

REVISTA
JURÍDICA
DO CESUPA

v. 4, n. 2, jul. / dez. 2023

REITORIA

Reitor:

Profº Sérgio Fiuza de Mello Mendes

Vice-reitor:

Profº Dr. João Paulo Mendes Filho

Pró-reitoria de graduação e extensão:

Profª Msc. Sílvia Mendes Pessôa

Coordenação adjunta de graduação e extensão:

Profª Drª. Gisele Seabra Abraham

Pró-reitoria de pós-graduação, pesquisa e desenvolvimento tecnológico:

Profº Dr. João Paulo Mendes Filho

Coordenação de pós-graduação:

Leonardo R. Nicolau da Costa / João Paulo Mendes Neto

Coordenação de mestrado em direito, políticas públicas e desenvolvimento regional:

Profº Dr. Jean Carlos Dias

Vice-coordenação de mestrado em direito, políticas públicas e desenvolvimento regional:

Profº Dr. José Claudio Monteiro de Brito Filho

COORDENAÇÃO DE CURSO

Bacharelado em Direito:

Prof. Dr. Arthur Laércio Homci

REVISTA JURÍDICA DO CESUPA

Editor-chefe:

Prof. Dr. José Claudio Monteiro de Brito Filho

Editora-gerente:

Prof. Msc . Juliana Oliveira Eiró do Nascimento

Projeto gráfico:

Prof. Msc . Juliana Oliveira Eiró do Nascimento

Editoração:

Prof. Dr. José Claudio Monteiro de Brito Filho
Prof. Msc Juliana Oliveira Eiró do Nascimento

CENTRO UNIVERSITÁRIO DO ESTADO PARÁ – DIREITO

Avenida Alcindo Cacela, n.980, Belém/PA - CEP: 66060-271

Fone: (91) 4009-9180 – Site:

<https://www.cesupa.br/>

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Biblioteca Campus José Malcher do CESUPA, Belém-PA-Brasil

R454 Revista Jurídica do Cesupa [recurso eletrônico] / Centro Universitário do Estado do Pará. — v. 1, n. 1 (2019-). — Belém, PA: CESUPA, 2019- .

Semestral
ISSN 2675-7788
Disponível apenas online

1. Direito - Periódicos. I. Centro Universitário do Estado do Pará.

CDD 340.05

Catalogação elaborada por:
Silvia Maria Bitar de Lima Moreira
CRB-2 / 229

Os conceitos emitidos em artigos assinados são de absoluta e exclusiva responsabilidade
de seus autores

CONSELHO EDITORIAL

Celso Fiorillo (UNINOVE/Politécnico de Tomar)

Georges Abboud (PUC/SP)

Jean Carlos Dias (CESUPA)

Juraci Mourão Lopes Filho (Centro Universitário Christus - UNICHRISTUS)

Liziane Oliveira (UNICEUB)

Roberto Senise Lisboa (FMU/PUC/SP)

Sérgio Zandona (FUMEC)

Tiago Cappi Janini (UFM)

SUMÁRIO / SUMMARY

APRESENTAÇÃO7

Artigos

1. O princípio da publicidade e a justiça luso-brasileira no século XIX.....9

The principle of publicity and Portuguese-Brazilian justice in the 19th century

Íris de Carvalho Medeiros e Sandro Alex Simões

2. Direito à moradia e dever de resistir: o caso da invasão viva jardim julieta.....49

Right to housing and the Duty to Resist: The case of Viva Jardim Julieta Slum

Lorena Tôres de Arruda

3. Desafios na concretização do direito à alimentação adequada: um estudo sobre as desigualdades socioeconômicas e disparidades no acesso alimentar.....68

Challenges in the realization of the right to adequate food: a study on socioeconomic inequalities and disparities in food access

Thaís Gomes Abreu, Luiz Guilherme Luz Cardoso e Maria Goretti Dal Bosco

4. Ação civil pública: o controle das verbas destinadas a fundos de direitos difusos no contexto da ordem jurídica.....86

Public civil action: the control of amount allocated to diffuse rights funds in the context of the legal order

Carlos Rodrigo Smith da Silva, Felipe Oliveira Kato e Alexandre Pereira Bonna

5. O sub-registro civil indígena como forma de necropolítica: uma análise da realidade das comunidades indígenas do estado do Pará sob a atuação da Defensoria Pública do Estado.....111

Indigenous civil under-registration as a form of necropolitics: an analysis of the reality of indigenous communities in the state of Pará under the action of the state public defender's office

Antonia Beatriz de Cássia Lopes Sales, Juliana do Socorro Baia Sarges e Anna Laura Maneschy Fadel

6. Interseções entre racismo algorítmico, reconhecimento facial e segurança pública no Brasil.....136

Intersections between algorithmic racism, facial recognition, and public security in Brazil

Jéssica Pérola Melo Coimbra, Liliane Correia Moraes e Adrian Barbosa e Silva

7. A inconstitucionalidade do artigo 5º da lei de biossegurança: uma análise da ADI nº 3.510.....161

The unconstitutionality of article 5 of the biosafety law: an analysis of ADI nº 3.510

