suas Ações Afirmativas realizadas pelo Instituto Ethos em 2014 e 2015, com setores da indústria (52,1%), Serviços (17,1%), comércio (17,1%) e produtos agrícolas (13,7%). E também a pesquisa realizada por Souza *et al* (2020) com 15 pessoas da comunidade LGBTQI+ e Plantão Plomo.

Para delimitar o universo pesquisado, utilizou-se as variáveis: cargos ocupados, políticas de incentivo e preconceito nas organizações e importância da diversidade, afim de identificar a resposta da pergunta base deste estudo que é: Qual a importância da gestão da diversidade nas organizações.

3.2 APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

Após análise dos textos selecionados, observou-se divergência nos resultados obtidos pelos pesquisadores no tocante a visão das minorias em relação ao ambiente organizacional. Porém, há um consenso dos pesquisadores concernente a importância da inclusão da diversidade nas organizações.

Com relação às pesquisas publicadas que objetivaram verificar as funções exercidas pelos grupos de negros e a comunidade LGBTQI+ em relação aos demais, abaixo, ilustra-se através do quadro 2, os principais pontos observados pelos pesquisadores:

Quadro 2 - Cargos ocupados pelos negros e comunidade LGBTQI+

Autor	Ano	Objetivo	Métodos utilizados	Resultados
-------	-----	----------	--------------------	------------

Instituto Ethos	2015	Identificar o Número de funcionários negros ocupando cargos elevados.	Pesquisa quantitativa.	Parcela relevante dos gestores concordam que, na gerência e no quadro executivo, a presença de negros está abaixo do que deveria.
Souza et al	2020	Identificar cargos ocupados pela comunidade LGBTQI+.	Pesquisa quantitativa.	Para os entrevistados, a posição hierárquica depende do desempenho individual.

Fonte: Elaboração dos autores

Em relação aos negros, através da figura 2 apresentada no tópico os negros nas organizações, é perceptível a baixa numeração de negros que ocupam posições hierárquicas como, por exemplo, gerência, executivo e conselho de administração. Permanecendo em sua maioria (o que corresponde a 35,7% dos resultados apresentados na pesquisa) no quadro funcional.

Referente à comunidade LGBTQI+, Souza et al (2020) demonstra em sua pesquisa a distribuição dos participantes no mercado de trabalho, conforme figura 5 no tópico LGBTQI+ nas organizações, e destacou que para maior parte dos entrevistados, a orientação sexual não é o fator impeditivo na ocupação de vagas.

Sobre as políticas de incentivo a inclusão dos negros e a comunidade LGBTQI+ nas organizações, identifica-se através do quadro 3, a conclusão semelhante entre os autores sobre as pesquisas implantadas.

Quadro 3 - Incentivo a ampliação de negros e LGBTQI+ nas organizações

Autor	Ano	Objetivo	Métodos utilizados	Resultados
Instituto Ethos	2015	Identificar se nas empresas há políticas implantadas para inclusão e promoção de funcionários negros.	Pesquisa quantitativa.	88% das empresas participantes não possuem políticas voltadas à inclusão e promoção.

Sales	2017	Identificar com os 18 entrevistados sobre a inclusão e valorização dos funcionários LGBTQI+.	Pesquisa quantitativa.	Conclui que, em geral, as empresas precisam aumentar o número de discussões sobre o tema que ainda encontra-se escasso.
-------	------	----------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Elaboração dos autores

Ao serem questionadas sobre quais das políticas ou ações afirmativas as organizações entrevistadas adotam, através da figura 3 é possível identificar que, grande parte das empresas participantes da pesquisa do Instituto Ethos, afirmam não ter políticas voltadas à incentivo e ampliação do negro nas organizações.

Na pesquisa feita por Sales (2017), retrata que as 18 empresas entrevistadas que são participantes dos compromissos do fórum de empresas e direitos LGBTQI+, onde foi constatado que as organizações encontram dificuldades para tratar do tema LGBTQI+ em relação aos outros grupos de minoria, pois, não se sentem preparadas e não discutem com a frequência necessária quais ações precisam ser realizadas.

A diversidade é uma realidade cada vez mais presente nas organizações, logo, faz-se necessário a criação de políticas internas para que se torne um facilitador nesta gestão, segundo Carvalho (2018) ela estimula o bem-estar entre todos os colaboradores e valoriza as diferenças.

Dutra (2001) ressalta ainda que, a cada dia que passa as organizações estão sendo pressionadas pelos ambientes externos e internos a investir no desenvolvimento das pessoas. Pois, detectaram a necessidade de incentivar o permanente desenvolvimento dos colaboradores para conquistar vantagens e permanecer no mercado. Complementa que, cabe aos gestores lidar com esse desafio e buscar a melhor forma de gerir e estimular a diversidade.

Grande parte dos autores, conforme alguns exemplos demonstrado no quadro 4, são unânimes ao ressaltar a importância de criar um ambiente plural,

com a valorização da diversidade e mencionam benefícios gerados por esta gestão:

Quadro 4 - Benefícios da gestão da diversidade

Autor	Ano	Objetivos	Resultados
Carvalho	2018	Analisar o engajamento através de adoção de liderança inclusiva.	<ul style="list-style-type: none"> • Gera motivação • Satisfação • Aumento de desempenho
Ferreira	2016	Analisar a gestão da diversidade em organizações contemporâneas.	<ul style="list-style-type: none"> • Inovação • Flexibilidade • Ambiente inclusivo
Leite <i>et al</i>	2015	Analisar resultados da gestão da diversidade.	<ul style="list-style-type: none"> • Gera valor • Satisfação • Respeito

Fonte: Elaboração dos autores

Embora existam desafios na implantação da gestão da diversidade nas organizações, as alterações para essa inclusão, trarão retornos benéficos para organização, conforme relatado pelos autores acima citados, esta implantação refletirá consequentemente na vida pessoal e profissional de seus colaboradores. Também haverá com a implantação da política de promoção da diversidade, a elevação da flexibilidade da empresa, deixando-a mais capacitada para adaptações do mundo moderno.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As organizações ainda encontram muita dificuldade em gerir essa diversidade conforme constatado por Sales (2017), pois, são hábitos e pensamentos diferentes, e muitos gestores não estão preparados para lidar com o diverso. Portanto, faz-se cada vez mais necessário a adoção de políticas de valorização na sociedade que induzam as organizações a perceberem a necessidade de novas práticas de gestão dos colaboradores.

O presente estudo realizado através de revisão narrativa apresentou de forma abrangente o panorama sobre as publicações referente à gestão da

diversidade, com o intuito de agregar conhecimento sobre a sua importância. As pesquisas sobre este tema apontam à carência de políticas voltadas a inclusão da diversidade nas organizações.

Este estudo atingiu o objetivo proposto, pois, através de comparações entre estudos anteriores aplicados em diferentes segmentos empresariais, tornou-se possível responder a pergunta base: Qual a importância da diversidade? Visto que, identificou-se que esta gestão traz múltiplos benefícios a organização sejam eles sociais ou financeiros, independente do viés organizacional. Mas, carece a necessidade de avanços empresariais acerca de discussões sobre as práticas de inclusão e promoção da diversidade.

Destaca-se também, pelas contribuições relevantes aos autores, pois, o levantamento de informações realizado, agregou conhecimento sobre o cenário empresarial dos últimos anos, no tocante a diversidade. Mas sugere-se que novos estudos sobre esta temática sejam realizados futuramente, para que, amplie a visão sobre esta realidade, com o intuito de promover novos instrumentos e estratégias de inclusão da diversidade nas organizações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMO, L. *Desigualdades de gênero e raça no mercado de trabalho brasileiro*. Cienc. Cult. v.58, n.4, p.40-41. São Paulo. 2006.

ALMEIDA, T. M. C. *COMUNICAÇÃO, DIVERSIDADES E ORGANIZAÇÕES: pensamento e ação*. Abrapcorp – Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação Organizacional e de Relações Públicas, São Paulo. 2019.

ÁLVARO, M. C. *Feminismo, lutas de classe e consciência militante feminista no Brasil*. Tese (Doutorado em Serviço Social). p.50. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2013.

ALVES, M. A.; GALEAO-SILVA, L. G. *A crítica da gestão da diversidade nas organizações*. Rev. adm. empres., São Paulo, v. 44, n. 3, p. 20-29, Sept. 2004. <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902004000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 26 Mai. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0034-75902004000300003>.

ANTRA. *Mapa dos assassinatos de travestis e transexuais no Brasil em 2017*. 2018. Disponível em: <<https://antrabrasil.files.wordpress.com/2018/02/relatc3b3rio-mapa-dos-assassinatos-2017-antra.pdf>>. Acesso em: 06 ago. 2020.

AUGUSTO, N.; ROSELINO, J. E.; RODRIGUES, A. *A Evolução Recente da Desigualdade entre negros e brancos no mercado de trabalho das regiões metropolitanas do Brasil*. Pesquisa & Debate. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política, [S.l.], v. 26, n. 2(48), set. 2015. ISSN 1806-9029. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/rpe/article/view/23066>>. Acesso em: 25 mai. 2020.

BENTO, A. *Como fazer uma revisão da literatura: Considerações teóricas e práticas*. Revista JA (Associação Acadêmica da Universidade da Madeira), nº 65, ano VII (pp. 42-44). ISSN: 1647-8975. 2012.

BRASIL, 1989. Lei nº 7.716 de 05 de janeiro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm>. Acesso em: 30 de out. 2020.

CARVALHO, S. I. C. *Diversidade, engagement e liderança inclusiva: a percepção de inclusão dos colaboradores de uma empresa de telecomunicações*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Lisboa. Instituto Superior de Economia e Gestão. Lisboa. 2018. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10400.5/16586>>. Acesso em: 26 ago. 2020.

CORDEIRO, A. M. *et al. Revisão sistemática: uma revisão narrativa*. Rev. Col. Bras. Cir., Rio de Janeiro, v. 34, n.6, p.428-431. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-69912007000600012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 06 set. 2020.

COSTA, A. G. *Desafios e estigma no mercado de trabalho: uma análise na construção da identidade profissional dos negros*. Universidade Federal do Ceará. 2019.

DUTRA, J. S. *Gestão por competências: um modelo avançado para o gerenciamento de pessoas*. 6º ed. Editora Gente. São Paulo. 2001.

FERENHOF, H. A. FERNANDES, R. F. *Desmistificando a revisão de literatura como base para redação científica: Método SSF*. Revista ACB: Biblioteconomia em Santa Catarina, Florianópolis, SC: v. 21, n. 3, p. 550-563, ago./nov., 2016.

FERREIRA, E. R. *Gestão da diversidade em organizações contemporâneas*. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Contábeis) - Universidade Federal de Rondônia, Cacoal, 2016.

FERREIRA, F., A., C.; *Estrelas além do tempo: Um estudo observacional da gestão da diversidade organizacional*. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza. 2018.

FLEURY, M. T.L. *Gerenciando a diversidade cultural: Experiência de empresas brasileiras*. Revista de Administração de Empresas. v. 40 . n. 3 . São Paulo. Jul./Set. 2000.

FROTA, J. C.R. *Gestão de pessoas: prática da gestão da diversidade nas organizações*. Editora Senac. São Paulo. 2020.

GONÇALVES, E. B. P. *et tal. Gestão da diversidade: um estudo de gênero e raça em grandes empresas brasileiras*. Enfoque: Reflexão Contábil. 2016, 35 (1), 95-112. ISSN: 1517-9087. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=307145806007>> Acesso em: 29 set. 2020.

INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. *Como as empresas podem (e devem) valorizar a diversidade*. Manual A. São Paulo. 2000.

INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. *O compromisso das empresas com os direitos humanos LGBT*. Manual B. São Paulo. 2003.

INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. *Perfil Social, Racial e de Gênero das 500 maiores empresas do Brasil e suas ações afirmativas*. São Paulo. 2016.

JUNIOR. A. A. S. *Diversidade racial e trabalho: Uma análise do profissional negro nas organizações*. Universidade de Brasília. 2019.

LEITE, C., E. *et al. Diversidade Nas Organizações: uma análise de resultados*. Volta redonda. 2015.

LEITE, N. P.; ALBUQUERQUE, L. G. *A estratégia de gestão de pessoas como ferramenta do desenvolvimento organizacional*. Revista Ibero-Americana de Estratégia - RIAE, v. 9, n. 1, p. 32-55, São Paulo. 2010.

LEITE, V. S. M. SANTOS, M. C. F. *Abordagens de gênero, sexualidade e saúde na educação em ciências: uma pesquisa bibliográfica*. REnBio - Revista de Ensino de Biologia da SBEnBio - ISSN: 1982-1867 - vol. 11, n. 1, p. 105-121, 2018. Disponível em: <<http://sbenbio.journals.com.br/index.php/sbenbio/article/view/131/25>>. Acesso em: 03 nov. 2020.

MAIA, P. L. O. *Gestão da diversidade no contexto organizacional brasileiro: Um enfoque sob a revisão sistemática da literatura*. CONBRAD, v.3, nº 1 - 2018.

MCKINSEY. *A diversidade como alavanca de performance*. 2018. Disponível em: < <https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/delivering-through-diversity/pt-br#>> Acesso em: 30 de out. 2020.

OLIVEIRA, U. R.; RODRIGUEZ, M. V. R. *Gestão da diversidade: além de responsabilidade social, uma estratégia competitiva*. Artigo para XXIV Encontro Nac. de Eng. de Produção. Florianópolis. 2004.

RIBEIRO, M. A.; CARNEIRO, R. *A Inclusão indesejada: As empresas brasileiras face á lei de cotas para pessoas com deficiência no mercado de trabalho*. Organização e Sociedade, v.16 – n.50, p.545-564. Salvador. 2009.

RISÉRIO, A. *A utopia brasileira e os movimentos negros*. Editora 34. São Paulo. 2007.

ROBBINS, S. P. *Mudanças e perspectivas*. São Paulo: Saraiva, 2004.

SALES, R. G. *Políticas de respeito a diversidade sexual no ambiente de trabalho: Análise das percepções sobre o papel da comunicação nas organizações participantes do fórum de empresas e direitos LGBT*. São Paulo. 2017.

SANTOS, C. N.; BRAZ, H. M. F. S.. *Gestão da diversidade: uma questão de responsabilidade social?*. Entrepreneurship, v.2, n.2, p.44-53, 2018. DOI: <<http://doi.org/10.6008/CBPC2595-4318.2018.002.0004>> Acesso em: 18 de out. 2020.

SANTOS, E. E. O. *Panorama da gestão da diversidade: um estudo em filiais brasileiras de empresas multinacionais*. Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo. 2020.

SILVA, D. J. *Gestão de pessoas: prática da gestão da diversidade nas organizações*. Editora Senac. São Paulo. 2020.

SOUZA, A. K. C. PEREIRA, J. R. TORRES, T. P. R. BARATA, J. G. *“Bota a cara no sol”: O silêncio e a resistência na empregabilidade LGBT*. Revista Horizontes Interdisciplinares da Gestão, v. 4, n. 1, Belo Horizonte, jun. 2020. e-ISSN: 2594-7788.

O RACISMO AMBIENTAL NO CONTEXTO DA NATURALIZAÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS NO BRASIL

ENVIRONMENTAL RACISM IN THE CONTEXT OF THE NATURALIZATION OF SOCIAL INEQUALITIES IN BRAZIL

Breno Gomes Coelho de Amorim
Daiana Aparecida dos Reis
Guilherme de Almeida Leite
Isadora Dias Leite
João Paulo de Sousa Neto
Maria Helena Salazar Bento
Paula Flores de Bragança
Sara Emanuely Corrêa da Silva
Vitória da Silva e Souza

RESUMO

A ideia de desigualdade social no Brasil se faz presente ao longo de todo o processo de formação da sociedade brasileira, desde o século XVI. No decorrer dos anos, conforme será apresentado no presente estudo, essas desigualdades socialmente vividas foram gradativamente naturalizadas, não só no aspecto social, mas também no ambiental, fazendo surgir no país uma nova modalidade de segregação: o racismo ambiental. O presente trabalho promove uma revisão bibliográfica acerca da origem do conceito de racismo ambiental no Brasil, fazendo uma relação entre a naturalização das desigualdades com a ideia de injustiça ambiental. Constatou-se que a omissão do Estado é um fator preponderante para a perpetuação de práticas discriminatórias e que através das lutas dos movimentos populares em prol de justiça social é possível se alcançar um ambiente socialmente mais justo.

Palavras-chave: Racismo ambiental; Desigualdade social; Injustiça ambiental; Naturalização das desigualdades; Justiça social.

ABSTRACT

The idea of social inequality in Brazil, in its historical nature, has been present throughout the entire process of formation of the Brazilian society, since the 16th century. Over the years, as will be presented in this study, socially experienced inequalities were gradually naturalized, not only in the social aspect, but also in the environmental one, emerging into a new form of segregation in the country: environmental racism. The purpose of this work is to promote a bibliographical review on the origin of the concept of environmental racism in Brazil, making a connection between the naturalization of inequalities with the idea of environmental injustice. It turned out that the omission of the State is a major factor for the perpetuation of these discriminatory practices and that through the

struggles of popular movements in favor of social justice it is possible to achieve a more socially righteous environment.

Keywords: Environmental racismo; Social inequality; Environmental Injustice; Naturalization of inequalities; Social justice.

Sumário: Introdução. 1 Da gênese do conceito de racismo ambiental à sua incorporação na sociedade brasileira. 2 A naturalização das desigualdades sociais dentro da ideia de injustiça ambiental. 3 A negligência estatal e a luta por justiça social como forma de combater o racismo ambiental. Considerações Finais. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

A ideia por trás do conceito de Racismo Ambiental é marcada por intensa luta de classes e manifestações populares. Em uma análise do final do século XX, sobretudo a partir dos primeiros movimentos contra o Racismo Ambiental e em prol de uma almejada justiça ambiental, é possível observar que essa problemática gradativamente expandiu suas fronteiras, tornando-se relevante tema de discussões em nível internacional.

No Brasil, foi realizado no ano de 2001 o "Primeiro Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania", na cidade do Rio de Janeiro, marcado pelo lançamento da Rede Nacional de Justiça Ambiental através um Manifesto, fonte de pesquisa desse trabalho. As minorias étnico-sociais, entendidas como grupos mais vulneráveis, são expostas aos danos ambientais de efeitos sociais e econômicos causados por essa forma de segregação socioespacial, conhecida como Racismo Ambiental. Indo além do aspecto fenotípico, relaciona-se ainda às políticas ambientais, da qual recaem de maneira desproporcional a diferentes grupos.

Deste contexto, compreende-se que o conceito de racismo ambiental no Brasil está intrinsecamente ligado à injustiça socioambiental, sobretudo em um contexto racial. Diante disso, evidenciam-se as desigualdades sociais na sociedade brasileira em escala demasiadamente grande e reproduzida em vários âmbitos, entre eles, o ambiental. Além disso, nota-se, com base em estudos como o Herculano (2008), que essas gigantes diferenças que afetam o país vêm sofrendo um processo de naturalização, devido a perpetuação das mesmas.

Esse estado argumentativo reforça a tese de que as injustiças ambientais que ocorrem no Brasil possuem relação direta com as desigualdades socialmente vividas. Considerando esse cenário no Brasil, discussões acerca dos eixos de justiça social e justiça ambiental, de modo a combater as injustiças e o Racismo Ambiental, tornam-se cada vez mais presentes nas pautas reivindicatórias de luta dos movimentos sociais por uma maior igualdade de direitos a todas as classes e grupos étnico-raciais.

Um desses movimentos, a título de exemplo, é a "Frente Negra Brasileira", que levanta a questão do sofrimento desigual da sociedade. Graças às lutas dos movimentos sociais como esse, que o Brasil alcançou importantes marcos ambientais, como a redução em 16% do desmatamento da Amazônia Legal, a ratificação do Acordo de Paris, a criação do Fundo Amazônia, entre outros. Porém, apesar dessas conquistas e das constantes lutas, houveram algumas falhas, como as tragédias ambientais de Brumadinho e Mariana, as quais prejudicaram o meio ambiente e as populações ribeirinhas que dependiam dos rios e afluentes atingidos pela lama.

Paralelamente, é válido apontar ainda a omissão do Estado em atuar de forma ativa, eficiente e continuada para evitar a perpetuação das injustiças ambientais. Portanto, esse problema está atrelado também a um contexto político e econômico, e não apenas ao social. Diante disso, é objeto desse artigo a seguinte questão: de que forma a naturalização das desigualdades sociais atua como ferramenta fundamental para a perpetuação de práticas segregacionistas de natureza socioespacial?

Nossa hipótese é que as lutas por justiça social possuem relevante importância no combate ao racismo ambiental na sociedade brasileira.

1. DA GÊNESE DO CONCEITO DE RACISMO AMBIENTAL À SUA INCORPORAÇÃO NA SOCIEDADE BRASILEIRA

O racismo ambiental corresponde “a um tipo de desigualdade e de injustiça ambiental muito específico: o que recai sobre suas etnias, bem como sobre todo grupo de populações ditas tradicionais” (HERCULANO, 2008, p. 16). Na definição original, mencionada pela primeira vez por Benjamin Chavis, líder do Movimento Negro, que mesclava religião e ciência em sua militância:

Racismo ambiental é a discriminação racial nas políticas ambientais. É discriminação racial na escolha deliberada de comunidades de cor para depositar rejeitos tóxicos e instalar indústrias poluidoras. É discriminação racial no sancionar oficialmente a presença de venenos e poluentes que ameaçam as vidas nas comunidades de cor. E discriminação racial é excluir as pessoas de cor, historicamente, dos principais grupos ambientalistas, dos comitês de decisão, das comissões e das instâncias regulamentadoras (CHAVIS, 1981).

Conforme é possível observar, refere-se à qualquer prática que prejudique ou gere desvantagens aos indivíduos que fazem parte das comunidades e movimentos ecológicos sociais. Segundo o blog Vila de Utopia (2020), o termo faz ainda referência às formas desiguais pelas quais etnias vulnerabilizadas são expostas às externalidades negativas e a fenômenos ambientais nocivos como consequência de sua exclusão dos lugares de tomada de decisão.

Ainda quanto ao conceito de racismo ambiental, de acordo com Lays Helena Paes e Silva (2012), este está intimamente ligado à injustiça racial em contexto racionalizado. Ou seja, as minorias étnicas estão a margem da degradação ambiental. Dessa forma, grupos vulneráveis sofrem a discriminação racial relacionadas às políticas ambientais, recaindo sobre eles de maneira desproporcional as injustiças. “O conceito de racismo ambiental tem seu principal foco na injustiça racial e na evidência de que grupos racializados sofrem desproporcionalmente os custos sociais de maneira geral” (SILVA, 2012).

É necessário que seja reconhecido que a racialização e exclusão de grupos vulneráveis é uma constante na sociedade brasileira. Para Robert Bullard (2002), o racismo ambiental consiste em “ações ou práticas realizadas por membros de grupos (raciais ou étnicos) dominantes que tem particular impacto desvantajoso em membros de grupos (raciais ou étnicos) subordinados”, no qual tem uma correlação com a exploração de terra e a exploração de pessoas.

Nessa ótica, Herculano (2006) define racismo ambiental como um conjunto de ideias e práticas das sociedades e seus governos, que aceitam a degradação ambiental e humana com a justificativa da busca do desenvolvimento e com a naturalização implícita da inferioridade de determinados segmentos da população afetados - negros, índios, migrantes, extrativistas, pescadores, trabalhadores pobres, que sofrem os impactos

negativos do crescimento econômico e a quem são imputados os sacrifícios em prol de um benefício para os demais.

Já em análise da problemática relativa ao racismo ambiental no Brasil, ela apresenta complexidades em relação aos estudos norte-americanos. Não está relacionada apenas à imensa desigualdade social, mas também mascara a desigualdade ambiental. Desse modo, a herança patrimonialista arraigada nas instituições e na sociedade cria empecilhos à separação entre espaço público e privado e referentes à temática do bem comum (HOLANDA, 1995, p. 220).

O contexto brasileiro é marcado por fatores determinantes para a compreensão das relações raciais que são estabelecidas no país, já que não se poderia falar em raça ou racismo sem se considerar o regime de escravidão vigente durante séculos e a resistência negra a este regime, o processo colonial, a longa submissão à dominação de determinados grupos étnico-raciais e as especificidades do processo abolicionista, a instauração de uma república que deixou à margem a população negra liberta e que foi marcada por processos autoritários, os longos anos de ditadura militar e o processo de redemocratização construído arduamente através das lutas dos movimentos sociais.

Segundo Jaccoud:

[...] se a elite colonial brasileira não organizou um sistema de discriminação legal ou uma ideologia racista que justificasse as posições sociais dos grupos raciais, ela compartilhava um conjunto de estereótipos negativos em relação ao negro que amparava sua visão hierárquica de sociedade. Nesse contexto, o elemento branco era dotado de uma positividade que se acentuava quanto mais próximo estivesse da cultura européia. [...]

Contudo, a abolição não significou o início da desconstrução dos valores associados às “designações de cor”. Não apenas se observou a continuidade dos fenômenos de preconceito e da discriminação racial, como esses foram fortalecidos com a difusão das teses do chamado “racismo científico”. A adoção, pela elite brasileira, de uma “ideologia racial” teve início nos anos 1870, tendo se tornado amplamente aceita entre as décadas de 1880 e 1920. A disseminação das teses racistas no Brasil e sua reconstrução na forma de uma ideologia racial ocorrem, assim, no período final da escravidão, quando estava em curso o processo de adaptação da sociedade à mudança do status jurídico dos negros (JACCOUD, 2008, p. 47 e 48).

Os negros representam relativamente os maiores problemas sociais no Brasil. De acordo com Cristiane Faustino, as vítimas do racismo ambiental além de atingir esse grupo, “também afeta populações relativamente pobres, além de indígenas, quilombolas e outros grupos étnicos e racialmente excluídos dos

processos de participação política, e em desvantagem econômica” (apud LOPES, 2014). Extrapolando o aspecto da cor, que por serem considerados como modelos de sociedades “pouco evoluídos”, não corroboram para o desenvolvimento do país.

O espaço de vivência desse grupo de pessoas passa a ser utilizado de modo a perpassar a vida, ignorando toda a história construída e vivida no local utilizado para projetos e inovações que são caracterizados como importantes, oferecendo vantagens e privilégios às empresas e classes favorecidas. Conseqüentemente, devido a essa situação, precisam se alocarem e viverem modos de vidas totalmente fora dos costumes e de maneira desfavorável, prejudicando, em suma, os grupos étnico-raciais socialmente vulnerabilizados.

No Rio de Janeiro, segundo Rolnik (1989, p. 43), onde se encontrava a mais abrangente área da população negra no Sudeste, o governo do estado promoveu uma reorganização territorial da cidade. As obras que se iniciaram em 1904, episódio conhecido como “era do bota-abaixo”, demoliram os mais importantes quilombos da cidade, afetando toda a vivência, relação de trabalho e oportunidades dessa população. Com isso, o desprezo pelo espaço público se confunde com o desprezo por pessoas e comunidades, gerando espaços privilegiados e limitando o seu acesso. Há o enobrecimento de uma determinada região da cidade, “marcado pela valorização imobiliária, atração da população residente e usuária de maior renda e expulsão da população e atividades de baixa renda” (ROLNIK, 1989, p. 51).

A partir de um olhar sobre o passado, passou-se a compreender a manutenção de diversas tensões e injustiças sociais. No meiar do século XX, a percepção da existência de uma relação entre a justiça ambiental e a justiça social começa a receber certa notoriedade. A sociedade brasileira não evoluiu sob o olhar das suas antigas formas de sociabilidade, a perpetuação e modernização da relação de dominação. Esconde-se, por trás de formas sutis, naturalizadas e violentas, práticas de discriminação no cotidiano, representadas pela restrição ao espaço urbano, falta de inserção no mercado de trabalho, obras invasivas e ainda quanto à alocação de políticas públicas, resultando numa perplexa desigualdade.

2. A NATURALIZAÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS DENTRO DA IDEIA DE INJUSTIÇA AMBIENTAL

A desigualdade, embora muito evidente em toda a história da humanidade e conscientemente discutida e demonstrada em todos os âmbitos, ainda é frequente na sociedade. O artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) traz em seu bojo a seguinte proposição: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade”. Porém, por mais que a legislação se esforce para atuar em favor do fim das desigualdades, sejam elas de qualquer gênero, ainda assim não cessam as imensas dificuldades.

Existe um abismo entre a idealização legislativa e a realidade de milhões de brasileiros que residem em favelas e são, cotidianamente, ignorados pela Administração Pública na definição dos rumos das cidades, recebendo do Estado apenas repressão policial (CARVALHO; JUNIOR, 2020, p. 203).

A história da formação da sociedade brasileira carrega consigo a cultura da discriminação, o que gerou a naturalização das diferenças sociais, que estão enraizadas inclusive quando se trata do meio ambiente.

O país é extremamente injusto em termos de distribuição de renda e acesso aos recursos naturais, e sua elite governante tem sido especialmente egoísta e insensível, defendendo de todas as formas os seus interesses e lucros, até lançando mão, em muitos casos, da ilegalidade e da violência. O sentido de cidadania e de direitos ainda encontra um espaço relativamente pequeno na nossa sociedade, apesar da luta de tantos movimentos e pessoas em favor de um país mais justo e decente. Tudo isso se reflete no campo ambiental (HERCULANO, 2008, p. 5).

Essa desigualdade é apresentada inclusive no que tange a cultura dos povos, pois mesmo que pequena, há uma desvalorização do que foi construído pelas comunidades locais atrelada ao discurso de mudança geradora de avanços e assim fazendo com que estes povos tenham que acatar as preferências dos que julgam saber o que é bom ou ruim, naturalizando que sua posição é superior aos outros.

Além das origens sociais dos sujeitos antagônicos dos conflitos ambientais serem extremamente desiguais, a implementação dos projetos e políticas de desenvolvimento econômico acontece acompanhada de um processo naturalizado (às vezes sutil, porém

sempre potente) de desqualificação, inferiorização e subordinação dos modos de vida locais e, conseqüentemente, da desvalorização e invisibilização das populações, sejam urbanas ou rurais. Ainda que tal implementação seja também acompanhada do discurso da melhoria da qualidade de vida, essa suposta melhoria está atrelada à aceitação subordinada dos interesses e modos de vida dos agressores (PACHECO; FAUSTINO, 2013, p. 88).

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986) reconhece que o processo de desenvolvimento é direito humano inalienável, em que todos os povos estão habilitados a participar desse processo, reconhecido, na então declaração, como abrangente por envolver questões políticas, sociais, econômicas e culturais. Deste modo, a pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário desse direito.

Art. 2º, §1º. A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento.

§2º. Todos os seres humanos têm responsabilidade pelo desenvolvimento, individual e coletivamente, levando-se em conta a necessidade de pleno respeito aos seus direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como seus deveres para com a comunidade, que sozinhos podem assegurar a realização livre e completa do ser humano e deveriam por isso promover e proteger uma ordem política, social e econômica apropriada para o desenvolvimento (ONU, 1986).

Por se tratar de direitos de 3ª geração, conhecidos como direitos coletivos, cabe ao Estado implementar políticas nacionais que visem o bem estar coletivo e a distribuição equitativa desse benefício entre as populações. Portanto, é de competência do Estado fiscalizar e garantir que todos os cidadãos tenham o seu direito ao desenvolvimento respeitado, e assim, não permitir que as conseqüências do modelo de desenvolvimento implementado na sociedade recaiam de maneira desproporcional nas populações historicamente discriminadas.

Art. 8º, §1º. Os Estados devem tomar, em nível nacional, todas as medidas necessárias para a realização do direito ao desenvolvimento, e devem assegurar, *inter alia*, igualdade de oportunidade para todos no acesso aos recursos básicos, educação, serviços de saúde, alimentação, habitação, emprego e distribuição equitativa da renda. Medidas efetivas devem ser tomadas para assegurar que as mulheres tenham um papel ativo no processo de desenvolvimento. Reformas econômicas e sociais apropriadas devem ser efetuadas com vistas à erradicação de todas as injustiças sociais (ONU, 1986).

Analisando o contexto histórico brasileiro, nota-se que o modelo de desenvolvimento econômico, apesar de difundir a ideia de sustentabilidade, na realidade mantém o histórico de produção das injustiças socioambientais e ainda de violação aos direitos fundamentais da pessoa humana (PEREIRA; BECKER; WILDHAGEN, 2013, p. 125).

Esse modelo hegemônico colabora diretamente para essa divisão e marginalização de membros que compõe a sociedade e, no que se refere ao meio ambiente, é ele um forte gerador dos conflitos ambientais existentes. As consequências geradas por esse modelo de desenvolvimento sempre recaem de maneira distinta a depender da classe social em questão. Desta forma, o conceito de racismo ambiental se relaciona diretamente com as desigualdades sociais, pois demonstra que comunidades e classes historicamente discriminadas e vulneráveis, como as indígenas, remanescentes de quilombolas, ribeirinhos, entre outras, tendem a sofrer mais os efeitos causados por essas injustiças ambientais.

Especialmente para o tema em debate, é forçoso reconhecer, pois, que o modelo de desenvolvimento hegemônico, gerador dos conflitos ambientais, se dá à margem e em detrimento dos grupos discriminados na história do Brasil. Portanto, não se pode perder de vista o processo de colonização européia, que conjugava expansão mercantil, racismo e dominação étnica. (PACHECO; FAUSTINO, 2013, p. 78).

Mesmo que o Texto Constitucional, em seu artigo 225, em tese garanta a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo esse bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, na prática, há uma negação a esse e a vários outros direitos humanos básicos e fundamentais. Essa negligência, advinda do Estado, é característica do racismo institucional e se volta também ao campo do racismo ambiental, que acaba excedendo as questões meramente raciais e étnicas, incluindo também as injustiças, os preconceitos e a desigualdade que afligem populações e grupos vulneráveis (ABREU, 2013, p. 89).

Sob essa ótica, o Estado exerce um papel relevante no contexto das desigualdades e do racismo ambiental. Daniela dos Santos Almeida, em sua monografia sobre o tema, explica que “[..] esse processo se conjuga aos já mencionados na produção da segregação espacial socio racial. A partir de processos urbanísticos de redefinição do espaço, efetivamente se projetaria e

concretizaria um modelo de cidade desigual, cujas premissas têm origem racialmente discriminatória” (2006, p. 64).

Os grupos marginalizados acabam sofrendo mais as consequências e impactos dos danos ambientais, visto que não têm voz (ninguém quer ouvi-los), ou porque não têm vez (ninguém os deixa falar). Além disso, em termos de governabilidade, estes grupos excluídos constituam apenas uma grande massa para manobras políticas (ABREU, 2013, p. 95).

Esse grupo excluído, ou outsiders, como denomina Abreu (2013, p. 94), são vistos também pela sociedade, de modo geral, como subcidadãos. Dentro dessa parcela que é discriminada social e ambientalmente, segundo a autora, incluem-se os indígenas, os catadores de lixo, as marisqueiras, os moradores de aterros sanitários, as paneleiras, os caiçaras, os ribeirinhos, os catadores de coco e sementes, as comunidades tradicionais, os negros, a mão-de-obra barata advinda do êxodo rural, os pescadores, os nordestinos sedentos, dentre outros.

Com relação a população negra, destaca-se que essa situação ainda é mais agravante.

Desse modo, estão incluídas no debate do racismo ambiental as carências de saneamento que afetam a saúde e as vidas tanto das populações negras urbanas de favelas, periferias e subúrbios quanto das populações negras tradicionais do campo, da floresta e das águas, como quilombolas, caiçaras, marisqueiras, pescadores, extrativistas, quebradeiras de coco, ribeirinhos e seringueiros. Tais vivências sanitárias marcadas por condições ambientais insalubres (na moradia, trabalho ou lazer) incluem: não acesso à água (potável ou não) e às instalações sanitárias; disputa pelo uso da água e privatização indevida de recursos hídricos; lançamento de esgoto e poluição no corpo hídrico; disposição inadequada e lançamento clandestino de resíduos (domésticos ou tóxicos); moradias em encostas perigosas ou em beiras de cursos d'água sujeitas a deslizamentos e enchentes; e vivência em lixões, áreas de enchentes, vazadouros de lixo e aterros de lixo químico (JESUS, 2020, p. 6).

Essa precária realidade se dá desde o período colonial. Segundo Jesus (2020, p. 7), a mortalidade decorrente das doenças geradas pelas condições precárias de saneamento e higiene foi um fato marcante e predominante na história do tráfico negreiro e dos superlotados e insalubres navios tumbeiros. Isso ocorria devido as instalações sanitárias e de higiene rudimentares, ou pelas condições da comida e da água de consumo.

A partir do século XXI, houve uma agenda que se voltou para a saúde da população negra brasileira, além da criação de legislações importantes como a

Lei de Saneamento (Brasil, 2007) e o Estatuto da Igualdade Racial (Brasil, 2010). Entretanto, isso não foi suficiente para mudar a realidade desumana enfrentada pelos negros.

[...] no cenário brasileiro revelado pelo Censo 2010, verificou-se que 48% da população brasileira era branca e 51% era negra. No entanto, essas porcentagens não se mantiveram na análise das condições de saneamento, evidenciando uma sobre representação da população negra nas condições ambientais insalubres de moradia, uma vez que 61% da população sem cobertura do abastecimento de água era negra e apenas 37% era branca; 67% da população sem acesso à coleta dos resíduos era negra e apenas 30% era branca; 58% da população sem cobertura do esgotamento sanitário era negra e 40% era branca; e 76% da população sem banheiro era negra e apenas 20% era branca (JESUS, 2020, p. 8).

Há uma discrepância quando se compara o acesso a saúde e saneamento básico entre a população branca com a população negra e periférica. Já não bastasse todo o contexto de violência e segregação que essa parcela populacional está inserida, ainda tem que lidar com condições de vida precárias, que seguem sendo vulnerabilizadas e sem nenhuma garantia no que tange aos direitos básicos de saúde. Nas palavras de Jesus, “é como se morrer fosse o nosso destino, na infância por saneamento, na juventude por bala, na velhice por saneamento” (2020, p. 10).

Conforme cita Jesus (2020, p. 8), dados do IBGE apontam que em 2010, por exemplo, havia 21.532.754 pessoas negras cujo abastecimento de água ocorria por poço, nascente, armazenamento da água da chuva, rios, açudes, dentre outras formas. Outro dado alarmante mostra que havia 48.572.734 pessoas negras cujos esgotos eram despejados em fossa séptica, fossa rudimentar, vala, rio, mar, lago ou outras formas, e/ou, para piorar, 10.610.966 pessoas negras viviam sob a condição precária na qual não possuíam sequer banheiro em suas casas. Isso mostra que, na prática, há uma precarização do serviço de saneamento prestado, e que isso expõe a população já marginalizada a um acesso inadequado a tratamento de esgoto e lixo, além de falta de acesso básico a água por exemplo. Falta um oferecimento e efetivação de políticas públicas voltadas à saúde ambiental e ao saneamento a essa parcela populacional.

Assim, constata-se que no Brasil as relações de poder que acabam por fixar o racismo ambiental aos negros e as outras minorias étnicas estariam

mascaradas e agravadas, seja devido à profunda desigualdade social desenvolvida por processos políticos excludentes que geram uma discriminação racial, ou pelas práticas de racismo institucionalizadas (ALMEIDA, 2016, p. 67).

3. A NEGLIGÊNCIA ESTATAL E A LUTA POR JUSTIÇA SOCIAL COMO FORMA DE COMBATER O RACISMO AMBIENTAL

A omissão do Estado em atuar de forma ativa para evitar a perpetuação do racismo ambiental tem se tornado cada vez mais evidente a cada desastre ambiental vivido. Nos últimos 6 anos, o Brasil enfrentou grandes questões ambientais que afetaram, pontualmente, determinadas populações. Para além do grande impacto ambiental sofrido, constatou-se que não houve ajuda governamental para que o problema fosse evitado e, ainda menos, para as classes que foram prejudicadas.

[...] sob o pretexto de preservação ambiental, populações inteiras são expulsas de seus territórios (até então naturais), sem que haja, por parte do Estado, qualquer medida eficaz no sentido de garantir a manutenção dos patamares mínimos de dignidade desses indivíduos; aos quais não resta alternativa a não ser migrar para algumas cidades, onde, naturalmente, serão largados à margem, não apenas das classes dominantes, como, por vezes, dos próprios marginais adrede instalados; o que demonstra que tais comunidades estarão à margem dos próprios marginalizados (FILHO, 2019, p. 254).

O rompimento da barragem de rejeitos da mineradora Samarco ocasionou em um rastro de lama que destruiu o Rio Doce e alcançou o oceano, no estado do Espírito Santo. E mesmo com esse gigantesco impacto ambiental, até a data da produção desse artigo, quase 6 anos após a tragédia, os mais afetados, além do ecossistema, foram as populações ribeirinhas e aquelas que dependiam do rio para a agricultura, conforme apurado pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), mais de 600 famílias não foram indenizadas.

Além disso, o fato de os culpados não terem sido judicialmente penalizados, configurando uma possível inimizabilidade, aponta para uma grande injustiça social, visto que os mais simples foram prejudicados e a elite causadora do problema segue impune. Tal situação foi criticada em documento da ONU dirigido ao governo brasileiro, em 2018, no qual um dos relatores declara: “Gostaríamos de expressar nossa preocupação em relação à falta de progresso em remediar a situação afetada pelo desastre, que é o resultado, de

certa forma, da falta de uma avaliação robusta dos danos” (2018). Contudo, mesmo após essa grande tragédia ambiental, 4 anos depois ocorreu um acidente semelhante ao de Mariana, mas em proporções maiores. O rompimento das barragens de Brumadinho tornou-se um dos maiores desastres ambientais da história do Brasil.