Carlos Alberto Valcácio dos Santos, Gabriel Klautau Miléo e Mateus Klautau Miléo

- 8. Integração da tecnologia assistiva para estabelecer um ambiente de trabalho inclusivo e equilibrado para indivíduos com deficiência motora.....185**
Integration of assistive technology to establish an inclusive and balanced work environment for individuals with motor disabilities
Ingrid Luz Antunes, Vanessa Rocha Ferreira e Ana Beatriz Bessa Antunes
- 9. A falta de transparência dos algoritmos de inteligência artificial e seu impacto na regulamentação para a promoção de igualdade de oportunidades.....211**
The lack of transparency in artificial intelligence algorithms and its impact regulations to promote equal opportunities
Vanessa Rocha Ferreira, Isabela do Amaral Santos e Mário André Oliveira Machado
- 10. Tensões de poder: a ausência estatal como elemento propulsor do primeiro comando da capital e os seus avanços na amazônia brasileira.....235**
Power struggles: state absence as a driving force behind the first capital command and its advance for the amazon brazilian
Yuri Ygor Serra Teixeira, Débora Cristina da Silva Passos e Maria Vitória Balieiro Pinheiro
- 11. Extrativismo e dignidade nas fazendas de açaí no interior do Pará: o direito ao trabalho decente como direito fundamental dos peconheiros na cadeia produtiva do açaí.....257**
Extractivism and dignity on the açai farms in the interior of Pará: the decent work right as a fundamental right for the "peconheiro" in the açai productive chain
Hikaru Josue Cordovil Sasaki, Iasmyn Sousa Barreto e José Claudio Monteiro de Brito Filho

APRESENTAÇÃO

Lançada em 2019, a Revista Jurídica do CESUPA iniciou uma nova fase em 2022, com dois compromissos básicos: ser rigorosa no tocante à periodicidade e à pontualidade; e, tornar-se um periódico conhecido pela qualidade do serviço prestado.

Quatro números regulares e duas edições especiais, depois, creio ser possível dizer que o trabalho desenvolvido pela Juliana Eiró, Editora-gerente, e por mim deu conta desses compromissos.

A Revista foi publicada com periodicidade semestral, e com pontualidade, o que proporciona aos autores a certeza de que seus textos serão lidos a partir das datas propostas pelo periódico, e, aos leitores, de que haverá material novo dentro da periodicidade proposta.

Importante observar que, além dos números regulares da Revista, houve, ainda, duas edições especiais, em março e em setembro de 2023, pela existência de artigos aprovados em quantidade superior ao usual, o que permite inferir que o periódico tornou-se um conhecido veículo de divulgação de material doutrinário do Direito e das ciências afins, capaz, não só, de justificar seus números regularmente previstos, mas, de proporcionar edições extras, pela submissão e aprovação de textos em quantidade para além do normal.

Note-se que isso aconteceu em todos os números e edições especiais sem prejuízo da avaliação às cegas e por pares, padrão que tem sido considerado o adequado para os periódicos especializados de qualidade.

O êxito nos dois compromissos básicos permite que possamos, agora, traçar novas metas para a Revista, sendo a primeira delas a ampliação da exogenia, em todos os aspectos. É o que, daqui em diante, buscaremos, embora não de forma absoluta.

Falando especificamente deste número 2 do volume 4, lançado em dezembro de 2023, cumpre indicar que conta com onze artigos científicos, com autores de Lisboa – Portugal, de Goiás, e também locais, refletindo não somente a pretendida exogenia, mas, também, o que não pode ser ignorado, nem rejeitado, o fato de ser a Revista Jurídica do CESUPA um veículo apropriado para a difusão do pensamento de docentes e discentes da Instituição, o que foge da concepção propalada de um periódico totalmente exógeno em relação às ideias nele expostas.

Finalizando, cumpre dizer que esses onze artigos, que cobrem as mais variadas áreas do Direito e das ciências afins, indo desde uma discussão a respeito do princípio da publicidade, até uma releitura do trabalho decente em uma atividade específica, qual seja, a do peconheiro, que coleta o fruto do açaí, tornam este número atrativo para a leitura, que é o que convidamos os leitores da Revista a fazer.

Belém-PA, dezembro de 2023.

José Claudio Monteiro de Brito Filho

Doutor em Direito

Editor-chefe da Revista Jurídica do CESUPA

O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E A JUSTIÇA LUSO-BRASILEIRA NO SÉCULO XIX

Íris de Carvalho Medeiros¹
Sandro Alex Simões²

RESUMO

Introdução: relevância do tema e colocação do problema; II. O conceito de liberalismo nos oitocentos 2.1. O liberalismo português e as Constituições do século XIX 2.2. O liberalismo no Brasil e a Carta Imperial de 1824 III. A publicidade refletida nas Constituições, leis e na fundamentação das sentenças 3.1. O princípio da publicidade como liberdade de expressão: a imprensa e a opinião pública 3.2. A Publicidade como liberdade de expressão político-legislativa: a lei, o voto e a representação 3.3. A dimensão judicial do princípio da publicidade: as sentenças e a tutela jurisdicional IV. Considerações finais.

Palavras-chave: Liberalismo político; Princípio da publicidade; Sigilo; Constitucionalismo em Portugal e Brasil; Século XIX.

ABSTRACT

Introduction: theme relevance and problem setting; II. The concept of liberalism in the 1800s 2.1. Portuguese liberalism and the 19th century Constitutions 2.2. Liberalism in Brazil and the Imperial Charter of 1824 III. Publicity reflected in the Constitutions, laws and in the grounds for sentences 3.1. The principle of publicity as freedom of expression: the press and public opinion 3.2. Publicity as political-legislative freedom of expression: the law, vote and representation 3.3. The judicial dimension of the principle of publicity: sentences and jurisdictional protection IV. Conclusion.

Keywords: Political liberalism; principle of publicity; Secrecy; Constitutionalism in Portugal and Brazil; XIX century.

¹ Mestranda em Direito Administrativo pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Procuradora do Estado do Rio Grande do Norte.

² Doutor em Direito. Professor do PPGD-CESUPA e da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Coordenador do Grupo de Pesquisa *Judex Perfectus* em História política, intelectual e cultural do direito moderno (DGP-CNPQ).

1 INTRODUÇÃO: RELEVÂNCIA DO TEMA E COLOCAÇÃO DO PROBLEMA³

O tema relativo aos efeitos do princípio da publicidade na vertente judicial no século XIX é empolgante por demonstrar que o ideal defendido pelos adeptos do movimento liberal uniu Portugal ao Brasil, apesar de se manifestar por diferentes matizes em ambos.

Brasil e Portugal uniram-se a partir da vinda da família real para o Rio de Janeiro e desde o referido evento passaram a construir uma história interligada guardando estreita relação no constitucionalismo que caracterizou os oitocentos. Apesar das diferenças de contexto político, social e econômico, as duas nações estabeleceram influências recíprocas que se refletiram nas constituições editadas no período.

E foi a partir do estudo das constituições brasileiras ainda nos bancos da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte que senti despertar o interesse pelo estudo mais aprofundado da história constitucional de Portugal em razão da ligação existente entre as duas Cartas outorgadas por D. Pedro a cada um dos países: a de 1824 - Brasil e a de 1826 - Portugal, respectivamente.

Dessa maneira, o estudo da disciplina História da Justiça integrante do curso de Mestrado em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa apresenta-se como oportunidade de aprofundar os conhecimentos na seara do Constitucionalismo ocorrido em ambos os países durante o Século XIX, procedendo-se a um estudo comparado.

Com esse ânimo, iniciou-se a investigação sobre o tema objeto do artigo dividindo-o em quatro capítulos. A primeira abordagem, correspondente ao Capítulo II, efetivou-se com base em pesquisa bibliográfica acerca do conceito de liberalismo nos oitocentos tendo sido subdividido para tratar do liberalismo português e das Constituições editadas ao longo do século e de forma específica da Carta Imperial de 1824 do Brasil (subitens 2.1 e 2.2, respectivamente).

Da mesma forma, foi objeto de desenvolvimento a maneira como o princípio da publicidade se refletiu nas constituições, na lei e na fundamentação das sentenças, correspondente ao capítulo III que, por sua vez foi subdividido em três subitens sendo o 3.1. correspondente ao princípio da publicidade como liberdade de expressão: a imprensa e a opinião pública, no 3.2. foi a vez da publicidade como liberdade de expressão política-

³ O presente artigo pautou-se no acordo ortográfico que unificou o vocabulário da língua Portuguesa aprovado em Lisboa, em 12 de Outubro de 1990, pela Academia das Ciências de Lisboa, Academia Brasileira de Letras e delegações de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe, com a adesão da delegação de observadores da Galiza.

legislativa: a lei, o voto e a representação e no 3.3. a dimensão judicial do princípio da publicidade: as sentenças e a tutela jurisdicional.

É certo que a amplitude do assunto e dos contornos que o cercam não comporta nesse sintético estudo o exaurimento de todas as nuances que lhe são características. Contudo, o contributo que nos propomos e que foi objeto do capítulo IV é confrontar as constituições editadas no Século XIX em Portugal com aquela editada em 1824 no Brasil e aferir por meio de estudo comparado observar o percurso histórico-legislativo para perceber até que ponto o princípio da publicidade se manifestou em ambas, bem como de que maneira o poder judicial foi influenciado pelo mencionado princípio ao longo de todo o século.

II – O CONCEITO DE LIBERALISMO EM PORTUGAL NOS OITOCENTOS

A história da justiça, do direito e das instituições democráticas são como laços que juntam-se formando o grande labirinto da história universal das civilizações. Sendo assim, é impossível falar em publicidade no século XIX em Portugal sem mencionar a história de construção da teoria liberalista na Europa fulcrada no ideal de liberdade, separação de poderes e proteção da propriedade que começou a ser edificada ainda no século XVIII com o movimento Iluminista que se prolongou pelo início do século XIX. Importante também para o movimento liberal foram as concepções de Kant entre direito e moral mais tarde aprofundados e adaptados por Krause aos dogmas da sociedade católica do século XIX⁴.

É certo que historicamente, ao abrigo da construção dos institutos jurídicos do movimento liberal, não existe uma ruptura imediata entre o antigo e o novo, mas uma justaposição que vai aos poucos se amoldando e produzindo uma realidade inovadora. Tudo vai se encaminhando de forma que o novo implanta suas raízes aos poucos sem, contudo, ceder integralmente às reminiscências do passado⁵. Dessa maneira, foi se construindo o modelo de Estado liberalista no continente Europeu cujas raízes foram fixadas no século anterior, porém, a árvore floresceu e deu frutos no século XIX, sob os auspícios de uma liberdade individual a ser alcançada e garantida por meio do Estado e da lei e da publicidade refletida em várias vertentes, sendo as constituições uma das mais importantes expressões da primeira.