Os 12 milhões de metros cúbicos de lama foram responsáveis por elevar o transporte de sedimentos ao longo do tempo, causando uma obstrução do leito e barragens hidrelétricas dos rios Paraopeba e São Francisco, além da contaminação dos mananciais subsuperficiais. Toda a vida silvestre foi afetada, onde a área afetada corresponde a 51% do total de ecossistemas, sendo 68% de matas em estágio ecológico avançado (PACCHELLO, 2021, p. 21).

Tal como em Mariana, os rejeitos das barragens de Brumadinho contêm metais pesados que podem contaminar o solo e os mananciais, tornando-os inutilizáveis, afetando aqueles que viviam da agricultura e aqueles cujo fornecimento de água era proveniente dos rios Paraopeba e São Francisco.

Quando esse rejeito atinge as partes mais baixas do relevo, o escoamento faz com que os recursos hídricos sejam contaminados, como foi o caso do rio Paraopeba. Essa mesma drenagem residual, além da poluição e contaminação, devastou a ictiofauna, provavelmente pelo aumento da carga de sedimentos ocasionada (PACCHELLO, 2021, p. 20, p.21).

Segundo relatório feito pela Associação Estadual de Defesa Ambiental e Social (AEDAS), menos de 40% das famílias atingidas possuem regularidade no abastecimento de água. Outro exemplo de omissão do Estado está nas queimadas no Pantanal, no ano de 2020. Segundo dados do Laboratório de Aplicações de Satélites Ambientais (LASA) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), em pesquisa divulgada pela CNN Brasil, até outubro de 2020, 26.2% do bioma havia sido queimado. Além disso, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) detectou 19.215 focos de incêndio no Pantanal, no mesmo período citado anteriormente. E apesar da dimensão relatada, segundo o CIMAN-MT, em estudo divulgado pelo Greenpeace Brasil, menos de 200 homens faziam o combate aos incêndios naquele bioma, havendo a necessidade de diversas ONGs suprirem a ausência desse suporte, o qual deveria ser fornecido pelo governo federal.

Nessa situação, os indígenas foram as vítimas do racismo ambiental perpetuado pela omissão do Estado, algo que pode ser comprovado através dos dados fornecidos anteriormente e de informações colhidas pelo Inpe e publicados pela Agência Pública, os quais mostram que quase metade das áreas indígenas da região haviam sido queimadas, até setembro de 2020. Infere-se, portanto, que além de não atuar de maneira preventiva, de modo a estabelecer políticas públicas em favor das minorias sociais historicamente oprimidas e renegadas, o Estado também é falho no que tange à coercibilidade. Isso acontece devido à adoção de uma postura mais permissiva e menos combativa com relação à violação de direitos fundamentais, entre eles, a dignidade da pessoa humana.

Há, quando menos da intervenção direta, aceitação tácita do Estado, que se queda inerte diante da perpetuação de padrões coloniais de dominação e organização socioespacial. [...] há fundamental papel do Estado no que concerne à concretização da segregação espacial, máxime porque é estatal o controle da infraestrutura urbana, da localização de aparelhos essenciais à cidadania e ao pleno uso do espaço, bem como da legislação que regula o uso e ocupação do solo urbano (ALMEIDA, 2016, p. 70).

Conforme demonstra Victor de Jesus,

Essa negação de direitos humanos (tão básicos e fundamentais) pela “negligência” do Estado, que caracteriza o racismo institucional, coloca a discussão do racismo ambiental na arena do poder, uma vez que as mesmas populações negras impactadas pela “omissão” do Estado são excluídas também dos espaços e processos deliberativos e decisórios de poder, como na elaboração e fiscalização das políticas urbanas (ambientais, de saúde e habitacionais, dentre outras) de seu interesse (JESUS, 2020, p. 12).

Desta análise, compreende-se que a perpetuação do racismo ambiental, além de representar um grande problema de natureza social, também possui vinculação histórica com práticas institucionais (ou ausência delas) que legitimam a dominação de grupos economicamente mais poderosos em detrimento das classes mais humildes e com menor representação política. Nesse sentido, é importante destacar a necessidade em se dar voz às demandas da parcela da sociedade que sofre com a discriminação e a segregação socioespacial, de modo com que se agencie essa discussão em âmbito político e governamental. Assim, sobre forte influência da cultura de um país marcado pelo racismo estrutural (e institucional) e pelas naturalizadas desigualdades

socioambientais, os movimentos por justiça social se tornam indispensáveis no combate ao racismo ambiental no Brasil.

Por 'Justiça Ambiental' entenda-se o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de políticas e programas federais, estaduais e locais, bem como resultantes da ausência ou omissão de tais políticas (HERCULANO, 2008, p. 2).

As constantes lutas e reivindicações em favor dos direitos e garantias fundamentais dos grupos em maior grau de vulnerabilidade se associa diretamente com a minimização dos impactos do que se entende por injustiça ambiental, que se refere ao “mecanismo pelo qual sociedades desiguais destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento a grupos sociais de trabalhadores, populações de baixa renda, grupos raciais discriminados, populações marginalizadas e mais vulneráveis” (HERCULANO, 2008, p.2). Em uma análise temporal desses conceitos, é possível apontar que a problemática à qual inserem-se faz parte de uma agenda social relativamente nova no campo das discussões políticas, embora o problema em si vem se perpetuando ao longo do processo de formação histórica da sociedade brasileira.

É a partir do início do séc. XXI que se observa maior intensificação nas discussões que associam as problemáticas ambientais com outras relevantes questões de justiça social, como a questão da moradia, do emprego e da distribuição de renda (ALMEIDA, 2016, p.74).

Mesmo que recentes, as pautas sociais em prol de justiça ambiental possibilitam que se discuta ações no que tange à organização da sociedade. Por via de consequência, tem-se que esses movimentos fortalecem a luta contra o racismo ambiental. Lays Helena Paes e Silva, em sua obra “Ambiente e justiça: sobre a utilidade do conceito de racismo ambiental no contexto brasileiro” ressalta que

As lutas por justiça ambiental e contra o racismo ambiental não podem ocorrer separadamente, uma vez que estes conceitos não apresentam antagonismos, mas, ao contrário, é a sua união que lhes confere uma riqueza potencial na identificação e combate de injustiças (SILVA, 2012, p. 107).

Esse estado argumentativo corrobora a tese acerca da relevante importância dos movimentos em prol de uma justiça social no combate ao racismo ambiental. No que tange às desigualdades ambientais socialmente vividas, observa-se que o tratamento dado à determinados grupos étnicos é extremamente desproporcional. É nesse contexto que o movimento por justiça social qualifica-se como instrumento capaz de contribuir para que essas injustiças sejam gradativamente minimizadas.

A título de confirmação da afirmativa supra, tem-se como principal evento agenciado através de uma articulação popular o “Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania” (2001), que se dedicou a mapear a dimensão política e social desse problema e a propor acordos internacionais em busca de uma mudança de paradigmas. Como produto, criou-se a “Rede Brasileira de Justiça Ambiental” (2001), que seria a partir de então o instituto responsável por fortalecer as lutas e os movimentos que almejam a tão sonhada ideia de justiça ambiental, de modo a promover o desenvolvimento de instrumentos efetivamente capazes de promover a democratização de políticas ambientais.

A partir do momento que os grupos sociais oprimidos e negligenciados passaram a entender a força que possuem quando coletivamente reunidos e organizados, começaram a surtir mudanças que há anos eram peticionadas. Conforme Herculano: “No caso do Brasil, portanto, o potencial político do movimento pela justiça ambiental é enorme” (2006, p. 5).

Destarte, após anos de intensas lutas, os movimentos em prol de justiça social cada vez mais ganham em representatividade, tanto no âmbito político quanto no acadêmico, de modo com que os estudos acerca do combate ao racismo ambiental perpassam necessariamente por esses movimentos. Assim, são entendidos como ferramentas essenciais para que se tenha, num futuro próximo, um meio ambiente mais justo e equilibrado, uma vez que mesmo com os avanços conquistados até aqui, ainda há muito o que se evoluir e melhorar para que se supere de fato esse tipo de racismo enraizado na sociedade e omitido através da negligência do Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme foi apontado nessa revisão bibliográfica, a desigualdade social no Brasil reflete diretamente na perpetuação do racismo ambiental. O país carrega em sua construção histórica diversos eventos que levaram a uma naturalização das diferenças, sejam elas sociais, econômicas ou ambientais, que por via de consequência se apresentam como gatilho para a opressão de um grupo em detrimento de outro.

O racismo ambiental, embora seja um conceito novo na ordem social, possui raízes em outras formas de segregação: a exclusão, a desigualdade e a injustiça social, problemáticas recorrentes no Brasil desde o período colonial. Na verdade, para que se compreenda a real dimensão e as características elementares desse problema no país, indispensável se faz buscar na historiografia brasileira o contexto social a que esses grupos, que hoje são vítimas dessas práticas discriminatórias, estiveram submetidos ao longo dos anos. Ao fazer esse exercício, é possível observar o quão pouco a sociedade evoluiu no aspecto cognitivo social.

Embora tenha se buscado, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, instituir direitos e garantias de caráter irrevogável e universal a todos os seres humanos, com o propósito de uniformizar o entendimento de que todos são iguais perante a lei, na prática, pouca coisa mudou. Assim, a igualdade que se buscou assegurar em dispositivos legais ao redor no mundo, sendo consagrada no Brasil através da Constituição Federal de 1988, nunca saiu do plano das ideias, não sendo alcançada em sua essência.

Diante desse cenário abissal entre o que prevê a teoria e o que ocorre na prática, as desigualdades socialmente vividas se acentuaram cada vez, de modo com que, para muitos, seja impossível identifica-las, haja vista que de tanto serem replicadas acabaram por se tornar algo natural, inerente à sociedade, como se fosse parte indissociável da cultura nacional.

A equidade, que representaria a efetivação da igualdade em seu aspecto material, possui dependência direta do Estado para ser implementada, considerando que políticas públicas eficazes são necessárias nesse processo. Porém, há uma clara omissão estatal em cumprir com o seu papel, abrindo margem para que diversos problemas de ordem social, entre eles o racismo

ambiental, cresça e se desenvolva, aumentando ainda mais os conflitos entre os povos.

Conseqüentemente, tem-se um desproporcional sofrimento por impactos ambientais daqueles com menor poderio socioeconômico, que são os mesmos que sofrem desde sempre com as demais espécies de preconceito advindas do racismo ambiental. Em outras palavras, os mais fortes “passam por cima” dos mais fracos e tanto o Estado quanto a própria sociedade, de uma forma geral, nada fazem para impedir essa injustiça. O Estado devido a sua inércia em atuar de forma ativa e pela falta de políticas direcionadas a essa problemática. A sociedade, por sua vez, porque não percebe ou se nega a perceber a gravidade do problema, haja vista que situações de injustiça como essa se tornaram naturais no país.

Todavia, é justamente através da sociedade, representada por grupos e lideranças em todo o país, de forma cada vez mais atuante, fez com que chegasse petições coletivas por mudança, por uma basta em toda a violência e opressão, um verdadeiro grito de socorro dos grupos mais vulneráveis, formado por pessoas vulneráveis, mas que quando unidas, são capazes de mostrarem a força que tem nessa luta contra o racismo ambiental.

Restou demonstrado então que para se pensar em mudança estrutural na sociedade brasileira no que tange as desigualdades em seus diversos níveis, sobretudo no ambiental, é necessário mudar a base, e isso perpassa por mudança de consciência social. É nesse ponto que os movimentos sociais se caracterizam como essenciais nesse processo. Conforme apresentando, as pautas em prol de justiça social e contra o racismo ambiental só começaram a serem ouvidas e atendidas após muita luta dos grupos sociais organizados existentes no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Ivy de Souza. **Biopolítica e racismo ambiental no Brasil: a exclusão ambiental dos cidadãos**. 2013. Opinión Jurídica, Universidad de Medellín. Disponível em: <<https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/723/664>>. Acesso em: 31 de maio de 2021.

ALMEIDA, Daniela dos Santos. **Justiça Ambiental e Racismo Ambiental no Brasil**. Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Monografia orientada por Thula Rafaela de Oliveira Pires. 2016.2

ARINI, Juliana. **Atraso e omissão do governo federal resultam em fogo sem controle no pantanal**. Greenpeace Brasil, 2020. Disponível em: <<https://www.greenpeace.org/brasil/blog/atraso-e-omissao-do-governo-federal-resultam-em-fogo-sem-controle-no-pantanal/>>. Acesso em: 08 de junho de 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 de junho de 2021.

BRONZE, Giovanna. **Mais de 26% do pantanal já queimou em 2020, diz estudo**. CNN Brasil, 2020. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2020/10/08/mais-de-26-do-pantanal-ja-queimou-em-2020-diz-estudo>>. Acesso em: 08 de junho de 2021.

BULLARD, Robert. **Confronting Environmental Racism in the Twenty-First Century**. Global Dialogue, v. 4, n. 11, winter. 2002. Disponível em: <[https://www.unrisd.org/80256b3c005bccf9/\(Httpauxpages\)/543b2b250e64745280256b6d005788f7/\\$File/Bullard.Pdf](https://www.unrisd.org/80256b3c005bccf9/(Httpauxpages)/543b2b250e64745280256b6d005788f7/$File/Bullard.Pdf)>. Acesso em: 28 de maio de 2021.

CARVALHO. Claudio Oliveira de. JÚNIOR. Gilson Santiago Macedo. **Novo coronavírus e racismo ambiental: favelas brasileiras como zonas de necropolítica**. Cadernos de ciências sociais aplicadas ano XVII volume 17 nº 30 jul./dez. 2020.

CHAVIS, Benjamin. Tradução por Maíra Mathias, **Revista Poli/Fiocruz**, 2017. Disponível em: <<https://racismoambiental.net.br/2017/03/14/o-que-e-racismo-ambiental/>>. Acesso em: 29 de maio de 2021.

CONCEITO. **O que é racismo ambiental e como surgiu o**. Vila de Utopia, 2020. Disponível em: <<http://www.viladeutopia.com.br/o-que-e-racismo-ambiental-e-como-surgiu-o-conceito/>>. Acesso em: 30 de maio de 2021.

ESTADÃO. **ONU critica omissão na investigação da tragédia de mariana**. Veja, 2018. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/brasil/onu-critica-omissao-na-investigacao-da-tragedia-de-mariana/>>. Acesso em: 08 de junho de 2021.

FREITAS, Raquel. **Tragédia de mariana, 5 anos: sem julgamento ou recuperação ambiental, 5 vidas contam os impactos no período**. G1, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2020/11/05/tragedia-de-mariana-5-anos-sem-julgamento-ou-recuperacao-ambiental-5-vidas-contam-os-impactos-no-periodo.ghtml>>. Acesso em: 08 de junho de 2021.

HERCULANO, Selene (2006). **Lá como cá: conflito, injustiça e racismo ambiental**. Texto apresentado no I Seminário Cearense contra o Racismo Ambiental, Fortaleza, 20 a 22 de novembro de 2006. Disponível em: <<http://www.professores.uff.br/seleneherculano/publicacoes/la-como-ca.pdf>>. Acesso em: 25 de maio de 2021.

HERCULANO, Selene. **O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental**. Interfacehs - Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente - v.3, n.1, Artigo 2, jan./ abril 2008. Disponível em: <<http://www3.sp.senac.br/hotsites/blogs/InterfacEHS/wpcontent/uploads/2013/07/art-2-2008-6.pdf>>. Acesso em: 24 de maio de 2021.

HOLANDA, Sergio Buarque. **Raízes do Brasil**. 26a Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 220p.

LOPES, Sheryda. **Entendendo o racismo ambiental**. Jornal O Estado, 2014. Disponível em: <<https://fase.org.br/pt/informe-se/noticias/entendendo-o-racismo-ambiental/>>. Acesso em: 27 de maio de 2021.

JACCOUD, Luciana. **Racismo e República: o debate sobre o branqueamento e a discriminação racial no Brasil**. In: THEODORO, Mario. (Org.), As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos. Brasília: Ipea, 2008. p. 45-64.

JESUS, Victor de **Racializando o olhar (sociológico) sobre a saúde ambiental em saneamento da população negra: um continuum colonial chamado racismo ambiental**. 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-12902020180519>>. Acesso em: 02 de junho de 2021.

MUNIZ, Bianca; FONSECA, Bruno; RIBEIRO, Raphaela. **Incêndios já tomam quase metade das terras indígenas no Pantanal**. El País Brasil, 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-09-19/incendios-ja-tomam-quase-metade-das-terras-indigenas-no-pantanal.html>>. Acesso em: 09 de junho de 2021.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html>>. Acesso em: 04 de junho de 2021.

ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. 1986. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>>. Acesso em: 03 de junho de 2021.

PACCHELLO, Stefano Navarro. **Impactos ambientais e socioeconômicos causados pelo rompimento da barragem de Brumadinho**. Universidade Federal de São Paulo, São José dos Campos, v. 1, n. 1, p. 1-27, fev. 2021.

PACHECO, Tânia; FAUSTINO, Cristiane. **A Iniludível e Desumana Prevalência do Racismo Ambiental**. Injustiça ambiental e saúde no Brasil: o Mapa de Conflitos. / organizado por Marcelo Firpo Porto, Tania Pacheco e Jean Pierre Leroy. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2013.

PEREIRA, Denise de Castro; BECKER, Luzia Costa; WILDHAGEN, Raquel Oliveira. **Comunidades Atingidas por mineração e violação dos direitos humanos: Cenário em Conceição do Mato Dentro**. Revista Ética e filosofia política – Nº 16 – Volume 1 – junho de 2013. Disponível em: <<https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/05/Artigo-sobre-Concei%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 03 de junho de 2021.

PIMENTEL, Thais. **2 anos após tragédia da Vale, quatro cidades do entorno de brumadinho ainda sofrem com impactos**. G1, 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2021/01/25/2-anos-apos-tragedia-da-vale-quatro-cidades-do-entorno-de-brumadinho-ainda-sofrem-com-impactos.ghtml>>. Acesso em: 08 de junho de 2021.

ROLNIK, Rachel. **Territórios negros nas cidades brasileiras**. Revista de Estudos Afro-Asiáticos, n. 17, set. 1989, p. 35-51. Disponível em: <<https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2013/04/territc3b3rios-negros.pdf>>. Acesso em: 01 de junho de 2021.

SILVA, Lays Helena Paes e. **Ambiente e justiça: sobre a utilidade do conceito de racismo ambiental no contexto brasileiro**. E-cadernos CES [Online], 17 | 2012. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/eces/1123>>. Acesso em 24 de maio de 2021.

**GT 15 – SOLIDARIEDADE COMO ELEMENTO ESTRUTURANTE DO
ESTADO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO**

Coordenador: Me. Humberto Luiz Júnior (Doctum)

Debatedor: Dr. Américo Braga Júnior (UNISINOS)

EXTERNALIDADES NEGATIVAS DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO: o papel do Supremo Tribunal Federal na efetivação da ideia de sustentabilidade presente na Constituição Federal de 1988

EXTERNALIDADES NEGATIVAS DEL AGRONEGOCIO BRASILEÑO: el papel del Supremo Tribunal Federal en la efectivización de la idea de sustentabilidad presente en la Constitución Federal de 1988

Reshad Tawfeiq55

RESUMO

O presente trabalho se insere no tema da sustentabilidade analisado a partir da ordem ambiental consagrada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Aborda-se, especialmente, estratégias para a superação das externalidades negativas produzidas pelo setor do agronegócio brasileiro sobre o meio ambiente. A problemática da pesquisa reside no fato de que, embora a Constituição dirigente assegure a necessidade de efetivação da sustentabilidade, esta não consegue atingir este objetivo por si só, demandando, para isto, intensa atuação das instituições e dos atores sociais comprometidos com seu ideal. Além disto, e considerando a atual conjuntura em que tanto o Poder Executivo Federal quanto o Congresso Nacional se destacam por uma atuação mais favorável e praticamente alinhada às demandas do setor do agronegócio, insta investigar o papel do Poder Judiciário como garantidor da Constituição dirigente e da sustentabilidade. Desta forma, partindo-se do método dedutivo, a presente pesquisa tem por objetivo investigar e analisar o papel do Supremo Tribunal Federal na garantia da efetivação da ideia de sustentabilidade presente na CF/88, em especial diante das externalidades negativas de ordem ambiental produzidas pelo setor do agronegócio. A contribuição oferece, ao final, um referencial crítico acerca da atuação do STF neste campo.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Constituição Federal. Agronegócio. Externalidades negativas. Supremo Tribunal Federal.

RESUMEN

El presente trabajo se circunscribe en el tema de la sustentabilidad analizado a partir del orden ambiental consagrado en la Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988. Se abordan especialmente, estrategias para la superación de las externalidades negativas producidas por el sector del agronegocio brasileño sobre el medio ambiente. La problemática reside en el hecho de que a pesar que la Constitución dirigente, asegure la necesidad de efectivización de la sustentabilidad, esta no consigue alcanzar este objetivo por si solo, demandando para ello una intensa actuación de las instituciones y de los actores sociales comprometidos con este ideal. Además, si consideramos la actual coyuntura en el que el Poder Ejecutivo Federal y el Congreso Nacional, se destacan por tener una actuación más favorable y prácticamente alineadas

55 Doutor e Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pelo Programa de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Professor do Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário Santa Amélia (UNISECAL). Advogado

a las demandas del sector del agronegocio, insta abordar el papel del Poder Judicial en su función como garante de la Constitución dirigente y de la sustentabilidad. De esta forma, partiendo del método deductivo, la presente investigación tiene por objetivo indagar y analizar el papel del Supremo Tribunal Federal (STF) como el organismo que da las garantías para la efectivización de la idea de sustentabilidad presente en la CF/88, en especial frente a las externalidades negativas de orden ambiental producidas por el sector de agronegocio. Por contribución, se ofrece un referencial crítico acerca de la actuación de dicho organismo público federativo en este ámbito.

Palabras clave: Sustentabilidad. Constitución Federal. Agronegocio. Externalidades negativas. Supremo Tribunal Federal.

Sumário: Introdução. 1 A ideia de sustentabilidade a partir da ordem ambiental constitucional. 2 Externalidades negativas do agronegócio brasileiro face a ordem ambiental. 3 O STF na garantia da efetivação da ideia de sustentabilidade presente na CF/88. Conclusões. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho se insere no tema da sustentabilidade analisado a partir da ordem ambiental consagrada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88). Aborda-se, especialmente, estratégias para a superação das externalidades negativas produzidas pelo setor do agronegócio brasileiro sobre o meio ambiente.

A problemática da pesquisa reside no fato de que, embora a Constituição dirigente assegure a necessidade de efetivação da sustentabilidade, a Carta Magna não consegue atingir este objetivo por si só, demandando, para isto, intensa atuação das instituições e dos atores sociais comprometidos com seu ideal.

Ademais, e considerando-se a atual conjuntura em que tanto o Poder Executivo Federal quanto o Congresso Nacional se destacam por uma atuação mais favorável e quase que alinhada aos intentos e às demandas do setor do agronegócio, insta investigar o papel do Poder Judiciário como garantidor da Constituição dirigente e da sustentabilidade ambiental.

Desta forma, a presente pesquisa tem por objetivo investigar e analisar o papel do Supremo Tribunal Federal (STF) na garantia da efetivação da ideia de sustentabilidade presente na Constituição Federal de 1988, em especial diante das externalidades negativas de ordem ambiental produzidas pelo agronegócio.

A pesquisa se justifica na medida em que este setor representa o atual modelo agrário brasileiro e possui função estratégica na economia nacional nas últimas décadas, afirmando-se, nos últimos tempos, como responsável pela geração de quase um quarto do Produto Interno Bruto (PIB) nacional. Revela-se necessário e fundamental, portanto, a análise dos impactos das atividades do agronegócio sobre o meio ambiente e o controle jurisdicional de seus efeitos.

Metodologicamente, a presente pesquisa utiliza o método de abordagem dedutivo, partindo-se da perspectiva teórico-normativa da ordem ambiental constitucional para verificar se e como as mesmas encontram respaldo nas decisões do STF que tratam do tema. É desta forma que se cumprirá o objetivo apresentado, sem perder de vistas a perspectiva crítica acerca do fenômeno estudado. Quanto às técnicas de pesquisa, trata-se de pesquisa bibliográfica e documental.

O desenvolvimento do artigo encontra-se estruturado em três seções:

Na primeira aborda-se a concepção de sustentabilidade presente na CF/88 a partir da análise da ordem ambiental. A segunda seção, por sua vez, dedica-se a evidenciar algumas das principais externalidades negativas produzidas pelo agronegócio brasileiro, e que afetam diretamente o meio ambiente. Na terceira e última seção, procede-se ao levantamento das principais e mais recentes decisões do STF e, a partir destas, analisa-se o papel da Suprema Corte na garantia da efetivação da ideia de sustentabilidade presente na CF/88.

1 A ideia de sustentabilidade a partir da ordem ambiental constitucional

A Constituição Federal de 1988 trata da ideia de sustentabilidade sobretudo a partir do estabelecimento da *proteção ao meio ambiente* como princípio da ordem econômica (art. 170, inc. VI, da CF/88), além de dedicar o Capítulo VI (Meio Ambiente) do Título VIII (Da Ordem Social) apenas a esta temática.

Embora a matéria esteja vinculada ora à ordem econômica – como princípio geral da atividade econômica –, ora à ordem social (como capítulo), parece haver importantes elementos que permitem apontar para a existência de uma verdadeira *ordem ambiental* no plano da Constituição Federal de 1988.

Isto porque, em especial, da mesma forma como ocorre em relação às ordens econômica e social, há em relação à matéria ambiental um robusto arcabouço normativo que projeta um cenário ideal (mundo do dever-ser) e que orienta o Poder Público e a coletividade no modo de tutela do meio ambiente, tendo como norte a sua preservação para as presentes e futuras gerações.

É neste sentido, então, que se cogita da existência de uma ordem ambiental constitucional, na medida em que se tem, nas bases constitucionais, um verdadeiro sistema de defesa do meio ambiente, que, embora composto apenas pelo artigo 225 e seus parágrafos, é bastante avançado e confere substancial resposta às correntes que visam a exploração predatória dos bens naturais.

Este ideal normativo inscrito na CF/88 anuncia os fins da política ambiental e reclama, para sua realização, a implementação de uma nova ordem, que seja, evidentemente, melhor do que a existente. Além de representar um compromisso, a ordem ambiental constitucional representa uma importante ferramenta de transformação positiva da realidade material, sendo este seu objetivo central.

O pacto constitucional demanda, assim, um Estado suficientemente desenvolvido e forte para dar conta de cumprir todo o programa político inscrito nela. A Constituição, de inquestionável caráter dirigente, assume e enuncia um conjunto de diretrizes e programas a serem realizados pelo Estado e pela sociedade, de modo que passa a conferir um caráter de plano global normativo orientador das políticas públicas (GRAU, 2018).

Por esta razão, dentro da perspectiva constitucional, todos os processos e projetos de desenvolvimento devem estar juridicamente submetidos aos fins do Estado, elencados pela própria sociedade na CF/88, ainda que num sentido negativo, ou seja, de ao menos não contrariar os referidos fins. É neste sentido que se busca relacionar a ordem ambiental com o agronegócio, setor que possui função estratégica na economia nacional nas últimas décadas.

A partir da ordem ambiental constitucional (art. 225 da CF/88) e do condicionamento de toda ordem econômica ao princípio da defesa do meio ambiente (art. 170, inc. VI, da CF/88), buscou-se, evidentemente, uma tentativa de colocar em ordem a vida econômica e social e de arrumar a desordem

proveniente do liberalismo, com efeitos especiais de imposição de limites à atividade econômica, embora mantidas as bases para a expansão do capitalismo monopolista (SILVA, 2010).

E da ordem ambiental é que decorre diretamente a ideia de desenvolvimento sustentável, amplamente acolhida no art. 225, *caput*, da CF/88.

Em 1987, o documento *Our Common Future* (Nosso Futuro Comum) ou, como é bastante conhecido, Relatório Brundtland, apresentou uma nova proposta sobre o desenvolvimento, redefinindo-o como o processo que “satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”, conceito este que ficou conhecido como *desenvolvimento sustentável*, ou *ecodesenvolvimento*, que, sem ignorar suas dimensões anteriores (econômica e social), passa a incorporar a dimensão ambiental à noção de desenvolvimento.

Esta definição de *desenvolvimento sustentável* tornou-se clássica e se impôs em quase toda a literatura que trata do tema. Cumpre elucidar, no entanto, uma importante diferença deste conceito em relação ao termo *sustentabilidade*, que, segundo Leonardo Boff, consiste em:

(...) toda ação destinada a manter as condições energéticas, informacionais, físico-químicas que sustentam todos os seres, especialmente a Terra viva, a comunidade de vida, a sociedade e a vida humana, visando sua continuidade e ainda atender as necessidades da geração presente e das futuras, de tal forma que os bens e serviços naturais sejam mantidos e enriquecidos em sua capacidade de regeneração, reprodução e coevolução (BOFF, 2015, p. 107).

Neste sentido, pode-se afirmar que o desenvolvimento sustentável – cujo conceito foi assumido e consagrado no art. 225, *caput*, da CF/88 –, almeja colocar em prática alguns dos atributos da *sustentabilidade*, conceito mais amplo e, portanto, não se confunde com aquele. Até porque, aliás, a noção de desenvolvimento de tipo capitalista, que muitas vezes procura maximalizar os lucros às expensas da natureza, coloca em questão a própria tentativa de apreensão de atributos da sustentabilidade em prol do conceito de desenvolvimento sustentável.

Boff (2015, p. 36-37) arremata com precisão no sentido de que o desenvolvimento sustentável “(...) é proposto ou como um ideal a ser atingido ou

então como um qualificativo de um processo de produção ou de um produto, feito pretensamente dentro de critérios de sustentabilidade, o que, na maioria dos casos, não corresponde à verdade”.

Sendo assim, parece razoável se afirmar que a *sustentabilidade* seja uma visão ecológica de mundo, de relação entre natureza/sociedade, enquanto que o desenvolvimento sustentável se constitui num modelo de produção que pretende aplicar, *na medida do possível*, alguns de seus atributos.

Derani (2008) bem explica que o desenvolvimento sustentável corresponde a um *ótimo de Pareto* entre desenvolvimento econômico e sustentabilidade, na medida em que não se nega a existência de um grau máximo de destruição do meio ambiente tolerável e que também é imprescindível para a manutenção dos padrões e/ou níveis de desenvolvimento econômico.

É justamente esta a ideia presente na Constituição Federal de 1988, posto que assume o conceito de desenvolvimento sustentável e, portanto, reconhece a existência de um grau máximo tolerável de destruição do meio ambiente e inevitável para a garantia da manutenção dos padrões e níveis econômicos.

Não há, portanto, uma apropriação completa da ideia de sustentabilidade, mas de um conceito (desenvolvimento sustentável) que emprega alguns dos atributos da sustentabilidade, numa tentativa de compatibilizar esta visão com necessidade de desenvolvimento econômico.

Ainda assim, o art. 225 da Constituição Federal de 1988 enuncia e prescreve condutas fundamentais à garantia e defesa do meio ambiente, a começar pelo § 1º, que arrola as medidas e providências que incumbem ao Poder Público.

De forma, vigora o princípio básico do desenvolvimento sustentável, que impõe a necessidade de respeito ao duplo imperativo ético da solidariedade com as gerações presentes e futuras, consubstanciando o chamado *princípio da equidade intergeracional* (SACHS, 2008).

Tal imperativo ético seria realizável, segundo o conceito, pela utilização de critérios de sustentabilidade, que aqui se apresentam com caráter nitidamente instrumental. Por isto, pode-se afirmar que os atributos da sustentabilidade se

apresentam como verdadeiros limites éticos aos processos de desenvolvimento que se operam por meio das atividades econômicas, dentre elas o agronegócio.

2 EXTERNALIDADES NEGATIVAS DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO FACE A ORDEM AMBIENTAL

Embora a Constituição Federal de 1988 tenha utilizado o desenvolvimento sustentável como técnica de imposição e aplicação de critérios de sustentabilidade, cuja efetividade parece ser bastante questionável frente ao modo de produção capitalista, ainda assim a ideia de desenvolvimento sustentável se mostra como conceito chave para a salvaguarda dos sistemas naturais que sustentam a vida, como a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos.

Os critérios mínimos de sustentabilidade adotados pelo conceito de desenvolvimento sustentável, assumido pela CF/88, impõem a lógica de que a satisfação das necessidades humanas não pode colocar em risco os sistemas naturais que sustentam a própria vida.

Longe de configurar uma proposta ideal, o desenvolvimento sustentável consagrado na CF/88 funciona, ao menos, como uma garantia mínima da defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações e da sustentabilidade da vida humana.

Neste sentido, a CF/88 impõe que as atividades produtivas devem buscar a satisfação das necessidades humanas por meio da produção do menor impacto possível no meio ambiente, com base na adoção de atributos de sustentabilidade.

Por outro lado, no que diz respeito à exploração predatória dos bens naturais, verifica-se que o agronegócio – fundado na monocultura e na pecuária extensiva – produz diversas *externalidade negativas* que contrariam aquilo que a CF/88 definiu como *meio ambiente ecologicamente equilibrado*, conforme se pretende demonstrar em linhas gerais nesta seção.

Como ponto de partida das atividades do agronegócio, interligadas por cadeias produtivas, este setor tem sido ora responsável ora beneficiário direto ou indireto de externalidades negativas ambientais graves, como o

desmatamento e as queimadas, especialmente no bioma da Amazônia, espaço que compreende uma das maiores biodiversidades do planeta.

Sendo assim, nota-se que embora o setor do agronegócio brasileiro esteja aparentemente ancorado em processos que demandam alta tecnologia produtiva, estas práticas são muitas vezes antecedidas por métodos arcaicos e extremamente nocivos ao meio ambiente, como o desmatamento e as queimadas.

Segundo a Global Forest Watch (2019), plataforma de monitoramento em tempo real, o Brasil foi o país que mais perdeu floresta tropical primária (intocada) no mundo no ano de 2018, com mais de 1,3 milhões de hectares, tendo, ainda, crescimento de 12% de desmatamento de 2019 a 2020, sobretudo na Amazônia, que teve aumento de 15% neste período, totalizando quase 1,5 milhão de hectares.

No mesmo sentido os dados do INPE (2020), que por meio do Projeto PRODES verificou um crescimento de 278% do desmatamento na Amazônia em julho de 2019 em relação ao mesmo mês em 2018. Ainda segundo os dados do INPE, os focos de incêndio nesta região aumentaram de cerca de 90 mil casos em 2018 para mais de 126 mil em 2019, e para mais de 150 mil casos em 2020 (INPE, 2021), confirmando a tendência de elevado aumento.

Por outro lado, os dados divulgados pelo sistema MapBiomas demonstram a grande expansão da pecuária e da agricultura na região, evidenciando o movimento de avanço do agronegócio sobre as florestas naturais brasileiras, especialmente das áreas de pastagem. No geral, de acordo com as informações prestadas pelo sistema MapBiomas, o total da área utilizada para pastagens no Brasil é de mais de 170 milhões de hectares, ou seja, o equivalente a quase um quinto de todo o território brasileiro – dado corroborado pelo MAPA (2019).

Note-se que, embora o setor do agronegócio muitas vezes negue possuir relação com as queimadas e desmatamento, muitas das áreas desmatadas no passado são posteriormente ocupadas pelo setor sem constrangimento. Utiliza-se a estratégia de aproveitamento dos espaços em que o prejuízo ao meio ambiente já ocorreu, e, ainda que não seja possível imputar tais condutas ao

setor, é certo que este se aproveita das consequências destas práticas nocivas ao meio ambiente.

De toda forma, diversos estudos também demonstram a expansão e o avanço do agronegócio sobre outros biomas brasileiros: sobre o bioma do Cerrado avançou especialmente a produção da soja, como atesta o Atlas do Agronegócio, publicação da Heinrich Böll Stiftung (2018); no mesmo sentido também os impactos sobre bioma da Caatinga, em que Atlas do Agronegócio destaca que quase 93% das terras são propriedades privadas e apenas 2% são protegidas como unidades de conservação.

Posteriormente à fase do desmatamento e das queimadas, instalam-se as cadeias de monocultura e pecuária, com fortes repercussões no agravamento da questão ambiental brasileira.

O ponto central diz respeito ao fato de que a prática da monocultura leva à exaustão o solo, em razão da intensificação da erosão, culminando em prejuízo ecológico e à biodiversidade, perda de biomassa dos biomas, redução da vegetação nativa e desequilíbrio das condições climáticas, como há muito já demonstram as pesquisas nesta área, a exemplo dos trabalhos de Araújo e Oliveira (2017), Derani e Scholz (2017).

Dados divulgados pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) também revelam que o agronegócio se constitui como a maior ameaça à fauna brasileira (ICMBio, 2016).

O prejuízo à biodiversidade culmina no aumento de pragas e, por isto, demanda da monocultura do agronegócio maior utilização de agrotóxicos, fazendo com que o Brasil seja o maior consumidor de agrotóxicos do mundo, de acordo com a Heinrich Böll Stiftung (2018). Veja-se o crescimento no emprego de agrotóxicos:

FIGURA 1
Total de agrotóxicos, componentes e afins registrados por ano – 2000-2020



Fonte: MAPA (2020, n.p.).

O estudo de Carneiro *et al.* (2015), dossiê da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), por sua vez, realiza um importante alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde da população brasileira.

Por outro lado, diversos estudos demonstraram os impactos negativos da ampla utilização dos agrotóxicos especificamente em relação ao meio ambiente. Neste ponto, destaca-se a pesquisa de Lopes e Albuquerque (2018), que analisou sistematicamente mais de 100 estudos publicados no Brasil entre 2011 e 2017 que comprovaram, a partir de evidências empíricas, os impactos negativos dos agrotóxicos sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado:

De modo geral, os estudos encontrados nesta pesquisa, na base de dados escolhida, demonstram importante interferência dos agrotóxicos no equilíbrio do ecossistema e, conseqüentemente, na vida animal e humana. Os impactos vão desde a alteração da composição do solo, passando pela contaminação da água e do ar, podendo interferir nos organismos vivos terrestres e aquáticos, alterando sua morfologia e função dentro do ecossistema. A alteração do ecossistema e da morfologia de muitos animais e vegetais usados na alimentação humana também pode interferir negativamente na saúde humana (LOPES; ALBUQUERQUE, 2018, p. 523-524).

Tornou-se ponto pacífico na ciência a relação entre uso de agrotóxicos e prejuízos socioambientais. Além disto, a experiência de produção das últimas décadas demonstra que a utilização intensa de agrotóxicos é inerente ao modelo

produtivo do agronegócio, ou seja, que este modelo de produção não subsistiria à retirada deste elemento tão nefasto à saúde humana e ao meio ambiente.

Não há como se dissociar, portanto, o agronegócio dos agrotóxicos, vez que primeiro não existiria sem o segundo, devido à baixa produtividade das culturas, o que inviabilizaria as exportações do agronegócio brasileiro e comprometeria até mesmo sua competitividade no mercado global.

Ademais, além das monoculturas, as cadeias da pecuária, que compreendem a criação de bovinos, suínos, aves, etc., também exercem profundo impacto sobre o meio ambiente. Sobre este aspecto, a pesquisa desenvolvida no Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada da USP, conduzida por De Zen *et al.* (2008), concluiu que os principais problemas ligados à pecuária são a degradação dos sistemas ambientais, degradação do solo, poluição dos recursos hídricos e emissão de gases efeito estufa.

No Brasil, por exemplo, – caso fossem excluídas as emissões de GEE geradas pelas queimadas e desmatamentos – a pecuária (considerando gado de corte e de leite) torna-se a maior fonte emissora, com mais de 260 mil Mg de CO₂eq., o que equivale a mais de 42% das emissões de GEE (DE ZEN *et al.*, 2008, p. 4).

Por fim, outra grave externalidade negativa decorrente das atividades do setor do agronegócio diz respeito ao alto consumo de água e ao agravamento da crise hídrica, sendo que a produção agropecuária mostra-se responsável por cerca de 80% do consumo de água no Brasil, de acordo com a Agência Nacional de Águas (2019), o que representa evidente risco ao esgotamento dos recursos hídricos no Brasil.

Estas são, portanto, as principais externalidades negativas decorrentes das cadeias produtivas das monoculturas e da pecuária do agronegócio brasileiro, as quais comprometem a qualidade do solo, diminuindo as áreas agricultáveis, fragilizam a biodiversidade, colaboram para o aumento de pragas, utilizam agrotóxicos e contaminam o solo, as águas e o ar.

3. O STF NA GARANTIA DA EFETIVAÇÃO DA IDEIA DE SUSTENTABILIDADE PRESENTE NA CF/88

De todo exposto até o presente momento, pode-se aferir sem grandes dificuldades que as externalidades negativas produzidas pelo agronegócio

brasileiro violam o conceito de desenvolvimento sustentável e os atributos de sustentabilidade utilizados pela CF/88 como balizas ou limites para toda atividade econômica.

No entanto, embora a Constituição de 1988 assegure a necessidade de respeito aos critérios de sustentabilidade – sobretudo pelo Poder Público e por parte daqueles que desenvolvem atividades econômicas –, a Carta Magna não consegue atingir este objetivo por si só, demandando, para isto, intensa atuação das instituições e dos atores sociais comprometidos com seu ideal.

Ademais, na atual conjuntura, tanto o Poder Executivo Federal quanto o Congresso Nacional se destacam por uma atuação mais favorável e quase que alinhada aos intentos e às demandas do setor do agronegócio.