⁴ Cf. Barbas-Homem, A. P. (2007). O movimento de codificação do direito e Portugal no séc. XIX- aspectos gerais. Lisboa: AAFDL gráfica. p. 13.

⁵ Cf. Marcos, R. M. F. (2017). *História da Administração Pública*. Coimbra: Edições Almedina S. A. p. 359.

No início do século XIX, Portugal convivia entre o medo generalizado decorrente das convulsões francesas contrárias ao absolutismo e a vontade de experimentar o “novo regime” prometido pelos liberalistas e divulgado a princípio de forma velada e, posteriormente, de maneira mais aberta. Existindo, portanto, uma tensão permanente entre “a preservação de estruturas e o desejo de transformação”⁶.

E Nem mesmo o esforço das autoridades em isolar o país e sufocar esse espírito revolucionário “com a censura e proibição de um largo espectro da imprensa periódica, ficando apenas em publicação, sem proibição, as gazetas oficiais” (Brito, 2019, p. 85)⁷ foi suficiente para impedir que a difusão das ideias liberalistas se enraizassem, mesmo que aos poucos e, inicialmente, de maneira clandestina. E dessa maneira como princípio estruturante do liberalismo a publicidade e a liberdade de imprensa serviram para divulgar e consolidar o movimento, embora houvesse nítido contraste com o analfabetismo vigente em Portugal àquela altura⁸.

Porém, diferentemente de França onde o radicalismo antimonárquico imperou, em Portugal havia uma certa conciliação entre o movimento e o regime monárquico vigente sendo por isso suscetível de confirmar-se a afirmação de que o liberalismo expressou-se de inúmeras formas pelo continente Europeu. Aliás, como defendido por Castro (2000)⁹, o liberalismo não foi uniforme em sua construção e efeitos, sendo por isso plausível a afirmação de que existiram várias “espécies de liberalismos” ante a complexidade de sua efetiva definição e concretização histórica.

Feita tal ressalva, é de se entender que o movimento foi o propulsor de grande reestruturação nos institutos jurídicos embora não tenha alcançado a proporção almejada e prometida e não tenha sido possível nos primórdios construir instituições totalmente livres e independentes dos resquícios do absolutismo monárquico que teimava em remanescer.

Essas múltiplas faces pelas quais expressou-se o movimento liberal tendo como máxima a liberdade individual alcança especificidades a depender dos inúmeros fatores políticos e sociais que o circundam sendo por isto intrincada a sua configuração e características conceituais. Para o movimento liberal a divisão de poderes, a própria existência

⁶ Tasca, A. B. (2020). As cortes de Lisboa entre portugueses de ambos os hemisférios (1821-1822). Belo Horizonte: Revista Ágora, v.31, n.3. p. 26.

⁷ Cf. Brito R.D. (2019). *O conceito de revolução numa guerra de ideias em Portugal: algumas notas sobre linguagem e política (1820-1834)*. Historiografia, Cultura e Política na Época do Visconde de Santarém (1751-1856). p. 85.

⁸ Cf. Leal, M.M.C. (2019). Liberalismo e democracia no Portugal oitocentista, em perspectiva comparada (1832-1895). Revista de História das Ideias. Vol.37, 2ª série.

⁹ Castro, Z. O. (2000). Cultura e ideias do liberalismo. <http://hdl.handle.net/10400.14/4400>

do Estado ligada a noção de soberania e o constitucionalismo seriam meios para o alcance das liberdades individuais posto que o fim primordial seria o indivíduo, seus direitos e, conseqüentemente, sua liberdade.

Apesar do idealismo liberal estar fundamentado, indiscutivelmente, na liberdade do indivíduo e prometer o rompimento definitivo com os ditames do antigo regime cujo poder era antes centralizado no monarca sendo ele o próprio “Estado”, os ventos liberais no início do século XIX apenas procederam a uma “substituição das vestes”, conforme ensina Silva (1997)¹⁰:

O Estado Liberal é o Estado absoluto que se democratizou, aprofundando o seu fundamento de legitimidade que decorria do pacto social e colocando-se a serviço dos homens que o constituíram, através da separação dos poderes e da garantia dos direitos individuais (p. 15).

Com base nesse ensinamento é possível ratificar que a depender do país em que ocorreu o movimento liberalista os seus contornos vão ganhando especificidades próprias, embora em comum se possa falar dos defendidos direitos individuais, da separação de poderes e da publicidade, como antes declinado.

Em França os acontecimentos revolucionários marcadamente violentos se desdobraram em reflexos na política, no direito legislado e no funcionamento da justiça servindo de paradigma para outras insurreições que ocorreram posteriormente ao longo do século XIX por toda a Europa.

Igualmente em magnitude de influência para todo o continente europeu e em especial para Portugal foi o movimento liberalista em Inglaterra cujos traços eram diferentes daqueles da França, particularmente, em razão da ideia de Estado inglesa que dispensou “a figura de uma entidade unificadora do poder político, efectuando uma transição *quase* pacífica da organização política estamental da Idade Média para uma organização política de tipo liberal” (Silva, 1997, p. 15)¹¹. Em Portugal a transição não foi tão pacífica.

Uma das diferenças de interpretação quanto a existência política do modelo de Estado liberal dentre os vários liberalismos possíveis e existentes no continente europeu fez produzir em Inglaterra um poder judiciário com autonomia competindo aos tribunais ordinários o julgamento dos litígios envolvendo particulares, bem como aqueles entre os particulares e a Administração pública.

¹⁰ Silva, V. P. (1997). *Para um contencioso administrativo dos particulares*. Coimbra: Livraria Almedina. p. 15.

¹¹ Silva, V. P. (1997). *Para um contencioso ... Ibidem*. p. 16.

Em França uma outra versão de liberalismo diferenciou-a, uma vez que a interpretação da separação de poderes ganhou uma conotação de limitação do judiciário quanto ao julgamento de litígios envolvendo a Administração e os particulares ficando a competência dos tribunais ordinários restrita a solução de conflitos entre particulares já não entre estes e a administração pública.

Esse modelo vigente em França revolucionária e adotado em Portugal dos oitocentos era destoante do parâmetro inglês, uma vez que a tarefa de julgar os litígios entre particulares e administração foi outorgado legalmente à própria Administração pública estando inquinado, por isto, de um denominado “pecado original” utilizando-se a expressão usualmente empregada por Silva (1997)¹². Nesse sentido, àquela altura inicial do século XIX, o Poder Judiciário não dispunha da importância e relevo que o Poder Legislativo (Cortes) ostentava.

Por competir ao Executivo e não ao judiciário a tarefa de julgar a Administração impondo-lhe limites em face de possíveis arbitrariedades não havia isenção nesse julgamento. Essa falta de neutralidade era ainda mais comprometida em face dos juízes serem nomeados pelo próprio monarca como constam dos textos constitucionais editados ao longo do século em Portugal redundando numa interpretação distorcida de um dos princípios basilares do liberalismo: a liberdade como sinônimo de independência e autonomia dos poderes.

Apesar de tudo, as reformas advindas do Liberalismo trouxeram marcas significativas, especialmente, no aspecto democrático e na liberdade de pensamento, nos direitos individuais e nas garantias de forma que o silêncio, o recato e a prudência¹³ do antigo regime tornaram-se inconciliáveis diante das novas ideias que germinavam não encontrando meio de subsistência. Isto levou os países da península ibérica a edificarem rumos baseados na publicidade do arcabouço legislativo, com ressonância nas leis, no funcionamento da própria justiça e na elaboração das Constituições implantando-se o que passou a chamar-se “constitucionalismo”.

Para além do aspecto de liberdade jurídico-político, o liberalismo também alia-se à defesa da liberdade individual de propriedade. Por outras palavras, a teorização de liberdade individual tem seu respeito na titularidade da propriedade que o Estado por meio da legislação tem a obrigação de preservar aos indivíduos sendo o voto censitário uma das exteriorizações concretização dessa vertente denominada “teoria patrimonial da liberdade”¹⁴.

¹² Silva, V. P. (1997). *Para um contencioso... Ibidem*, p. 19.

¹³ Cf. Graes, I. (2019). Sigilo, recato e prudência (Da justiça do segredo ao segredo de justiça). *E-LEGAL HISTORY REVIEW* 30, Lisboa, disponível em: <https://dialnet.uniroja.es/servlet>

¹⁴ Cf. Barbas-Homem, A. P. (2001). *A lei da liberdade*. Vol. I. Princípios, Cascais. p. 182.

No que diz respeito a separação de poderes tão largamente defendida pelos adeptos do liberalismo e destacada anteriormente, elevando-se para além das amarras da teologia e da moral absolutista que encarceravam o espírito crítico ao argumento da origem divina do poder e da sujeição da ética ao direito, não comportando por isto qualquer controle, o Portugal liberal oitocentista prescreve-o somente após a revolução de 1820, inserindo-o na Constituição de 1822. A revolução vintista foi, por isto mesmo, um marco divisório para a evolução das liberdades. A divisão de poderes, no entanto, não era equânime porque superiorizava o Legislativo.

A revolução liberal de 1820 serviu para transformação significativa da sociedade portuguesa e contribuiu para a difusão da concepção de que a estabilidade e a perpetuidade de um governo dependia da existência de leis fundamentais e de um Estado organizado segundo uma constituição. Sob esta ótica, o princípio da legalidade e o conseqüente constitucionalismo que lhe concretizaria teria estreita e íntima relação com os ideais pregados pelos partidários do liberalismo cujo pensamento dominante “pretende a máxima liberdade para o homem e que o Estado seja estruturado de forma a garantir a máxima realização deste fim” (Videira, 2016, p. 71)¹⁵.

Assim, o Positivismo legal seria o caminho para a transição da igualdade entre os homens livres razão pela qual deveriam ser rompidos os paradigmas então existentes com reformas em todo o arcabouço jurídico sendo as Constituições e os códigos a materialização dessa ideia e, por isso, imprescindíveis para a consolidação das regras do jogo político-liberal da classe burguesa.

As mudanças deveriam alcançar também o pensamento social no sentido da prevalência do bem comum que por meio de uma nova estrutura jurídica de ordem legal e a politização da sociedade ensinaria o alicerce para o alcance do progresso social. A lei como certeza do direito seria a garantia da liberdade e da propriedade, bens essenciais e fervorosamente defendidos.

Para o movimento liberalista a perpetuidade de um governo estaria associada, assim, a existência de leis fundamentais e de um código civil¹⁶ que conduziriam a um caminho seguro e ideal para que se concretizasse a evolução da sociedade igualitária. Porém, entre essa virtualidade teórica e a prática havia um longo caminho a percorrer, sem a certeza de que as metas seriam alcançadas conforme será demonstrado.