Veja-se que o Congresso Nacional Brasileiro reúne, atualmente, 280 membros integrantes da Frente Parlamentar Agropecuária (FPA), mais conhecida como *bancada ruralista*, sendo 39 Senadores (incluindo o Presidente do Senado – Sen. Rodrigo Pacheco – DEM/MG) e 241 Deputados Federais (incluindo o Presidente da Câmara, Dep. Federal Arthur Lira – PP/AL), o que revela o alto poder político do agronegócio no Poder Legislativo brasileiro.

Além de ter maioria para aprovar os projetos do agronegócio, este setor ainda conta com o poder de agenda dos presidentes de ambas as casas legislativas, o que favorece a tramitação célere de suas demandas.

Quanto ao Poder Executivo Federal, tem-se por notório que o atual governo se elegeu também pela defesa de bandeiras importantes do setor do agronegócio brasileiro, contanto com amplo apoio dos ruralistas. Tereza Cristina, que assumiu o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) em 1º de janeiro de 2019, além de ser pecuarista de referência, foi deputada federal e líder da bancada ruralista.

Diante da apropriação política do Congresso Nacional e do Poder Executivo Federal por parte do setor do agronegócio, insta investigar o papel do Poder Judiciário como garantidor da Constituição dirigente e da sustentabilidade ambiental, vez que entende-se que os demais Poderes da República já não possuem mais condições políticas de realizarem a missão expressa na ordem ambiental constitucional.

Busca-se nesta última seção, portanto, proceder ao levantamento das principais e mais recentes decisões do STF a respeito das externalidades ambientais do agronegócio e, a partir destas, analisar o papel da Suprema Corte na garantia da efetivação da ideia de sustentabilidade presente na CF/88.

3.1 ISENÇÃO FISCAL PARA AGROTÓXICOS E A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5553

Diante da força política do agronegócio junto ao Congresso, tem-se que o setor goza de uma série de políticas fiscais que o beneficiaram amplamente. Dentre elas, destaca-se a isenção do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) de produtos primários destinados à exportação concedida pela Lei Kandir.

Ainda dentro da política fiscal em favor do agronegócio, além da isenção de ICMS, a Lei nº 10.925/2004 estabeleceu alíquota zero nas contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incidentes na importação e sobre a receita bruta de venda no mercado interno de adubos ou fertilizantes, defensivos agropecuários, sementes e mudas, corretivo de solo de origem mineral, entre outros insumos.

Já a Lei 12.865/2013 isentou integralmente a incidência da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS sobre a cadeia de produção e comercialização da soja e de seus subprodutos.

Antes disto, em 1997, foi firmado entre o Ministro de Estado da Fazenda e os Secretários de Fazenda, Finanças ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal o Convênio ICMS nº 100/97, o qual reduziu em 60% a base de cálculo do ICMS nas saídas dos insumos agropecuários que especifica.

O privilégio fiscal do setor do agronegócio foi então objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5553, proposta no ano de 2016 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), tendo como relator o Ministro Edson Fachin.

No âmbito desta ação, e instada a se manifestar, a Procuradoria Geral da República destacou que o Brasil deixou de arrecadar pelo menos R\$ 2,07 bilhões com a isenção fiscal concedida aos agrotóxicos pela Lei nº 10.925/2004 apenas em 2018.

Assim, o Ministério Público Federal posicionou-se de modo contrário à renúncia fiscal e concluiu que as isenções fiscais percorreriam o caminho inverso das prescrições constitucionais, fomentando as operações com mercadorias que deveriam ter sua utilização desestimulada.

Tendo apenas um voto proferido até o momento, justamente do Ministro Relator Edson Fachin, no final de 2020, este destacou que a questão central consiste em analisar se a concessão de incentivos fiscais às operações com agrotóxicos, indubitavelmente economicamente viável aos produtores, seria constitucionalmente adequada a outras finalidades não contempladas nas normas impugnadas, notadamente a de defesa do meio ambiente (art. 170, VI, e 225 da CF/88).

Além disto, ponderou o ministro que, no caso em questão, a redução de 60% da base de cálculo do ICMS e a isenção por meio da alíquota-zero do IPI a agrotóxicos, considerados incentivos fiscais, se distanciam do princípio constitucional do poluidor-pagador, vez que, ao invés de internalizar, promovem justamente a externalização dos riscos ou danos ecológicos.

Quanto a este ponto, veja-se que os agrotóxicos passam a ser financiados por toda a coletividade, na medida em que seu uso é promovido pelo incentivo fiscal em desfavor da defesa do meio ambiente equilibrado, revelando importante contradição, vez que a sociedade estaria, de fato, financiando a promoção dos danos ambientais que prejudicam ela mesma, o que, logicamente, contraria os fins da ordem ambiental.

Sustentou-se, no julgado, então, que a concessão de qualquer incentivo demandaria que os benefícios fossem voltados a práticas consideradas menos poluentes e mais benéficas à fauna, à flora e a toda a coletividade, e não o contrário. Registrou-se no voto, ainda, que os agrotóxicos colocam em risco o princípio da responsabilidade intergeracional, vez que a existência humana só é possível em razão da preservação do meio ambiente, que, equilibrado, pode fornecer bens naturais como ar, água, alimentos e outros elementos necessários à sobrevivência.

Concluiu o ministro, portanto, no sentido de que há incompatibilidade entre a desoneração tributária e o dever constitucional atribuído ao Poder Público de proteção preventiva ao meio ambiente (art. 170, inc. IV, e art. 225, ambos da

CF/88), reforçando a responsabilidade da coletividade e do Estado de proteger a natureza.

Ao final de seu voto, e fazendo referência ao princípio da precaução, o Ministro Relator ainda citou o julgamento da ADI 3.937/SP, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, por meio da qual o STF, considerando a natureza e periculosidade do amianto, declarou a inconstitucionalidade superveniente (sob a óptica material) da Lei Federal nº 9.055/1995, também por ofensa à proteção do meio ambiente (art. 225, CF/88).

Assim, o Ministro Relator Edson Fachin votou por conhecer a ação e a julgou integralmente procedente para declarar a inconstitucionalidade das normas que estabelecem isenções fiscais aos agrotóxicos.

Desta forma, reconheceu-se no voto ser desconforme às normas constitucionais o fomento à isenção em detrimento, ademais, de outras alternativas à produção, como a agroecologia, que pode ser recepcionada pelo Estado brasileiro como novo paradigma de desenvolvimento agrícola, embora não haja nos autos notícia quanto à existência normas fiscais indutoras desta atividade, segundo relator.

3.2 APROVAÇÃO TÁCITA DE USO DE AGROTÓXICOS E A AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 656

Outra importante medida questionada no Supremo Tribunal Federal diz respeito à previsão normativa de aprovação tácita de uso de agrotóxicos, prevista na Portaria nº 43, de 21 de fevereiro de 2020, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e da Secretaria de Defesa Agropecuária.

A Portaria estabeleceu, em síntese, prazos para aprovação tácita de utilização de agrotóxicos, independentemente da conclusão de estudos técnicos relacionados aos efeitos nocivos ao meio ambiente ou as consequências à saúde da população.

A referida Portaria foi então objeto da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 656, proposta no ano de 2020 pelo partido político Rede Sustentabilidade (PSOL), tendo como relator o Ministro Ricardo Lewandowski.

No mesmo ano de 2020 o STF, por unanimidade, deferiu medida liminar requerida para o fim de suspender a Portaria, destacando que esta, sob a

justificativa de regulamentar a atuação estatal acerca do exercício de atividade econômica relacionada a agrotóxicos, e assim e realizar diretriz voltada a incrementar a liberdade econômica, acaba por ferir direitos fundamentais consagrados e densificados, há muito tempo, relativos à saúde e defesa do meio ambiente equilibrado.

Por fim, acertadamente registrou a Suprema Corte que a permissão de entrada e registro de novos agrotóxicos, de modo tácito, ou seja, sem a devida análise por parte das autoridades responsáveis, ofende o princípio da precaução, igualmente contido no art. 225 da Constituição Federal de 1988.

Em mais esta decisão, portanto, imprimiu-se uma clara limitação ao Poder Público e, evidentemente, também ao setor produtivo do agronegócio, restabelecendo a necessidade de todo agrotóxico ser submetido ao crivo de segurança por parte das autoridade responsáveis, em respeito ao princípio da defesa do meio ambiente equilibrado, base fundamental da ordem ambiental constitucional.

3.3 A PARALISAÇÃO DO FUNDO DO CLIMA E A ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 708

Tem-se, por fim, mais um importante processo em trâmite no STF a respeito das externalidades ambientais do agronegócio, a partir do qual se permite analisar o papel do Supremo na efetivação da ideia de sustentabilidade presente na CF/88.

Trata-se da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708, também proposta em 2020, em que o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), o Partido dos Trabalhadores (PT) e a Rede Sustentabilidade apontam graves omissões por parte do Poder Executivo Federal, em especial por não adotar as medidas necessárias para o devido "(...) funcionamento do Fundo do Clima, que teria sido indevidamente paralisado em 2019 e 2020, bem como diversas outras ações e omissões na área ambiental que estariam levando a uma situação de retrocesso e de desproteção em matéria ambiental" (STF, 2020, n.p.).

A relatoria do processo coube ao Ministro Luís Roberto Barroso, que ainda no ano de 2020 convocou audiência pública a fim de apurar fatos pertinentes ao funcionamento do Fundo do Clima e produção de um relatório

oficial objetivo sobre a situação do quadro ambiental no Brasil e pertinentes políticas públicas.

Na audiência pública, o Relator afirmou que, a partir das apresentações autoridades, acadêmicos, organismos internacionais, institutos de pesquisa e representantes de diversos setores da economia, foi possível extrair alguns fatos objetivos e incontroversos, entre eles o de que o desmatamento ilegal e as queimadas causadas por ação humana cresceram expressivamente em 2019 e, ainda mais, em 2020, no mesmo sentido da exposição trazida na segunda seção deste trabalho.

Ainda segundo o Ministro Barroso, até o momento da propositura da ADPF 708, “(...) o Fundo do Clima não havia aprovado o plano de investimento nem alocado seus recursos nas finalidades legais. Barroso observou que o ministro do Meio Ambiente justificou a demora e assegurou que a omissão já teria sido sanada”.

Na oportunidade da audiência pública, o setor do agronegócio – por meio da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) – afirmou que “o produtor rural brasileiro é vítima de incêndios e desmatamentos ilegais, com prejuízos econômicos e ambientais na propriedade” (PORTAL DO AGRONEGÓCIO, 2020, n.p).

No entanto, conforme mencionado na seção 2 deste trabalho, a realidade demonstra que, embora o setor se alegue vítima dos incêndios e desmatamentos ilegais, este acaba por se apropriar das áreas queimadas e desmatadas, ampliando sua área de produção nos espaços em que os danos ambientais já se consumaram.

Neste sentido, a medida do Poder Executivo Federal de paralisar o Fundo do Clima enfraquece o enfrentamento aos danos ambientais e favorece, por outro lado, as demandas do agronegócio. Por esta razão, portanto, embora ainda não tenha sido julgada, a ADPF 708 merece constante observação e análise quanto ao seu desfecho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por objetivo investigar o papel do Supremo Tribunal Federal (STF) na garantia da efetivação da ideia de sustentabilidade presente na Constituição Federal de 1988, em especial diante das externalidades negativas de ordem ambiental produzidas pelo setor do agronegócio.

A partir da pesquisa realizada, é possível concluir, preliminarmente, pela existência de poucas ações questionando as medidas que favorecem, em última análise, as externalidades negativas produzidas pelo agronegócio brasileiro.

Esta constatação – aliada ao fato de que todas as ações analisadas foram propostas por partidos políticos – sugere, num primeiro momento, que Ministério Público Federal aparentemente tem faltado em sua missão institucional neste campo, ao menos numa perspectiva mais ampla junto à Suprema Corte.

Veja-se que diversas das externalidades negativas abordadas na seção 2 poderiam ser objeto de demanda por parte do Ministério Público, órgão de importância fundamental para o combate das externalidades negativas do agronegócio e para a garantia do direito de todos ao meio ambiente equilibrado (art. 129, inc. III, da CF/88).

Assim, deve o Ministério Público Federal estar muito mais atento e sensível às inúmeras externalidades negativas existentes e atuar no sentido de superá-las, cumprindo, assim, sua missão constitucional prescrita no art. 127, *caput*, da CF/88.

Destaque-se não ser papel do Ministério Público ou do próprio Poder Judiciário a realização de política econômica, ou seja, não devem interferir em suas decisões institucionais questões como a garantia de investimentos, impacto na balança comercial, volumes de produção, entre outros, embora possam estes ser reflexos legítimos de suas condutas e missões institucionais.

Neste sentido o constituinte originário já traçou o modelo de desenvolvimento a ser seguido, o qual não está sujeito a desvios impostos por conjunturas de ordem econômica ou política. Aliás, o projeto estruturado na CF/88 é justamente aquele que guia o Estado brasileiro ao desenvolvimento nacional (art. 3º, inc. II, da CF/88).

De toda forma, o que se tem visto a partir dos casos selecionados é a possibilidade de amplo controle jurisdicional das condutas que contribuem para o agravamento das externalidades negativas de ordem ambiental produzidas pelo agro.

Mesmo a despeito das limitações impostas pelo princípio da inércia da atividade jurisdicional, a postura do Supremo Tribunal Federal tem se revelado de suma importância para a garantia da ideia de sustentabilidade imposta pela CF/88, impondo importantes limites às condutas do Poder Público e às atividades econômicas causadoras de danos ambientais, em respeito ao art. 170, inc. IV, e art. 225 da CF/88, e fazendo *jus* a missão de guarda da Constituição (art. 102 da CF88).

Defende-se, assim, a combinação de uma postura mais ativa por parte do Ministério Público Federal e um rigoroso controle jurisdicional de constitucionalidade de todas as práticas do agronegócio e do Poder Público que possam resultar no agravamento da questão ambiental, para que assim se possa rumar à implementação do verdadeiro modelo de desenvolvimento consagrado pelo programa constitucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS, 2019. *Especialistas apontam desperdício de água na irrigação agrícola*. Disponível em: <https://bityli.com/pHj5V>. Acesso em: 24 jun. 2021.

ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. *Direito ao desenvolvimento*. São Paulo: Saraiva, 2013.

ARAÚJO, Isabelle Maria Mendes de; OLIVEIRA, Ângelo Giuseppe Roncalli da Costa. Agronegócio e agrotóxicos: impactos à saúde dos trabalhadores agrícolas no nordeste brasileiro. *Revista Trabalho, Educação e Saúde*. Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 117-129, jan./abr., 2017.

BOFF, Leonardo. *Sustentabilidade: o que é – o que não é*. 4. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2015.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 656*. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 2020. Disponível em: <https://bitly.com/M366p>. Acesso em: 05 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5553*. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, 2016. Disponível em: <https://bitly.com/cqRY9>. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 708*. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, 2020. Disponível em: <https://bitly.com/vbsjT>. Acesso em: 10 jul. 2021.

CARNEIRO, Fernando Ferreira. *et al. Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

DE ZEN, Sergio. *et al. Pecúária de corte brasileira: impactos ambientais e emissões de gases efeito estufa (GEE)*. Disponível em: <https://bitly.com/Y9q3X>. Acesso em: 23 jun. 2021.

DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DERANI, Cristiane; SCHOLZ, Mariana Caroline. A injustiça ambiental das externalidades negativas das monoculturas para commodities agrícolas de exportação no Brasil. *Revista de Direito Agrário e Agroambiental*. Maranhão, v. 3, n. 2, p. 1-25, jul./dez., 2017.

FERNANDES, Bernardo Mançano. *Campesinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

GLOBAL FOREST WATCH, 2019. *Mundo perde área do tamanho da Bélgica em florestas tropicais primárias em 2018*. Disponível em: <https://bit.ly/2WU9Gzj>. Acesso em: 14 jun. 2021.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

HEINRICH BÖLL STIFTUNG, 2018. *Atlas do agronegócio*. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/atlas-do-agronegocio>. Acesso em: 20 jun. 2021.

ICMBio, 2016. *Livro vermelho da fauna brasileira ameaçada de extinção*. Disponível em: <https://bitly.com/HMokC>. Acesso em: 22 jun. 2021.

INPE, 2020. *Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite*. Disponível em: <https://bitly.com/s7dH2>. Acesso em: 14 jun. 2021.

INPE, 2021. *Monitoramento dos Focos Ativos por Estado*. Disponível em: <https://bitly.com/WvbSs>. Acesso em: 14 jun. 2021.

LOPES, Carla Vanessa Alves; ALBUQUERQUE, Guilherme Souza Cavalcanti de. Agrotóxicos e seus impactos na saúde humana e ambiental: uma revisão sistemática. *Revista Saúde em Debate*. Rio de Janeiro, v. 42, n. 117, p. 518-534, abr./jun., 2018.

MAPA, 2019. *Indicadores Gerais Agrostat*. Disponível em: <http://indicadores.agricultura.gov.br/index.htm>. Acesso em: 19 jun. 2021.

MAPA, 2020. *Total de agrotóxicos, componentes e afins registrados por ano – 2000-2020*. Disponível em: <https://bitly.com/1CERV>. Acesso em: 23 jun. 2021.

MAPBIOMAS. Disponível em: <https://bitly.com/88Vzl>. Acesso em: 19 jun. 2021.

MOURA, Luiz Antônio Abdalla de. *Economia ambiental: gestão de custos e de investimentos*. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

PORTAL DO AGRONEGÓCIO, 2020. *No STF, CNA destaca o papel do agro para preservar o meio ambiente e produzir de forma sustentável*. Disponível em: <https://bitly.com/ghBTW>. Acesso em: 15 jul. 2021.

SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, Maria das Graças e. *Questão ambiental e desenvolvimento sustentável: um desafio ético-político ao serviço social*. São Paulo: Cortez, 2010.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2020. *Barroso defende agenda efetiva de proteção ambiental no encerramento da audiência pública*. Disponível em: <https://bitly.com/5Pyzh>. Acesso em: 14 jul. 2021.

TAWFEIQ, Reshad. *A política de resíduos sólidos do município de Ponta Grossa/PR e sua relação com a racionalidade ambiental globalizada*. 201f. Dissertação – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2015.

**A “CULTURA DO CANCELAMENTO”:
problemática social e jurídica-tecnológica do mecanismo punitivo virtual**

**THE "CULTURE OF CANCELLATION":
*social and legal-technological problematic of the virtual punitive mechanism***

Deivid Sebastian Souza Dornelas⁵⁶

RESUMO

Atentando-se aos comportamentos dos movimentos identitários nas redes sociais, o objetivo deste trabalho foi promover uma análise crítica sobre o fenômeno moderno da “cultura do cancelamento” e como esse mecanismo virtual coercitivo de correção moral atua, propiciando consequências fora das redes sociais, devido sua recorrência nas mídias sociais. A pesquisa fundamentou-se em revisão bibliográfica para a estruturação do tema e a construção de um panorama filosófico sobre o evento virtual, bem como na delimitação dos recentes conceitos, de linchamento virtual, cancelamento e cultura do cancelamento. Em um terceiro momento, incidu sobre a análise do caso de cancelamento da antropóloga Lilia Schwarcz, além disso, delimitou-se os mecanismos legislativos e judiciais que orbitam em relação ao assunto. Dessa forma, evidenciou-se que o cancelamento é um fenômeno moderno complexo, que exige pressupostos para sua existência e atua para além da punição dos denominados “cancelados”, inibindo o diálogo através do medo de ser rejeitado por não corresponder a uma moral comum identitária. Não muito além, esta conduta pauta-se principalmente, mas não apenas, pelos movimentos identitários, o que cria um paradoxo sobre essa conduta, que por fim, apresenta-se como um risco à liberdade de expressão e ao Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Cancelamento; redes sociais; liberdade de expressão; linchamento virtual.

ABSTRACT

Paying attention to the behavior of identity movements in social networks, the objective of this work was to promote a critical analysis of the modern phenomenon of the "culture of cancellation" and how this coercive virtual mechanism of moral correction acts, providing consequences outside of social networks, due to its recurrence in social media. The research was based on bibliographic revision to structure the theme and build a philosophical overview of the virtual event, as well as the delimitation of the recent concepts of virtual lynching, cancellation and culture of cancellation. A third moment focused on the analysis of the cancellation by anthropologist Lilia Schwarcz, addition to delimiting the legislative and judicial mechanisms that orbit in relation to the subject, thus showing that cancellation is a complex modern phenomenon, which requires assumptions for its existence and acts beyond the punishment of the so-called "cancelled", inhibiting welcoming the dialogue through the fear of being rejected for not

⁵⁶ Graduando em direito pela Rede de Ensino Doctum

corresponding to a common moral identity. Not much further, this conduct is mainly, but not only, guided by identity movements, which creates a paradox about this conduct, which ultimately presents itself as a risk to freedom of expression and the Democratic Rule of Law.

Keywords: Cancellation; social networks; freedom of expression; virtual lynching.

Sumário: Introdução. 1 Cultura do cancelamento: análise do objeto. 1.1 Reflexões sobre os termos. 2 Um caso de cancelamento: Lilia Moritz Schwarcz e o movimento negro. 3 Medidas judiciais: cabíveis?. 4 Considerações finais. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Um dos maiores medos dos usuários da internet, mais especificamente das redes sociais, é o do cancelamento, que aumenta dependendo da quantidade de seguidores que estes indivíduos têm em suas redes, ou de sua importância e relevância no mundo, afetando principalmente figuras públicas, mas não só elas. O termo cancelamento, segundo Liedke (2020), refere-se ao boicote praticado contra essas figuras, que ao apresentarem postura adversa ou considerada insultuosa por algum grupo social, ou até mesmo, o não posicionamento quanto a questões do interesse desses grupos, tornam-se passíveis à tentativa de apagamento das mídias sociais, somado a um forte linchamento virtual, acarretando perda de seguidores, contratos e da chance de defesa.

Ato contínuo, objetivou-se com o presente trabalho, promover uma análise crítica sobre a problemática jurídica-tecnológica em torno da “cultura do cancelamento”, bem como, a forma com que este mecanismo coercitivo virtual ecoa fora das telas, para isso, demarcou-se conceitualmente a “cultura do cancelamento”, valendo-se de revisional bibliográfico sobre o tema, e contribuição de outros autores, para a formação do entendimento estrutural do assunto. Além disso, submeteu-se à análise o caso de cancelamento da renomada antropóloga Lilia Moritz Schwarcz e posteriormente os mecanismos jurídicos acerca do tema, amalgamado ao recorte temático das pautas identitárias.

A propositura do projeto, firmou-se, na ênfase crescente da conduta do cancelamento no meio virtual, visto que as redes sociais vem transformando-se para além de “ágoras online” (LEMOS; LÉVY, 2010), verdadeiros tribunais de exceção, legitimados pela autotutela de movimentos sociais identitários na punição de indivíduos desviantes da conduta estipulada pelos mesmos. Ademais, ambicionou-se na pesquisa,

apresentar um panorama deste fenômeno e seus impactos na liberdade de expressão, para além, demonstrar como o suplício virtual não restringe-se às telas, devido a incorporação dessas ferramentas no mundo atual, acarretando uma série de mudanças na perspectiva temporal, “esse fabuloso atributo da rede mundial de computadores – a capacidade de nada esquecer” (SIBILIA, 2018, p.216), amplificado pelo potente e constante números de adeptos a estes meios de comunicação e convivência social, como demonstra o relatório da Digital 2020: Brasil, realizado pelo *We Are Social e Hootsuite*, como um panorama da sociedade virtual. Segundo a pesquisa, o número de usuários da internet no Brasil em janeiro de 2020 era de 150,4 milhões, com o crescimento de 11 milhões (+8,2%) de usuários ativos nas redes sociais, no período de abril de 2019 a janeiro de 2020.

Neste panorama, não é de hoje que suplícios, linchamento e punições, são tidos como formas exentensivas de “justiça”, na Idade Média eram tidos como espetáculos, como ilustra o historiador neerlandês Johan Huizinga, “a cruel excitação e a rude compaixão suscitadas por uma execução constituíam uma importante base do alimento espiritual do povo. Eram espetáculos(*sic*) nos quais se continha uma moral.” (HUIZINGA, 1985, p.6), apesar de séculos de diferença e incontáveis mudanças, o que acontece hodiernamente na cultura do cancelamento digital encontra similitude com as práticas humilhação e punição alheia supracitadas, no que tange o apelo moral justificador das práticas, legitimando-as como necessárias, bem como, no medo coletivo como mecanismo regulador de condutas, “gerar e gerir o medo a partir da comunicação pode ser um elemento destacável na relação com a capacidade de exercer o poder” (MARTINUZZO; SANGALLI, 2018,p.258).

À guisa de ilação, a cultura do cancelamento é um fenômeno moderno que encontra precedentes desde a antiguidade, mutando-se através das novas tecnologias de comunicação, assim como redimensionando seus pressupostos de manutenção: o medo e as relações de poder (FOUCAULT 1999); as fachadas virtuais (GOFFMAN 2011); a espetacularização do *eu* (SIBILIA 2018) demonstrando que “nossas sociedades estão cada vez mais estruturadas em uma oposição bipolar entre a Rede e o Ser”, (CASTELLS, 2005, p. 41). Dessa forma, esse comportamento pode implicar em consequência jurídicas e certamente psicológicas e sociais, propiciando a longo prazo a análise de como se comporta o Direito e a sociedade diante desse recente evento.

1 CULTURA DO CANCELAMENTO: ANÁLISE DO OBJETO

A prática de reprimir condutas desviantes dentro da ótica social comum, não surgiu com o advento da globalização e da internet no final do século passado, mas é tão antiga quanto a própria organização social. Contudo, “no fim do segundo milênio da Era Cristã” onde “vários acontecimentos de importância histórica transformaram o cenário social da vida humana” (CASTELLS, 2005, p.39) propiciou-se a essas práticas de repressão proporções redimensionadas dentro do cenário digital, seja quanto a forma, transferindo o suplício do corpo para alma dos indivíduos (FOUCAULT, 1999) e posteriormente para dentro das redes destes, seja quanto a velocidade e fluxo informacional constante e o poder que estes mecanismo detém na atualidade, ao ponto de serem um importante medidor de capital social.

Nesse ínterim, o pensamento foucaultiano é determinante para uma transformação do pensamento pós-moderno quanto o triângulo; poder, Estado e sociedade, “Foucault defende que o poder não é um objeto atribuído a um grupo ou instituição, mas um conjunto estratégico de ações plurais em situações complexas no âmbito da sociedade, manifestando assim, o real sentido do poder” (DORNELAS; SANTOS, 2020, p.6), assevera nesse sentido que “o poder se exerce em rede e, nessa rede, não só os indivíduos circulam, mas estão sempre em posição de serem submetidos a esse poder e também de exercê-lo.” (FOUCAULT, 1999, p.35) dessa forma é possível visualizar uma das principais diferenças, o poder apresenta-se nas punições físicas como uma força institucionalizada, coercitiva e supliciosa, o monarca é o detentor do poder: o poder soberano, este poder consiste em “deixar viver” ou “fazer morrer”, muito presente na sociedade europeia anterior ao século XVIII, contexto temporal e geográfico de estudo do filósofo.

Assim, o poder dissolve-se agora nas relações pessoais, com uma forma diferente de domínio, surge o poder disciplinar, que introjeta nos indivíduos a noção de controle, pela alienação e docilização dos corpos (FOUCAULT, 1999) enquanto isso, paralelamente surge o biopoder, assim denominado pela teoria foucaultiana, que “utiliza os corpos já docilizados por meio da individualização no poder disciplinar para uma conjuntura coletiva, legitimada no bem estar populacional”(DORNELAS; SANTOS, 2020, p.7). Dessarte, as transformações apontadas por Foucault demonstram paridades com a conduta canceladora de alguns usuários das redes sociais na internet, sendo que esta pode ser analisada como uma forma de disciplinar os corpos, utilizando da docilização culturalmente incorporada a estes indivíduos e ampliando o controle sobre a alma destes, através do medo de serem cancelados e do linchamento virtual,

intrínseca esta cultura, como instrumento de poder, visto também, que na teoria foucaultiana o poder manifesta-se em *rede*, estando os sujeitos nela, não só na capacidade de exercê-lo, mas de ser submetido a ele, assim como se dá na internet, essa massa digital interligada atua como juiz sancionando as condutas, entretanto, os indivíduos que formam essa rede também estão sujeito ao próprio monstro que alimentam; o cancelamento.

Neste diapasão, a sanção imposta à conduta desencontrada do interesse de grupos sociais identitários (movimento negro, feminista e LGBTQIA+), disciplina o comportamento dos demais navegantes, impondo uma padronização racional, impossibilitando o contraditório. Assim, o cancelamento na era digital não se impõe como uma tentativa de silenciamento prévia a ação, levando em consideração a subjetividade dos indivíduos, mas um silenciamento após a ação, fazendo com que a punição, ao passo que seja um espetáculo como as execuções da idade média, também sejam usadas para gerar e gerir o medo como instrumento para exercer o poder.

Dentro dessa ótica, Erving Goffman propõe o conceito de fachada, fomentada pelo mundo virtual é configurada, no recorte do estudo, por estes movimentos sociais, segundo ele:

O termo fachada pode ser definido como o valor social positivo que uma pessoa efetivamente reivindica para si mesma através da linha que os outros pressupõem que ela assumiu durante um contato particular. A fachada é uma imagem do eu delineada em termos de atributos sociais aprovados [...] (GOFFMAN, 2011, p.13-14)

Expõe ele, assim, a possibilidade dessa estrutura criada em torno do valor social reivindicado se desconfigurar quando a conduta exposta na interação não corresponder ao esperado do sujeito da fachada, desarmonizando o compromisso social (BRASILEIRO; AZEVEDO, 2020) é onde ocorre o cancelamento, quando o prestígio previamente atribuído à figura na construção do seu *eu* virtual vai de encontro contra a expectativa dos movimentos, seja por discordâncias em ações ou falas, acarretando a destruição da sua fachada pelos canceladores.

Além do mais, o estudo sobre o tema, no presente projeto, viabilizou a criação do que denominei como *pressupostos de existência para cancelamento*, sendo eles: prestígio ou no mínimo não repúdio dos movimentos sociais quanto à sua imagem na internet; alcance da conduta praticada no meio virtual; algum nível de reprovação moral para as pautas identitárias; estar alinhado ou precisar do público que delas provém. A falta de um desses elementos impede a criação do cancelamento, mas pode ocasionar outro fenômeno: o linchamento virtual.

Deveras, se alguém não apresenta prestígio ou no mínimo não repúdio, afasta-se o primeiro pressuposto, assim a conduta praticada pelo indivíduo por mais que possa repercuta nas redes, não tem força para causar o boicote, sendo que este não tem sequer a “visualização” deste público, se a conduta praticada não reverberar não encontra apoio para acontecer o *cancel* da figura do usuário nas redes, haja vista que o cancelamento é um fenômeno coletivo. Ademais, precisa haver um nível de reprovação da conduta pelos movimentos, o que a cada dia tem se relativizado quanto a gravidade da ação, sendo palavras soltas ou até a falta delas em um posicionamento já é suficiente para "justificar" o apagamento, ainda é mister que o cancelado esteja alinhado ou necessite do público desses movimentos, esse elemento, contudo, não afasta a possibilidade do cancelamento, mas diminui, se não exonera, a figura avessa aos temas dos efetivos efeitos dessa cultura virtual.

1.1 REFLEXÕES SOBRE OS TERMOS

Devido a recente discussão sobre o tema, é difícil apresentar delimitação exatas sobre os termos, até mesmo pela liquidez dos conceitos no mundo pós-moderno, contudo, é mister uma diferenciação lógica para a melhor compreensão do fenômeno. Diante disso, cabe a diferenciação entre linchamento virtual, cancelamento e cultura do cancelamento.

Nesse diapasão, o linchamento virtual segundo Karen Tank Mercuri Macedo:

É uma tentativa da sociedade em violar a ordem onde esta foi rompida por condutas sociais condenáveis para, então, colocar a sociedade no rumo de uma sociedade almejada [...] Sendo assim, o linchamento não é uma violência original: é uma segunda violência, que deriva de um ato condenável. É sobretudo indicativo de que há um limite para o delito e, na lógica dos linchadores, para a violência há o crime legítimo (praticado por eles), embora ilegal, e o crime sem legitimidade (praticado pelo linchado). (MERCURI, 2016, p.33)

Apesar de similitude tácita ao conceito de cancelamento, aqui temos pressupostos que podem ser diferentes, o linchamento virtual é uma postura ativa, agressiva frente à uma conduta moralmente, e por vezes criminalmente, reprovável, que pode ser motivada por vários fatores, inclusive *fake news*, atingindo pessoas famosas ou não, às primeiras bem mais que as últimas, valendo-se de xingamentos e ameaças, puníveis civil e penalmente - quando tipificados.

Enquanto isso, cancelamento é tido por conduta negativa de apatia, boicote, *unfollow* a figuras comumente públicas, mas não só elas, sejam pessoas, empresas ou marcas, como modo de punição. A bem da verdade, essa conduta não é apenas praticada pelo recorte da pesquisa, as pautas identitárias de esquerda, mas por todo espectro político-ideológico na internet, conquanto, o recorte apresentado baseia-se no poder de organização, repercussão, recorrência, e intensidade que os cancelamentos motivados por temas relacionados a esses movimentos têm, assim, o cancelamento é uma ação negativa subjetiva, mas que só é perceptível quando em efeito manada, assumindo uma característica coletiva, desabilitando o diálogo e a possibilidade de defesa, assim como exemplifica Castells:

Quando a comunicação se rompe, quando já não existe comunicação nem mesmo de forma conflituosa como seria no caso de lutas sociais ou oposição política, surge uma alienação entre os grupos sociais e indivíduos passam a considerar o outro um estranho, finalmente uma ameaça.(CASTELLS 2005, p.41)

Não muito além, a cultura do cancelamento concatena as duas modalidades anteriores, apresentando uma ação híbrida, haja vista, que ela não é apenas a postura negativa de abster-se, nem tão somente a ação ativa de linchar, mas as duas em uma só, visando a destruição da imagem e da reputação do indivíduo, ponto onde se forma um paradoxo, segundo o Professor de Filosofia e coordenador do Núcleo de Estudos em Ética e Política, Filipe Campello, “tal postura, ademais, acaba por favorecer tudo aquilo que sempre foi objeto de crítica das políticas identitárias: uma lógica persecutória, policialesca, que relativiza ou mesmo suspende o direito de defesa ou presunção de inocência” (CAMPELLO, 2020).

Não obstante, analisa ele ainda três aspectos que se transformaram historicamente dentro desses movimentos identitários: “o deslocamento da crítica centrada na noção de indivíduo para a crítica social [...] a luta por reconhecimento de direitos [...] por fim, a identidade de uma pessoa não era tomada como sendo um pressuposto rígido e imutável” (CAMPELLO, 2020), essas características fundamentaram o importante debate filosófico sobre o tema, contudo, afirma ele, que esses elementos encontram-se modificados no cenário atual, o que enfraquece o debate e o avanço, pois, na cultura do cancelamento os mesmos prolegômenos migraram da crítica social para lógica de cancelar os indivíduos, da luta pelo reconhecimento de direitos para a punição moral coercitiva, e ainda, da noção mutável e evolutiva do ser humano para um “essencialismo atemporal, como se hoje uma pessoa devesse ser condenada à masmorra do cancelamento por supostamente ter a mesma opinião que

manifestou em um tuíte postado há 16 anos”(CAMPELLO, 2020), esses pontos redimensionados, somados a relevância dos assuntos ostensivos no mundo atual, demarcam a importância de discutirmos esse cediço evento.

2 UM CASO DE CANCELAMENTO: LILIA MORITZ SCHWARCZ E O MOVIMENTO NEGRO

Historiadora e doutora em antropologia social pela Universidade de São Paulo, professora na Universidade de Princeton (EUA), e professora titular da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, Lilia Moritz Schwarcz sentiu o peso do cancelamento ao criticar o álbum visual “Black is King”, da artista negra estadunidense Beyoncé, lançado no dia 31 de julho de 2020, pela plataforma de *stream* Disney+, o filme musical é o complemento visual do álbum “The Lion King: The Gift, lançado no ano anterior, ambos fazem parte de uma parceria entre a cantora e a companhia, que começou com a participação de Beyoncé no remake do filme “O Rei leão” em *live action*. Pelo grande alcance da artista, e pelo momento histórico à época, com protestos do movimento “Black Lives Matter” em todo mundo, motivados pelo trágico assassinato de Georg Floyd, um homem negro, por um policial branco nos Estados Unidos, o impacto da obra foi gigantesto repercutindo inclusive no Brasil. Nesse sentido, a renomada antropóloga foi convidada pelo jornal Folha de São Paulo, para promover uma análise sobre o filme de Beyoncé, que tanto no álbum musical quanto visual faz uma analogia com ao filme da Disney que participou, com direta referência ao continente Africano, misturando elementos modernos e tribais, em uma perspectiva afrofuturista.

Contudo, o trabalho não agradou Schwarcz, que em seu artigo oscila em elogios e críticas à cantora, as segundas mais que aos primeiros, polêmico desde o título “Filme de Beyoncé erra ao glamourizar negritude com estampa de oncinha”, o artigo de opinião reverberou nas redes sociais, principalmente no twitter, onde se encontra o tribunal virtual do cancelamento, onde são condenados, julgados e excluídos os cancelados, nessa ordem, exatamente como aconteceu com a antropóloga que foi acusada desde despreparada, mulher branca deslegitimada, usurpadora de lugar de fala, racista, entre outros xingamento. Alguns comentários do twitter:

Usuário “A”: *“Você é uma grande vergonha. Não somente para o Brasil e para o povo preto, mas para todos os povos aqui presentes. Não vejo por onde defender seu declarado racismo e sua arrogância branca elitista. #BlackIsKing”* respondendo ao usuário “A”, “B” twitta: *“cuspiu na racista, que dlc”*

Usuário “C”: *“Lilia Schwarcz criticando black Is King da Beyonce dizendo q ela glamourizou a ancestralidade e q jovens n vão se reconhecer. Essa pra mim é prova maior de como a mulher branca acha q pode falar pela mulher negra e AINDA POR CIMA criticar algo q ela simplesmente n entende NADA”*

Usuario “D”: *“Essa Lilia Schwarcz não teve ter conversado com (1) UM preto antes de divulgar um artigo falando de como a Beyoncé usa dos “esteriótipos” negros. Juro vai tomar no c*, antes dela divulgar um artigo falando merda, pergunta pra alguém que tem LUGAR DE FALA na luta, e não uma branca”*

O usuário “E” ironiza: *“Eita, a Lilia Schwarcz foi cancelada? Tá proibido comprar livro dela ou ler o ebook que tenho mas ainda não comecei?”*

Este questiona se o cancelamento realmente aconteceu: *¿¿¿¿mas a lilia schwarcz nao tinha sido cancelada???? - ¿¿¿¿então quer dizer que ela só foi criticada e pediram responsabilização pelas falas, mas ela continua com seus empregos, sua editora e seu espaço na mídia???? #RodaViva”* (Usuário “F”)

No caso Schwarcz, podemos analisar a existência de todos os pressupostos para o cancelamento: o prestígio, antropóloga respeitada e apoiadora dos movimentos identitários; alcance da conduta, o tema, o veículo de publicação do artigo, a artista criticada, o contexto temporal da publicação, todos elementos que fizeram com que as palavras de Lilia reverberassem em todo canto da internet; nível de reprovação moral, amparada na lógica “antropóloga mulher branca não tinha o direito de criticar a obra de uma artista negra” foi o ponto precursor da reação, daí para “Lilia é racista” foi um pulo; estar alinhado, Schwarcz, tem uma carreira estruturada no meio acadêmico reconhecida internacionalmente, dessa maneira, não necessita do público em questão de forma direta economicamente, mas está intrinsecamente ligada a essa linha filosófica mais progressista.

Não muito além, os *tweets* apresentam-se como o *effect of cancelament*, equiparados alguns deles à tentativa de linchamento virtual, que é imanente a essa cultura nas redes. Conquanto, um ponto a diferenciar-se é o cancelamento e a crítica, firmando essa diferenciação em um ponto central; os argumentos - quando a discussão passa a firmar-se no sujeito da fala, no “eu” em um ego que transpassa qualquer desejo de diálogo, balizado apenas na “liberdade unilateral” e na condição moral superior, temos aqui um clássico caso de cancelamento do século XXI.

Decerto, esse cancelamento evidencia outros dois pontos importantes: a extrema sensibilização dos temas e a efetividade do cancelamento. Tratando-se da

sensibilização, a cada novo “@” apagado pelos guardiões morais nota-se uma tendência de super-sensibilização dos assuntos, delimitando quem pode falar o quê e de qual forma, limitando o debate e atrasando o avanço da construção de uma efetiva cidadania. Entende-se, contudo, que é necessário que aqueles negligenciados à fala tenham seu lugar de protagonismo estabelecido, mas isso não impede o pluralismo de opiniões e o direito a liberdade de expressão, a professora da USP foi cancelada por não parecer para o movimento negro legitimada o suficiente para opinar sobre a obra de uma artista que também apoia o movimento, mas que é negra. Ademais, essa sensibilidade é por vezes necessária, mas o seu uso recorrente acaba por superestimar condutas pouco relevantes ao passo que relativiza ações mais gravosas.

Por conseguinte, questiona-se a efetividade do cancelamento, o usuário “F” demonstra em seu *tweet* dois panoramas: se o cancelamento tem o condão de produzir efeitos fora das telas e o desejo que tem quem “cancela” um indivíduo. Em primeira análise, o cancelamento pode causar sim efeitos fora das mídias sociais, temos dentro do mesmo tema o caso James Bennett, editor de opinião do *The New York Times*, demitido após cancelamento motivado pela publicação de um artigo do senador republicano Tom Cotton, a favor de atuação militar nos protestos do “Black Lives Matter” em 2020, conquanto, nem sempre o cancelamento repercutirá na vida fora das telas dos cancelados, é o caso de Schwarcz, que também foi amenizado por um rápido retratamento da antropóloga após a data da publicação do artigo na Folha de São Paulo, usou suas redes sociais, afirmando que havia errado em seu posicionamento: “errei e peço desculpas aos feminismos negros e aos movimentos negros com os quais desenvolvi, julgo eu, uma relação como aliada da causa antirracista.” ela também cobra a responsabilização da Folha de São Paulo, segundo ela, seria a responsável pelo polêmico título e subtítulo do artigo, que foram mais que suficiente para gerar o cancelamento, haja vista ser comum nessa prática de boicote a desinformação, com apenas a replicação de trechos, sem averiguar a informação, sendo possível que aqueles que cancelaram Lilia sequer tiveram o trabalho de ler seu artigo.

Outrossim, um ponto que faz com que o cancelamento da historiadora seja mais ameno em suas consequências reais, é a falta da espetacularização do *eu* (SIBILIA, 2018), não sofre ela dessa condição, que se encontram por exemplo os *influencer*, ou até mesmo de artistas, que para fomentar seu público usam desse artifício que é imanente da cultura virtual para além da fama. Com isso, transforma-se a própria vida dos indivíduos em um objeto de consumo e o cancelamento surge como uma reclamação no “*twitter procom*”, que busca a restituição pelo consumo através da

humilhação e destruição da fachada desses indivíduos (GOFFMAN, 2011) pela conduta exposta não corresponder com o compromisso social imputado ao agente sobre feminismo, movimento negro, LGBTQIA+, entre outras pautas identitárias de esquerda.

Não obstante, por ter uma carreira já estruturada no meio acadêmico, não valer-se da exposição pessoal nas redes para manter relevância e pela própria motivação do *cancel* de Schwarcz não ter sido uma conduta punível judicialmente, pois, ela como uma especialista apenas criticou o *visual album* “Black is King”, o seu cancelamento foi mais volátil e com poucas consequência, mas cumpriu a função do cancelamento de gerar e gerir o medo para restringir a comunicação para além das redoma das minorias.

Segundo a publicação as “10 teses sobre cultura de cancelamento” do *The New York Times*, “as celebridades são as pessoas mais fáceis de atingir, mas as mais difíceis de cancelar” de acordo com Ross Douthat “o ponto do cancelamento é, em última análise, estabelecer normas para a maioria, não trazer as estrelas de volta à Terra”, assim, a materialização do cancelamento fora das telas não necessariamente recai sobre o indivíduo cancelado, mas pulveriza-se criando, como no caso de Lilian, um precedente de conduta e demonstração de poder, por assim, inibe condutas semelhantes futuramente, ou ainda pode atingir aqueles que apoiem os cancelados, mas não tenham tanto capital social para se defender. Por fim, o *tweet* supracitado, revela o desejo dos canceladores de destruir com a reputação, acabar com empregos e destruir carreiras, como se fosse esse o caminho para a construção da igualdade e de direitos.

Autora de livros como “Brasil: Uma Biografia”, “Lima Barreto - Triste visionário” e mais recentemente “Enciclopédia negra: Biografias afro-brasileiras”, Lilia Moritz Schwarcz nem sequer tentou argumentar contra o seu cancelamento, não por não ser apta ou achá-lo justo, mas por reconhecer que essa cultura não busca o diálogo, mas apenas a responsabilização objetiva dos agentes, e mesmo tecnicamente munida estaria ao mesmo tempo totalmente despreparada, para os grupos que a cancelaram, para analisar a obra que exalta a cultura negra por sua condição fenotipicamente branca, e mesmo assim, ela põe-se ativamente a mudança e aprendizado, conceitos estes que os canceladores não consideram relevantes, mas firmam na imutabilidade do indivíduo a justificativa para ser banido e descredibilizado o seu trabalho. Conquanto, para a sorte de todos, a autora continua ativa em suas produções, mas muitos não tiveram as excludentes de Schwarcz e sentiram na pele, no bolso e na alma as consequências da cultura do cancelamento.

3 MEDIDAS JUDICIAIS: CABÍVEIS?

Um importante marco teórico nesse sentido é a lei 12.925/14, denominada como Marco Civil da Internet, que tem como um dos seus fundamentos principais o direito à liberdade de expressão, fazendo referência direta à Constituição de 1988, que dispõe desse direito como uma garantia fundamental em seu artigo 5º inc.º IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;” e “IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;”. Cabe salientar, que a norma não assegura o livre exercício de crimes, como racismo e homofobia por exemplo, sem a devida punição quando julgados procedentes diante do Poder Judiciário, que às vezes nem chega a ser provocado pelos canceladores diante da conduta lesionadora de direito material do cancelado, isso porque a justiça é feita nos tribunais virtuais de exceção, sem nenhum respeito aos princípios constitucionais e processuais do contraditório e da ampla defesa, há ao contrário disso o “devido processo legal” regido pelo código de conduta moral esparço da internet e a jurisprudência de casos semelhantes de cancelamento, tudo isso besuntado na parcialidade dos juizes idetntiarios.

Nesse sentido, o que pode acontecer é o pedido de socorro às vias judiciais pelos cancelados, que ao verem sua reputação sendo destruída e vítimas do crime disposto no capítulo V do Código Penal, “Dos Crimes Contra a Honra”: calúnia (art 138º); difamação (art. 139º); e injúria (art.140º), veem na punição jurídica dos canceladores e linchadores a tentativa de justiça contra a conduta por eles praticadas. Ademais, aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados o Projeto Lei 215/15, que ainda segue em tramitação nas casas do Congresso Nacional, foi proposto inicialmente pelo deputado Hildo Rocha (PMDB - MA), mas aprovado em um substitutivo no texto de autoria de Juscelino Filho (PRP-MA), dispõe entre outras agravos, sobre acrescentar o artigo 141º, do Código Penal, com um inciso V, assim, o artigo que disserta sobre o aumento da pena dos crimes contra honra, agravaria a pena também quando estes crimes fossem cometidos com a utilização de redes sociais, justificada pelo alcance das mídias.

Ademais, o PL também prevê a ampliação de dados cadastrais a serem coletados pelo provedores para a melhor resolução de crimes cibernéticos, como linchamentos virtuais na identificação dos criminosos,os críticos questionam esse ponto,pois colocaria os indivíduos sob constante vigilância dos provedores. Outro ponto de discussão é o direito ao esquecimento e a remoção de conteúdos da internet quando estes já foram esclarecidos judicialmente e absolvição transitada em julgado, ou ainda

se a ligação entre o nome e a imagem do indivíduo for caluniosa, difamatória ou injuriosa, acrescentando o artigo 19º, do Marco Civil da Internet com o §3-A. O artigo já versa sobre a responsabilidade civil dos atos praticados na internet, que só alcançariam os provedores se estes recusassem a cumprir ordem judicial específica, em uma responsabilização de natureza subjetiva, que com o aumento do PL incidiram sobre a indisponibilização de conteúdos quando estes fossem interessado a parte legitimada e cumprissem os requisitos necessários fossem ‘esquecidos’ pela web, o que seria pertinente aqueles cancelados que queiram jogar os seus cancelamentos em um lixeira virtual, na tentativa de desvencilhar sua imagem e nome daqueles acontecimentos, ou até mesmo lutar contra a vinculação de *fake news* e linchamentos virtuais que querem destruir sua reputação, conquanto, à implementação desse mecanismo iria duelar contra “esse fabuloso atributo da rede mundial de computadores – a capacidade de nada esquecer” (SIBILIA, 2018, p.216).

A bem da verdade, é de extrema necessidade a punição daqueles que cometem crimes de ódio ao manifestarem sua conduta nefasta e preconceituosa contra as importantes lutas dos movimentos identitários, que precisam ser fomentadas e respeitadas, devendo atuar o Estado sempre que necessário para proteção desses indivíduos e dos direitos conquistado por eles, não valendo a liberdade de expressão como excludente de crime. Contudo, cabe ao juiz a análise no caso concreto, mas diante do alcance das mídias sociais é difícil requerer aos indivíduos que não opinem sobre o assunto em voga, mas por outro lado, é completamente plausível que estes não linchem virtualmente o cancelado ao ponto de circunstâncias jurídicas e psicologia as partes envolvidas.

Neste contexto, o Código Civil não se omite, estabelecendo nos artigos 186 e 187 a responsabilidade civilmente aplicada ao dano causado a outro indivíduo, ainda que exclusivamente moral, definindo a obrigação de indenizar se impossibilitada a restauração da situação anterior ao dano.

Ato contínuo, como exemplificado anteriormente a cultura do cancelamento concatena em sua essência o cancelamento (conduta negativa) e o linchamneto (conduta positiva), sendo a segunda cabível quanto objeto do PL 7544/14, que visa acrescentar ao Código Penal no art 286, o artigo 286-A:

Incitação Virtual ao Crime Art. 286-A - Publicar, por meio de rede social ou de qualquer veículo de comunicação virtual, conteúdo que incite a prática de crime ou de violência à pessoa: Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) meses e multa. § 1º - Se da veiculação de conteúdo a que se refere o caput deste artigo, resultar lesão corporal ou a morte da

pessoa exposta ou de terceiros, o autor da divulgação responderá, concorrentemente com o agente, pelos crimes previstos nos artigos 121 e 129, deste Código Penal, conforme o caso. § 2º - A pena é agravada em 1/3 se a publicação tiver sido veiculada por perfil apócrifo.”)(BRASIL, 2014)

O projeto de lei em questão foi motivado pelo caso Fabiane Maria de Jesus, morta em 2014 após a vinculação de um retrato falado de suposta mulher que estaria roubando crianças na região para rituais de magia negra, pela página do *Facebook* Guarujá Alerta, o que gerou um enorme compartilhamento e reverberação virtual na região. Contudo, o retrato falado era de uma ocorrência em 2012, no Rio de Janeiro, de uma mulher que tentou roubar o bebê do colo da mãe, e não havia registro policial da notícia compartilhada pela página no *Facebook*, que serodidamente replicou o não registro da ocorrência, mas o apelo virtual já estava fora de controle. Após dez dias da publicação, Fabiane foi confundida com a mulher do retrato e linchada até a morte por moradores do bairro de Morrinhos no Guarujá. Ademais, o projeto apresentado pelo deputado Ricardo Izar (PP-SP), visa a criação de um novo tipo penal.

O projeto de lei em tela visa coibir a prática da veiculação irresponsável de imagem, informação ou de qualquer outro conteúdo, seja ele verídico ou não, para que a população não tenha que acordar e ver nos noticiários casos como o da dona de casa Fabiane Maria de Jesus, sabidamente inocente, que foi espancada até a morte na cidade do Guarujá – SP. (BRASIL, 2014)

O cancelamento, em sua locus, por se só, não pode ser encarado como fenômeno passível de regulamentação punitiva pelo Direito, visto que, é completamente aceitável, juridicamente falando, que alguém deixe dar *follow*, *like* e engajamento a outrem sem que a este lese, ou ameace de lesão, direito relativamente relevante à disciplina legal, Contudo, evidencia-se que o escalonamento desse boicote ao diálogo, o repúdio a discordância, e até mesmo a destruição da reputação - nesses casos sendo possível incorrer o cancelamento em vias judiciais, denotam um perigo ainda subestimado, e talvez desconhecido pela não concretude imediata de suas ações, que incide sob a principal conquista ocidental: a democracia, bem como ao Estado de Direito, diante das mutações sociais causadas e amplificadas pela internet e seu alcance imponderável, trazem a essas conquistas novas batalhas, travadas em todo lugar o tempo todo, lutando não só contra a cultura do cancelamento, mas também, contra as fake news, o discurso de ódio, controle e vigilância eletrônica das grandes empresas de tecnologia, que podem ser o nosso *cavalo de troia* na luta pela a manutenção da liberdade democrática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que, a cultura do cancelamento é um fenômeno moderno complexo com precedentes históricos redimensionados dentro na nova cultura digital pós-globalizada do século XXI, bem como, a ascensão das mídias sociais permitiu dar voz a movimentos que historicamente sempre lutaram por seus direitos, mas dentro dessa ótica comunicacional difusa, ocorreu dentro desses movimentos o deslocamento dos três pontos importantes que migraram da crítica social para lógica de cancelar os indivíduos, da luta pelo reconhecimento de direitos para a punição moral coercitiva, e ainda da noção mutável e evolutiva do ser humano para um “essencialismo atemporal” (CAMPELLO 2020), que somado ao crescimento desse movimentos nos últimos anos, devido a séculos de luta por reconhecimento, sua importância e aceitação cultural, fazem com que essas pautas assumam grande poder nas redes sociais, vide que hoje essas são o principal meio de comunicação.

Contudo, apesar de compreensível e até mesmo irrevogável a revolta das pautas identitárias, a forma de conduta punitiva virtual que muitas vezes estes utilizam como forma de “justiça” vai contra os preceitos básicos e fundamentais dos próprios movimentos, igualdade e liberdade e respeito, formando um paradoxo (CAMPELLO 2020). Ademais, o caso de cancelamento da historiadora e antropóloga da USP, Lilia Moritz Schwarcz, demonstra como a cada dia essa cultura cede a ações de reprovação moral mínimas, nunca buscando os diálogos argumentativos, mas baseando-se, única e tão somente, no boicote e silenciamento dos discordantes e desviantes, e estes por vezes encurralados entre a destruição total da reputação e alguma tentativa de salvação cedem na tentativa de sobreviverem a condenação do tribunal virtual, que por vezes não tem efeitos práticos na vida dos cancelados, o que vai depender do conduta praticada, se essa puder incorrer em vias judiciais, certamente acarretará efeitos práticos se julgada procedente, ou se ela for praticada por figura que seja dependente do público dessas pautas ou a elas alinha para a manutenção da sua imagem e renda, seja este figura uma pessoa, empresa ou marca.

Quanto aos efeitos, senão concretos, certamente psicológicos sempre incorreram, os primeiros quando não diretamente sobre o cancelado incidirão sobre aqueles que o apoiam sem tão rebuscado capital social, os segundo sobre ambos. A disciplina legal sobre o tema encontra base na matéria constitucional, como direitos que vão desde a liberdade de expressão e a vedação a qualquer tipo de intolerância, ambos buscando a estruturação de uma sociedade livre e justa, como afirma ser a brasileira, segundo a Constituição de 1988.

Por conseguinte, com avanços legais consideráveis como o Marco Civil da Internet e projetos de lei que visam melhor regular o ambiente virtual para o exercício de uma democracia mais plena, temos caminhados para o cancelamento dessa cultura, ou no mínimo a maior responsabilização dos que cometem crimes cibernéticos, sejam eles canceladores ou cancelados. Ato contínuo, acredito que a saída é mais social e menos legislativa, com o diálogo interno e externos desses movimentos, mais informação sobre esses temas em uma lógica crítica argumentativa que permita a possibilidade constitucional de discordar, vide o fundamento da República no inciso V, do art.1 da CF/88. - o pluralismo político, para que por mais utópico que pareça, possamos conviver sem a "cultura do cancelamento" nos assombrar em cada posts publicado no twitter.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil* de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 17 jun 2021.

_____. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. *Código Penal*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm> Acesso em : 18 jun 2021.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Código Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm> Acesso em 19 jun 2021.

_____. *Lei Nº 12.965*, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 21 jun 2021.

_____. *Projeto de lei da Câmara dos Deputados nº 215 de 2015*. Acrescenta o inciso V ao art. 141 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, mais apensados. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/946034/arvore-de-apensados>> Acesso em: 20 jun 2021.

_____. *Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 7544 de 2014*. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 – Código Penal – para instituir o crime de incitação virtual. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=125250> Acesso em: 20 jun 2021.

BRASILEIRO, Felipe Sá. AZEVEDO, Jade Vilar de. *Novas Práticas de Linchamento Virtual: Fachadas Erradas e Cancelamento de Pessoas na Cultura Digital*. ed.2020. São Paulo: Revista Latinoamericana de Ciências de La Comunicación, 2020. v.19, nº34. p.80 - 91. Disponível em:<<http://revista.pubalaic.org/index.php/alaic/article/view/1654>> Acesso em: 17 Abr 2021.

CAMPELLO, Filipe. *Paradoxos do cancelamento*. São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação em Filosofia, 2020. Disponível em: <<http://anpof.org/portal/index.php/pt-BR/comunidade/coluna-anpof/2499-paradoxos-do-cancelamento>> Acesso em: 19 jun 2021

CASTELLS, Manuel. *À sociedade em Rede*. ed.8. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2005. v.1

DATA REPORTAL. Kepios. *Digital 2020: Brasil*. We Are Social e Hootsuite, 2020. Pesquisa sobre comportamento digital. Disponível em: <Digital 2020: Brazil — DataReportal – Global Digital Insights> Acesso em 16 Abr 2021

DINIZ, Francisco Romulo Alves OLIVEIRA, Almeida Alves. *Foucault: do Poder Disciplinar ao Biopoder*. ed. 2. Ceará: Scientia, 2014. v.2. Disponível em <http://www.faculdade.flucianofejao.com.br/site_novo/scientia/servico/pdfs/VOL2_N3/FRANCISCOROMULOALVESDINIZ.pdf> Acesso em: 20 jul 2021.

DORNELAS, Deivid Sebastian S. SANTOS, Evny Oliveira dos. *Monitoramento Facial: Uma Análise Pelas Lentes de Bentham, Foucault e Lyon*. ed.1. I Congresso Internacional de Ciências Sociais Aplicadas, 2020. Acesso em: 17 Abr 2021.

DOUTHAT, Ross. *10 Theses About Cancel Culture*. 2020. The New York Times. Disponível em< <https://www.nytimes.com/2020/07/14/opinion/cancel-culture-.html>> Acesso em: 20 jun 2021.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir*. ed.2. Petrópolis: Editora Vozes, 1999. v.20

GALERA, Fernanda. *Cultura do cancelamento e suas consequências jurídicas*. Migalhas, 2020. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/333304/cultura-do-cancelamento-e-suas-consequencias-juridicas>> Acesso em: 18 Abr de 2021

GOFFMAN, Erving. *Ritual de interação: ensaios sobre o comportamento face a face*. ed.2. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

_____. *A representação do eu na vida cotidiana*. ed.10. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

HUIZINGA, Johan. *O Declínio da Idade Média*. ed.2. Lousã: Editora Ulisseia, 1985. p.6 - 20. Disponível em: <JOHAN HUIZINGA> Acesso em: 18 Abr 2021.

LE MOS, A.; LÉVY, P. *O futuro da internet: em direção a uma ciberdemocracia planetária*. 2 ed. São Paulo: Paulus, 2010.

LIEDKE, Lucas. *Cultura do Cancelamento*. Medium, 2020. Disponível em: <<https://medium.com/psicanaliedke/cultura-do-cancelamento-d34539f419be>> Acesso em: 16 Abr de 2021.

MARS, Amanda. *Chomsky, Rushdie, Steinem e outros 150 intelectuais reivindicam o direito de discordar nos EUA*. EL País, 2020. Disponível em:<<https://brasil.elpais.com/cultura/2020-07-08/chomsky-rushdie-steinem-e-outros-150-intelectuais-reivindicam-o-direito-de-discordar-nos-eua.html>> Acesso em: 13 jun 2021.

MERCURI, Karen T. *Linchamentos Virtuais: paradoxos nas relações sociais contemporâneas*. Limeira, 2016. Disponível em :<LINCHAMENTOS VIRTUAIS: PARADOXOS NAS RELAÇÕES SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS> Acesso em: 16 Abr de 2021.

PROJETO *de Lei que altera o Marco Civil é aprovado na CCJ*. Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2015 NIC.br. Disponível em<<https://www.nic.br/noticia/namidia/projeto-de-lei-que-altera-o-marco-civil-e-aprovado-na-ccj/>> Acesso em: 21 jun 2021.

RIBEIRO, Mariana Barreto. ANDRADE, Marina Ratti. *A responsabilidade civil de quem pratica o “cancelamento virtual” mascarado pelo direito à liberdade de expressão*. Migalhas, 2020. disponível em:<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2020/10/00d0779d50c5d1_aresponsabilidadecivildequempr.pdf> Acesso em: 18 jun 2021.

SIBILIA, Paula. *“Você é o que Google diz que você é”: a vida editável, entre controle e espetáculo*. Porto Alegre: Intexto, 2018. Disponível em:<<https://seer.ufrgs.br/intexto/article/view/75091>> Acesso em: 19 Abr de 2021.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *Filme de Beyoncé erra ao glamorizar negritude com estampa de oncinha*. Folha de São Paulo, 2020. Disponível em; <<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2020/08/filme-de-beyonce-erra-ao-glamorizar-negritude-com-estampa-de-oncinha.shtml>> Acesso em: 18 jun 2021

ASSÉDIO VIRTUAL: a vulnerabilidade da mulher no Instagram**VIRTUAL HARASSMENT: women's vulnerability on Instagram**Fernanda Dias de Moura⁵⁷**RESUMO**

Com o desenvolvimento das tecnologias e surgimento da internet, a violência tende a permear o meio virtual, especificamente o assédio sexual no Instagram. O objetivo deste estudo foi identificar quem são as vítimas, os agressores, as estratégias utilizadas e seu impacto na vida das vítimas, por meio de uma pesquisa online com usuários do Instagram. A amostra foi feita por 115 participantes: sendo todas mulheres usuárias da rede social online. Os resultados mostram que 69,6% das mulheres relatam ter sido vítimas de assédio virtual. As vítimas consideram que os comportamentos sobre elas são perturbadores e as afetam negativamente, mas o número de denúncias é praticamente inexistente. Nesse sentido, é imprescindível o estabelecimento de medidas preventivas e informativas.

Palavras-chave: Assédio sexual. Instagram. Assédio virtual. Violência contra mulher.

ABSTRACT

With the development of technologies and the emergence of the internet, violence tends to migrate to the virtual environment, specifically sexual harassment on Instagram. The objective of the study was to identify who are the victims of this, the aggressors, those used and their impact on the victims' lives, through an online survey with Instagram users. The sample was made by 115 participants: all women being users of the online social network. The results show that 69.6% of women report having been killed by cyber harassment. Statistics determine that sector sectors are disruptive and negatively affect, but the number of complaints is practically non-existent. In this sense, it is essential to establish preventive and informative measures.

Keywords: Sexual harassment. Instagram. Virtual harassment. Violence against women.

Sumário: Introdução. Metodologia. 1. Discussão sobre os dados levantados no questionário. 2. Assédio virtual: quem são as vítimas. 3. Amparo legal. Conclusões. Referências bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Com o mundo conectado, as relações sociais tendem a se transformar, sendo assim, formas de violência passam a surgir, o assédio que antes estava presente no trabalho e locais públicos passa a existir no online. Como o Instagram é uma rede social de fotos e vídeos, possui um certo apelo com a exposição de corpos, transforma-se em um local com alto número de assédios, principalmente em relação a mulheres que no mundo off-line são o principal alvo dos assediadores, no virtual não é diferente. Também por ser uma rede que possui a opção de “seguir” e ser seguido, há pessoas desconhecidas acompanhando o dia a dia e conteúdos postados pelos usuários.

O problema surge, quando homens acham que possuem liberdade para falar e agir como quiserem na rede e fora dela. Parte dessa situação constrangedora deve-se a forma que a sociedade se organiza, mulheres são criadas para serem belas e devem ter por obrigação seus corpos em forma. No Instagram isso se reflete em fotos e vídeos o tempo todo, a “ditadura da perfeição e da beleza” não deixa as mulheres esquecerem como devem ser e agir. O tempo que elas passam no Instagram é algo a se analisar, 27,42% das usuárias dizem passar entre uma e duas horas na rede e 43,55% delas dizem passar mais de três horas online diariamente somente no Instagram. Outro dado interessante é o sexo do assediador, 69,3% identificaram como do sexo masculino e 29,5% dizem ter sido através de contas fakes. Algo fica claro mulheres muito tempo online e homens livres na “terra sem lei” para agirem como quiserem.

Com a análise dos dados do questionário aplicado a mulheres de todas as idades usuárias do Instagram, podemos entender como as pessoas usam o Instagram, bem como a frequência e os perigos que podem existir na rede, sobre como a sociedade brasileira utiliza as redes e como o machismo reflete no online. Analisando o resultado da pesquisa, mapeamos quem são as vítimas, idade, sexo e como elas reagem após o assédio. Com foco no assédio contra a mulher, percebemos como as vítimas estão vulneráveis nessa plataforma, levantou-se de que forma a vítima pode ser amparada legalmente de acordo como o Código Penal Brasileiro e quais as consequências que assédio virtual teve na vida dessas 115 mulheres- universo amostra exemplificativo e não probabilístico.

METODOLOGIA

Para compreender o assédio sexual no Instagram, fizemos uma pesquisa de cariz quantitativo para: i) Identificar as estratégias utilizadas na relação entre o/a agressor/a e a vítima; ii) Caracterizar a vítima em função do sexo e idade através de questionário; iii) Identificar o impacto do assédio na vítima; iv) E perceber se a vítima relatou o assédio a alguém próximo ou até mesmo se denunciou às autoridades.

Para atingir esse fim, foi elaborado um questionário anónimo (cujos nomes fictícios foram dados nesta pesquisa pela pesquisadora), confidencial e voluntário, destinado a mulheres através da plataforma *Google Forms*. A intenção era captar o tipo de discursos, histórias recorrentes e tentar identificar formas congruentes nos assédios praticados contra mulheres no Instagram. O questionário é composto por onze perguntas variáveis sobre as usuárias do Instagram para identificar o perfil das vítimas e assediadores, por último duas questões de respostas abertas “O assédio sofrido, mudou em alguma coisa a sua vida? Se sim, em que medida” e “Fale um pouco sobre o episódio de assédio que foi vítima no Instagram, caso já tenha vivido essa situação.” Com o objetivo de analisar o impacto do assédio na vítima.

1. DISCUSSÃO SOBRE OS DADOS LEVANTADOS NO QUESTIONÁRIO

Os dados levantados pela pesquisa do universo de 115 mulheres são apresentados a seguir através de tabelas, logo após foram selecionadas algumas das respostas nas questões abertas “O assédio sofrido, mudou em alguma coisa a sua vida? Se sim, em que medida” e “Fale um pouco sobre o episódio de assédio que foi vítima no Instagram, caso já tenha vivido essa situação”.

TABELA 1 - SABE O QUE É O ASSÉDIO VIRTUAL?

Alcance da Pesquisa	Resposta	Percentual
Sim	109	94,8%
Não	6	5,2%
TOTAL	115	100%

TABELA 2 - IDENTIDADE DE GENERO?

Identidade de Gênero	Resposta	Percentual
Feminino	115	100%
Masculino	0	0
TOTAL	115	100%

TABELA 3 – IDADE

Faixa etária	Resposta	Percentual
Menos de 18 anos	16	13,9%
Entre 18 e 25 anos	41	35,7%
Entre 25 e 35 anos	37	32,2%
36 anos, ou mais	21	18,3%
TOTAL	115	100%

TABELA 4 – MÉDIA DE SEGUIDORES NO INSTAGRAM

Quantidade	Resposta	Percentual
Cerca de 200	7	6,1%
Entre 201 e 1000	68	59,1%
Mais de 1000	40	34,8%
TOTAL	115	100%

TABELA 5 – MÉDIA DE TEMPO ONLINE DIARIO NO INSTAGRAM

Tempo	Resposta	Percentual
Menos de uma hora	9	7,8%
Entre uma e duas horas	17	27,42%
Mais de três horas	27	43,55%
TOTAL	62	100%

TABELA 6 – AO NAVERGAR NO INSTAGRAM CONSIDERA QUE JÁ FOI ASSEDIADA

Foi assediada	Resposta	Percentual
Sim	80	69,6%
Não	35	30,4%
TOTAL	115	100%

TABELA 7 – RELAÇÃO QUE TINHA COM O ASSEDIADOR

Proximidade	Resposta	Percentual
Conhecido	9	10,1%
Amigo	1	1,1%
Familiar	0	0
Desconhecido	79	88,8%
TOTAL	89	100%

TABELA 8 – SEXO DO ASSEDIADOR

Sexo	Resposta	Percentual
Feminino	1	1,1%
Masculino	61	69,3%
Desconhecido/Conta Fake	26	29,5%
TOTAL	88	100%

TABELA 9 – REAÇÃO DA VITIMA

Reação	Resposta	Percentual
Ignorou	17	19,3%
Bloqueou	71	80,7%
TOTAL	88	100%

TABELA 10 – COMPARTILHOU O ASSÉDIO SOFRIDO

Relatou	Resposta	Percentual
Sim	26	29,2%
Não	63	70,8%
TOTAL	89	100%

TABELA 11 – APRESENTOU QUEIXA AS AUTORIDADES POLICIAIS

Denunciou	Resposta	Percentual
Sim	0	0
Não	90	100%
TOTAL	90	100%

QUESTÃO DE RESPOSTA ABERTA 1 - O ASSÉDIO SOFRIDO, MUDOU EM ALGUMA COISA NA SUA VIDA? SE SIM, EM QUE MEDIDA?

(Nomes fictícios, a pesquisa foi anônima).

- ii. Resposta Ana- “Em virtude das várias vezes que aconteceu, comecei a diminuir o número de postagens. Logo que posto, não fica uma semana, e arquivo. Hoje me sinto desconfortável até com foto no perfil de Instagram/Whatsapp.”
- ii. Resposta Alice- “Fico apreensiva cada vez que recebo notificação de mensagem enviada por alguém que não faz parte do meu convívio social e por alguns dias tive receio ao caminhar achando que poderia estar sendo observada.”
- iii. Resposta Agatha- “Sim, me fez tentar esconder ao máximo meu corpo para que caso encontre essas pessoas, elas não pensem em me abusar sexualmente.”
- iv. Resposta Ava- “Acabei me policiando nas fotos que posto no story ou em frases ditas em vídeos que poderiam ser interpretadas em duplo sentido.”

QUESTÃO DE RESPOSTA ABERTA 2 - FALE UM POUCO SOBRE O EPISÓDIO DE ASSÉDIO QUE FOI VITIMA NO INSTAGRAM, CASO JÁ TENHA VIVIDO ESSA SITUAÇÃO

- i. Resposta Beatriz- “Postei um Story de short e parte de cima do biquíni e recebi comentários na dm com um teor totalmente sexual e com segundas intenções, comentários que me deixaram desconfortável porque além de nunca ter falado com aquela pessoa, eu também não esperava uma reação tão pornográfica por uma foto que não tinha nada demais.”

- ii. Resposta Bruna – “Postei uma foto no feed, a pessoa curtiu e em seguida me chamou no direct falando baixarias e mandando fotos nus. Como se eu tivesse feito um convite ou dado abertura apenas por postar uma foto no meu Instagram(aconteceu mais de uma vez).”
- iii. Resposta Bárbara- “Respostas desagradáveis a partir de uma foto, com comentários nada respeitosos, uma vez que por vezes são até comentários ao público, sem que seja no direct.”
- iv. Resposta Bela- “Eu olhei a mensagem e não respondi, bloqueie mas depois fiquei martelando na cabeça o que eu tinha feito na foto pra poder chamar tanta atenção sendo que na foto que eu postei não tinha nada demais.”

2. ASSÉDIO VIRTUAL: QUEM SÃO AS VÍTIMAS?

A pesquisa foi feita exclusivamente para ser respondida por mulheres, o foco era ter a perspectiva delas sobre o assédio virtual. Como resultado podemos perceber que 94,8% delas sabem o que é o assédio, também vimos que 69,6% consideram que já foram assediadas no Instagram. Identificamos que 29,5% dos assédios acontecem através de contas fakes, esse último dado confirma a opinião de alguns autores, pois de acordo com eles. “O ambiente de desinibição que é proporcionado pelo anonimato, pela invisibilidade, pela fuga fácil, a possibilidade de criar facetas e truques, são os principais aspetos que facilitam o seu progresso (SILVA; OLIVEIRA; PEIXOTO, 2020, p. 3).” Se esconder por trás de uma conta anônima ou fake é confortável para o assediador.

A história da sociedade é marcada por diversos tipos de violência, principalmente contra a mulher e conseqüentemente com a evolução das tecnologias não seria diferente, o assédio sexual passar a existir também nas redes sociais.

Uma das tipologias de violência que tem vindo a adquirir um maior interesse por parte da academia é o assédio sexual que inicialmente se focava somente no off-line, porém com todo o desenvolvimento das tecnologias e com o surgimento das redes sociais, esta temática tem obtido uma dimensão online, permitindo as ligações rápidas. Havendo assim, uma maior facilidade para alguém se tornar vítima e o/a outro/a se tornar assediador/a (SILVA; OLIVEIRA; PEIXOTO, 2020, p. 2).

Sendo importante salientar, que o assédio sexual é um ato “que se manifesta sob forma verbal, não verbal e/ou física cercado por completo a liberdade e autodeterminação sexual. Tem como objetivo perturbar, intimidar, humilhar, coagir e ameaçar alguém (SILVA; OLIVEIRA; PEIXOTO, 2020, p. 3).” O relato de Ava “Acabei me policiando nas fotos que posto no story ou em

frases ditas em vídeos que poderiam ser interpretadas em duplo sentido.” comprova isso, observa-se uma semelhança muito grande com as situações de assédio vividas no off-line.

A forma que sociedade coloca a mulher em posição de culpada nas situações de assédio, estupro ou violência doméstica, faz com que a mulher tente se proteger parando de usar alguns tipos de roupa, sair em certos horários ou sozinha para se manter segura. No online elas têm atitudes parecidas, como no relato de Bela “Eu olhei a mensagem e não respondi, bloqueie mas depois fiquei martelando na cabeça o que eu tinha feito na foto pra poder chamar tanta atenção sendo que na foto que eu postei não tinha nada demais.”

O relato de Ana mostra como algumas mulheres reagem ao assédio na internet e como muda o comportamento delas nessa rede social “Em virtude das várias vezes que aconteceu, comecei a diminuir o número de postagens. Logo que posto, não fica uma semana, e arquivo. Hoje me sinto desconfortável até com foto no perfil de Instagram/WhatsApp.” Passar a fazer um número menor de postagens, pensar duas vezes antes de publicar uma foto ou até mesmo parar de utilizar a rede pode ser algumas das consequências na vida das vítimas, como está expresso no trecho a seguir:

O assédio sexual nas redes sociais, apesar da dificuldade em encontrar consenso quanto à sua definição, é reconhecido, dentro deste meio interativo, como um problema que acarreta consequências e impactos que abrangem questões sociais, morais e económicas (Duggan, 2014). Consoante as características das vítimas e as suas perspectivas do que é ou não danoso, estas podem acarretar repercussões ao nível do desempenho laboral e escolar, levando assim ao surgimento de problemas económicos (Barak, 2005); perturbações e stress psicológico, baixa autoestima, ansiedade, angústia, vergonha, depressão ou solidão (Finn, 2004); problemas diretos na saúde como as dores de cabeça, perda de peso, entre outros; poderá ainda ocorrer a neutralização e naturalização do fenómeno, havendo assim uma tendência para desvalorização, fazendo com que as vítimas esqueçam ou considerem normal esta problemática em contexto social (Barak, 2005). De referir que há uma crescente e real preocupação por parte da academia, da sociedade civil, do poder político e legislativo perante o aumento de casos de violência reportada e consequente assédio sexual através das redes sociais digitais. Apesar desta preocupação existir, estas entidades demonstram a existência de diversas falhas nas respostas que fornecem às vítimas, tanto no seu apoio generalizado como no conhecimento efetivo da problemática (Henry & Powell, 2016). (SILVA; OLIVEIRA; PEIXOTO, 2020, p. 3).

Beatriz relata que uma foto postada desencadeou uma serie de comentários com teor sexual, “Postei um story de short e parte de cima do biquíni

e recebi comentários na dm com um teor totalmente sexual e com segundas intenções, comentários que me deixaram desconfortável porque além de nunca ter falado com aquela pessoa, eu também não esperava uma reação tão pornográfica por uma foto que não tinha nada demais.” O assédio sofrido por Beatriz é algo normalizado por todos nós, vivendo em uma sociedade machista, em que a vítima na maioria das vezes tenta ignorar situações de assédio que acontecem no trabalho e nas ruas, infelizmente na internet não seria diferente.

De acordo com o resultado da pesquisa 69,3% dos assediadores são homens, a reação das vítimas em 19,3% é ignorar ou em 80,7% dos casos é bloquear o assediador, mais de 70,8% das mulheres dizem nunca terem contado a um amigo ou familiar o assédio sofrido e 100% das vítimas dizem não ter denunciado o assédio. Esses dados confirmam a opinião de Heloani “essa atitude de aparente passividade, ou melhor, de ausência de ação, dentro de nossa cultura machista e preconceituosa é vista mais como um atributo feminino do que masculino” (HELOANI, 2004, p.06) as mulheres tem dificuldade de expressar e denunciar quando são assediadas. Para entender a forma que os usuários se sentem na internet, Raquel Rucuro escreve:

As redes sociais propiciam aos indivíduos, pela sua estrutura aberta e extremamente convidativa, um sentimento que permeia sensações de dominação, oscilando entre o polo dominante e o dominado, ao oferecer ao indivíduo a possibilidade de vigiar e ser vigiado. Nesse sentido, ao mesmo tempo em que os sujeitos que utilizam o site de relacionamento se sentem poderosos, dominantes por poderem empreender a vigilância, quando atentam ao detalhe de que seus movimentos sociointerativos, também estão sendo vigiados, isso os tornam fracos, desprovidos de poder, entes dominados. Contudo, o desejo de criar e estreitar vínculos sociais acaba superando o mal-estar provocado pelo sentimento de regulação, supressão ou renúncia forçada, impingido aos movimentos individuais no site. (RUCURO, 2005, p.06)

A pesquisa também mapeia a idade das vítimas, 35,7% tendo entre 18 e 25 anos e 32,2% com 25 a 35 anos, percebemos que maioria dos assédios acontecem nessa faixa etária. Talvez porque o Instagram possua uma restrição de idade para os usuários que precisam ter no mínimo 13 anos, isso contribua para que o assédio em menores de 18 anos tenha uma proporção menor mas mesmo assim é preocupante com 13,9% dos casos.

3. AMPARO LEGAL: COMO PROCEDER?

Apesar da internet passar a imagem de que é uma terra sem lei, de acordo com o Código Penal Brasileiro não é bem assim. Não é considerado assédio sexual, pois o art. 1º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 diz que é considerado assédio sexual no "Art. 216. Constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função." Esse artigo fala sobre o assédio no ambiente de trabalho, mas quando relacionado a internet temos penalidades para o assédio virtual também. Pois de acordo com o Código Penal, o assédio virtual é considerado crime contra a honra podendo ser classificado pelo Decreto-Lei 2.848/1940 por calúnia, difamação e injúria:

Calúnia

Art. 138 - Caluniar alguém, imputando-lhe falsamente fato definido como crime:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

Difamação

Art. 139 - Difamar alguém, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação:

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

Injúria

Art. 140 - Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa. (BRASIL, 1940)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos fatos analisados, podemos perceber que o assédio contra a mulher está fortemente presente no Instagram. Por ser online, o assediador se sente confortável pois acredita que não terá nenhuma consequência para ele. O assédio virtual é algo vivido por muitas pessoas, porém com pouca informação, ele passa batido e ficar impune por falta de denúncias. Temos que passar a expor essas situações, o assédio virtual não deve ser aceito como tantas outras formas de violência contra a mulher foram banalizadas na sociedade.

Mulheres não são objetos e não podem ser tratadas como tal, na maioria das vezes elas só se sentem bonitas e desejam compartilhar com os amigos, mas como no Instagram boa parte das pessoas tem um número grande de seguidores, controlar quem vê aquela postagem se torna uma missão

impossível. Sendo assim, fica o questionamento até quando as mulheres vão continuar se podando para autoproteção? Nas ruas, no trabalho, na internet... Sempre o alvo, a sociedade que precisa mudar a forma de agir e educar, mulheres tem o direito de serem livres onde estiverem, homens que assediam precisam de punição. Percebemos que existe penalidade para o assédio virtual, porém para esse fim falta informação sobre o assunto aos usuários do Instagram, não é possível denunciar um crime se a vítima não conseguir identificar quando ele acontece.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

KLEIN, K. B.; PARENTE, T. G. DO BEM-ESTAR AO ADOECIMENTO: O impacto do assédio moral para as mulheres no Brasil. *Revista Observatório*, v. 3, n. 5, p. 582-605, 1 ago. 2017. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/view/3574>. Acesso em: 19 jun. 2021.

ROCHA, T. B.; GOLVEIA DA SILVA BRANDÃO, C. W. VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES NAS REDES SOCIAIS: O CASO ELAINE PEREZ CAPARRÓZ. *EDUCAÇÃO, Interfaces Científicas*, v. 8, n. 2, p. 67–82, 2020. Disponível em: <https://periodicos.set.edu.br/educacao/article/view/7716>. Acesso em: 19 jun. 2021.

MOTA, B.G.N; COSTA, F. J. M. D; SANTANA, José Rogério. EDUCAÇÃO E GÊNERO: A VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES NO MUNDO ATUAL E VIRTUAL. *Revista Cadernos de Pesquisa em Educação*, Vitória ES, Volume, n. 48, p.149-168, dez/.2018. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/educacao/article/view/2196> Acesso em: 19 jun. 2021.

MOTA, Bruna Germana Nunes. Mulher, me ajuda aqui! Narrativas digitais e assédio sexual contra mulheres. 2019. 129f. - Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-graduação em Educação, Fortaleza (CE), 2019. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/46247> Acesso em: 19 jun. 2021.