¹⁵ Videira, S. A. (2016). Liberalismo e Questão Social em Portugal no Século XIX – contributo para a história dos direitos sociais. Lisboa: AAFDL, p. 71.

¹⁶ Barbas-Homem, A. P. (2001). *A lei...Ibidem*, p. 189.

Essa ideia de que as leis seriam a expressão da vontade popular concretizada juridicamente por meio do poder legislativo levou os adeptos do ideário liberal a defender que caberia ao governo por meio de sua estrutura organizacional respaldada na separação de poderes e estribada na lei, permitir e, mais que isso, garantir à sociedade a fruição dos direitos considerados essenciais e que o poder legislativo (cortes) estaria num patamar mais alto do que os demais poderes porque responsável pela elaboração da legislação sendo essa a expressão máxima da soberania do Estado.

Para que isto viesse a se concretizar seria necessário o cumprimento de uma série de exigências dentre essas, a publicidade das leis desde sua fase de elaboração até a sua ampla divulgação de vigência em meio periódico escrito. A atividade efetiva de aplicação dessas leis pelo poder judiciário também deveria submeter-se a publicidade.

Sendo, pois, a construção teórica do ideário liberal erigida sob a edição de leis publicizadas que constituiriam o fundamento do poder do Estado e, ainda, sendo a Constituição hierarquicamente superior àquelas isto explica o fato de ser prescrita na maioria das constituições oitocentistas a necessidade de posteriormente serem editadas codificações das leis civis relacionadas aos direitos individuais dos cidadãos, matéria objeto do próximo item.

2.1. O LIBERALISMO PORTUGUÊS E AS CONSTITUIÇÕES DO SÉCULO XIX

Como visto, em Portugal oitocentista, um país arrasado pela pobreza decorrente dos desdobramentos advindos da invasão francesa e órfão do rei que juntamente com a família real mudou-se para a colônia brasileira¹⁷, os anseios de liberdade encontraram campo fértil para desenvolver o projeto jurídico-político do liberalismo sem olvidar a forte e precedente influência das revoluções políticas ocorridas no século anterior na América do Norte (1789) e em França (1789), como já mencionado.

Porém, de modo efetivo, a eclosão do movimento liberal português está fortemente ligado à luta pelo resgate da soberania nacional aviltada pela presença estrangeira primeiro, a

¹⁷ A família real portuguesa veio para o Brasil em novembro de 1807 chegando efetivamente em 1808 tendo o Brasil se tornado praticamente capital do Império português situação que perdurou até o retorno de D. João VI a Lisboa em 1821.

francesa e depois, a britânica¹⁸ sendo que a segunda “nem por ser amiga deixou de ser opressora”¹⁹.

Este aspecto específico impulsionou a Revolução portuguesa de 1820 (Revolução vintista ou revolução do Porto) sendo a insurgência a expressão do pensamento político da época resultado de um descontentamento que foi ganhando corpo desde a invasão francesa acentuado pela “ciumeira” provocada pela crescente autonomia da colônia brasileira que abrigava a corte portuguesa desde 1808 e pela posterior continuidade da presença militar britânica em solo nacional, mesmo após a expulsão dos franceses em 1811. Acrescente-se, ainda, a crise da monarquia absolutista que era uma realidade desencadeada por todo o continente europeu revelando-se em perturbações violentas de toda ordem.

A Revolução vintista inaugurou a era do constitucionalismo monárquico português com a subsequente edição da Constituição de 1822. Essa Constituição cujo debate para elaboração iniciou-se ainda em 1821, teve forte influência da espanhola Constituição de Cádiz (1812) e marca o impulso de uma renovação de pensamento no combate a monarquia tradicional sem, contudo, extingui-la, posto que estabelece a monarquia constitucional hereditária (art. 29.º)²⁰. Por este e outros aspectos específicos, alguns doutrinadores chegam a defender que o verdadeiro liberalismo não chegou a acontecer em Portugal ante a subsistência de estreitos laços com a monarquia mesmo depois de editada a primeira Constituição de bases inequivocamente liberais.

A constituição de 1822 trouxe à tona uma nova ordem jurídica que fornecia amparo institucional para alcance dos objetivos do movimento liberalista alicerçada nos ensinamentos de Loke, Rousseau e Sieyès²¹.

As bases dessa constituição foram fixadas pelas cortes e jurada por D. João VI que havia retornado à Lisboa por imposição daquelas. Era vanguardista quando comparada a precedente Constituição espanhola que lhe influenciou, pois estabelecia a publicidade da vida política por meio do acesso do público ao parlamento, a liberdade de imprensa e de expressão

¹⁸ Com a aliança entre o exército português e o britânico foi possível expulsar os franceses invasores, porém, as tropas britânicas continuaram em Portugal, sob o comando de William Beresford, mesmo após tal expulsão. A permanência dos britânicos em solo português prolongou-se até 1820.

¹⁹ Caetano, M. (1965). História breve das constituições portuguesas. Lisboa: Editorial Verbo Lta. p. 13.

²⁰ Constituição de 1822

“Art. 29º. – O governo da Nação Portuguesa é a Monarquia constitucional hereditária, com leis fundamentais, que regulem o exercício dos três poderes políticos”.

²¹ Suanzes-Carpegna, JV (2010). *O constitucionalismo espanhol e português durante a primeira metade do século XIX (um estudo comparado)*. História Constitucional, n. 11. Universidad de Oviedo, España. p. 250.

de forma mais ampla seguindo a linha de Bentham²². O ensino primário gratuito e os “socorros públicos” ratificando o ideal liberalista impulsionador dos direitos sociais.