SILVA, Sara Salgueirinho; OLIVEIRA, Madalena ^{Sofia}; PEIXOTO, Carlos Silva. ASSÉDIO SEXUAL NAS REDES SOCIAIS: VITIMAS E AGRESSORES. *Revista Electrónica de Estudios Penales y de la Seguridad*, Portugal, volume 7, nov/2020. Disponível em: www.ejc-reeps.com. Acesso em: 19 jun. 2021.

ROSA, T. B. O poder em Bourdieu e Foucault: considerações sobre o poder simbólico e o poder disciplinar. *Revista Sem Aspas (Sem Aspas Journal)*, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 3–12, 2017. DOI: 10.29373/semaspas.v19n1.2017.9933. Disponível

em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/semaspas/article/view/9933>. Acesso em: 19 jun. 2021.

BURCKHART, T. R. GÊNERO, DOMINAÇÃO MASCULINA E FEMINISMO: POR UMA TEORIA FEMINISTA DO DIREITO. *Revista Direito em Debate*, [S. l.], v. 26, n. 47, p. 205–224, 2017. DOI: 10.21527/2176-6622.2017.47.205-224. Disponível em: <https://revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/6619>. Acesso em: 19 jun. 2021.

GT 16 – EMPREGO, TRABALHO E TECNOLOGIA

Coordenadores: Frederico Dutra (Doctm) e Me. Kleider Rocha Cruz (Doctum)

Debatedores: Me. Ítalo Moreira Reis (PUC-Minas) e Carlos Eduardo Rocha Cruz (FMC)

O ASSÉDIO MORAL SOB O OLHAR DO COMPLIANCE NO DIREITO DO TRABALHO

MORAL HARASSMENT UNDER THE COMPLIANCE'S EYE ON LABOR LAW

Alessandra A. Ferreira da Silva⁵⁸

Helberty Coelho⁵⁹

RESUMO

O presente estudo objetiva analisar e elencar a importância do *Compliance* no âmbito trabalhista como estratégia para mitigar o assédio moral no ambiente de trabalho evitando assim, conflitos judiciais. A função do *Compliance* implica em estabelecer práticas que propiciem a conformidade com as normas legais de maneira íntegra e ética, este instrumento ganhou notoriedade no Brasil após escândalos de corrupções políticas e a instituição da lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), e para que essa análise seja realizada de forma eficaz se fez necessário versar sobre os conceitos de *Compliance* e assédio moral, além da (im)possibilidade de se aplicar *Compliance* para o combate e prevenção do assédio moral no ambiente laboral. A pesquisa foi desenvolvida a partir de um delineamento embasado na problemática de identificar a eficiência do procedimento de implementação do mecanismo de conformidade nas organizações atuando na mitigação do assédio moral no ambiente laboral. Foi ainda, exposto um “passo-a-passo” versando sobre a implementação do mecanismo *Compliance* com os preceitos para que seja eficiente e colabore positivamente no âmbito trabalhista os benefícios do procedimento pautado em princípios éticos, transparentes e honestos refletem tanto no contexto jurídico quanto no ambiente organizacional, de forma a proporcionar a mitigação assédio moral além de evitar as ações judiciais na esfera trabalhista.

Palavras chaves: *Compliance* Trabalhista. Assédio Moral. Ética.

ABSTRACT

This study aims to analyze and list the importance of *Compliance* in the workplace as a strategy to mitigate moral harassment in the workplace, thus avoiding legal conflicts. The

⁵⁸ Acadêmica do Curso de Direito da UNIVALE, E-mail: alessandra.silva@univale.br

⁵⁹ Professor do Curso de Direito da UNIVALE. E-mail: helberty.coelho@univale.br

function of Compliance implies establishing practices that provide for full and ethical compliance with legal standards, this instrument gained notoriety in Brazil after political corruption scandals and the institution of Law 12,846/2013 (Anti-Corruption Law), and for this analysis is carried out effectively if it was necessary to address the concepts of Compliance and bullying, in addition to the (im)possibility of applying Compliance to combat and prevent bullying in the workplace. The research was developed from an outline based on the problem of identifying the efficiency of the procedure for implementing the compliance mechanism in organizations working to mitigate bullying in the workplace. A "step-by-step" was also exposed, dealing with the implementation of the Compliance mechanism with the precepts so that it is efficient and positively collaborates in the labor sphere. The benefits of the procedure based on ethical, transparent and honest principles reflect both in the legal and in the organizational environment, in order to provide mitigation of moral harassment in addition to avoiding lawsuits in the labor sphere.

Keywords: Labor Compliance. Moral Harassment. Ethic.

INTRODUÇÃO

O *Compliance* é tema atual e recorrente no meio corporativo, contudo é uma novidade na esfera trabalhista, até porque, os administradores possuem crenças limitantes a respeito do programa e acreditam ser caro e complexo sua implementação, apesar de estudos em contrapartida apontarem para diminuição significativa do passivo trabalhistas das empresas com sua eficaz implementação.

Logo, esse estudo tem o seguinte problema: é possível utilizar o *compliance* como uma ferramenta hábil na luta pela mitigação do assédio moral no ambiente laboral.

O objetivo geral desse artigo é, verificar se o *Compliance* aplicado na esfera trabalhista, pode mitigar o assédio moral no ambiente trabalhista, igualmente, os riscos, as práticas indesejadas, antiéticas e ilegais.

Sua relevância é expressiva no presente tempo, principalmente, onde as práticas de assédio são comuns no mundo do trabalho onde muitos empregadores têm sido condenados pelo Poder Judiciário por comportamentos desmedidos de seus prepostos, portanto, a reflexão da implementação ou não do *Compliance* torna-se importante no presente tempo para o meio social, para o fomento do debate acadêmico com reflexos futuros no judiciário.

Tendo por metodologia aplicada a qualitativa, descritiva, com referências bibliográfica, será analisado doutrinarias com fulcro no tema proposto, relacionados a diversos aspectos do assunto, e analisados os pontos legislativos pertinentes à matéria, visando o alcance de uma plena compreensão do assunto abordado na pesquisa.

Esse presente trabalho foi dividido em tópicos que versam sobre *Compliance* em seu conceito, função e aplicabilidade nas relações trabalhistas, sobre o Assédio Moral em seu conceito, nas relações de trabalho e seus preceitos jurídicos e por fim, a (im)possibilidade de se aplicar o *Compliance* para o combate e prevenção do assédio moral, cada qual, apresentando uma visão clara, objetiva e evolutiva dos conteúdos apresentados.

2 COMPLIANCE

2.1 CONCEITO

A palavra *Compliance* tem sua origem do verbo inglês “*to comply*”, que significa “cumprir, executar, satisfazer, realizar o que lhe foi imposto”, em outras palavras, é a responsabilidade de cumprir, e fazer cumprir as normas internas e externas impostas às atividades da organização. Na área empresarial significa implementar múltiplos mecanismos para garantir que a empresa cumpra todas as regras que lhe são impostas, a fim de prevenir conflitos legais ou sanções de qualquer outra natureza, além de atuar como técnica e ferramenta para a minimização de riscos originados por suas ações (sistemas de gestão de riscos). (BORSATTO,2015).

O sistema de *Compliance* surgiu no cenário internacional em 1913, quando os Estados Unidos criaram o Federal Reserve, o Banco Central norte-americano, em seguida, emergiu na década de 1960, que ficou conhecida como “a era do *Compliance*”, tendo em vista a norte americana SEC – *Securities and Exchange Commission* (Comissão de Valores Mobiliários americana) iniciou uma campanha para pressionar as empresas norte-americanas a contratar *compliance officers*, enquanto no Brasil só veio aparecer em 1988 inspirado no sistema americano, à medida que o governo Collor de Mello começou a se comercializar e se abrir, no ano de 1998, algumas práticas adotadas já

possuíam característica do *Compliance*, dentre as quais a publicação da Resolução nº 2.554 do Banco Central e no ano de 1998 foi publicada a Lei nº 9.613, conhecida como a Lei de Combate aos Crimes de “Lavagem” de Dinheiro, porém só em 2013 teve significativa demanda após inúmeros escândalos envolvendo o mundo da política, quando foi promulgada a Lei nº 12.846/2013 conhecida popularmente como Lei Anticorrupção (FRANÇA,2018).

O *Compliance* se trata, portanto, de novo modelo de gestão e traduz a boa governança corporativa, na incansável luta contra o abuso de poder dentro das empresas, além de conter princípios de integridade, comportamento ético e moral, age como ferramenta para gerenciamento de riscos da organização, tais como: risco de sanções legais ou regulamentares, perdas financeiras, perdas decorrentes da falta de cumprimento de disposições legais, regulamentares, códigos de conduta e dentre outros.

2.2. FUNÇÃO

Compliance está interligado ao investimento em processos, pessoas e conscientização, ultrapassando barreiras legais e regulamentares, incorporando princípios conduta ética e de integridade, e tem por objetivo Juntamente com as demais áreas, o fortalecimento, a adequação, e funcionamento do sistema de controle interno das organizações, de forma a buscar mitigar riscos, disseminar a cultura dos controles como forma de garantir cumprimento de regulamentos e leis existentes, atuando como mecanismo responsável pelo controle de reputação e riscos regulatórios. Além de agir sobre a orientação e consciência da prevenção de atividades e comportamentos que podem causar riscos para a imagem da instituição, sendo uma expressão de grande importância na proteção e no aprimoramento do valor e da reputação corporativa que se volta para as ferramentas de concretização da missão, da visão e dos valores. (ABBI; FEBRABAN,2009)

Desta maneira, o *Compliance* vem estabelecer um programa que permita à empresa aderir aos padrões, atuando adequadamente e impondo este dever até aos seus colaboradores e funcionários, relacionando à avaliação de todos os padrões, procedimentos, controles e registros que constituem o ambiente de controle interno, com o intuito de vir a funcionar adequadamente para prevenir e minimizar os riscos das atividades da organização, com o dever de promover a

luta contra a lavagem de dinheiro como uma vigilância da instituição antes instituições públicas e requisitos de serviço para esta imposta.

Para que o *Compliance* atue de forma eficaz se faz necessário o comprometimento da Alta Administração, devendo esta fazer parte da cultura organizacional, contando com o comprometimento de todos os funcionários e colaboradores e apoio na disseminação da cultura de *Compliance*, além de estar diretamente ligada à importância que é conferida aos padrões de honestidade e integridade, sabe-se que para sua eficácia não basta estar em conformidade com as leis, se faz necessário que todos os colaboradores e funcionários trabalhem com idoneidade e ética em todas as atividades. (SANTOS, CLEORBETE, ALMEIDA CAMARGO, CORIOLANO, 2019).

É possível que um programa de *Compliance* não seja suficiente para viabilizar uma empresa de crise à prova de crises, mas certamente melhorará o sistema de controle interno e permitirá gerenciamento de risco mais eficaz.

2.3 APLICABILIDADE NAS RELAÇÕES TRABALHISTAS

Inicialmente, o programa *Compliance* surgiu a partir da necessidade de sanar as relações impróprias entre os agentes privados e públicos, buscando formas de unificar as relações existentes entre esses e seus iguais, tendo como objetivo central o combate à corrupção, entretanto, a consciência de conformidade foi de certa forma difundida difundiu pelos diversos setores e departamentos das instituições, até que se alcançasse o âmbito das relações trabalhistas.

O *Compliance* com fulcro nas relações trabalhista está diretamente ligado ao impedimento da violação dos direitos trabalhistas através da prática regular de auditorias internas de modo que o evites, devendo acontecer tais auditorias desde o momento de contratação o da rescisão, verificando se todas as documentações e informações sobre os colaboradores estão de acordo com o disposto na legislação. É um programa que deve ser inserido de maneira estratégica nos ambientes laborais, de forma que funcione como uma ferramenta de grande importância na diminuição de assédios morais e na promoção de um ambiente de trabalho saudável, essa a implementação com seriedade e efetividade trará inúmeros benefícios para a instituição. (FRANÇA,2018)

O programa *Compliance* agira como meio de garantir condições mínimas

de dignidade para o bom desempenho no trabalho, visando a qualidade de vida física e psíquica de todos aqueles que colaboram para o exercício laboral da empresa. Daí a necessidade de se respeitar a dignidade da pessoa humana em seu ambiente laboral, o direcionamento ao Direito Social e a concretização desse Direito é prevista na Constituição Federal de 1988 e é de responsabilidade não somente da atuação do Estado, como também da sociedade, não devendo haver distinção em natureza e importância entre os direitos individuais e coletivos, as garantias civis, políticas em face dos direitos econômicos, sociais e culturais.

As empresas precisam assumir uma postura diligente com ações voltadas à proteção do ambiente de trabalho digno, como garantia de Direito Fundamental. Nas relações de trabalho entre empregado e empregador no Brasil, frequentemente ocorre conflito judicial e o país é considerado o campeão no número de ações trabalhistas, com aproximadamente quatro milhões de reclamações anualmente.

3 ASSÉDIO MORAL

3.1 CONCEITO

A grande maioria das doutrinas apoiam a definição da psiquiatra e psicanalista francesa MARIE-FRANCE HIRIGOYEN (2011, p.15), pioneira na análise do tema Assédio Moral:

(...) “qualquer conduta abusiva (gesto, palavra, comportamento, atitude...) que atente, por sua repetição ou sistematização, contra a dignidade ou integridade psíquica ou física de uma pessoa, ameaçando seu emprego ou degradando o clima de trabalho”

Logo, assédio moral é um fenômeno pertencente à forma hostil implementada no ambiente de trabalho, sua característica é que o sujeito ativo fragiliza o equilíbrio emocional do sujeito passivo por meio de comportamentos óbvios, fala, gesto e silêncio, enfraquecendo o equilíbrio emocional do sujeito passivo. Como os trabalhadores estão expostos à humilhação e constrangimento durante a jornada de trabalho e no desempenho de suas funções, a repetição e os períodos prolongados são mais comuns nas relações hierárquicas autocráticas, que enfraquecem a autoestima da vítima ou outras formas de desequilíbrio e tensão emocional.

A discussão sobre o assédio moral foi introduzida por Heinz Leymann

(1990, 1993, 1996), baseada nos estudos que realizou na Suécia durante os anos de 1980. O mobbing (ou psicoterror), como foi denominado esse fenômeno pelo autor, caracterizar-se-ia por uma “comunicação hostil e desprovida de ética perpetrada de modo sistemático por um ou mais indivíduos contra um único indivíduo” (LEYMANN, 1990).

O assédio moral. Sendo assim, é uma forma de violência psicológica que prejudica o equilíbrio psíquico e emocional do empregado, ocasionando enfermidades e deteriorando o meio ambiente de trabalho.

Para Rodolfo Pamplona Filho (2013), o assédio moral possui quatro elementos: a) conduta abusiva; b) natureza psicológica do atentado à dignidade psíquica do indivíduo; c) reiteração da conduta; d) finalidade de exclusão. Mencionado autor não aponta o dano psíquico como elemento imprescindível de enquadramento da figura.

A prática do assédio moral acarreta prejuízos para o trabalhador, o empregador, a empresa, o meio ambiente de trabalho e toda a sociedade. Não só fere diretamente o bem-estar e a saúde psicológica de quem integra o ambiente laboral, mas também favorece atos de fraudes² e corrupção que atingem a estrutura da empresa como um todo.

O assédio moral foi primeiramente estudado nos países escandinavos, no Brasil a preocupação com este tema se apresenta, de forma frequente nas publicações no início dos anos 2000, mas estima-se que esteja presente na sociedade desde que o homem se dedica ao trabalho, ou seja, desde os primórdios da humanidade, apenas nas últimas décadas do século XX que o assédio moral passou a ser estudado pela psicologia e sociologia, o que foi considerado um avanço por todos, dado os reiterados casos denunciados por inúmeras pessoas. (FRANÇA,2018)

A Organização Mundial de Saúde – OMS tem manifestado preocupação com o aumento de doenças psicológicas causadas pelo assédio moral e estima que milhares de pessoas adoeçam nos próximos anos, devido ao estresse causado pelo assédio moral.

Além da individualização da figura, há uma inquietação universal com a principal consequência do terrorismo psicológico, qual seja, a agressão da saúde mental e física da vítima, que pode apresentar desde depressão, até

chegar ao suicídio. Como alerta o Desembargador do trabalho, Carlos Francisco Berardo, a exposição contínua do trabalhador a situações vexatórias pode ser inclusive causa de sua incapacidade laborativa. (BERARDO, 2010).

Houve nos últimos anos um significativo aumento nos casos de assédio moral e houve com isso um interesse da parte dos pesquisadores em entender este fenômeno. Em um estudo feito por Barreto, teve como resultado, que 42% destes haviam sofrido humilhações e constrangimento no trabalho, na oportunidade foram avaliados 2072 trabalhadores. (BARRETO,2000).

3.2 ASSÉDIO MORAL NAS RELAÇÕES DE TRABALHO

Existem três possibilidades de assédio moral no ambiente laboral: vertical ascendente quando ocorre entre um trabalhador menos graduado para um mais graduado, principalmente quando o chefe é mais velho ou quando é substituído levando assim a uma rejeição do mesmo vertical descendente quando ocorre entre um trabalhador menos graduado para um mais graduado e existe uma evidente hierarquia de poder, horizontal quando acontece entre trabalhadores do mesmo nível e ocorre entre equipes e/ou setores onde é muito intensa a competição. (CALHAU, 2009)

A expressão Assédio moral resume as diversas formas de perseguição no trabalho que almejam tornar o ambiente de trabalho insuportável para o empregado. A prática é bastante conhecida, podendo ser adotada pelo superior hierárquico frente ao subordinado ou até entre os colegas ou subordinado para com o superior" (MARTINS, Adalberto, 2009). No mesmo sentido, o jurista Jorge Luiz de Oliveira (2005, p.23) da Silva entende:

O assédio moral vem a ser um conjunto de ações e/ou omissões depreciativas, reiteradas e prolongadas, que possuem o objetivo delimitado de determinar na vítima uma descompensação psicológica, de forma a desestabilizá-la para com seu ambiente de trabalho. Em outras palavras, poderíamos afirmar que o assédio moral no ambiente de trabalho nada mais é do que a perseguição injustificada que incide sobre a vítima, acarretando uma série de distúrbios psicológicos, que acabam por resultar consequências danosas também na saúde física, nas relações sociais e no contexto financeiro. Ressalte-se que o assédio moral é um processo, não se

caracterizando por uma só ação isolada, ainda que esta tenha o condão de gerar danos psicológicos ou morais.

As principais consequências do assédio moral são: estresse, depressão, solidão, aumento do consumo de álcool e tabaco, dano à saúde, retração social, apatia, redução da capacidade de solucionar problemas, dificuldade de concentração, dificuldade do sistema cognitivo, perda da motivação, redução da autoconfiança, perda do emprego. (BARRETO e SOARES, 2008).

O programa *Compliance* a luz das relações trabalhista na visão de SECURATO (2019, p.1):

No âmbito trabalhista, o *compliance* está ligado à prática regular de auditorias internas para evitar que os direitos trabalhistas sejam violados. Essa prática deve ocorrer desde o momento da contratação até o momento da rescisão, para verificar informações sobre o trabalhador e se toda a documentação está correta e de acordo com o previsto na legislação.

Cabe ao empregador, proporcionar ambiente de trabalho digno, protegendo a integridade psicológica e física de seus funcionários, de forma a garantir uma boa qualidade de vida, que preserve sua saúde e bem estar. (DELGADO,2008).

A Constituição Federal, art. 225, garante a todos um ambiente equilibrado que é essencial para uma boa qualidade de vida:

“Todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

Um ambiente laboral prazeroso e sadio promove a qualidade de vida, melhora o rendimento dos funcionários e isto se reverte em lucro para o empregador, além de que o trabalhador deve ter sua dignidade humana garantida, pois isto é um princípio constitucional. Segundo o inciso III do art. 1º da Constituição Federal:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: Inciso III - a dignidade da pessoa humana.

Doravante o momento em que as organizações empresariais são produtoras de grandes riquezas no mundo depositarem confiança num *Compliance* trabalhista forte e eficaz, igualmente buscando reduzir os incentivos políticos e financeiros para o comportamento corrupto, estaremos em progresso na busca uma sociedade mais digna e sustentável.

3.3 PRECEITOS JURÍDICOS

No Brasil não existe uma legislação específica válida em todo o território nacional. Existem apenas leis em alguns municípios, e na esfera penal tramita no Congresso Nacional um projeto de lei que objetiva tipificar criminalmente a conduta de quem pratica o assédio moral no ambiente laboral. Trata-se do projeto de lei federal nº. 4.742/01 de autoria do deputado Marcos de Jesus do PL/PE.

Quem tem competência para legislar sobre ações de dano moral referente a problemas trabalhistas é a Justiça do Trabalho, utilizando a Súmula Vinculante nº 22:

A justiça do trabalho é competente para processar e julgar as ações de indenização por danos morais e patrimoniais decorrentes de acidente de trabalho propostas por empregado contra empregador, inclusive aquelas que ainda não possuíam sentença de mérito em primeiro grau quando da promulgação da emenda constitucional nº 45/04.

A base da legislação brasileira sobre a proteção contra assédio moral no ambiente de trabalho segue a Constituição Federal e seu art. 1º, III e IV.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui se em Estado Democrático de Direito e tem como

fundamentos:

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

O assédio moral afeta diretamente a dignidade humana incidindo sobre a sua honra, isto é, ferindo os direitos da personalidade segundo o art. 5º, V e X da CF/88:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

Quanto à CLT, existe um Projeto para acrescentar a alínea “g” no artigo 483, que trata da rescisão indireta e acrescentar o artigo 484, cujo texto é que, o empregador reduzir o seu trabalho, sendo este por peça ou tarefa, de forma a afetar sensivelmente a importância dos salários.

4 (IM)POSSIBILIDADE DE SE APLICAR O COMPLIANCE PARA O COMBATE E PREVENÇÃO DO ASSÉDIO MORAL

As ações de prevenção de riscos combatem práticas ilegais e antiéticas no ambiente laboral, neste entendimento o Programa *Compliance* se manifesta como instrumento preventivo hábil, uma vez que seus resultados refletem diretamente na melhoria do ambiente de trabalho e redução do passivo trabalhista, funcionando feito uma auditoria que sugere as respectivas correções, demarca as desconformidades além de instituir normas, podendo suceder de duas formas: por meio de um setor específico para esse fim ou através da contratação escritório especializado. (SIQUEIRA,2017)

É indicado que a instituição do Programa de *Compliance* seja compatível com o tipo de negócio, estrutura e perfil de risco de cada organização, estar em *Compliance* trabalhista significa estar em concordância com as NRs (Normas Regulamentadoras), com os regulamentos internos e de conduta, com a legislação, com os acordos ou convenções coletivas, ou seja, estar de acordo com toda e qualquer norma trabalhista, visando prevenir, detectar e remediar, desvios de conduta, que devem sempre estar em concordância aos paradigmas legais, éticos e regulamentares.

ISADORA COSTA FERREIRA e FLÁVIO CARVALHO MONTEIRO DE ANDRADE (2018, p.17) (ESA/MG), dissertam sobre os possíveis benefícios do *Compliance* na esfera trabalhista:

Pode ser utilizado para se evitar (ou minimizar os danos decorrentes de), em especial (mas não somente): riscos da empresa tomadora de serviços em relações com empresas terceirizadas (ajudando a certificar que as terceirizadas também irão cumprir as normas que devem ser observadas); problemas com assédios moral e sexual, com questões de saúde e de segurança no trabalho, brigas entre funcionários, comportamentos inusitados, punições disciplinares (corretos meios de aplicações de advertências, suspensões e dispensas por justa causa), o uso inadequado da internet e de e-mails corporativos, a implementação de técnicas de gestão para que não sejam consideradas abusivas pela Justiça do Trabalho e, até mesmo, mais amplamente, para reduzir a geração de passivos trabalhistas mais típicos, como horas extras não registradas e conseqüentemente não pagas, desvios ou acúmulos indevidos de funções, situações de equiparação salarial, por exemplo. Além disso, como mencionado, evita-se, em especial, o cometimento dos crimes contra a organização do trabalho.

No mesmo sentido, Uérlei Magalhães de Moraes (2019 p.02) traz o conceito de *Compliance* Trabalhista e forma como atua na prevenção de conflitos:

Do ponto de vista dos empregados, o instrumento de *Compliance* seria um meio de indicar os comportamentos esperados, numa formulação preventiva, porém, com as limitações autoimpostas sobre ingerências indevidas do comando patronal na esfera da vida privada do trabalhador e em outros direitos inespecíficos. Do ponto de vista dos

empregadores, as empresas manifestam seu poder de gestão como uma nova roupagem, mais especificada e adequada, com respostas para as demandas produtivas atuais, dentro de padrões de eticidade.

Para implementar um programa de *Compliance* trabalhista é fundamental alinhar-se as bases já estabelecidas pela doutrina e legislação, que devem ser observados afim de se evitar os desvios e descumprimentos das normas trabalhistas estabelecidas, é um sistema que depende de uma estrutura múltipla que integra processo, pessoas, documentos, sistemas eletrônicos, ideias e ações. A estes "componentes dá-se o nome de "pilares" Bruna Piza e Larissa Mendes (2019), nos apresentam tais pilares que objetivam atribuir solidez e efetividade do programa, sendo eles:

1. Primeiro Pilar - Suporte da Alta Administração: Trata-se do alinhamento entre a decisão da empresa sobre o caminho a ser trilhado e os objetivos a serem alcançados pelo programa. Fundamental para qualquer Compliance verdadeiramente efetivo.
2. Segundo Pilar – Avaliação de Riscos: Traçadas as metas a serem atingidas pelo programa, passamos ao mapeamento dos riscos internos e externos aos quais a empresa está exposta, considerando a legislação e as normas internas da empresa. A partir de métodos e técnicas apropriadas, é possível conhecer os obstáculos com antecedência, evitá-los, mitigá-los e oferecer soluções estratégicas.
3. Terceiro Pilar – Código de Conduta, Regulamento Interno e as Políticas da Empresa: Servem como guia para o devido cumprimento do programa de Compliance trabalhista, da legislação inerente ao modelo de negócio da empresa e, principalmente, traz os princípios e valores adotados pela organização.
4. Quarto Pilar – Controles Internos: podem ser subdivididos em controles preventivos (ex.: segregação de funções) e controles detectivos (ex.: prestação de contas). Servem como obstáculo ao fluxo desenfreado e buscam reduzir os riscos anteriormente mapeados, devendo, contudo, ser utilizados de forma racional para que não atrapalhe as atividades que sustentam a empresa. Nesse momento, medidas importantes são tomadas, como a criação de novos procedimentos, eventual sugestão de

- modificação no quadro de colaboradores (especialmente no que se refere às suas posições e salários), além da adoção de documentos essenciais na rotina da empresa que lhe garantam segurança nas suas relações de trabalho.
5. Quinto Pilar – Treinamentos: Uma vez estabelecidos os padrões a serem seguidos, os valores a serem adotados e os procedimentos internos, o treinamento periódico da equipe se torna prioridade. Tem o intuito de disseminar a cultura de ética nos negócios e nas atividades desenvolvidas pelos trabalhadores, estabelecer novas condutas, além de transmitir conceitos e princípios que afetam a performance de cada colaborador.
 6. Sexto Pilar – Canais de Denúncia: Através deles, relatos de possíveis violações das leis e de normas internas, bem como de desvios de conduta dos colaboradores são investigados e, uma vez apurados os fatos, medidas correspondentes são tomadas. Além de averiguar denúncias, o canal tem o intuito de inibir condutas graves, como, por exemplo, o assédio moral muito comum nas relações de trabalho.
 7. Sétimo Pilar – Investigações Internas: Em caso de denúncia, indicação de conduta indevida através dos controles internos e processos de monitoramento ou mesmo a partir de notícias, as investigações internas são instauradas. Trata-se de procedimento de averiguação capaz de revelar, com credibilidade, se houve uma conduta imprópria ou não, quais foram as circunstâncias, quem estava envolvido e se, de fato, ocorreu a violação de leis ou políticas da empresa.
 8. Oitavo Pilar – Due Diligence: As empresas que operam seus negócios com a participação de terceiros (parceiros, representantes, revendedores, etc.) devem estar atentas e promover um processo de avaliação desse terceiro seguindo suas regras e cultura vigentes, antes de celebrar contrato com este. Através dessa ferramenta, é possível levantar informações acerca da estrutura societária e situação financeira do terceiro, verificar se tem histórico de práticas trabalhistas contrárias à ética e às leis, dentre outras informações relevantes, sempre no intuito de evitar que a empresa seja exposta a riscos legais.
 9. Nono Pilar – Auditoria e Monitoramento: Para avaliarmos a efetividade do programa de Compliance, é necessário implementar um processo de avaliação constante (monitoramento), além de auditorias regulares.

Assim, é possível identificar se a empresa está seguindo o rumo esperado, se a produtividade dos funcionários atende às expectativas e se os riscos anteriormente diagnosticados estão sendo evitados.

O Decreto 8.840 de 18 de março de 2015 estabelece que as empresas, ao implementarem um *Compliance*, devem instituir políticas de integridade e códigos de conduta ética, que devem abranger a todos os integrantes da instituição sem exceções. Na atualidade, em determinados locais, já se faz obrigatório a adoção de um programa de *Compliance* como requisito para estabelecer contratos com órgãos públicos.

O Decreto supramencionado, estabelece em seu artigo 42 e seguintes, as formas para estabelecer um programa de *Compliance* efetivo:

Art. 42. Para fins do disposto no § 4º do art. 5º, o programa de integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros:

I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa;

II - padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente de cargo ou função exercidos;

III - padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade estendidas, quando necessário, a terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;

IV - treinamentos periódicos sobre o programa de integridade;

V - análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao programa de integridade;

VI - registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica;

VII - controles internos que assegurem a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiros da pessoa jurídica;

VIII - procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor público, ainda que intermediada por terceiros, tal como pagamento de tributos, sujeição a fiscalizações, ou obtenção de autorizações,

licenças, ermissões e certidões;

IX - independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa de integridade e fiscalização de seu cumprimento;

X - canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e de mecanismos destinados à proteção de denunciantes de boa-fé;

XI - medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade;

XII - procedimentos que assegurem a pronta interrupção de regularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados.

A gestão de *Compliance* não é de responsabilidade exclusiva de determinado setor, mas sim de todos os colaboradores da instituição, que devem contribuir para a eficiência de todos os processos da organização, a fim de resguarda-la de possíveis atos irregulares ou ilegais, combatendo também o assédio moral, de maneira que fortaleça a credibilidade e a reputação da mesma no mercado assegurando assim, sua longevidade com os mais elevados padrões éticos. (LEC LEGAL, ETHICS & COMPLIANCE, 2017).

O combate eficiente do assédio moral no âmbito trabalhista demanda um coletivo multidisciplinar, envolvendo diversos atores sociais: advogados, sindicatos, médicos do trabalho e outros profissionais de saúde, sociólogos, antropólogos e grupos de reflexão sobre o assédio moral. São os primeiros passos para a promoção de um ambiente laboral livre de riscos e violências e que seja sinônimo de cidadania, Morais (2019) neste sentido atesta: em síntese, todas as práticas de *compliance* aplicadas à área do Direito do Trabalho ajudam a dirimir conflitos e evitar ações judiciais, diminuindo, conseqüentemente, o prejuízo das empresas, proporcionando a satisfação dos funcionários, a expansão das atividades e o aumento dos lucros. Perceber-se que esse instituto pode ser aplicado na área trabalhista, envolvendo funcionários, sócios da empresa e terceiros que buscam integrar de alguma forma o quadro empresarial, utilizando-se de técnicas que viabilizam adequação do sistema empresarial às normas trabalhistas e que buscam prevenir os riscos.

Fica evidenciado a necessidade de mudança do paradigma cultural para entendimento de que trata o *Compliance* de uma ferramenta que favorece as

instituições que estão cada vez mais preocupadas em buscar mecanismos de proteção e enxergam com mais nitidez a necessidade de implementarem políticas e procedimentos capazes de garantir conformidade com as normas jurídicas e padrões éticos, a fim de evitar práticas de ilícitos e preservar a sustentabilidade de seus negócios e valor de seus ativos, além de se tratar de um importante e incontestável instrumento hábil e eficaz para auxiliar o a mitigação do assédio moral no ambiente de laboral estabelecendo uma visão humanizada das relações de trabalho sem interferir no modo capitalista de produção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O programa de *Compliance* abrange as condutas discriminatórias, o assédio moral, o assédio processual, a corrupção, as condutas antissindicalista e os relacionamentos entre gestores e colaboradores além de afastar dos ambientes corporativos práticas de suborno, propina, fraude ou qualquer outro desvio de recursos por parte de seus agentes, o *Compliance* visa combater essas práticas ilegais e antiéticas, se originando do combate à corrupção, atualmente crescendo no âmbito trabalhista, fulcro do presente trabalho, no qual, vem ganhando notoriedade e força pelos benefícios gerados as organizações e setores.

O *Compliance* trabalhista ainda que não previsto em lei positivada tende a ser um grande aliado na tentativa da diminuição dos casos de assédio moral, haja vista, o mecanismo de conformidade atuará ainda, no sentido de gestão organizacional, no âmbito jurídico adequando as empresas as leis. Transformando, de tal maneira, o clima das organizações com base em princípios de honestidade, éticos e de transparência, através de diretrizes e códigos e que serão elaborados de acordo com a natureza, porte, e disposição de recursos de cada instituição.

Restou notável no decorrer do presente trabalho respondendo a problemática matriz que aborda a (im)possibilidade de se aplicar o *Compliance* para o combate e prevenção do assédio moral, com base nos dados apresentados ao longo do presente estudo, que se trata de um importante

instrumento para a colaboração na mitigação do assédio moral no ambiente laboral atuando de forma eficaz na promoção do cumprimento das leis e regulamentos incentivando a atuação de forma ética e conseqüentemente colaborando com a diminuição os litígios judiciais referentes e os passivos trabalhistas das empresas que lhe implementarem.

Portanto, trata-se da implementação de um programa de *Compliance* trabalhista de um investimento e não uma despesa, e sua adoção melhora no clima, na cultura organizacional e no ambiente social de trabalho impactando positivamente na satisfação, trazendo acolhimento e segurança ao colaborador, com a ciência de que trabalha em uma empresa séria, responsável, preocupada e que não visa somente o lucro, mas se preocupa em resolver as questões internas em ouvir o trabalhador e lhe oferecer um ambiente laboral saudável e harmonioso. Pelas razões expostas ao longo do estudo, conclui-se que a implementação do programa de Compliance servirá como instrumento hábil, eficaz e fundamental no processo de mitigação do assédio moral no ambiente trabalhista.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBI; FEBRABAN. **Função de compliance**. Disponível em: http://www.abbi.com.br/download/funcaoodecompliance_09.pdf . Acesso em: 10 de junho de 2021.

MORAIS, Uérlei Magalhães de. **Compliance Trabalhista: A Utilização Da Lei Anticorrupção Como Instrumento De Prevenção De Conflitos De Natureza Trabalhista**.

<[https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/157113/2019_morais_uerlei_com](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/157113/2019_morais_uerlei_compliance_trabalhista.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

[pliance_trabalhista.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/157113/2019_morais_uerlei_compliance_trabalhista.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 10 de junho de 2021.

ANDRADE, Flávio Carvalho Monteiro de; FERREIRA, Isadora Costa. **Alguns Contornos**

Especiais Do Compliance Em Suas Relações Com A Área Trabalhista Corporativa.

ESA/MG. Disponível em:

<http://www.esamg.org.br/artigo/REV_Artigo%20compliance_Flavio%20e%20Isadora_91.p

df>. Acesso em 13 de junho 2021.

BORSATTO, Alana. **Compliance e a relação de emprego**. Direito – Estudo e ensino (Pósgraduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito do trabalho. I. Congresso Nacional do CONPEDIUFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25: 2015: Belo Horizonte, MG). Disponível em: Acesso em: 13 de junho de 2021.

FÁBIO, André Cabbete. **O que é compliance. E por que as empresas brasileiras têm aderido à prática**. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/07/24/O-que-%C3%A9-compliance.-E-por-que-as-empresas-brasileiras-t%C3%AAm-aderido-%C3%A0-pr%C3%A1tica> . Publicação em: 24.07.2017. Acesso em: 15 de junho de.2021.

HIRIGOYEN, M.-F.; ASKENAZY, P.; CLOT, Y. **Débat: Travail et santé. Psychomédia**, n. 2, p. 7-15, jan./fev. 2005.

LEC, Legal Ethics & Compliance. Os 9 Pilares De Um Programa De Compliance, 2017.

Disponível em: <https://lec.com.br/blog/os-9-pilares-de-um-programa-de-compliance/>. Acesso em:15 de junho de 2021.

SIQUEIRA, James Augusto. **Compliance trabalhista reduz judicialização entre**

empregado e empregador. 2017. Disponível em:<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/compliance-trabalhista-reduzjudicializacao-entre-empregado-e-empregador/>

FRANÇA, Jaíne Gouveia Pereira. **O compliance trabalhista como ferramenta para evitar ações judiciais**. Revice – Revista de Ciências do Estado, Belo Horizonte, v. 3, n. 1, p. 147-169, jan./ jul. 2018.

IMPACTOS AMBIENTAIS DECORRENTES DA OBSOLESCÊNCIA PROGRAMADA FRENTE A (IN)APLICABILIDADE DA LEI 12.305/10

ENVIRONMENT IMPACTS DUE TO SCHEDULE OBSOLESCENCE COMPARED TO (IN)APPLICABILITY OF LAW 12.305/2010

João Vitor Mendes Amorim
José Guilherme Siqueira Souza
Lanúbia Vieira Emerick
Ludmilla Eugenia Lacerda
Maria Odette Portugal Rangel
Mariana Aparecida Huebra Mól
Victória Toledo da Silva Coelho

RESUMO

A pesquisa se propôs a fazer um estudo dos impactos causados pela obsolescência programada no meio ambiente, levando em consideração as estratégias industriais e a responsabilidade dos produtores. O intuito primordial é apresentar e verificar como é realizada a responsabilização das empresas nesses casos, e para tanto examinou a legislação vigente no ordenamento jurídico, mas especificamente a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10), e como ocorre a sua aplicação. Nessa vertente, foi possível descobrir a ausência de uma legislação específica para julgar as condutas acerca da temática, e apesar da Lei nº 12.305/2010 ser totalmente contrária à prática da obsolescência programada, a sua aplicação não ocorre de maneira efetiva em tal conduta.

Palavras-chave: Obsolescência programada. Degradação ambiental. Responsabilização civil. Lei 12.305/10.

ABSTRACT

The research proposed to do a study of impacts caused by the planned obsolescence on the environment, taking into account the industrial strategies and the producers responsibilities. The primal intuition is to present and check how it is fulfilled the accountability of the companies in these cases. And for that to examined the current legislation on the legal order, but specifically the national solid waste Policy Law (Law nº 12.305/2010), and how it's application occurs. In this strand it was possible to find the absence of a specific legislation to judge the conducts about the thematic, and despite the law nº 12.305/2010 being totally against the practice of planned obsolescence, it's application don't occurs effectively in such way.

Keywords: Planned obsolescence. Environment degradation. Civil responsibility. Law nº 12.305/2010.

Sumário: Introdução. 1 Natureza e os impactos da obsolescência programada. 2 Noções acerca dos dispositivos legislativos que regulamentam a ordem ambiental no

Brasil. 3 Apresentando aspectos quanto a eficácia da Lei nº12.305/10. Considerações Finais. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

A proteção ambiental nem sempre foi prezada pelo ser humano, antes vista, como ilimitada pelo seu caráter renovável, a natureza foi o apoio econômico dos primeiros ajuntamentos humanos complexos, o que se ramificou na modernidade. Hoje por sua vez, o consumismo molda a nossa sociedade se adequando ao modelo capitalista. No entanto, a toda ação cabe uma reação, neste caso, esse fenômeno acarreta inúmeros prejuízos ao meio ambiente, e é nesse meio que a proposta da pesquisa se encontra, em uma prole não tão moderna do capitalismo e consumismo, a obsolescência programada. Por meio disso, fazendo uso de uma abordagem qualitativa e exploratória, quanto à pesquisa, utilizam-se os métodos bibliográfico e documental, fundamentando o artigo em análises doutrinárias, como fulcro dos dispositivos legislativos que norteiam o Direito Ambiental, a responsabilidade civil ambiental, e a obsolescência programada.

No primeiro capítulo, realiza-se uma abordagem histórica acerca da origem da obsolescência programada, investigando seus aspectos evolucionários e revolucionários na sociedade, desenvolvendo e descrevendo como esse fenômeno transformou o comércio em consumismo para alimentar o capitalismo moderno. Por isso, neste tópico tornou-se necessário um levantamento das práticas e estratégias industriais, que se tornaram costumeiras e que dão forma a esse fenômeno, aprofundando-se assim, na demonstração dos impactos ambientais gerados no planeta. A segunda parte do artigo, explora as diretrizes nacionais a respeito do tema, isto é, a legislação vigente, bem como os órgãos responsáveis pela sua fiscalização e efetivação, visando encontrar os mecanismos para moderar a prática da obsolescência programada, expondo através desse estudo, a quem cabe à manutenção e o controle da exposição do meio ambiente aos resíduos sólidos nele lançado, sondando assim, os limites alcançados pela lei, logo, nesse capítulo o foco é analisar no âmbito ambiental, a responsabilidade civil, penal e administrativa aplicada às empresas que se encontram em desacordo com as regras impostas pelo ordenamento, contribuindo para o colapso ambiental.

Por fim, o último capítulo destina-se a uma apresentação crítica das informações coletadas no capítulo anterior, apontando a aplicabilidade e a relevância, ou até mesmo a obscuridade jurídica da legislação brasileira ao tratar da temática em

análise, demonstrar a importância da proteção ambiental e indagar se a legislação vigente possui a devida eficácia para regular as práticas pertinentes ao tema. Contudo, é evidente contrapor ainda, a contundência da obsolescência programada ao desenvolvimento econômico, posto isso, abordaremos no encerramento deste tópico, a liberdade econômica frente à disposição dos recursos ambientais.

1. NATUREZA E OS IMPACTOS DA OBSOLESCÊNCIA PROGRAMADA

Da descoberta do fogo à revolução industrial, a evolução humana tem se pautado em melhorar as condições de vida, seja na agricultura, na ciência, na economia, tudo o que conhecemos ou vemos hoje em dia, tem algum tipo de tecnologia em seu interior, ou formação. A evolução tecnológica passou a reger as nossas vidas, e a moldar o nosso cotidiano, tomando forma por meio do capitalismo, o qual revolucionou a vivência humana. Na sistemática capitalista, o ciclo de acumulação de capital, consiste em produzir e vender de maneira acelerada, alimentando um ciclo de produção e consumismo, que tem seu fim no enriquecimento empresarial (JUNIOR, SOARES, 2020). Todavia, o mercado de consumo depende da demanda e oferta, e para que o aludido ciclo se mantenha, as organizações comerciais se utilizam de várias artimanhas, que vão de crédito facilitado à publicidade exacerbada, porém, o centro dessa pesquisa teórica se encontra na obsolescência programada. Esta alegada prática se traduz em uma estratégia da indústria em reduzir, isto é, encurtar o ciclo de vida dos produtos, permitindo que sejam substituídos por novos, deixando de ser útil mesmo estando em perfeito estado (MORANDI, NHABETE, 2018).

Nas palavras de Maria Beatriz Oliveira da Silva (2012), cominando numa lógica de descartabilidade programada desde a concepção dos produtos, eles são feitos para possuírem uma baixa duração, possibilitando desse modo, a rotatividade do mercado de consumo, uma vez que este provê o capitalismo. Essa estratégia não é atual, um de seus primeiros relatos advém do período da Grande Depressão, quando houve o colapso industrial da superprodução em 1929, retratada no documentário “Prêt à Jeter” exibido em 2010, pela Televisão Franco-Alemã “Arte”, em português “A conspiração da lâmpada” (CORDEIRO, 2010), a qual apresenta a história da obsolescência programada. Neste período, com o poderio industrial em constante elevação desde a Revolução Industrial, a produção e os estoques globais atingiram seu auge, todavia, a baixa aquisição de produtos industriais, pela alta durabilidade,

coligada com a grave recessão que pairava no mercado econômico global, a obsolescência programada surgiu como uma solução para salvar o cenário econômico mundial pós-crise (MORAIS, et al. 2020). Ferrenho defensor da prática, o economista e investidor imobiliário Bernard London declarou em 1933, no livro “The New Prosperity”, “Acabando com a depressão através da obsolescência programada”, precursor da obrigatoriedade da prática mediante legalização, sugerindo que se as pessoas consumissem mais, e continuassem comprando, a indústria retomaria seu crescimento (SILVA, 2012). Ele acreditava que a sua ideia de datar os produtos com um prazo de validade, seria uma salvação para as indústrias e para o desemprego, mas não obteve êxito.

Ao longo do referido documentário, são apresentados várias passagens evolucionárias da obsolescência programada, um deles é o caso de 1924, em Genebra, onde se formou o cartel mundial de Phuebos, outro exemplo, é o caso das meias de Nylon, construídas e produzidas pela Dupont, com uma fibra sintética que nunca desfiava o que durou pouco, já que com a alta durabilidade, a reposição das meias era escassa, o que levou os fabricantes a reproduzir a mercadoria de forma mais frágil e que desfiava fácil (MORANDI, NHABETE, 2018). É válido ainda, destacar e analisar o caso dos primeiros carros produzidos pela Ford e a relação com sua concorrente, a Chevrolet. Não tendo como competir com os motores da Ford nos quesitos de durabilidade e qualidade, trouxe o design como uma inovação, isto é, uma nova faceta da obsolescência programada (SILVA, 2012). Neste aspecto da prática, o objetivo era seduzir os consumidores, despertando o desejo, no caso anterior acontecia da seguinte maneira, a Ford tem o motor, mas a Chevrolet tem o design, e a cada novo design o anterior era considerado “ultrapassado”, fazendo-se necessário que a troca acontecesse em períodos cada vez menores, desse modo, o forte e velho Ford perdeu seu lugar no mercado (SILVA, 2012).

Diante do exemplo citado acima, vemos que a obsolescência programada não se trata apenas de durabilidade e ou funcionalidade do produto, mas sim, das diversas maneiras em que o produto é apresentado (SILVA, 2012). Dessa forma, concebeu-se uma sociedade de consumo que, aliada ao capitalismo em massa, age enfatizando e inserindo sucessivamente o consumo no cotidiano das pessoas (JUNIOR, SOARES, 2020). As consequências criadas por conta dessa ferramenta mercadológica, também são abordadas pelo documentário, e a que mais se destaca é a montanha de lixo gerada, e descartada em países de terceiro mundo.

À vista disso, a obsolescência programada é fruto da sociedade de consumo, mais diretamente ligada ao chamado consumismo. Nessa vertente, Bauman (2008) faz uma distinção entre o consumo e o consumismo:

Aparentemente o consumo é algo banal, até mesmo trivial. É uma atividade que fazemos todos os dias. Se reduzido à forma arquetípica do ciclo metabólico de ingestão, digestão e excreção, o consumo é uma condição, e um aspecto, permanente e irremovível, sem limites temporais ou históricos; um elemento inseparável da sobrevivência biológica que nós humanos compartilhamos com todos os outros organismos vivos. [...] Já o consumismo, em aguda oposição às formas de vida precedentes, associa a felicidade não tanto à satisfação de necessidades (como suas “versões oficiais” tendem a deixar implícito), mas a um volume e uma intensidade de desejo sempre crescentes, o que por sua vez implica o uso imediato e a rápida substituição dos objetos destinados a satisfazê-la. (BAUMAN, 2008, p. 37.)

Zygmunt Bauman defende que as novas necessidades exigem novos produtos, cuja finalidade é demandar novas pretensões e anseios. Haja vista que, o consumismo surge em uma era de obsolescência embutida, cultura agorista, cultura apressada, menosprezando a durabilidade e igualando o “velho” ao “defasado”, permitindo que os objetos sejam considerados impróprios para continuar servindo aos indivíduos, isto é, possuir uma vida útil (SILVA, 2012). A sociedade de consumo guiada pelas técnicas industriais e pelo incentivo de tornar o consumidor insaciável visa criar necessidades ao consumidor (RETONDAR, 2007). Neste sentido, a publicidade é utilizada como instrumento para o alcance em massa, onde a mídia intensifica estratégias de persuasão, impulsionando a troca de produtos antigos pelas novidades lançadas no mercado (CONCEIÇÃO, 2014).

Na mesma linha de pensamento discorre o escritor brasileiro Eduardo Galeano (2001, p. 247), ao versar sobre a sociedade de consumo como um lugar onde “as coisas importam cada vez mais e as pessoas cada vez menos, os fins foram sequestrados pelos meios: as coisas te compram, o automóvel te governa, o computador te programa a TV te vê”. Sendo assim, fica notório que quanto mais se consome, mais produtos são descartados, e maiores são os impactos no sistema ecológico, o que se converte em inescusável regulamentação.

No ordenamento brasileiro, o instrumento com possibilidade de trazer maior eficácia na regulação tanto do consumo quanto da produção sustentável é a Lei nº 12.305/10, que institui a Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS), a qual prevê, entre um imenso conjunto de medidas, a responsabilidade compartilhada de

consumidores e produtores pelo ciclo de vida dos produtos do berço ao túmulo, assim como a adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços (SILVA, 2012).

Nesse viés, o aumento exponencial dos resíduos eletrônicos lançados ao meio ambiente, é consequência direta dos avanços tecnológicos e da redução do seu ciclo de vida útil, que ocorre através do descarte inadequado desses aparelhos, e o resultado são os danos à saúde e ao meio ambiente. Portanto, o descarte irregular de eletrônicos corrobora com a degradação do meio ambiente, uma vez que possuem metais pesados e extremamente tóxicos em sua composição, a título de exemplo, em um único smartphone pode-se encontrar até 62 tipos de metais diferentes em sua composição, dentre eles, podemos destacar o mercúrio, o berílio e o chumbo, os quais causam uma pegada ecológica devastadora, ao contaminar lençóis freáticos quando desprezados de maneira incorreta ou ao emitir toxinas nocivas quando queimadas (HOCH, 2016). Por isso, Yuval Noah Harari, no livro “21 lições para o século 21”, alerta:

[...] nas próximas décadas o gênero humano vai enfrentar uma nova ameaça existencial que os radares políticos mal registravam em 1964: o colapso ecológico. Os humanos estão desestabilizando a biosfera global em múltiplas frentes. Estamos extraindo cada vez mais recursos do meio ambiente, e despejando nele quantidades enormes de lixo e veneno, mudando a composição do solo, da água e da atmosfera (HARARI, 2018, p. 150).

De acordo com The Global E-waste Monitor 2020, relatório liberado pela ONU (Organização das Nações Unidas) o mundo, no ano de 2019, atingiu um novo recorde gerando cerca de 53,6 milhões de toneladas de resíduos eletrônicos. Na mesma linha, conforme dados divulgados pela organização internacional Global Footprint, naquele ano, o mundo alcançara o ponto máximo de uso de recursos naturais três dias antes do que em 2018, isto, considerando que o planeta está em déficit de recursos naturais desde 1970, e que se fosse mantido aquele ritmo de consumo, 1,7 do planeta do Terra seria consumido até o final daquele ano. Quanto ao Brasil, no que lhe diz respeito, é líder na América Latina na produção de resíduos eletrônicos, gerando cerca de 1,5 toneladas por ano, das quais coleta e descarta de maneira adequada apenas 3% desse número.

Levando em consideração o exposto, se faz mister a necessidade de conciliar consumo ao equilíbrio ambiental, minimizando os efeitos provocados pela produção exacerbada de bens supérfluos e implementar alternativas que promovam o descarte

correto dos produtos após o consumo, sendo possível assim, se falar em desenvolvimento e consumo sustentável.

2. NOÇÕES ACERCA DOS DISPOSITIVOS LEGISLATIVOS QUE REGULAMENTAM A ORDEM AMBIENTAL NO BRASIL

No âmbito filosófico, segundo Abbagnano (2003) podemos conceituar responsabilidade como “a possibilidade de prever os efeitos do próprio comportamento e de corrigi-lo com base em tal previsão”. Na esfera jurídica, temos o princípio da responsabilidade onde determina que o degradador assuma os riscos da atividade exercida, além de se responsabilizar pelos prejuízos em se tratando da matéria ambiental, perante as pessoas que foram prejudicadas e a terceiros (CRISPIM, 2020). Analisando o artigo 225 da Constituição Federal, temos o princípio da responsabilidade, o qual está previsto de forma implícita e também como garantia fundamental ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a fim de garantir a melhor qualidade de vida à sociedade. Além disso, em seu §3º há a previsão expressa da obrigação de reparar os danos causados ao meio ambiente por pessoas físicas ou jurídicas (BRASIL, 1988). Outrossim, a Lei 9.605 de 1998 dispõe sobre as sanções penais e administrativas que forem provenientes de condutas lesivas ao meio ambiente, valendo-se destacar:

Art. 3º. As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade (BRASIL, 1998).

No que tange à responsabilização civil, considerando o artigo 186 do Código Civil “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”, e seguindo o entendimento de Pablo Stolze e Rodolfo Pamplona (2019) a responsabilidade civil tem como elementos ou pressupostos básicos a conduta humana (positiva ou negativa), o dano ou prejuízo e o nexo de causalidade, sendo a culpa um elemento accidental.

Da mesma forma, o artigo 927 do Código Civil prevê que “aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”, e em seu parágrafo único dispõe que haverá a obrigação de reparar o dano independentemente de culpa (BRASIL, 2002), ou seja, trata-se da responsabilidade objetiva, esta que com a chegada da Lei nº 6.938/81, a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, deixa o poluidor com a obrigação de recuperar e indenizar os danos que foram causados, isso independentemente de culpa (SILVA, 2017). Logo, a responsabilidade civil ambiental está diretamente ligada com a necessidade de proteção ao meio ambiente, a fim de garantir às futuras gerações uma melhor qualidade de vida.

A Lei nº 9.605/98 versa sobre a responsabilização penal e dispõe em seu artigo 21 as penas as quais se aplica às pessoas jurídicas, como a pena de multa, a pena restritiva de direitos e a pena de prestação de serviços à comunidade (BRASIL, 1998). Em seu artigo 3º, a lei prevê que a responsabilidade deve ser atribuída a pessoa jurídica se o delito ambiental foi cometido por seu representante legal ou contratual, ou por seu órgão colegial, com o intuito de favorecer a pessoa jurídica (BRASIL, 1998), diante disso, não há o que se falar em responsabilidade penal da pessoa jurídica se o agente, ainda que utilizando de meios ilícitos, tome alguma decisão que prejudique o meio ambiente, mas que não beneficie a empresa.

No que diz respeito à responsabilização administrativa, segundo o artigo 70 da Lei nº 9.605/98 “considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente” (BRASIL, 1998), assim, o objetivo da norma é apurar as irregularidades ambientais para serem punidas na esfera administrativa, isso sem prejuízo de aplicação de outras penalidades como da esfera penal ou cível. O artigo 14 da Lei nº 6.938/81 define as penas que podem ser aplicadas:

Art. 14. Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

- I.- à multa simples ou diária, nos valores correspondentes, no mínimo, a 10 (dez) e, no máximo, a 1.000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTNs, agravada em casos de reincidência específica, conforme dispuser o regulamento, vedada a sua cobrança pela União se já tiver sido aplicada pelo Estado, Distrito Federal, Territórios ou pelos Municípios.
- II.- à perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público;

- III.- à perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;
- IV.- à suspensão de sua atividade (BRASIL, 1981).

Todavia, a responsabilidade administrativa se fundamenta na teoria subjetiva, diferentemente da responsabilidade civil (MUKAI, 2008). A responsabilização administrativa apresenta caráter subjetivo e exige-se dolo ou culpa para sua configuração.

Em 2010, após quase 20 anos de “gestação”, a Política Nacional de Resíduos Sólidos foi positivada na Lei nº 12.305/10, e esta tendo aplicação às pessoas físicas e jurídicas, responsáveis direta ou indiretamente pela geração de resíduos sólidos. Quanto aos principais objetivos da referida Lei destaca-se: a proteção da saúde e qualidade ambiental; a não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos; padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços; responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; reaproveitamento dos resíduos sólidos (BRASIL, 2010).

A Lei nº 12.305/10, também tem positivado o princípio da precaução e o poluidor- pagador, valendo-se destacar que o STF já reconheceu os princípios como princípios do direito ambiental (ADC 42 DF), mesmo sua aplicação sendo problemática. E em decorrência da inversão do ônus da prova, cabe ao defensor intervir no meio ambiente para provar que nenhum dano ocorrerá além do que é aceitável na troca custo-benefício, e decidir sobre quem responde ao dano ao meio ambiente para provar que não o causou ou que o gerou em menor escala (SAMPAIO; REZENDE, 2020). Entretanto, o fenômeno da obsolescência programada vai contra os objetivos e princípios estabelecidos pela Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos, pois, além de ferir a qualidade ambiental, gera inúmeros resíduos sólidos e ainda possui alto nível de periculosidade em seus resíduos, em se tratando de eletrônicos (CRISPIM, 2020).

Nesse mesmo sentido, Vieira e Rezende explicam que:

Não restam dúvidas de que a estratégia empresarial de programar a diminuição da vida útil do produto é danosa ao meio ambiente, e portanto, deve sofrer retaliação, imputando a responsabilidade civil ambiental decorrente do dano ambiental (VIEIRA; REZENDE, 2015, p. 74).

Logo, a diminuição da vida útil do produto gera inúmeros impactos ambientais e são passíveis de responsabilização ambiental. Portanto, a obsolescência programada atinge não apenas a legislação ambiental, mas também os direitos fundamentais impostos pela Constituição Federal (MARTINS et al, 2020).

3. APRESENTANDO ASPECTOS QUANTO A EFICÁCIA DA LEI Nº12.305/10

Foram apresentados alguns dispositivos legislativos, os quais buscam regulamentar os descartes em excesso e frear o consumo exacerbado. Por certo, a legislação brasileira aponta em diversas normas a necessidade e a importância da proteção ambiental, o que nos leva a questionar se de fato esse repertório legislativo é eficaz e alcança seu ideal.

Com isso, tomamos como foco a abrangência da Lei nº 12.305/10, fruto do Art. 225 da Constituição Federal de 1988, que institui a “Política Nacional de Resíduos Sólidos”, ademais, a lei mostra uma visão sistemática ao tratar de questões englobando todo o ciclo de vida dos produtos e deixa exposto em seus objetivos a prioridade na não geração e na redução de resíduos sólidos (MORAES, 2015). Pode-se apontar diversos acertos do diploma, exemplo, o artigo 3º, inciso XII, apresenta a logística reversa, conceituada como “(...) conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos (...)”. Dessa forma, é inegável que o próprio diploma estimula alguns processos sustentáveis que visam dispor corretamente os resíduos.

A lei é prática ao preservar a reutilização, a reciclagem, e outros métodos tendentes a diminuir montanhas de descartados, prezando o ciclo de vida dos produtos, o artigo 9º prevê uma ordem de prioridade para o gerenciamento desses resíduos “não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos”, sendo assim, o ordenamento é de certa forma relapso em regular determinados vícios industriais, como é o caso da obsolescência programada. Uma vez que, este fenômeno vai totalmente contrário aos ideais elencados na PNRS, pois não cumpre logo de cara os primeiros requisitos do plano. Então, buscamos entender o porquê de uma prática tão utilizada não possuir uma legislação específica, visto que, fere a qualidade ambiental, gera inúmeros resíduos sólidos, não se comporta como padrão sustentável de

produção e consumo dos bens, possui alto volume de periculosidade em seus resíduos, tratando-se de produtos eletrônicos (CRISPIM, 2020).

Além disso, com o nascimento da Lei 12.305 os resíduos sólidos foram reconhecidos como um bem econômico e com valor social. O artigo 11 dispõem sobre o Plano Nacional de Resíduos Sólidos estabelecendo a competência devida a união, estados e municípios. A questão é que o assunto é relevante, mas pouco difundido, o Brasil com um território extenso tem dificuldade em colocar em prática aquilo que pode servir como resposta ou ao menos uma melhoraria a qualidade de vida da próxima geração. O hábito de muitos é descartar de maneira inapropriada e ainda em alguns lugares mesmo ao procurar a melhor maneira de efetuar este descarte, possui dificuldades em encontrar postos de coletas para atender tal demanda.

Ainda vale destacar o artigo 6º, inciso X o qual estabelece como princípio o direito da sociedade à informação e ao controle social. Este dispositivo busca reforçar a importância deste direito que já está positivado em outros diplomas como a Constituição Federal e o Código de Defesa do Consumidor (CRISPIM, 2020). Sobre o assunto, Moraes explica:

[...] a informação clara sobre a previsão de durabilidade do produto seria uma forma de auxiliar os consumidores a escolherem produtos que durem mais, por exemplo. O alerta sobre as consequências ambientais do produto em todas as etapas de seu ciclo de vida, bem como do consumismo em propagandas de bens de consumo seria, também, outra forma de conscientizar os consumidores a primarem por uma valorização de manutenção dos bens que já possuem, substituindo a lógica da efemeridade e do desperdício, pela desmaterialização da felicidade e o elogio à suficiência (MORAES, 2015, p.153).

O acesso à informação, se tratando de produtos eletrônicos, pode ser considerado um instrumento no combate a obsolescência programada (CRISPIM, 2020) e, com isso, dificulta o consumo exagerado desses produtos que se tornam inutilizáveis e impreterivelmente descartáveis tendo como destino o meio ambiente.

A obscuridade jurídica e a eficácia quanto a aplicabilidade desta norma nos mostra que no momento atual, o Estado já fez sua escolha quanto a estimulação e controle do consumismo frente a disposições dos recursos ambientais.

As ameaças ambientais presentes na sociedade de risco entrelaçam-se de modo mais contundente com o fenômeno do consumismo diante da presença de práticas de mercado que corroboram com a exploração do ambiente e de seus recursos de

modo desbalanceado e irresponsável. Aqui, salta aos olhos a chamada obsolescência programada, prática em que se tem por único escopo o incentivo à aquisição de novos bens, cuja engrenagem movimenta-se por meio da promoção do perecimento propositadamente antecipado dos produtos outrora adquiridos. A obsolescência programada ganha impulso principalmente no contexto atual, diante dos constantes avanços tecnológicos e científicos. Vale-se, de tal modo, do uso abusivo de um conhecimento que, em tese, deveria contribuir para a promoção da qualidade de vida de modo expansivo e benéfico. Nada obstante, acaba por alimentar uma sociedade de consumo em que as necessidades mercadológicas exigem artifícios que usufruem indistintamente dos recursos naturais, contribuindo para o aumento da vulnerabilidade do ambiente. (SANTOS, 2017, p. 8)

Ao se ponderar tudo o que foi posto pela pesquisa, se constata que em certo momento da modernidade, se percebeu que o poder e o lucro não gera apenas benefícios. A promessa de desenvolvimento trouxe um custo caro à relação homem-natureza, considerando que problemas como a deterioração do meio ambiente, afeta diretamente à vida humana. Com isso em mente, o posicionamento de Sachs (2003) é perfeitamente claro ao definir o desenvolvimento sustentável em “extrair da natureza os recursos necessários para o desenvolvimento econômico sem compromete-los para a geração atual e as gerações futuras”, o que é absolutamente tortuoso de ser enxergado no cotidiano dos lares brasileiros. Por fim, a prática da obsolescência programada é nociva ao organismo vivo em que moramos, todavia, abstrata quando tratada no ordenamento jurídico, e pouco discutida no âmbito judiciário, talvez, por ser de certo modo pouco conhecida pela população em geral, a qual adquire no mesmo nível em que descarta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos, a obsolescência programada trata-se de uma estratégia industrial em datar os produtos desde a sua concepção com uma validade própria, para que esses, mesmo com capacidade e utilidade se tornem dispensáveis e assim o comprador possa adquirir um novo aparelho, mesmo o descartado se mantendo apto para uso. Além disso, essa técnica aparece sob diferentes facetas se mostrando em todas elas antônimas à saúde do meio ambiente, todavia, sabemos que por ser considerada útil à economia, aquecendo o consumismo da população e mantendo o discurso capitalista, a obsolescência programada é tolerada e em alguns momentos admirada por muitos.

Ainda assim, a Lei nº 12.305 se mostra veementemente contrária a utilização desta prática. Esta legislação em específico, é válida e está positivada no ordenamento jurídico, entretanto, é omissa ou até mesmo inapta em se tratando do impacto que ela deveria causar no mercado, frente a esta prática que se tornou parte da sistemática do comércio industrial. Assim, cabe ao Estado estimular meios para a desconstrução sistêmica dessa prática, e impulsionar a construção de novos paradigmas, desse modo, o agir legislativo é imperativo, e sua omissão é problemática. Obviamente, sabemos o quanto é difícil e desafiador encerrar algo tão enraizado na cultura comercial do país, mas quando pensamos no futuro isso se torna cada vez mais necessário e imprescindível.

A longo prazo, a obsolescência programada, alinhada ao consumo desenfreado, pode minar as capacidades ambientais, seja ao retirar quantidades absurdas de matéria prima do ecossistema ou dispor de resíduos por uma ação antrópica. Por este motivo, a humanidade precisa urgentemente entender e mudar a forma como enxerga o meio ambiente, Ailton Krenak narra em sua obra “Ideias para adiar o fim do mundo” que o povo Krenak, vê os recursos não apenas como recursos, mas como entes queridos de sua família (2020). Em resumo, a sociedade carece de uma visão mais afetuosa quando diz respeito ao meio ambiente, devemos lembrar que não existe “jogar fora”, isto porque, o nosso “fora” é dentro, desse modo, o descarte é dentro de nossa própria casa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. “*Vida para o Consumo - a transformação de pessoas em mercadoria*”, trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 2008.

BRASIL. 2011. *Lei nº 12.529 de 2011*. Disponível em:
< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm >.
Acessado em: 03/06/2021.

BRASIL. Código Civil. *Lei nº 3.071, 01 de janeiro de 1916*. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm> Acesso em: 02/06/2021.

BRASIL. *Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm> Acesso em: 02/06/2021.

BRASIL. *Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm> Acesso em: 01/06/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADC 42/DF*. Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 28/02/2018. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504737>. Acesso em: 02/06/2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988*. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em: 02/06/2021.

BRUMATTI, Gabriela. *Planeta esgota hoje (29/07) todos os recursos que tinha para o ano de 2019*. Terra da Gente, 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/terra-da-gente/noticia/2019/07/29/planeta-esgota-hoje-2907-todos-os-recursos-que-tinha-para-o-ano-de-2019.ghtml>>. Acesso em: 10/06/2021.

CASTRO, Felipe Leonardo Seixas. FERREIRA, Mariana Marques. *Lixo Eletrônico no Mundo*. Universidade Federal da Paraíba- UFPB, 2020. Disponível em: <http://plone.ufpb.br/tree/contents/noticias/lixo-eletronico-no-mundo>. Acesso em: 04/06/2021.

CRISPIM, Julia Roberg. *Obsolescência programada: uma análise da in(aplicabilidade) e in(eficácia) da legislação brasileira nos casos de responsabilização civil nos danos causados ao meio ambiente*. Unisul.br, 2020. Disponível em: <<https://www.riuni.unisul.br/handle/12345/9606>>. Acesso em: 31/05/2021.

EUGENIO DE SOUZA, Yasmin. *Obsolescência programada: transgressão aos princípios constitucionais da ordem Econômica*. Disponível em: <<https://servicos.unitoledo.br/repositorio/bitstream/7574/2305/3/OBSOLESC%c3%8aNANCIA%20PROGRAMADATRANSGRESS%c3%83O%20AOS%20PRINC%c3%8dPIOS%20CO%20NSTITUCIONAIS%20DA%20ORDEM%20ECON%c3%94MICA%20YASMIN%20EUG%c3%8aNIO%20DE%20SOUZA.pdf>>. Acesso em: 21/06/ 2021.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Novo curso de direito civil: parte geral*. 21ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019. v. 1.

GALEANO, Eduardo. *Lições da Sociedade de Consumo*. In: De Pernas para o ar, a escola do mundo ao avesso. Porto Alegre: L&PM, 2001.

HARARI, Yuval Noah. *21 Lições Sobre o Século 21*. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

HOCH, Patrícia Adriani. *A obsolescência programada e os impactos ambientais causados pelo lixo eletrônico: o consumo sustentável e a educação ambiental como alternativas*.

2016. Disponível em:
<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14704#:~:text=Constatou%2Dse%220que%20a%20obsolesc%C3%A7%C3%A3o%20do%20meio%20ambiente>. Acesso em: 28/05/2021.

JUNIOR, Gilberto Augusto Barão. SOARES, Natalia Maria. Autores. *OBSOLESCÊNCIA PROGRAMADA: produtos com hora marcada para morrer*. 2020. Disponível em:
<https://revista.fatectq.edu.br/index.php/interfacetecnologica/article/view/784/503p2/pr2/l2>>. Acesso: 07/06/2021.

KRENAK, Ailton. *Ideias para adiar o fim do mundo*. 2ª ed. São Paulo: Companhia das letras, 2020.

LONDON, Bernard. *The new prosperity: permanent employment, wise taxation and equitable distribution of wealth*. New York: New York, 1933.

MARTINS, Ana Maria Monteiro., et. al. *Análise jurídica da obsolescência programada sob a ótica do direito ambiental*. In: III Simposio ambiental da UEMG: Agrobiodiversidade: desafios do antropoceno. 2020. p.26. Disponível em:
https://www.researchgate.net/publication/345403126_III_Simposio_ambiental_da_UEMG_Agrobiodiversidade_desafios_do_antropoceno#pa%20ge=25>. Acesso em: 31/05/2021.

MORAIS, et al. *Obsolescência Programada: o impacto no comportamento do consumidor de smartphone*. 2020. Disponível em: <
<https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/324>>. Acesso: 08/06/21.

MORAES, Kamila Guimarães de. *Obsolescência Programada e Direito: (in) sustentabilidade do consumo à produção de resíduos*. Porto Alegre: Do Advogado, 2015.

MORANDI, Larissa Pereira. NHABETE, Filomena Raquel. *Resenha Crítica Documentário Comprar, Jogar fora, comprar: a história secreta da obsolescência programada*. Revista Científica FacMais, v. 14, n. 3, p. 90-92, jul/dez. 2018. Disponível em:

<<https://revistacientifica.facmais.com.br/wp-content/uploads/2018/12/8.-RESENHA-CR%C3%8DTICA-DO-DOCUMENT%C3%81RIO-COMPRAR-JOGAR-FORA-COMPRAR-VERS%C3%83O-PARA-PUBLICA%C3%87%C3%83O.pdf>>. Acesso: 07/06/2021.

MUKAI, Ana Cândida de Mello Carvalho. *Responsabilidade administrativa por dano ambiental*. 2008. Âmbito Jurídico. Disponível em:

<<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-ambiental/responsabilidade-administrativa-por-dano-ambiental/>>. Acesso em: 03/06/2021.

OH, Se Hyeon. *Planeta Terra já está com déficit de recursos naturais em 2019*. 2019. Disponível em: < <https://canaltech.com.br/meio-ambiente/planeta-terra-ja-esta-com-deficit-de-recursos-naturais-em-2019-145315/>>. Acesso em: 10/06/2021.

SACHS, Ignacy. *Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente*. São Paulo: Studio Nobel, 2003.

SANTOS, Maria Carolina de Melo. *Da vulnerabilidade do consumidor à vulnerabilidade ambiental: análise dos impactos da obsolescência programada no ordenamento jurídico brasileiro*. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017

SAMPAIO, José Adércio Leite; REZENDE, Elcio Nacur. *Meio ambiente: um direito fundamental de segunda categoria*. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.17, n.38. p.273- 289. Maio/Agosto de 2020. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1875/25020>. Acesso dia:02/06/2021.

SHIELD, Charli. *O "lixo invisível" por trás de laptops e smartphones*. DW Brasil, 2020. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/o-lixo-invis%C3%ADvel-por-tr%C3%A1s-de-laptops-e-smartphones/a-56013582> >. Acesso em: 09/06/2021.

SILVA, Maria Beatriz Oliveira. *Obsolescência Programada e Teoria do Decrescimento versus Direito ao desenvolvimento e o consumo (sustentáveis)*. Revista Veredas do Direito, v.9, n. 17, 2012. Disponível em:

<<http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/252>>. Acesso: 07/06/2021.

SILVA, Priscila Cunha da. *Responsabilidade civil por danos ambientais*. Âmbito Jurídico. 2017. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-ambiental/responsabilidade-civil-por-danos-ambientais/>>. Acesso em: 03/06/2021.

VIEIRA, Gabriella de Castro; REZENDE, Elcio Nacur. *A Responsabilidade Civil Ambiental Decorrente da Obsolescência Programada*. Revista Brasileira de Direito, Rio Grande do Sul, v. 15, n. 3, p. 66-76, dez. 2015.

O EMPREGO DOMÉSTICO E OS CICLOS ECONÔMICOS NO BRASIL: *uma análise desde 2002 até a chegada da COVID-19*

DOMESTIC EMPLOYMENT AND ECONOMIC CYCLES IN BRAZIL: an analysis from 2002 until the arrival of COVID-19

Luanna Tomé de Oliveira⁶⁰

Solange Ledi Gonçalves⁶¹

RESUMO

Como possibilidade de estudo sobre o emprego doméstico no Brasil está a análise das condições socioeconômicas dos empregados domésticos ao longo das primeiras décadas do século XXI, diante das flutuações econômicas. Este artigo visa contribuir com a literatura sobre essa forma de trabalho, a partir da construção das condições e perfis dos trabalhadores com ocupação no emprego doméstico, entre os períodos de 2002 até a chegada da COVID-19, utilizando os microdados longitudinais da PME e PNADC (IBGE). Para isso, foram realizadas análises descritivas e econométricas por meio das quais foi possível apreender como perfil socioeconômico do emprego doméstico a mulher, não-branca, pouco escolarizada que auferir baixos rendimentos. Outrossim, a relação conjuntural econômica recente aponta para movimentações no emprego doméstico para dentro da ocupação dado retração econômica, enquanto a movimentação para fora do emprego doméstico ocorre em situações de crescimento econômico, no entanto para todos os casos há manutenção do perfil do empregado doméstico.

Palavras-chave: Emprego doméstico. Ciclos econômicos. Desigualdade de gênero.

ABSTRACT

As a possibility for studying domestic employment in Brazil, there is an analysis of the socioeconomic conditions of domestic employees over the first decades of the 21st century, in view of economic fluctuations. This article aims to contribute to the literature on this form of work, from the construction of the conditions and profiles of workers employed in domestic employment, between the periods of 2002 until the arrival of COVID-19, using longitudinal microdata from PME and PNADC (IBGE). For this, descriptive and econometric analyzes were carried out, through which it was possible to apprehend the socioeconomic profile of domestic employment to non-white women, with little education and low income. Moreover, the recent economic situation relationship points to changes in domestic employment into the occupation given the economic downturn, while the movement out of domestic employment occurs in situations of economic growth,

⁶⁰ UNIFESP

⁶¹ UNIFESP

however, in all cases, there is maintenance of the profile of the domestic employee.

Keywords: Domestic employment. Economic cycles. Gender inequality.

JEL Classification: J15, J16, O10

INTRODUÇÃO: O EMPREGO DOMÉSTICO E OS CICLOS ECONÔMICOS NO BRASIL

O emprego doméstico é compreendido por grande parte da literatura como um trabalho de baixa qualificação, estigmatizado e desvalorizado, e que frequentemente é realizado sob condições precárias. Mulheres que trabalham como empregadas domésticas remuneradas ganham cerca de 45% do salário das mulheres em outras ocupações, como constata o estudo de Pinheiro, Rezende e Fontoura (2019). Costa (2016) aponta ainda que, por se tratar de uma ocupação historicamente associada a péssimas condições de trabalho, baixos salários e muitas horas trabalhadas, é responsável por deixar cerca de 6 milhões de mulheres no país expostas a doenças físicas e psicológicas.

Esse tipo de trabalho, em muitos países em desenvolvimento como o Brasil, se mantém existente, tanto em contextos de crises econômicas, como em momentos de alto crescimento, sendo consolidado dentro da conjuntura econômica dado sua historicidade e permanência.

No entanto, cabe ressaltar o cenário ainda mais intensificado dessa ocupação em países com alto nível de desigualdade social, como o Brasil (VIECELI, FURNO, HORN, 2017). Dessa forma, tal contexto implica a formação do perfil de mão-de-obra que realiza essa atividade, sendo ele relacionado a grupos marginalizados socialmente, de acordo com a PNADC (IBGE) dentro do período de 2002 a 2019, com cerca de 90% dessa ocupação sendo de composição feminina, 60% de pessoas não-brancas e uma maioria de pessoas com baixa qualificação.

Então, pode-se perceber que os cenários de desigualdades para o perfil socioeconômico do emprego doméstico baseiam-se tanto na lógica de gênero, quanto para raça e classe. Cabe dizer, as condições de precariedade dessa categoria ocupacional, averiguadas na falta de seguridade social com a ausência majoritária de carteira de trabalho para a categoria, baixos salários, muitas horas trabalhadas, abusos sofridos e ambiente de trabalho precário.

Sendo assim, a demanda e oferta desse tipo de emprego pode ser analisada com base na vulnerabilidade construída historicamente para esses trabalhadores, o que pode determinar que, diante de ciclos econômicos, essa mão-de-obra esteja sujeita a maior sensibilidade e rotatividade do que os demais trabalhadores de uma economia, ainda que com igual baixo nível de escolaridade e qualificação. Uma particular via de investigação é a existência de transições para fora da ocupação em conjunturas econômicas favoráveis, dado o aumento de oportunidades de emprego com melhor remuneração e condições e também do aumento de oportunidade de acesso à educação; ou de maior taxa de entrada para essa ocupação, em conjuntura de retração econômica e aumento do desemprego, que fazem dessa ocupação uma possibilidade de auferir renda, sem treinamento específico e muito custoso.

Destarte, o objetivo central do presente artigo se constitui em analisar as movimentações das empregadas domésticas diante dos ciclos econômicos a partir da participação no emprego doméstico dado condições individuais socioeconômicas e da conjuntura econômica associada aos índices do produto interno bruto do país (PIB). Para atingir o objetivo, além do aparato teórico são realizadas análises gráficas descritivas e aplicações econométricas a fim de corroborar resultados e análises.

Além dessa introdução, o artigo se estrutura com a próxima seção de revisão de literatura, a qual contempla tanto histórico quanto as condições econômicas associadas ao emprego doméstico para apresentar a dinâmica da ocupação. A seção 2 aborda os aspectos metodológicos utilizados no desenvolvimento das análises gráficas e econométricas e da base de dados. A partir disso, as seções 3 e 4 tratam dos resultados e análises. Por fim, a seção 5 apresenta as conclusões do trabalho.

1. REVISÃO DE LITERATURA

Uma recente literatura mostra que o emprego doméstico, compreendido socialmente como ocupação tipicamente feminina, é estigmatizado, desvalorizado e, por conseguinte, frequentemente realizado por trabalhadoras oriundas de famílias de baixa renda e com baixa qualificação. Portanto, grande

parte da literatura reitera o emprego doméstico como uma ocupação inferior, dado o perfil de pessoas marginalizadas que o compõe e a conjuntura e instabilidade a qual esses indivíduos estão submetidos.

Essa ocupação está historicamente associada a péssimas condições de trabalho, baixos salários e muitas horas trabalhadas além de, no Brasil, apresentar cerca de 68% dos trabalhadores na informalidade (ONU, 2016). Dada a sua precariedade, essa ocupação no Brasil apresenta 6 milhões de mulheres expostas a doenças físicas e psicológicas, como aponta Costa (2016).

Ademais, é possível perceber que esse tipo de trabalho em países em desenvolvimento como o Brasil, se mantém existente tanto em contextos de crise econômica como em contextos de alto crescimento. Além disso, pode se inferir a importância desse mercado para população feminina, sendo ele a segunda maior ocupação entre as mulheres no país, e a manutenção cultural do emprego doméstico pelas classes médias e altas (Picanço, 2014).

Á vista disso, é importante delimitar as origens socioeconômicas que constituem os trabalhadores do emprego doméstico no país, já que há a manutenção do perfil de trabalhadores que atuam nessa ocupação. Nesse sentido, o emprego doméstico é predominantemente feminino e é a realidade de uma proporção considerável das mulheres no Brasil. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNADC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostram que, em 2019, 92% dos trabalhadores em empregos domésticos pagos eram mulheres. Além disso, estudos feitos por Pinheiro, Rezende e Fontoura (2019) com dados da PNADC (IBGE) apontam que essa ocupação é realizada majoritariamente por negros, que são 63% dessa mão de obra, e por indivíduos de baixa renda.

Cabe dizer que o contexto de políticas educacionais tais como as que foram implementadas no Brasil ao longo das duas primeiras décadas do século XXI, que determinaram o aumento do ingresso no ensino superior de jovens de famílias de baixa renda, proporcionou que a parcela mais jovem das empregadas domésticas pode passar a ter mais chances de atuar em ocupações de mais alta qualificação e pode deixar o emprego doméstico, como indica análises de Bruschini (2000) para o caso brasileiro.

Partindo das “ambiguidades afetivas”, Goldstein (2000) conceitua a relação de classe na qual há trocas afetivas entre mulheres que podem pagar pelo emprego doméstico e mulheres pobres que oferecem esse serviço. Nesse contexto, a informalidade e a proximidade relacional flexibilizam a consciência da classe trabalhadora quanto a jornada de trabalho, remuneração, formas de tratamento adequados. Assim, sistematicamente as empregadas domésticas já vulneráveis socialmente são imersas na cultura da “reprodução estratificada” na qual Colen (1995) afirma que as empregadas domésticas são a base do trabalho reprodutivo, esse designado a mulheres, mas que de fato acontece em grande medida para mais vulneráveis, tendo em vista o processo de libertação de outras pela via mercadológica.

A busca pela regulamentação do emprego doméstico se dá com a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) de 2012, recentemente implementada como Emenda Constitucional em 2013 e reconhecida como PEC das domésticas, até originar a Lei Complementar em 2015.

A partir da PEC das domésticas, os direitos trabalhistas dos empregados domésticos foram regulados com o intuito de reduzir a informalidade no setor. Dessa forma, todo empregador passou a ter a obrigação de registrar seu empregado doméstico e assinar sua carteira de trabalho, em caso de prestação de serviço de forma contínua por mais de 2 dias na semana em um mesmo domicílio. A jornada de trabalho de um empregado doméstico passou a ser limitada a 8 horas diárias ou, no máximo, 44 horas semanais. Essa lei traz então a nova concepção sobre as categorizações de diaristas e mensalistas, no qual as últimas são contempladas com seguridade social.

A compreensão aprofundada do emprego doméstico no país nos dias atuais passa pelo estudo das decisões de mercado de trabalho dos trabalhadores que atuam permanente ou transitoriamente por essa ocupação. O emprego doméstico como primeira ocupação de um indivíduo aumenta em quatro vezes a probabilidade relativa de continuidade nessa ocupação, segundo Souza (2018). Outrossim, têm-se nessa ocupação alta rotatividade por parte dos jovens, uma vez que se apresenta como uma ocupação sensível e transitória para o mercado de trabalho.