A liberdade pregada pelo movimento se expressava em várias vertentes sendo uma das mais importantes aquela ligada a opinião pública que se contrapunha ao controle anteriormente exercido de forma exacerbada na vida social e política pelas monarquias absolutistas. Dessa forma, o segredo iria gradativamente sendo substituído pela publicidade.

No campo político a publicidade em Portugal, por exemplo, deveria ser garantida pelo acesso público às sedes dos parlamentos levando a uma verdadeira revolução na disposição dos mobiliários e na arquitetura dos prédios. Passaram a existir galerias abertas e assentos para acolher o público na assistência das sessões públicas das cortes. Passaram também a serem registradas em Atas²³ e divulgadas em diários oficiais o funcionamento dos Parlamentos. Os diários oficiais impressos também publicavam as leis²⁴.

O reflexo da publicidade espalhou-se pelo poder judiciário e como garantia da imparcialidade os julgamentos tornaram-se públicos completando-se com a fundamentação das sentenças sendo que esta última garantia já existia desde as Ordenações em Portugal.

Embora existente desde 1821²⁵, a Lei de Imprensa que garantia uma vigiada liberdade de expressão (pensamento) que poderia ser exercida desde que “não causasse perturbação da “ordem pública estabelecida pelas leis do Estado”²⁶ havendo, ainda, um controle pelos Bispos do que era publicado ao fundamento de uma suposta preservação da “moral” (Homem, 2007, p.1)²⁷. A Constituição de 1822 expressou essa dubiedade em seu teor. Assim, observa-se de fato nos primórdios do movimento liberalista em Portugal que havia uma liberdade de expressão controlada, uma censura prévia que contrastava com o que era de prometido pela ordem jurídica e o que de fato efetivamente se realizava.

No que diz respeito ao Brasil que ostentava uma enorme importância para a consolidação do espírito liberalista no aspecto econômico e político em Portugal, especialmente após D. João VI elevá-lo a condição de Reino Unido de Portugal e Algarves, a ordem jurídica expressa na Constituição de 1822 trouxe em seu artigo 20.º a definição de

²² Jeremy Bentham (1748-1832) foi um filósofo inglês e jurista teórico que chefiou um grupo de filósofos radicais, conhecidos como “utilitaristas” que pregavam reformas políticas e sociais, entre elas uma nova Constituição para o país. Informação obtida em: https://www.ebiografia.com/jeremy_bentham/

²³ Registros escritos.

²⁴ Conforme Homem, A. P. B. (2007). *O movimento de codificação...* *Ibidem* p. 31-33.

²⁵ Promulgada em data de 12 de julho de 1821- Cf. <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/primeira-lei-imprensa.aspx>

²⁶ <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/primeira-lei-imprensa.aspx>, p. 2.

²⁷ *Ibidem*, p. 1.

nação portuguesa englobando “todos os Portugueses de ambos os hemisférios”²⁸ e no inciso II do referido artigo especificou as províncias da América integrantes do Reino do Brasil. Porém, a demonstração de prestígio não foi suficiente para atenuar o ímpeto de independência que já havia florescido na colônia desde que as cortes portuguesas exigiram o retorno de D. João VI a Lisboa, o que acabou acontecendo e será tratado adiante de forma pormenorizada.

As cortes passaram a editar leis, mandados e decretos aos quais deveriam se sujeitar os brasileiros. Essa iniciativa se desdobrou numa instabilidade política no Brasil vendo-se diante de “dois centros de poder: o das cortes constitucionalistas instaladas em Lisboa, e o da regência de D. Pedro, no Rio de Janeiro”²⁹. E dentro do próprio Brasil ainda havia uma subdivisão entre as províncias tendo a Bahia, Maranhão, Pernambuco e Pará pendido para observância das ordens emanadas de Lisboa enquanto as do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais aliaram-se ao regente D. Pedro³⁰.

Este rearranjo político acabou por não satisfazer nem os portugueses, tampouco os brasileiros contribuindo juntamente com outros motivos para a independência da colônia em 07 de setembro de 1822, dias antes da edição do texto constitucional pelas cortes (23 de setembro de 1822) e do juramento pelo rei D. João VI, em 01 de outubro do mesmo ano.

No que concerne a sua alteração, a Constituição vintista estabelecia um procedimento especial ao mesmo tempo em que estipulou o transcurso de um interstício mínimo de quatro anos de sua vigência para que se procedesse as mencionadas alterações num reforço à ideia de soberania habilmente defendida pelo movimento liberal. No tocante a divisão de poderes privilegiou o legislativo que residia, essencialmente, nas Cortes embora com dependência de sanção pelo rei que ostentava a qualidade de verdadeiro Chefe de Estado³¹. A diminuição do poder régio é notada ao longo de todo o texto constitucional de 1822. Essa Constituição também estabeleceu o modelo bicameral com a criação de uma câmara de Pares do Reino.

Em sua primeira vigência, a constituição vintista teve duração fugaz, de 23 de setembro de 1822 a 03 de junho de 1823³², podendo essa validade meteórica ser atribuída a diversas causas fáticas como a independência brasileira cujos efeitos econômicos foram desastrosos e irreversíveis para Portugal, a aversão da coroa ao texto constitucional pois

²⁸ Suanzes-Carpegna, JV (2010). *O constitucionalismo espanhol e português...* Ibidem, p. 250.