O emprego doméstico atualmente no Brasil, como reitera Costa (2016), é composto em mais de 90% de mão de obra feminina, sendo 63% dos trabalhadores negros, com alto grau de informalidade, já que apenas 34% dos empregados domésticos são registrados em carteira. Além disso, essas trabalhadoras apresentam rendimentos 45% menores do que mulheres em outras ocupações. Logo, Costa (2016) define o perfil médio das empregadas domésticas como centrado em não-brancas, com cerca de 41 anos de idade e de baixa escolaridade.

Assim como ocorre uma constância no perfil dos empregados domésticos no Brasil, é possível que a relação entre o mercado de trabalho para essa ocupação e os ciclos econômicos também apresente tendências que se repetem ao longo do tempo. Dessa maneira, em períodos de crise econômica, com o aumento da taxa de desemprego em toda economia, pode ocorrer uma diminuição da demanda por emprego doméstico por parte das famílias com renda média e alta. Concomitantemente a essa diminuição da demanda, pode haver aumento da oferta dessa mão de obra, já que essa atividade pode se tornar uma alternativa de trabalho, determinando uma cunha entre oferta e demanda por esses trabalhadores e um nível de desemprego ainda mais alto entre as trabalhadoras domésticas.

Nos períodos de crescimento pode ocorrer o movimento contrário, com aumento da demanda por emprego doméstico remunerado, por parte das famílias de mais alta renda, e uma diminuição da oferta dessa mão de obra, na medida em que a melhor situação do mercado de trabalho (menor taxa de desemprego e maiores remunerações) possibilita um maior salário reserva dos trabalhadores e melhores oportunidades para todas as mulheres.

Os ciclos econômicos, juntamente com a existência de políticas públicas voltadas à inserção dos jovens em situação de vulnerabilidade social no ensino superior, ou até mesmo a conclusão do ensino médio, também podem determinar uma mudança na composição do emprego doméstico remunerado. É possível, por exemplo, que em momentos de expansão econômica, parte das mulheres decida continuar ofertando trabalho doméstico, mas cobrando um maior valor pela sua hora de trabalho e outra parte, diante das boas condições

do mercado de trabalho como um todo e/ou de menor custo da educação, decida buscar por outros tipos de vaga de emprego menos estigmatizados, mais valorizados e com menor empenho de esforço físico.

Dados recentes da PNAD COVID 19 (IBGE) revelam que 33,6% das empregadas domésticas sem carteira assinada estão afastadas do trabalho, revelando que elas estão entre os trabalhadores proporcionalmente mais afetados pela pandemia, devido ao distanciamento social. A pesquisa também revela que a maioria das empregadas domésticas afastadas não recebem remuneração – são 9,7 milhões de indivíduos nessa situação. Além disso, os dados também revelam que 39% dos empregadores dispensaram as suas diaristas sem pagamento e somente 39% mantiveram suas empregadas mensalistas no trabalho normalmente.

Então, percebe-se que o cenário anterior de precariedade e insegurança no trabalho é agravado diante dessa realidade da pandemia (LEMOS,2020), anunciando uma desaceleração econômica e empobrecimento das famílias, no pós-pandemia. A queda na demanda por emprego doméstico, resultado do isolamento social que inviabiliza a prestação desse tipo de serviço, associada ao fato de grande parte desse grupo de trabalhadores não possuir vínculos empregatícios formais e direitos trabalhistas – os quais garantem acesso ao seguro-desemprego e outros benefícios trabalhistas, e o contexto de ineficácia de políticas públicas de transferência de renda e segurança alimentar no período, impõem aos trabalhadores uma decisão entre não oferecer condições básicas de subsistência a sua família ou enfrentar o risco da continuidade do seu trabalho.

2. ESTRATÉGIA EMPÍRICA

A fim de realizar a compreensão da movimentação socioeconômica das empregadas domésticas associada a intersecções e análises que perpassam diferentes realidades dentro e fora do trabalho do cuidado e no contexto econômico no qual o país se insere, o estudo utiliza os dados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME/IBGE), para o período de 2002 a 2012, uma vez que

antes de ser substituída pela PNADC (IBGE) ela abrangia seis regiões metropolitanas (Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre), e seu tema pilar era trabalho, associado a características de educação e demográficas, por meio da investigação no nível dos domicílios. A metodologia da PME consistia na rotação das unidades domiciliares, no qual um mesmo domicílio permanece na amostra por 4 meses consecutivos, depois retirado por 8 meses e novamente estudado durante 4 meses.

Quanto aos dados da PME com 11.928.047 de observações, na construção da amostra de empregados domésticos, foi levantada uma limitação para a disponibilidade de uma variável para categorização quanto à empregada doméstica mensalista e diarista. Dessa forma, para contemplar as diferenças intra-ocupacionais é utilizada uma proxy para essas categorias do emprego doméstico, com base na posse de somente um trabalho principal ou na posse de um trabalho secundário adicional, ou seja, a situação em que o indivíduo relata trabalhar em mais de um domicílio.

Também são utilizados os microdados trimestrais da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para o período entre 2012 e 2019 – o qual cobrirá todos os microdados disponíveis da PNADC - que também coincide com o período o qual determinará os avanços institucionais como a Lei Complementar da PEC das domésticas (2015), concomitantemente com problemáticas conjunturais econômicas de recessão. A coleta de dados da PNAD Contínua traz indicadores para acompanhar as movimentações trimestrais e a evolução, a curto, médio e longo prazos, da força do emprego doméstico e outras informações necessárias para o estudo e análise das características socioeconômicas das trabalhadoras nessa ocupação. Com isso, a PNAD Contínua incorpora em sua metodologia atualizações conceituais referentes ao tema trabalho, além de trazer um painel rotacional de forma que os domicílios selecionados para a amostra são pesquisados uma vez por trimestre, durante 5 trimestres consecutivos. A abrangência geográfica da base de dados é todo o território nacional, excluídas as áreas com características especiais, classificadas pelo IBGE.

A amostra é composta por 18.088.581 observações que permite ao mesmo tempo generalizar e aprofundar as análises realizadas. Para reduzir problemas com identificação e declaração de informações na PNADC (IBGE), são avaliadas: pessoas de 14 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por posição na ocupação e categoria do emprego no trabalho principal; pessoas de 14 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência como trabalhadores domésticos no trabalho principal, por número de domicílios em que trabalhavam; rendimento médio nominal, habitualmente recebido por mês e efetivamente recebido no mês de referência, do trabalho principal, por sexo; rendimento médio nominal, habitualmente recebido por mês e efetivamente recebido no mês de referência, do trabalho principal, por posição na ocupação e categoria do emprego no trabalho principal.

Ademais, cabe dizer que faz parte da agenda futura do artigo análises para o período da COVID-19 utilizando os dados da PNADC referente aos trimestres de 2020 e os microdados longitudinais semanais da PNAD COVID, para analisar a situação das empregadas domésticas no período de COVID-19.

2.1. ESTIMATIVA ECONOMETRICA: REGRESSÃO LINEAR MÚLTIPLA

A análise de regressão linear múltipla será realizada para as relações entre: i) a participação total das trabalhadoras ocupadas no emprego doméstico e a conjuntura econômica; e ii) os salários das mulheres nesse mercado de trabalho e a conjuntura econômica.

A equação abaixo descreve, em um formato simplificado, uma análise de regressão linear múltipla, em um contexto de uso de dados longitudinais:

$$Y_{it} = X_{it}\beta + \epsilon_{it}$$

Em que o subscrito i denota indivíduo e t denota período; Y_i representa qualquer uma das duas possíveis variáveis dependentes ou de resultados (participação mulheres no emprego doméstico; salários das mulheres nesse mercado de trabalho); X_i é um vetor de características observáveis dos indivíduos e contém também as variáveis que captam as flutuações econômicas

(taxa de crescimento econômico ou taxa de desemprego trimestral); é um vetor de parâmetros que visa captar a relação entre as variáveis explicativas observáveis e as variáveis-resposta (variáveis dependentes); e i é o termo de erro da regressão que capta características não-observáveis que afetam as variáveis-resposta. Como os dados utilizados são longitudinais, é possível utilizar abordagens econométricas em painel, por exemplo, o modelo de efeitos fixos para obter resultados mais robustos.

As variáveis dependentes incluídas no modelo portanto são a participação de mulheres no emprego doméstico e os salários das mulheres nesse mercado de trabalho. Para as variáveis explicativas são consideradas como características socioeconômicas sexo, raça/cor, idade, presença de cônjuge, presença de filhos de 0 a 6 anos e de 7 a 14 anos, chefe de domicílio, anos de educação, região, PIB.

As estimativas feitas através da regressão múltipla para todos os anos analisados têm como objetivo encontrar correlações estatisticamente significativas entre as variáveis dependentes e as suas características observáveis.

3. ANÁLISES DE ESTATÍSTICA DESCRITIVA PARA A COMPOSIÇÃO DO EMPREGO DOMÉSTICO

As análises de estatística descritiva contão com tabelas de frequência e gráficos de distribuição que demonstram e constituem a relação das características socioeconômicas dos trabalhadores do emprego doméstico remunerado. As características socioeconômicas analisadas são a posição e a ocupação das mulheres no trabalho, a renda familiar, raça (cor). Enquanto as avaliações das condições socioeconômicas estarão ligadas a renda salarial média mensal e realidade conjuntural econômica do país.

Dessa forma revela-se a composição do perfil da mão-de-obra da ocupação, as condições de trabalho à qual esse perfil determinado se insere e a relação do emprego doméstico e do empregado doméstico durante os ciclos econômicos do período de 2002 a 2019. Assim, as estatísticas dão conta da

persistência das características do perfil do emprego doméstico, assim como das condições de trabalho e as trajetórias de entrada e saída para essa ocupação.

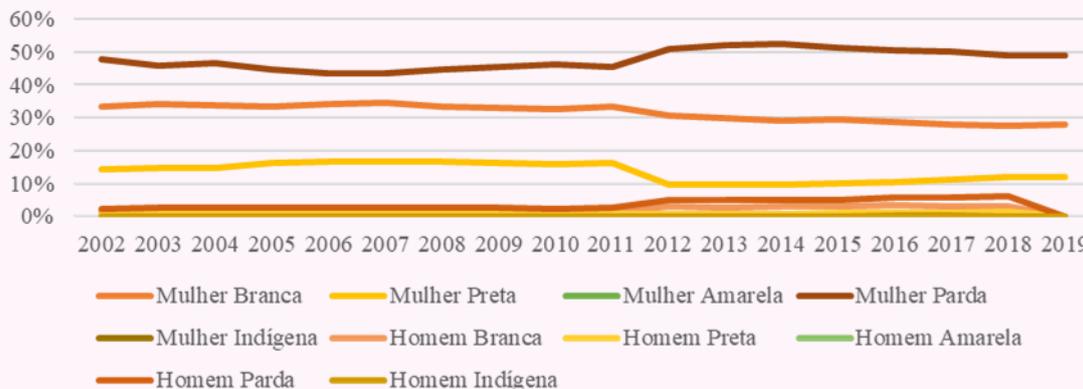
3.1. COMPOSIÇÃO E EVOLUÇÃO DO PERFIL SOCIOECONÔMICO NO EMPREGO DOMÉSTICO

O Gráfico 1 permite verificar em um primeiro momento a definição de gênero para ocupação, dado que as mulheres apresentam maior quantidade absoluta de participação nessa atividade, chegando a atingir no agregado mais de 90% de participação na ocupação em relação ao homem para todo período analisado. Sendo importante considerar para além da relação comparativa de gênero o alto grau de mulheres que realizam essa atividade, corroborando com estudos indicativos do emprego doméstico como segundo maior lugar de alocação de trabalho feminino.

Outrossim, a definição de raça para ocupação é também presente e relevante, uma vez que mulheres não-brancas são as principais integrantes dessa mão-de-obra, representando 2 vezes mais que mulheres brancas na ocupação. Ainda vale dizer da importância das mulheres pretas e pardas nessa função ao longo dos anos representados, mas também anterior como aponta a associação histórica dessa condição com a escravidão.

Ademais, de acordo com o gráfico percebe-se a constância do perfil do emprego doméstico ao longo do período, nesse sentido não há mudanças e nem uma heterogeneidade na ocupação, tanto para década passada quanto para a realidade atual o emprego doméstico segue sendo realizado por mulheres não-brancas. Isso significa que os ciclos econômicos, mesmo favoráveis a novas oportunidades ocupacionais e educacionais não se instituíram como reformadores do emprego doméstico.

Gráfico 1: Composição gênero-raça do emprego doméstico (2002-2019)



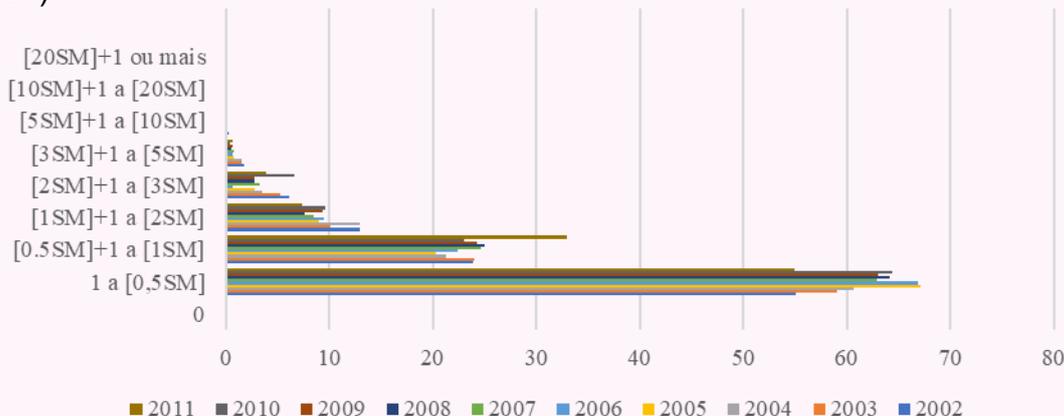
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PNADC (IBGE), para o período de 2012-2019, e PME (IBGE), para o período de 2002-2011.

3.2. COMPOSIÇÃO SOCIOECONÔMICA DO EMPREGO DOMÉSTICO

A priori, para aferir as condições de uma ocupação deve-se considerar o rendimento como fator fundamental, uma vez que é determinante para dinâmica de entrada e saída do mercado de trabalho. Dessa maneira, os gráficos 2 e 3 permitem a análise dessa variável para o emprego doméstico nos ciclos econômicos de 2002 a 2019 e nela é percebido o baixo nível de rendimento para a categoria, sendo restrito de 0,5 a 1 salário-mínimo para mais de 50% das empregadas domésticas durante toda década passada, mas considerando os anos seguintes há uma mudança relevante nesse rendimento com o aumento entre 1,5 e 2 salários-mínimos, contemplando cerca de mais de 50% da categoria- indicando mesmo assim baixos rendimentos salariais. Cabe dizer que alterações institucionais foram essenciais para melhora das condições socioeconômicas do emprego doméstico, desde a emenda constitucional de 2012 que defendeu seguridades básicas para esse até a implementação no ano de 2015 da PEC das domésticas responsável por garantir direitos trabalhistas para as empregadas domésticas. A partir de então, aquelas que trabalham mais de 2 vezes na semana na casa de seu empregador, sendo conhecida popularmente como mensalista, deve ter garantido seus direitos trabalhistas, assim como é para outras ocupações. Logo, esses direitos consistem tanto em possuir carteira de trabalho assinada, quanto em receber salário-mínimo tanto pela institucionalidade para mensalistas quanto pelo poder de barganha que

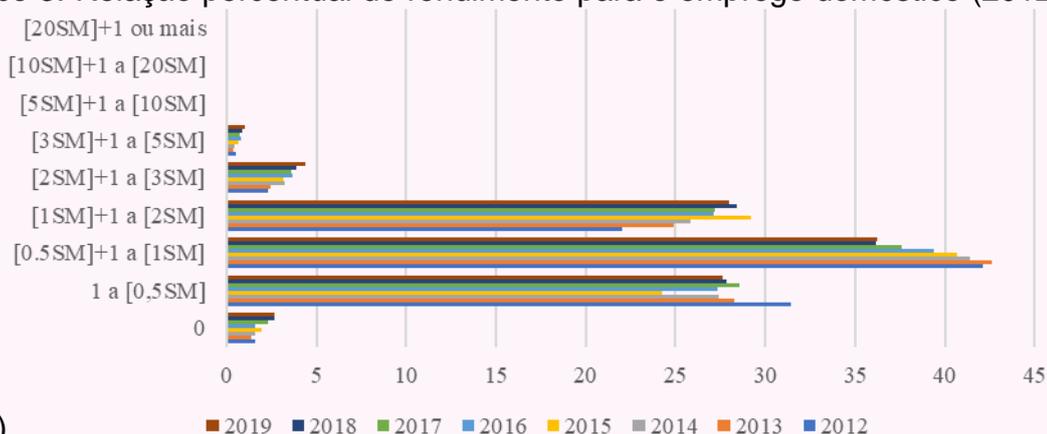
diaristas conquistam considerados os custos de oportunidade, implicando na alteração significativa da década passada.

Gráfico 2: Relação percentual de rendimento para o emprego doméstico (2002-2011)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PME (IBGE), para o período de 2002-2011.

Gráfico 3: Relação percentual de rendimento para o emprego doméstico (2012-2019)



2019)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PNADC (IBGE), para o período de 2012-2019.

3.3.EMPREGO DOMÉSTICO EM RELAÇÃO AOS CICLOS ECONÔMICOS

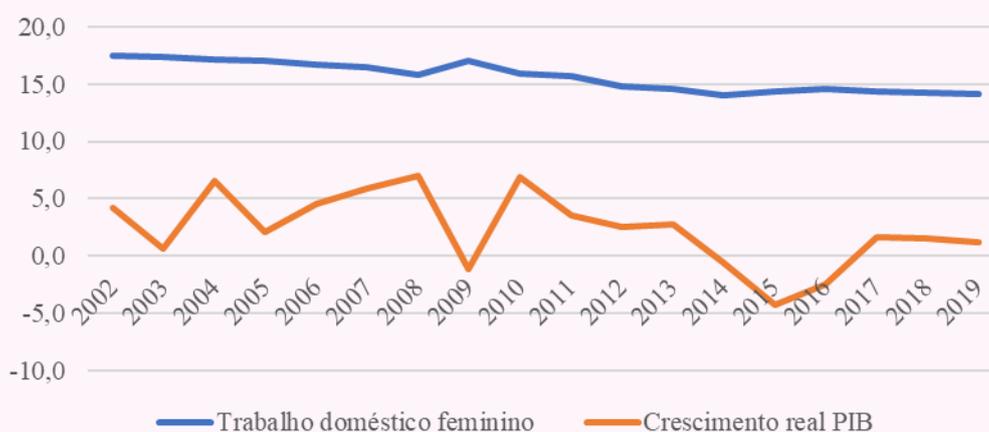
O emprego doméstico apresenta alta sensibilidade à conjuntura econômica devido as condições de precarização da ocupação e o perfil de mão-de-obra que o compõe o qual tende a transitar para outras ocupações de menores qualificações, em busca das melhores oportunidades. Dessarte, o emprego doméstico possui como dinâmica formadora a relação de entrada e saída de trabalhadores diante das movimentações econômicas.

Nesse sentido em períodos de desenvolvimento econômico a tendência é a melhora do mercado para todos os trabalhadores, assim sendo há a possibilidade tanto de saída da ocupação para melhores condições de trabalho

ou oportunidades de estudo quanto a permanência no trabalho doméstico mediante melhores remunerações. Do contrário, recessões econômicas costumam significar a entrada de trabalhadores no emprego doméstico, dado piores condições de mercado e a alternativa de alocação em ocupações de menores qualificações.

O gráfico 4 contempla esse cenário na medida em que quedas do Produto Interno Bruto (PIB) representou maior participação feminina no emprego doméstico, a exemplo dos anos de 2009 e 2016 nos quais as fortes quedas de PIB se relacionaram com o aumento do emprego doméstico. De modo oposto, períodos de crescimento do PIB estão associados a menor participação feminina no mercado de trabalho, como pode-se perceber para os anos de 2004 e 2008.

Gráfico 4: Relação emprego doméstico e flutuações do PIB (2002-2019)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PNADC (IBGE), para o período de 2012-2019, e PME (IBGE), para o período de 2002-2011.

4. ESTIMAÇÃO ECONOMETRICA: RESULTADOS DA REGRESSÃO LINEAR MÚLTIPLA

As regressões lineares múltiplas corroboram com os aspectos apontados anteriormente. As estimações de correlação da participação no emprego doméstico com as características socioeconômicas para o período de 2002 a 2019 nas Tabelas 1 e 2 confirmam a formação do emprego doméstico por um perfil específico, sendo ele de indivíduos mais marginalizados. Desse modo, a correlação da participação no emprego doméstico com mulher é positiva e de alto índice em comparação com outros aspectos, então tem-se uma considerável

probabilidade da participação no emprego doméstico por ser mulher. Outrossim, chefes de domicílio e presença de crianças de até 6 anos e de 7 a 14 anos nos domicílios também conduzem a mesma assimilação positiva com a participação no emprego doméstico, o que pode ser tido a partir da necessidade de ofertar esse tipo de serviço dado a posição no domicílio e a responsabilidade quanto aos menores de idade.

Por outro lado, a correlação da participação no emprego doméstico com ser branco se dá de modo negativo, isso porque essa atividade possui uma construção histórico-social ligada a raça preta. Ademais, correlações também negativas quanto a participação no emprego doméstico está em possuir cônjuge, haja vista que esse pode estar empregado e gerar oportunidades de outras ocupações ou de qualificação, implicando no maior salário reserva. Assim como isso está relacionado negativamente com os anos de estudos pelos mesmos aspectos de oportunidades e salário reserva.

Ainda se constata a participação no emprego doméstico com as características regionais, nas quais há uma correlação positiva de modo geral com menor expressão para região Nordeste-, e em exceção para a região Norte. Em uma associação de análise com a correlação salário do emprego doméstico é possível inferir menores ofertas nos mercados de trabalho no Norte e Nordeste, relativo a baixos salários para a ocupação, representando, portanto, uma dinâmica específica do mercado de emprego doméstico para essas regiões.

A fim de contemplar a dinâmica do emprego doméstico é importante estimar sua relação com a conjuntura, ligada ao PIB. Desse modo, foi possível notar uma correlação positiva, entretanto baixa entre tais parâmetros para o período de 2002 a 2011 e negativa para os demais anos, isso ocorre pela relação contraditória no emprego doméstico em que quedas do PIB -as quais indicam a recessão do país- aumentam a probabilidade de oferta de mão de obra nesse mercado de trabalho, uma vez que trata-se de um trabalho não especializado, enquanto o desenvolvimento do PIB associado ao desenvolvimento do país oferece oportunidades e melhoras no mercado de trabalho o que implica na diminuição da oferta de mão de obra nessa ocupação. Nesse caso a década passada ainda passava por períodos de transformações sociais quanto a

construção de oportunidades para as classes de baixa renda, nesse sentido a participação no emprego doméstico está mais ligada a demanda, logo a queda do PIB traz a queda do emprego doméstico pelo desemprego, haja vista os níveis de recessão atrelados a diminuição da renda da população- essa responsável pela empregabilidade do emprego doméstico-, enquanto o crescimento do PIB permite um retorno a ocupação.

Tabela 1: Estimação do emprego doméstico com características socioeconômicas e conjuntura do emprego doméstico (2002-2011)

empregodomestico	Coef.	Std. Err.	t	P> t
l_pib	.0198916	.0009395	21.17	0.000
mulher	.1736165	.000236	735.55	0.000
conjuge_fam	-.0193445	.0002555	-75.72	0.000
criancas06_fam	.0061274	.0002604	23.53	0.000
criancas7_14_fam	.0120971	.0002409	50.22	0.000
branco	-.031062	.0002514	-123.55	0.000
chefededomicilio	.0071616	.0002357	30.38	0.000
anosdeestudo	-.0651937	.0001096	-594.83	0.000
regiao				
2	.0108758	.0004047	26.87	0.000
3	.0085414	.0004555	18.75	0.000
4	.0110375	.000407	27.12	0.000
5	.0136902	.0004193	32.65	0.000
6	.0046056	.0004488	10.26	0.000
_cons	.1876166	.0046368	40.46	0.000

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PME (IBGE), para o período de 2002 a 2011.

Notas: l_pib: logaritmo do PIB, conjue_fam: presença de cônjuge, criancas06_fam: presença de crianças de 0 a 6 anos, criancas7_14_fam: presença de filhos de 7 a 14 anos, chefededomicilio: chefe de domicílio, anosdeestudo: anos de estudo.

Tabela 2: Estimação do emprego doméstico com características socioeconômicas e conjuntura do emprego doméstico (2012-2019)

empregodomestico	Coef.	Std. Err.	t	P> t
l_pib	-.0762217	.0031646	-24.09	0.000
mulher	.1510017	.0001828	826.12	0.000
conjuge_fam	-.0277121	.0002043	-135.65	0.000
criancas06_fam	.0008739	.0001974	4.43	0.000
criancas07_14_fam	.0071321	.0001859	38.37	0.000
branco	-.0196993	.0001946	-101.24	0.000
chefededomicilio	.0131441	.000179	73.45	0.000
anosdeestudo	-.0108046	.0000205	-526.19	0.000
regiao				
2	-.0014339	.0002848	-5.03	0.000
3	.0278319	.0002335	119.18	0.000
4	.009401	.0002754	34.14	0.000
5	.0257167	.0003073	83.67	0.000
_cons	.5083321	.0162496	31.28	0.000

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PNADC (IBGE), para o período de 2012 a 2019.

Notas: l_pib: logaritmo do PIB, conjue_fam: presença de cônjuge, criancas06_fam: presença de crianças de 0 a 6 anos, criancas07_14_fam: presença de filhos de 7 a 14 anos, chefededomicilio: chefe de domicílio, anosdeestudo: anos de estudo.

A correlação do modelo entre o salário do emprego doméstico e as características socioeconômicas nas Tabelas 3 e 4 refletem maior vulnerabilidade para as pessoas mais marginalizadas socialmente. Nesse sentido, é possível perceber correlações contrárias entre salário do emprego doméstico e ser mulher, ter presença de crianças menores de 6 anos e crianças entre 7 e 14 anos em casa, o que significa menores probabilidades de remunerações adequadas dado esse perfil observado advindos de preconceitos e desvalorização do trabalho feminino, em especial para aquelas que são mães. Já em contraponto, a correlação salário do emprego doméstico e ser branco é positivamente relacionado, assim há maiores probabilidades de melhores remuneração.

O modelo ainda aponta como se dá essa relação positivamente para indivíduos os quais são chefes de família, portanto, precisam de remunerações maiores- que podem vir de mais trabalho-, assim como é para aqueles que possuem cônjuge, maior nível de escolaridade, tendo em vista que podem possuir maior salário reserva, pois há a possibilidade de emprego para o

companheiro no primeiro caso e no segundo caso há possibilidade de outras ocupações para os próprios indivíduos.

Por fim, trata-se nesse aspecto também da região na qual os indivíduos moram, nelas há uma correlação positiva com o salário do emprego doméstico- de menor expressão para região Norte nos anos de 2012 a 2019-, com a exceção de Salvador. Desse modo o mercado de trabalho de emprego doméstico na região Norte e Nordeste, em especial Salvador, pode ser entendido por meio dessa dinâmica de baixa oferta por baixa demanda, logo mais baixos salários.

Destarte, a regressão também conta com a correlação na perspectiva dos ciclos econômicos, nos quais o PIB se faz de essencial leitura. Então, assim como se pode deduzir há uma relação positiva entre o emprego doméstico e o PIB, a ressaltar o aumento mais que proporcional do salário do emprego doméstico em relação ao PIB para a década passada. Por isso o desenvolvimento econômico do país representa aumento do salário do emprego doméstico, de mesmo modo que recessões representariam diminuição do salário dessa ocupação. As explicações para tais movimentações estariam no desenvolvimento pelas oportunidades de trabalho em outras ocupações, de qualificação por meio da educação, portanto, baixa na oferta desse emprego, ao mesmo tempo com aumento da demanda pelas classes médias e altas, tendo em vista melhora de todo mercado, especialmente para as mulheres dessas classes, o que acarreta maiores salários. Em contraposição as movimentações de recessão aumentariam a oferta nesse mercado de trabalho, já que se trata de uma ocupação a qual exige menores especializações, e diminuiriam a demanda ao passar a responsabilidade dessas atividades para as mulheres do domicílio, viabilizando as menores remunerações.

Tabela 3: Estimação econométrica do salário do emprego doméstico com características socioeconômicas e conjuntura do emprego doméstico (2002-2011)

l_salario	Coef.	Std. Err.	t	P> t
l_pib	2.249606	.0071523	314.53	0.000
mulher	-.2465804	.0038252	-64.46	0.000
conjuge_fam	.025356	.0019764	12.83	0.000
criancas06_fam	-.0780666	.0018596	-41.98	0.000
criancas7_14_fam	-.07598	.0016861	-45.06	0.000
branco	.0252767	.001916	13.19	0.000
chefededomicilio	.068965	.0019935	34.59	0.000
anosdeestudo	.0579316	.0007872	73.60	0.000
regiao				
2	.4116744	.0030718	134.02	0.000
3	-.0046755	.003274	-1.43	0.153
4	.2039192	.0029871	68.27	0.000
5	.3500068	.003115	112.36	0.000
6	.3304267	.0034964	94.51	0.000
_cons	-5.485299	.0353461	-155.19	0.000

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PME (IBGE), para o período de 2002 a 2011.

Notas: l_pib: logaritmo do PIB, conjue_fam: presença de cônjuge, criancas06_fam: presença de crianças de 0 a 6 anos, criancas7_14_fam: presença de filhos de 7 a 14 anos, chefededomicilio: chefe de domicílio, anosdeestudo: anos de estudo.

Tabela 4: Estimação econométrica do salário do emprego doméstico com características socioeconômicas e conjuntura do emprego doméstico (2012-2019)

L_salarioemprego	Coef.	Std. Err.	t	P> t
l_pib	.13427	.0056375	23.82	0.000
mulher	-.165157	.0003272	-504.70	0.000
conjuge_fam	.0640926	.0003609	177.57	0.000
criancas06_fam	-.0352177	.0003519	-100.07	0.000
criancas07_14_fam	-.0194184	.000332	-58.48	0.000
branco	.0841529	.0003452	243.76	0.000
chefededomicilio	.1391859	.0003182	437.47	0.000
anosdeestudo	.0507901	.0000371	1369.09	0.000
regiao				
2	.1340944	.0005152	260.26	0.000
3	.2553531	.000416	613.82	0.000
4	.2937653	.0004906	598.80	0.000
5	.3009899	.0005408	556.60	0.000
_cons	-.4222421	.0289469	-14.59	0.000

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PNADC (IBGE), para o período de 2012 a 2019.

Notas: l_pib: logaritmo do PIB, conjue_fam: presença de cônjuge, criancas06_fam: presença de crianças de 0 a 6 anos, criancas07_14_fam: presença de filhos de 7 a 14 anos, chefededomicilio: chefe de domicílio, anosdeestudo: anos de estudo.

CONCLUSÃO

Destarte, é possível entender que o emprego doméstico nos ciclos econômicos do Brasil tem sua centralidade pautada em crises e precariedade, dado o histórico exploratório, o perfil dos trabalhadores marcado por características socioeconômicas definidas, a vulnerabilidade frente as movimentações econômicas.

Portanto, a compreensão dessa realidade só pôde ser observada por meio dos referenciais teóricos já existentes associados as análises econômicas conjunturais atuais, feitas com análises descritivas de base de dados e pelas regressões lineares múltiplas. Afinal, com esse ferramental houve a construção das bases que norteiam a existência e o desenvolvimento e do emprego doméstico contemporaneamente, para além de apontar expectativas para esse no mundo pós-pandêmico e urgir políticas públicas e mudanças estruturais para as milhões de trabalhadoras brasileiras ocupadas nessa função.

Logo, os objetivos traçados no sentido de visibilizar o emprego doméstico com arcabouço acadêmico e estruturar as bases das condições das empregadas domésticas foram realizados no artigo. No entanto, há limitações quanto a mais aspectos e maior profundidade desses dentro do assunto retratado, uma vez que dada a generalização temática é preciso especializações que deem conta de complexidades mais específicas do emprego doméstico.

Dessa forma, é necessário apreender que a visibilização do emprego doméstico no Brasil vai além da dominação acadêmica acerca do tema e perpassa a projeção de políticas públicas, ou seja, faz-se a visibilidade para milhões de vidas femininas no Brasil com o intuito de cessar a precariedade, a desigualdade, a estigmatização, a crise.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bruschini, Cristina. "Trabalho doméstico: inatividade econômica ou trabalho não-remunerado? ." 2006.

Costa, J.; Barbosa, A. L.; Hidrata, G. (2016). Effects of domestic works legislation reform in Brazil. *International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG)*.

Goldstein, D. (2003). The Aesthetics of Domination: Class, Culture, and the Lives of Domestic Workers. *Laughter out of place: Race, Class and Sexuality in a Rio Shantytown*. Berkeley, University of California Press, p. 93-107.

Joana Costa, Ana Luísa Barbosa, Guilherme Hirata, Felipe Mendonça Russo. "Crise econômica e a transição do emprego doméstico no Brasil ." 2019.

Lemos, P.; Almeida-Filho, N.; Firmo, J. (2020). COVID-19, desastre do sistema de saúde no presente e tragédia da economia em futuro bem próximo. *Brazilian Journal of Implantology and Health Sciences*, v. 2, n. 4, p. 39-50.

Picanço, Felícia. "O emprego doméstico no Brasil em números, tensões e contradições ." *Revista Latino Americana de Estudos do Trabalho* , 2014.

Pinheiro, L.; Lira F.; Rezende, M.; Fontoura, N. (2019). Os desafios do passado no emprego doméstico do século XXI: reflexões para o caso brasileiro a partir dos dados da PNAD Contínua. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Souza, André Portela. "A modalidade ocupacional das trabalhadoras domésticas no Brasil ." 2008.

Vieceli, Cristina Pereira, Juliane Furno, e Carlos Henrique Horn. "Emprego doméstico em tempos de crise: impactos da recente precarização do mercado de trabalho sobre a categoria doméstica no Brasil." 2017.

ADAPTAÇÃO DO *HOME OFFICE* EM ESCRITÓRIOS DE CONTABILIDADE EM CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ES PÓS SURGIMENTO DO COVID-19

ADAPTATION OF THE HOME OFFICE IN ACCOUNTING OFFICES IN CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ES AFTER THE EMERGENCE OF COVID-19

Daniel de Oliveira Fontoura
Milena Vidal Feu Gomes
Nathália Valbon Andrêza
Marcelo Domingos Dalfior

RESUMO

O *Home office* é uma ferramenta de trabalho utilizado quando o indivíduo não sai do seu lar para trabalhar, uma ferramenta que nos últimos anos tem sido muito utilizada devido a pandemia mundial vivida por todos, com o vírus do COVID-19 o município de Cachoeiro de Itapemirim ES precisou adotar o isolamento social como medida de proteção, que restringe o funcionamento do comércio, escritórios e indústria no município, para diminuir o contágio do vírus, com as restrições de locomoção escritórios de contabilidade tiveram que se adaptar com novas modalidades de trabalho, o teletrabalho mais popularmente chamado de *Home office*, foi uma estratégia usada por vários escritórios de contabilidade para manter o seu funcionamento durante a pandemia, o presente estudo apresentará o processo de adaptação ao *Home office* nos escritórios de contabilidade da cidade, mostrando os pontos positivos e negativos juntamente com a legislação diante do estado de calamidade pública vivido, causado pela pandemia, juntamente com o conceito de *Home office*, foi utilizado o método de pesquisa quantitativo utilizando o Google Forms para o levantamento de dados a serem apresentados no artigo o questionário obteve 85 entrevistados, iremos apresentar os resultados através de gráficos.

Palavras-Chave: COVID-19. *Home Office*. Contabilidade.

ABSTRACT

The Home office is a work tool used when the individual does not leave their home to work, a tool that in recent years has been widely used due to a worldwide pandemic experienced by all, with the COVID-19 virus in the municipality of Cachoeiro de Itapemirim ES needed to adopt social isolation as a protective measure, which restricts the functioning of commerce, offices and industry in the city, to reduce the contagion of the virus, with accounting locomotion restrictions, it had to adapt to new forms of work, telework, more popularly called Home office, was a strategy used by several accounting offices to maintain its operation during a pandemic, this study will present the process of adaptation to the Home office in the city's accounting offices, showing the positive points and framework included with the current picture of the state of public calamity experienced, exhibited by the pandemic, along with the concept of Home office, we used the quantitative research method using Google Forms to collect data to be presented in the article received 85 respondents, will present the results through graphics.

Keywords: COVID-19. Home Office. Accounting.

Sumário: Introdução. 2 Referencial teórico. 2.1 COVID-19. 2.2 Impactos do COVID-19 no cenário econômico. 2.3 *Home Office*. 2.4 O impacto do COVID-19 no *Home Office*. 2.5 Legislação. 2.6 Vantagens e desvantagens. 3 Metodologia. 4 Resultados. 5 Conclusão. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

No ano de 2019 surge uma crise de saúde pública na qual ficou marcado pelo Coronavírus – SARS-CoV-2, causador da COVID-19, que se espalhou rapidamente, tomando proporção mundial, na qual forçou a população a adotar medidas de isolamento social a fim de combater o contágio e proliferação da doença. Com um alto índice de mortalidade em todo o mundo, o mercado de trabalho passou a buscar e adaptar formas para continuar desempenhando suas atividades e assim diminuir os prejuízos causados pela doença que foi classificada pela OMS como uma pandemia.

A partir disso, esse estudo surge com a ideia de mostrar a adaptação feita pelas empresas de contabilidade. Analisando a reassunção das atividades consideradas essenciais e a volta dos funcionários às empresas, com a redução no quadro de funcionários e mantendo o distanciamento social, as empresas dos setores contábeis mantiveram suas atividades na modalidade parcial ou total em *Home Office*. À medida que surge dentro das empresas uma preocupação com o isolamento social, limitando o funcionamento presencial de trabalho e com toda a volatilidade do mercado, muitas empresas dos setores contábeis tiveram que adotar métodos inovadores para poder dar continuidade aos seus processos.

Nessa situação, a medida adotada pelo mercado de trabalho foi o *Home Office*, medida essa apoiada pela flexibilidade da legislação trabalhista, onde as atividades passaram a ser desempenhadas remotamente, sem o contato físico no ambiente de trabalho para que não alastrasse a doença e dessa forma as organizações continuarem exercendo suas atividades, mesmo não presenciais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 COVID-19

No ano de 2019 surge uma crise de saúde pública na qual ficou marcado pelo Coronavírus – SARS-CoV-2, causador da COVID-19, o vírus foi identificado em Wuhan na China, e logo depois se espalhou em outros países. Ele se mostrou rapidamente contagioso, alastrando-se em uma perspectiva global trazendo caos às organizações. Assim, a doença passou a ser pandêmica a partir de março de 2020, com impactos nas áreas de saúde, social e econômica (TÁVORA, 2020).

Segundo o Ministério da Saúde o Coronavírus faz parte de uma grande família de vírus que causa infecções respiratórias, sua transmissão costuma acontecer pelo ar ou por contato pessoal com pessoas contaminadas ou secreções deixadas em algum espaço físico. A doença apresenta quadro clínico com infecções assintomáticas a quadros respiratórios graves que podem necessitar de suporte e tratamento de insuficiência respiratória.

No Brasil, o primeiro caso de infectados pela doença foi 26 de fevereiro de 2020 em São Paulo, que em até 08 de julho de 2020 registrou 1.713.160 casos de COVID-19 com 1.020.901 recuperados e 67.964 óbitos registrados (MINISTERIO DA SAÚDE).

Os impactos das medidas adotadas em favor da pandemia foram sentidos pelas organizações, sendo que Tobler e Bittencourt (2020) realizaram uma pesquisa que identificou que os setores mais afetados foram à indústria e o comércio, com o isolamento social, os movimentos desses setores foi despencando com o alastrar do vírus.

2.2 IMPACTOS DO COVID-19 NO CENÁRIO ECONÔMICO

Em geral, diversas crises podem afetar o sistema econômico, podendo se destacar as guerras, porém, a origem destas divergiu e agora não sendo apenas os conflitos armados, mas também podendo ser de caráter sanitário e até de uma crise de saúde global. Entre elas, destacam-se as pandemias já vistas no mundo, como Gripe Espanhola (1918-1920), a Gripe Asiática (1957-1958), a Gripe Hong Kong (1968-1969), a Gripe Russa (1977-1920), a Gripe Aviária (2003-2004) e a Gripe A (2009) (COSTA; MERCHAN-HAMANN,2016). Entretanto, no cenário econômico atual destaca-se o Coronavírus – COVID-19 (OMS - ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2020).

Em março de 2020, foram adotadas medidas de isolamento social implementadas com o intuito de desacelerar a taxa de contaminação da população e, conseqüentemente, evitar o colapso do sistema de saúde. O governo brasileiro previa que os impactos do COVID-19 na economia brasileira teriam redução das exportações, queda no preço, interrupção da produtividade de alguns setores, e redução no fluxo de pessoas e mercadorias, na medida em que a incerteza sobre o cenário econômico se espalhava, a redução do comércio provocou um desencadeamento na economia, pela redução da produção e jornada de trabalho, demissão de trabalhadores, aumento de falências (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2020).

De abril a julho de 2020, muitas empresas viveram momentos de incertezas com o avanço da doença, sendo assim, municípios e estados restringiram a circulação de pessoas e o fechamento sazonal de alguns setores, com o intuito de conter o avanço do vírus, e isso provocou um grande impacto direto para o empregador e empregado. Como setores contábeis, algumas empresas ofereceram serviços remotos, garantindo apoio e condições técnicas aos seus empregados, para garantir a produtividade e minimizar os prejuízos. (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2020).

Para Muñoz (2020) A pandemia aflige a economia brasileira de três formas:

1. Um impacto de exigência externa, causada pela oclusão das economias de outros países
2. Um embate de demanda interna, (especialmente em despesas privadas), consequente do término da economia brasileira
3. Um abalo no preço do petróleo, que lesa o Brasil em sua posição de exportador líquido de petróleo (os consumidores, entretanto, se beneficiarão do declínio dos preços). A repercussão desses 3 pontos impulsiona a economia para uma estagnação.

A pandemia ameaça principalmente famílias de baixa renda, que geralmente trabalham diretamente com o consumidor prestando serviço, um setor fortemente afetado pelas medidas criadas para desacelerar o contágio do vírus. Segundo hipóteses do Banco Mundial, sem medidas de refreamento como o Auxílio Emergencial, a quantidade de pessoas vivendo com renda inferior a meio salário-mínimo poderia crescer entre 5,6 milhões e 9,2 milhões. Agradavelmente, pelo ponto de vista político, alguns programas como o próprio Auxílio Emergencial e o crescimento dos beneficiários do Bolsa Família, se bem executadas, devem amenizar esse choque. (Muñoz, 2020).

Segundo Muñoz (2020) existem diversas incertezas e a escassez de informações confiáveis no momento. Os moldes do Banco Mundial, embasados em dados de alta periodicidade (como o rastreamento da mobilidade e os gastos com cartão de crédito), insinua-se que o PIB do Brasil pode pensar uma redução de cerca de 1,1 ponto porcentual por mês em lockdown. As uniões de uma estratégia clara, que trace como o Brasil planejam superar a crise de saúde, as precauções de fechamento da economia e o percurso para o início da regeneração, auxiliaria a amparar as assistências já adotadas aos mais vulneráveis, e impediria o aumento dos custos.

2.3 HOME OFFICE

Selby e Wilson (2007) com o avanço da comunicação e da tecnologia da informação, novas modalidades de trabalho têm se disseminado, entre as quais o trabalho remoto ou teletrabalho, mais comum *Home Office*, que é aquela em que o indivíduo mantém seu vínculo empregatício em sua residência de casa.

Selby e Wilson (apud SCHIRIGATTI; KASPRZAK, 2007), O *Home Office*, teletrabalho ou escritório em casa pode enquadrar-se em um modelo de trabalho flexível, capaz de descrever e abordar todas as práticas executadas em um escritório e de um ambiente de trabalho, dentro da própria casa do indivíduo.

Jardins (2003) trabalhos que são realizados a distância, trabalho remoto ou teletrabalho são considerados *Home office*, executar qualquer tarefa profissional no mesmo ambiente em que se reside, se caracterizar em Home office, a adaptação do método de trabalho em casa apresenta vantagens tanto para a organização tanto para o colaborador. Define o home office ou teletrabalho como uma modalidade de trabalho que é feita fora da empresa, podendo ser realizada em qualquer lugar adequado a tarefa.

Para Munhoz (2020), de acordo com a necessidade de conter a disseminação do COVID-19, proteger seus colaboradores e seus clientes, a grande maioria dos contadores está trabalhando de casa e com sua equipe também em *Home Office*.

Lorentz (2016) o trabalho *Home Office* ajuda com a redução de custos, não só os custos do escritório contábil, mas também do cliente e os custos fixos como vale transporte e os relacionados à manutenção dos ambientes comerciais corporativos, tais como água, energia elétrica, material de limpeza, aluguel, e assim aumentando o ativo.

Segundo Granato (2020) um dos maiores desafios enfrentados por organizações é reaprender a liderar seus colaboradores em *Home office* um dos desafios enfrentados e manter os trabalhadores motivados dentro de suas residências.

Trabalhando de forma presencial existe um contato físico, por tanto fica mais fácil gerir a equipe e manter o engajamento dentro da empresa, com a pandemia várias organizações tiveram que reaprender a manter a sua equipe empenhada e motivada

Segundo Makarius (2020) para uma boa execução do *Home office* será preciso que gestores criem estratégias diferentes dos métodos tradicionais, uma nova administração será importante no período em que o mundo passa, videoconferências

poderá permitir o contato visual com os colaboradores, com o contato visual poderá aumentar o conhecimento mútuo com os colegas de trabalho e assim reduzir o distanciamento social.

2.4 O IMPACTO DO COVID-19 NO *HOME OFFICE*

A situação atual do Brasil, que se vive uma pandemia ocasionada pela Covid-19, gerou mudanças no comportamento de consumo, nas estratégias organizacionais e na maneira como o trabalho é exercido dos empregados, empregadores e até mesmo consumidores, que diante do impacto causado pelo vírus na saúde pública e no desenvolvimento econômico brasileiro, as empresas têm procurado novos caminhos a fim de adaptar suas políticas, seus procedimentos e suas práticas de trabalho, e assim adotando o *Home office* em prol da continuidade de suas atividades. (HAUBRICH; FROEHLICH, 2020).

Segundo Buffer, Gartner, Kaspersky (2020) A crise causada pela pandemia transformou alguns métodos de trabalho, o qual foi necessário identificar as necessidades dos colaboradores, e ainda oferecer suporte para que continuem operando. E com isso, o setor de tecnologia teve um grande desenvolvimento no mercado, visto que o uso do home office passou a ser uma escolha natural e até inevitável, mesmo para as empresas mais tradicionais, que nem cogitam aderir a essa modalidade de trabalho.

Entre as várias modalidades de trabalho remoto, o *Home office* vem sendo considerada como umas das mais famosas, principalmente no momento pandêmico que está se passando. A modalidade de trabalho *Home office* surgiu na década de 1970, ele é considerado como uma modalidade de trabalho flexível, podendo o colaborador está trabalhando direto de sua casa, com os avanços tecnológicos das últimas décadas a modalidade de trabalho vem ganhando ainda mais força. (RAFALSKI, ANDRADE, 2015)

Segundo dados do IBGE em 2018, 3,8 milhões de brasileiros trabalhavam dentro de suas casas, conhecido como *Home office*, sendo 5,2% do total de trabalhadores no país apesar de já ser vivenciado por diversos trabalhadores e organizações, por muito tempo, as transformações das atividades à distância não foram suficientes para modificar a cultura e as rotinas de trabalho da maioria das empresas no Brasil.

Mesmo sendo a modalidade mais escolhida pelas organizações mais tradicionais do mercado, o *Home office* veio ganhando mais força e status após o

surgimento do COVID-19, com as restrições e o isolamento social empresas tiveram que adotar a modalidade para continuar com as suas atividades comerciais. (CAMPOS, BIGARELLI, 2020; CFA, 2020; PARA, 2020; VAE, 2020).

2.5 LEGISLAÇÃO

A Lei 13.467, de 13 de julho de 2017 veio trazendo alterações na consolidação das Leis do trabalho (CLT), apresentando mais disposições sobre o teletrabalho, atividades realizadas fora da empresa.

Art. 75-B O artigo apresenta que o teletrabalho utiliza tecnologias da informação e de comunicação, a lei também permite que o empregado permaneça nas dependências da empresa para a realização de atividades específicas, desde que não descaracterize o teletrabalho.

Art. 75-C de acordo com a lei deverá constar no contrato individual de trabalho as atividades específicas a serem realizadas pelo trabalhador, podendo ser alterada a qualquer momento para presencial desde que haja um acordo mútuo entre as duas partes, empregador e empregado.

No Art. 75-D tratar dos equipamentos a serem passados para o empregado, para a realização de suas tarefas em modo teletrabalho, o empregado deverá repassar para o empregador todos os custos relativos para a execução do teletrabalho, caso o empregador não tenha fornecido o devido equipamento necessário para a realização do trabalho.

Diante do estado de calamidade pública devido ao COVID-19, foi editada a Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020, na qual trata de medidas trabalhistas para o enfrentamento ao estado de calamidade pública e de emergência pública, para a proteção do emprego e da renda, a medida permite que o empregador altere a rotina do trabalho para teletrabalho, trabalho remoto, com a medida provisória publicada houve uma maior facilidade para a adoção do teletrabalho dentro das leis brasileiras.

Art. 4º Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, o empregador poderá, a seu critério, alterar o regime de trabalho presencial para o teletrabalho, o trabalho remoto ou outro tipo de trabalho a distância e determinar o retorno ao regime de trabalho presencial, independentemente da existência de acordos individuais ou coletivos, dispensado o registro prévio da alteração no contrato individual de trabalho.

2.6 VANTAGENS E DESVANTAGENS

Tietze (2005) cita resultados danosos notados pelos colaboradores, tais como maiores controles exercidos pelas organizações, criatividade reduzida nas atividades praticadas e jornadas de trabalhos que tendem a se estender além dos horários comerciais

Hara (2014) apresenta as desvantagens sentidas pelas empresas, dificuldade em supervisionar os colaboradores, pois eles trabalharão sozinhos em suas residências, os gerentes podem sentir uma falta de comunicação, pois o colaborador trabalhará sem a supervisão de um gestor, diminuição do foco no trabalho, uma vez que o ambiente familiar tem diversas distrações.

Rosenfield e Alves (2005) apresentam algumas vantagens, tais como redução do custo operacional, uma vez que o funcionário não precisa ocupar um lugar fixo e físico no escritório, redução do absenteísmo, diminuição de custos, transformação em variáveis, mudança para uma gestão por objetivo.

Mello (1999) apresenta as seguintes vantagens para os colaboradores eliminação do tempo perdido no trânsito, mais flexibilidade no horário de trabalho, maiores oportunidades para a vida profissional e também para a vida pessoal, participação mais ativa de pessoas com alguma deficiência, o trabalho pode render mais, já que o colaborador não sofre incômodos típicos de escritórios.

Granato (2020) ressalta que os trabalhadores têm um grande desafio pela frente, lidar com suas atividades domésticas e profissionais em um mesmo ambiente, será preciso criar um planejamento para conciliar as duas tarefas sem prejudicar ambos os lados, gerenciar a proximidade com familiares e evitar distrações.

Para Costa (2013), uma vantagem é a autonomia para coordenar tarefas e versatilidade de horários, o equilíbrio entre trabalho e vida pessoal, volubilidade nos horários, tempo de deslocamento reduzido e aumento na qualidade de vida. E algumas desvantagens são os conflitos entre o trabalho e vida familiar, adversidade no desenvolvimento, falta de monitoramento, isolamento social, estrutura diferente do local habitual de trabalho ou incompleta em casa.

Pérez, Sanchez e Carnicer (2007) vantagens e autonomia para traçar tarefas; controle de espaço e custos, empregado por conta própria, horários versáteis, comando por objetivos, autonomia, aumento da produtividade e excelência do trabalho, oportunidade para deficientes e menor absenteísmo. Como desvantagem os autores citam os custos de equipamentos, dificuldade de desenvolvimento, falta de motivação, equívocos nas escolhas de tarefas, distanciamento profissional,

mudanças na estrutura organizacional, percepção de perda de status e problemas psicológico.

Freitas (2008) cita vantagem como; concentração, refeições em casa, autonomia de horários, maior convívio com a família, poucas interrupções, maior privacidade, custos reduzidos para o empregado e para a empresa, tempo de deslocamento reduzido, segurança e silêncio. Desvantagem cita o acréscimo nas contas de luz e água, dificuldade de controle, distração com atividades domiciliar e, falta de infraestrutura, afastamento social e profissional e incerteza sob a avaliação.

Segundo Filardi, (2020), no que incorpora a existência dos trabalhadores, as vantagens mais citadas são, maior flexibilidade nos horários de trabalho, mais autonomia para organizar as tarefas profissionais e pessoais, melhor produtividade, maior interação com os familiares, e menos tempo gasto com os trânsitos de grandes metrópoles. Contraparte são citadas as seguintes desvantagens, maior conflito em conciliar o trabalho e a vida pessoal, maior isolamento societário e profissional, descontrole com o horário de trabalho, grandes impactos psicológicos por ficar sozinho na maior parte do tempo, pouca motivação e a aumento com os custos da residência.

Castro (2020), para as empresas que empregaram o uso do *Home office* em 2020, os benefícios evidenciados não foram poucos. É perceptível o aumento da satisfação geral dos colaboradores, que se livraram do trânsito e com isso passaram a ter mais tempo para curtir a família, cuidar da casa, e da própria saúde. Mas há benefícios também para as empresas, que perceberam que o home office proporciona a liberdade de contratar os melhores colaboradores de qualquer cidade, estado e país. Outro ponto positivo é a redução de custo do dia a dia, de escritório e operacionais.

3 METODOLOGIA

Este estudo foi desenvolvido a partir de uma pesquisa bibliográfica, que permitirá um aprofundamento sobre o assunto, compondo o referencial teórico. Gil (2017) reforça que as pesquisas bibliográficas são elaboradas com base em material já publicado, pesquisas referentes à ideia de determinado autor e as que se propõem a analisar posições diversas de acordo com determinado assunto.

Andrade (2010) diz que o objetivo é alcançar o saber, para satisfazer o desejo de obter conhecimento, optou-se pela pesquisa quantitativa, método que se preocupa com a realidade da informação utilizando gráficos para apresentar os resultados,

trazendo também como um dos procedimentos o questionário gerado pelo Google Forms.

Primeiramente, para a realização e concretização da pesquisa, foi feito um levantamento do tema a ser abordado, logo em seguida foi realizado um estudo em livros, teses e revistas que abordassem o tema: *Adaptação do Home office* em escritórios de contabilidade em Cachoeiro de Itapemirim ES pós surgimento da COVID-19

Nesta etapa, contará com o auxílio de professores e de profissionais que entendem do assunto. As perguntas serão feitas para escritórios de contabilidade na cidade que estão se adaptando com o inovador processo de trabalho devido a pandemia do COVID-19.

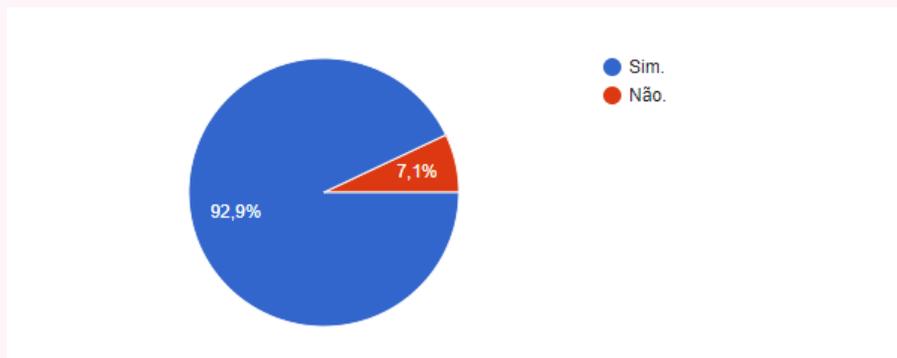
Para a coleta de dados será utilizado o questionário de pesquisa, a fim de compreender como está sendo a adaptação dos escritórios de contabilidade ao *Home office* devido à pandemia. O questionário foi aplicado na cidade de Cachoeiro de Itapemirim ES, sendo questionário aplicado para escritórios de contabilidade, o questionário foi enviado para colaboradores, gerentes e contadores de escritórios de contabilidade através de e-mail e redes sociais, o questionário englobar 11 perguntas de múltipla escolha e 2 perguntas discursivas curtas, sendo o total de 13 perguntas, o questionário obteve 85 entrevistados.

4 RESULTADOS

Nesta etapa iremos apresentar os resultados obtidos com a pesquisa quantitativa sendo respondidos por 85 pessoas, Contadores, colaboradores e gerente de escritórios.

Iniciando o questionário, foi perguntado se o respondente ou a sua equipe de trabalho atuaram em *Home office* no decorrer da pandemia.

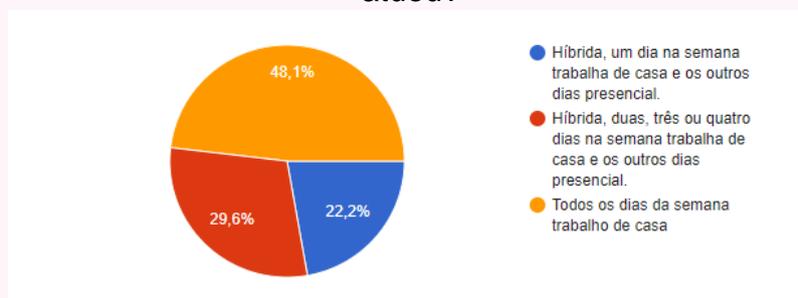
Figura 1 – Durante a pandemia, você ou sua equipe trabalhou em *Home office*?



Fonte: Pesquisa autoral.

Podemos compreender que o aumento do uso do *Home office* durante a pandemia do COVID-19 com as restrições e o isolamento social sendo utilizado no município, o uso das modalidades de trabalho remoto disparou, a fim de manter a renda dos colaboradores e manter os escritórios funcionando nesse período pandêmico, (92,9%) dos respondentes, disseram que trabalharam em *Home office* durante o período de isolamento social no município.

Figura 2 – Se sim, qual é a forma de *Home office* que você ou sua equipe atuou?

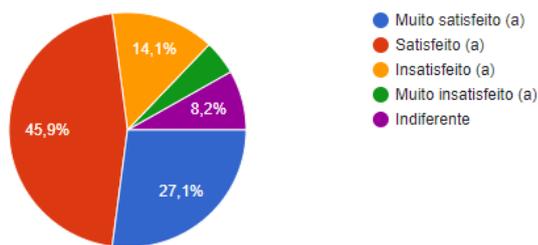


Fonte: Pesquisa autoral.

Entre os que foram questionados se utilizavam o *Home office* a maioria (48,1%) responderam que trabalharam de casa todos os dias da semana, (29,6%) trabalharam de forma híbrida, de casa a maior parte da semana e (22,2%) de forma híbrida também, porém só uma vez na semana de casa.

Com isso observamos que não só aumentou o uso do *Home office*, mas também que ele foi utilizado de forma exclusiva em (48,1%) pelas pessoas entrevistadas com o questionário, comparando com citação indireta feita no referencial teórico (IBGE) em 2018 cerca de 3,8 milhões de brasileiros já trabalhavam em *Home office*, o uso da modalidade de trabalho disparou desde o surgimento da pandemia no Brasil.

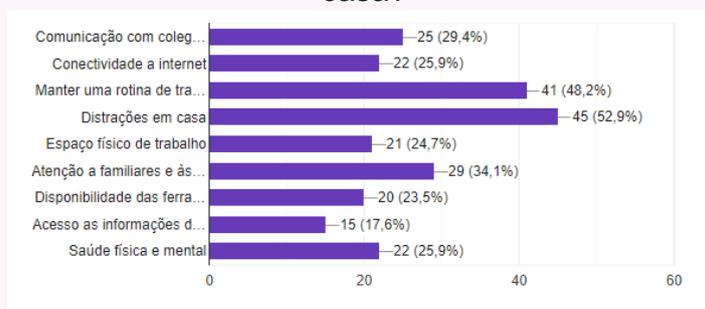
Figura 3 - Qual é o nível de satisfação com suas condições atuais de trabalho em casa?



Fonte: Pesquisa autoral.

No gráfico acima podemos ver o nível de satisfação que os respondentes estão com as atuais condições de trabalho em casa, muito satisfeito 23 pessoas responderam sendo (27,1%), satisfeito 39 pessoas responderam estar satisfeito correspondendo a (45,9%), podemos observar que a maioria dos respondentes estão satisfeitos com o trabalho de casa *Home Office*, insatisfeito tivemos 12 respondentes sendo (14,1%) das respostas, muito satisfeito apenas 4 pessoas responderam sendo (4,7%) das respostas, e por final, indiferente 8 respostas, correspondendo a (8,2%) da pesquisa. Podemos perceber que grande parte dos respondentes (45,9%) estão satisfeitos com a sua atual condição de trabalho feito diretamente da sua residência.

Figura 4 – Quais são os seus maiores desafios com relação a trabalhar de casa?



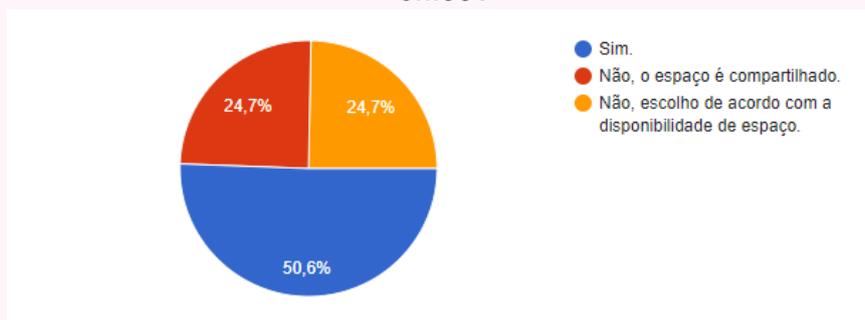
Fonte: Pesquisa autoral.

O gráfico acima mostra quais foram os maiores desafios enfrentados pelos respondentes por trabalharem de casa, obtivemos as seguintes respostas, problemas com comunicação com colegas de trabalho 25 pessoas responderam (29,4%), problemas com conectividade com a internet, 22 pessoas responderam (25,9%), manter uma rotina de trabalho 41 respostas (52,9%), distrações em casa 45 respostas (52,9%), falta do espaço físico de trabalho 21 respostas (24,7%), atenção a familiares e as tarefas de casa 29 respostas (34,1%), disponibilidade das ferramentas

necessárias pro trabalho em casa 20 pessoas responderam (23,5%) acessos a informações 15 respostas (17,6%) saúde física e mental 22 respostas (25,9%).

A dificuldade mais selecionada na questão foi a distrações em casa, uma vez que o colaborador não está mais no seu ambiente reservado somente para trabalho, e o convívio junto com familiares no mesmo ambiente de trabalho tende a causar distrações e procrastinação.

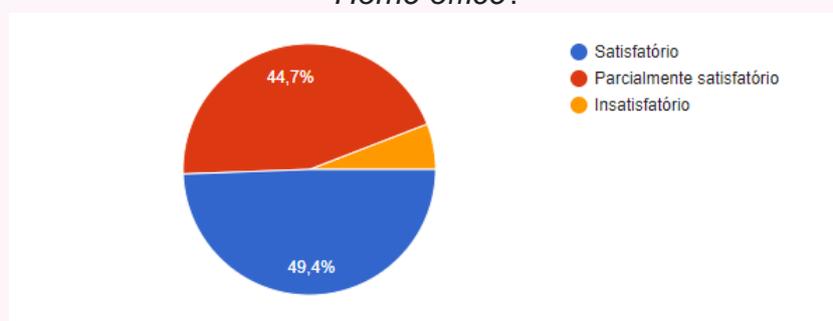
Figura 5 - Você tem um espaço exclusivo e dedicado para o trabalho *Home office*?



Fonte: Pesquisa autoral.

Observando pelo gráfico acima pode-se perceber que 46 pessoas que corresponde a (54,1%) responderam que utilizam seu tempo economizado para realizar atividades pessoais, 22 pessoas que correspondem a (25,9%) disseram que realizam atividades profissionais durante o tempo economizado e outros 17 que correspondem a (20%) das pessoas responderam que não realizam nenhum tipo de atividade. Compreendemos que o tempo economizado no deslocamento vem sido utilizado na realização de tarefas pessoais.

Figura 6 - Como você avalia seu desempenho/produktividade no trabalho *Home office*?

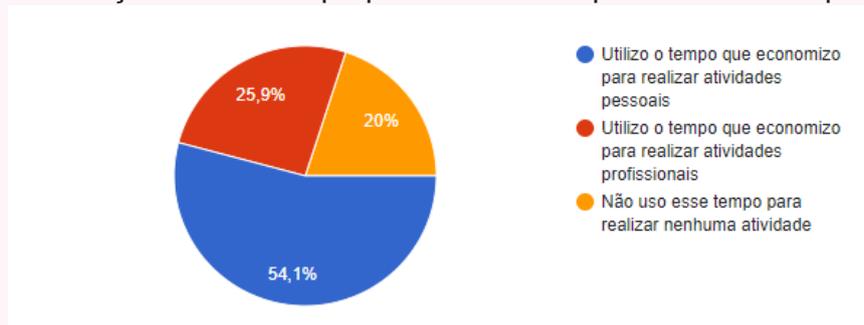


Fonte: Pesquisa autoral.

Com relação ao desempenho/produktividade, 38 pessoas (44,7%) avaliaram o seu desempenho como, parcialmente satisfatório, 42 pessoas (49,4%) avaliaram como satisfatório e 5 pessoas (5,9) avaliaram como insatisfeito.

O gráfico acima mostrou que grande parte dos respondentes avaliaram seu desempenho e produtividade como satisfatório, mostrando que o *Home office* pode trazer ótimos resultados com a diligência dos colaboradores.

Figura 7 - Em relação ao tempo de deslocamento para o escritório, houve alguma utilização desse tempo para atividades profissionais ou pessoais?

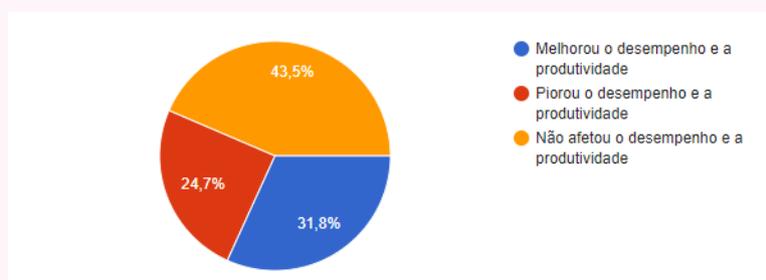


Fonte: Pesquisa autoral.

Analisando a figura acima vemos que 22 pessoas (25,9%) utilizaram o tempo que sobrou para atividades profissionais, 17 pessoas (20%) não usou esse tempo para realizar nenhuma das atividades citadas na pergunta e 46 pessoas (54,1%) utilizaram o tempo para realizar atividades pessoais.

Sendo assim notamos que o tempo economizado no deslocamento foi utilizado para realização de tarefas pessoais como estudar, realizar atividades físicas, cuidar da casa e dos filhos e não utilizado para atividades profissionais.

Figura 8 - Como foi a relação de atuação dos gestores no trabalho *Home office*?



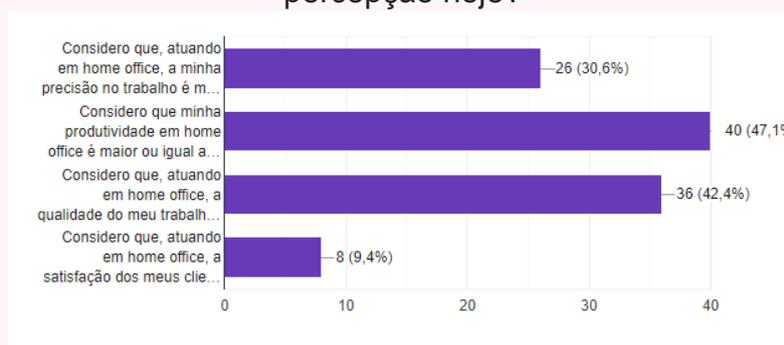
Fonte: Pesquisa autoral.

Podemos observar com o gráfico acima que 37 pessoas (43,5%) responderam que o desempenho e produtividade dos gestores durante o *Home office* não foi

afetado, 27 pessoas (31,8%) disseram que houve melhora no desempenho e na produtividade e 21 pessoas (24,7%) responderam que piorou o desempenho e produtividade de seus gestores em *Home office*.

Essas respostas fundamentam que o *Home office* não afeta o desempenho e nem a produtividade dos entrevistados no questionário, a maior parte das respostas obtidas disseram que o desempenho dos seus gestores não foi afetado.

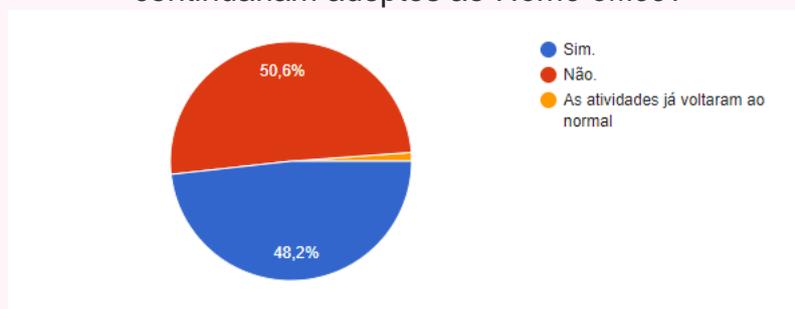
Figura 9 - Em relação ao seu desempenho profissional, como é a sua percepção hoje?



Fonte: Pesquisa autoral.

Foi questionado como é a percepção em relação ao desempenho profissional nos dias de hoje, 26 pessoas responderam que a produtividade em *Home office* é igual ou maior da atividade presencial, 40 disseram que consideram que a sua produtividade em *Home office* é maior ou igual a da atividade presencial, 36 selecionaram que consideram que, atuando em home office, a qualidade do trabalho é maior ou igual a da atividade presencial e apenas 8 pessoas disseram que, atuando em home office, a satisfação dos meus clientes (internos ou externos) é maior ou igual à atividade presencial. Nota-se produtividade maior ou igual na maioria dos casos.

Figura 10 - Se tudo voltasse ao normal hoje, você ou sua empresa continuariam adeptos ao *Home office*?

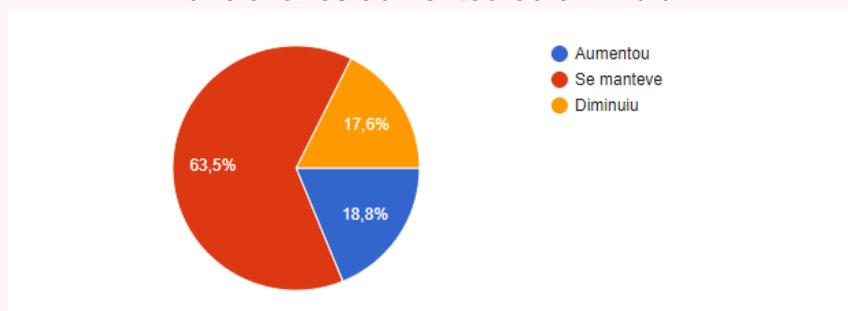


Fonte: Pesquisa autoral.

No gráfico acima foi questionado se tudo voltasse ao normal hoje, você ou sua empresa continuariam adeptos ao *Home office*, 43 pessoas (50,6%) disseram que continuaram trabalhando direto de sua casa, 41 pessoas (48,2%) disseram que não continuaria em *Home office* e apenas 1 pessoa (1,2) disse que já voltou ao normal.

Com isso grande parte dos trabalhadores, contadores e gerentes querem continuar trabalhando em *Home office*, mesmo quando a pandemia chegar ao fim no município, mostrando que o trabalho feito diretamente de casa pode ajudar a empresa de várias forma, na redução de custos sem afetar a produtividade e também na segurança do seu colaborador, já que ele não enfrentara trânsito e riscos do dia a dia.

Figura 11 - Com relação à adaptação do *Home office*, o quadro de funcionários aumentou ou diminuiu?



Fonte: Pesquisa autoral.

Vemos no gráfico que o quadro de funcionários dos escritórios se manteve (63,5%) somente (18,8%) aumentou e (17,6%) diminuiu.

Com esse gráfico podemos notar que grande parte dos escritórios de contabilidade conseguiram manter os seus empregados com a utilização do *Home office* após o surgimento do COVID-19, sendo assim vemos que mesmo em momento de pandemia foi possível que maioria dos setores contábeis permaneceram com seus colaboradores.

Figuras 12 e 13 - Tópicos de respostas

Cite 1 ponto negativo em relação ao trabalho em home office.

- Distrações dentro de casa
- Distrações, procrastinação, falta de recursos
- Indefinição de horários de trabalho e lazer, se não houver planejamento e disciplina.
- Manter uma rotina de trabalho em casa
- Falta da equipe
- Falta de interação pessoal.
- Acesso a internet
- Manter o foco nas atividades profissionais
- Não ter um lugar em casa para trabalhar
- Documentos físicos

Cite 1 ponto positivo em relação ao trabalho em home office.

- | | |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| • Maior conforto | • Disponibilidade de tempo maior |
| • Mais tempo disponível | • Estar perto da família |
| • Poder ouvir música enquanto trabalho | • Flexibilidade |
| • Tempo | • Diminuir custos. Stress. |
| • Segurança na pandemia e saúde de gestantes | • Distanciamento |
| • Menos gastos com locomoção | • Não gasta tem e nem dinheiro para se deslocar ate o local de trabalho |
| • Poder estar próximo aos familiares | • Aumento da produtividade |
| • Estar mais com a família. | • Redução de custos, praticidade e agilidade |
| • Praticidade | • Prevenção ao COVID |
| • Mais tempo com a família | |

Fonte: Pesquisa autoral.

Nos tópicos acima podemos observar alguns pontos negativos e positivos que nossos respondentes disseram sobre o trabalho em *Home office*, foram 85 respostas coletadas de cada ponto e nos tópicos foram reduzidos e colocados os que mais se repetiram. Esses tópicos que foram citados pelos entrevistados são uma garantia de que nossas vantagens e desvantagens citadas no referencial são fiéis ao cotidiano, provando que o home office pode ter vantagens e desvantagens, para os empregados e para os empregadores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreende-se que a maioria das pessoas que responderam ao questionário, pretende continuar com a modalidade de trabalho em *Home office* e que maioria delas não trabalham de forma híbrida, mas sim exclusivamente em casa,

mesmo com os desafios do dia a dia como falta de algumas ferramentas de trabalho, conectividade ruim e dispersão com a família foi possível também identificar que a adaptação do *Home office* não afetou a produtividade e desempenho dos escritórios, e grande parte se permaneceu satisfeito pois também contaram com benefícios como a redução de custos de deslocamento e o ganho de tempo que puderam utilizar para realizar tarefas pessoais, tais como, atividades físicas, estudos, cuidar da casa e da família e também mais flexibilidade até para realizações profissionais, onde fica acessível até viajar e manter o comprometimentos com as tarefas que são atribuídas. Concluímos que grande parte dos escritórios de contabilidade pretende continuar trabalhando em *Home office*, maior parte das empresas contabilistas não tiveram grandes dificuldades em aderir ao teletrabalho após o surgimento da pandemia do COVID-19 além disso tiveram redução de custos com o deslocamento. Durante a pesquisa obtivemos informações que o quadro de funcionários de grande parte dos setores contábeis não foi reduzido. Concluindo que a pandemia vem acelerando cada dia o processo de adaptação ao *Home office*, na qual quando sendo bem-feita se torna uma forma de trabalho ágil, econômica e super flexível, onde também é possível contratar profissionais bem qualificados de qualquer parte do mundo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, M. M. **Introdução à metodologia do trabalho científico**: elaboração de trabalhos na graduação. São Paulo, SP: Atlas, 2010.

ALVES, Daniela Alves de. **Gestão, produção e experiência do tempo no teletrabalho**. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008

BRASIL. **Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020**

Acessado em: 15 de abril de 2021

Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm

Acessado em 01 de novembro de 2020.

BRASIL. **Lei Nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho**. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acessado em: 01 de novembro de 2020

Barbara Z; VROMAN, Susan R; MAKARIUS, Erin E. (março de 2020). **Como gerenciar funcionários que acabaram de mudar para um regime remoto**. Fonte:

<https://hbrbr.uol.com.br/um-guia-para-gerenciarfuncionarios-que-acabaram-de-mudar-para-umregime-remoto/> Acessado em: 01 de novembro de 2020

COSTA, I. S. A. **Controle em novas formas de trabalho: teletrabalhadores e o discurso do empreendedorismo de si**. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 462-474, 2013.

https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S167939512005000100009
Acessado em: 19 de junho 2020

CAMPOS, Stela; BIGARELLI, Bárbara. **Companhias já aderem ao home office permanente. Valor Econômico. 08 jun. 2020. Disponível em:**

<https://valor.globo.com/carreira/noticia/2020/06/08/companhias-ja-aderem-ao-home-office-permanente.ghtml> Acesso em: 08 julho 2020

Daniel Silveira Home office bateu recorde no Brasil em 2018, diz IBGE, G1 — São Paulo <https://g1.globo.com/economia/concursos-e-emprego/noticia/2019/12/18/home-office-bateu-recorde-no-brasil-em-2018-diz-ibge.ghtml> Acessado em: 21 de abril de 2021

FREITAS, S. R. **Teletrabalho na administração pública federal: uma análise do potencial de implantação na diretoria de marcas do INPI**. 2008. 120f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2008.

Fernando Filardi Rachel Mercedes P. de Castro Marco Tulio Fundação Zanini.

Vantagens e desvantagens do teletrabalho na administração pública: análise das experiências do Serpro e da Receita Federal Cad.. EBAPE.BR, v. 18, nº 1, Rio de Janeiro, Jan./Mar. 2020. 32-46

https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S167939512020000100028&script=sci_abstract&lng=pt Acesso em 12 de dezembro 2020

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002

GRANATO, Luísa (2020). **Estamos criando o novo normal do trabalho, diz CEO da Accenture no Brasil**. Fonte: <https://exame.abril.com.br/carreira/estamoscriando-o-novo-nomal-do-trabalho-diz-ce-daaccenture-no-brasil/> Acessado em 01 de Novembro de 2020

HARA, Caroline Lumi. **Home Office e as Tecnologias de Acesso Remoto**. São Paulo, 2011.

HAUBRICH, Deise Bitencourt; FROEHLICH, Cristiane. **Benefícios e desafios do home office em empresas de tecnologia da informação**. Gestão & Conexões -

Management and Connections Journal, Vitória/ES, v. 9, n. 1, p. 167-184, jan./abr. 2020.

JARDIM, C. C.da S. **O Teletrabalho e suas atuais modalidades**. São Paulo: LTR Editora, 2003.

<http://www.sobratt.org.br/site2015/wpcontent/uploads/2019/05/TCC-Thiago-Mattos-de-Oliveira-1.pdf> Acessado em 20 de setembro 2020

LORENTZ, Francisco. **Contabilidade e análise de custos**. Rio de Janeiro: Fretas Bastos, 2016. Disponível em: <https://docplayer.com.br/64190361-Contabilidade-de-custos-francisco-lorentz-msc.html> Acesso em: 27 de Set 2020

MINISTERIO DA ECONOMIA. Acessado em: abril de 2020. Organize sua rotina. Fonte: <https://www.servidor.gov.br/assuntos/contecomigo/paginas/paginas-dos-hyperlinks/aotrabalho/organize-sua-rotina>.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. (março de 2020). **Coronavírus COVID-19**. Fonte: <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca>. Acessado em 01 de novembro de 2020

MELLO, A. A. A. **O uso do Teletrabalho nas empresas de Call Center e Contact**. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Economia e Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2011.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Coronavírus COVID-19. Fonte: <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca>. Acessado em 01 de novembro de 2020

MUNHOZ, Maria O. De Souza. **Home Office na Contabilidade: como adaptar sua rotina**. Disponível em: <https://www.arquivei.com.br/blog/contabilidade-home-office-tf/> Acessado em: Acessado 27 de setembro de 2020.

MUÑOZ, Rafael. (2020) **O impacto pandemia de COVID-19 na economia brasileira: preservando a vida e o sustento**. Jornal Folha de São Paulo. 05 de maio. 2020;

<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/rafael-munoz/2020/05/o-impacto-da-pandemia-de-covid-19-na-economia-brasileira-preservando-a-vida-e-o-sustento.shtm> Acessado em: 04 de janeiro de 2020

PÉREZ, M. P.; SÁNCHEZ, A. M.; LUIS CARNICER, M. P. Benefits, and barriers of telework perception differences of human resources managers according to company's operations strategy. *New Technology, Work and Employment*, v. 22, n. 3, p. 208-233, 2007

REIS, Túlio Baita et al. **A prática do home office em períodos de isolamento social**. *Boletim de Pesquisa e Desenvolvimento do ISECENSA*, 2020

RAFALSKI, Julia Carolina; DE ANDRADE, Alexsandro Luiz. **Home-Office: Aspectos Exploratórios do Trabalho a partir de Casa.** Temas em Psicologia, v. 23, n. 2, p. 431-441, 2015.

SHIRIGATTI, Elisangela Lobo; KASPRZAK, Luís Fernando Fonseca. **Home Office: origem, conceito e inferências sobre o significado social do novo modelo de trabalho flexível.** Revista Científica de administração, Paraná, v.8, n.8. jan./jun. 2007
<http://www.faculdadeexpoente.edu.br/upload/noticiasarquivos/1208992587.PDF>
Acessado em: 01 de dezembro de 2020

ROSENFELD, Cinara L.; ALVES, Daniela Alves de. **Autonomia e trabalho informacional.** DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 54, n. 1, 2011a, p. 207 a 233

TOBLER, Rodolpho; BITTERN COURT, Viviane Seda. (abril de 2020). Blog do Ibre: **Os impactos do Coronavírus nas empresas e nos consumidores.**
<https://blogdoibre.fgv.br/posts/osimpactos-do-coronavirus-nas-empresas-e-nosconsumidores>_Acessado em: 29 de maio de 2020

TASCETTO, M.; FROEHLICH, C. **Teletrabalho sob a perspectiva dos profissionais de recursos humanos do Vale do Sinos e Paranhana no Rio Grande do Sul.** Revista de Carreiras e Pessoas, v. 9, n. 3, 2019, p. 349-375.

TIETZE, S. **Discourse as strategic coping resource: managing the interface between “home” and “work”.** Journal of Organization change management, v.18, n.1, p.48-62, 2005.