²⁹ Cf. Barbosa, M. D. S. F. (2008). *Liberais constitucionalistas entre dois centros de poder: Rio de Janeiro e Lisboa*. Tempo, 12. p. 99.

³⁰ Cf. Barbosa, M. D. S. F. (2008). *Liberais constitucionalistas...* Ibidem, p. 102.

³¹ Cf. Suanzes-Carpena, JV (2010). *O constitucionalismo...* Ibidem, p. 252.

³² Informação obtida em <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/Constituicao-1822.aspx>

diminuía em muito os poderes do rei, da nobreza e do clero “que viam, com a nova ordem constitucional, perigar seus ancestrais privilégios, e inclusive, da maioria da população camponesa e analfabeta” (Suanzes-Carpegna, 2010, p. 254)³³.

O restabelecimento do absolutismo na vizinha Espanha também teve significativa importância para a validade célere da constituição vintista. Por todos estes aspectos não era de esperar-se que a Constituição de 1822 tivesse vida duradoura porque enfrentava insatisfações de várias esferas da sociedade por trazer em seu bojo inovações que colidiam com interesses das classes dominantes. Foi uma das mais inovadoras das constituições liberais em razão de incluir em seu texto direitos humanos e a publicidade das leis num vanguardismo de posição ante aquelas que a precederam e lhe inspiraram como a de França e a de Espanha (Cádiz).

Embora os senões, a constituição de 1822 teve o privilégio de introduzir e alicerçar significativamente os direitos fundamentais e preparar o legado da democracia fundando as bases desses até alcançarem o patamar que hoje ostentam no país.

A Carta portuguesa de 1826 foi outorgada por D. Pedro IV e possuía matriz diversa da precedente Constituição de 1822. A Carta outorgada tinha por norte a busca de um caminho intermediário, não tão radical quanto a sua antecessora. Pode dizer-se que foi o resultado da soma do teor diversas constituições europeias que lhe antecederam, inclusive, da própria Constituição vintista de onde pinçou alguns princípios. A Carta brasileira de 1824 também serviu-lhe de inspiração direta³⁴. Talvez o sincretismo que lhe caracterizou tenha a tornado tão duradoura, pois foi a carta constitucional de mais longa vigência do constitucionalismo português.

Porém, diferentemente da constituição de 1822, como já referenciado, não decorreu de uma conquista popular tendo sido imposta pelo monarca, D. Pedro IV, tendo este aspecto uma razão de ser. Quanto a esta perspectiva específica, importante trazer à baila o contexto especial no qual foi erigida. Com a morte de D. João VI em março de 1826 surgiram questionamentos acerca da sucessão, uma vez que o filho mais velho do rei, D. Pedro, herdeiro e sucessor natural ao trono havia declarado a independência do Brasil tornando-se Imperador da ex-colônia. Por esta razão, angariou desconfiança de uma corrente mais radical portuguesa que via no então Imperador a possibilidade de priorizar os interesses brasileiros em detrimento daqueles nacionais portugueses.

³³ Suanzes-Carpegna, JV (2010). *O constitucionalismo espanhol e português ... Ibidem*. p. 254.

³⁴ Cf. Sardica, J. M. (2012). A carta constitucional portuguesa de 1826. *História Constitucional*, n. 13. p. 541.

Assim, existia aqueles que viam no príncipe herdeiro “um rei estrangeiro, que atraíçara a pátria e que era pouco recomendável no clima Restauracionista europeu, dadas as suas conhecidas inclinações liberais e maçônicas” (Caetano, 1965, p. 25-26)³⁵. Em lado oposto encontrava-se o infante D. Miguel, que sonhava com o trono e contava com o apoio de sua genitora, D. Carlota Joaquina e dos absolutistas. Encontrava-se exilado em Viena desde a derrocada “Abrilada” cujo pendor absolutista era conhecido e apoiado por seus séquitos.

Essa complexa conjuntura levou D. Pedro IV (D. Pedro I do Brasil), após ser informado da morte do pai e orientado por seus conselheiros, a abdicar do trono português em favor de sua filha Maria da Glória que contava com apenas sete anos de idade (futura Maria II). Contudo, vinculou seu irmão, a um futuro casamento com a infanta quando ela completasse a maioridade. Assim, após “doar” uma carta à Portugal, como já havia feito ao Brasil (a carta brasileira foi datada de março de 1824, anterior aquela portuguesa), pensou estar garantida a continuidade da monarquia constitucional bem como sua permanência no Brasil e não estaria comprometido trono português, uma vez que manteria estreitos laços patrióticos com as terras americanas do sul.

Ocorre que D. Miguel ainda ansiava ao trono português e, assim, não era de todo confiável. De fato, o plano de D. Pedro IV que parecia perfeito no sentido de governarem Portugal unissonamente não se consolidou. As forças absolutistas uniram-se em torno de D. Miguel que, mais uma vez, preparou-se para ascender ao trono português logo que voltou do exílio sem dar cumprimento ao plano precedentemente traçado por D. Pedro IV. Esse aspecto específico será abordado mais adiante.

No tocante aos traços da carta de 1826, como antes referenciado, suas características jurídicas muito refletiram a francesa de 1814, a brasileira de 1824 (diretamente porque consta que o próprio ministro da Justiça do Brasil, José Joaquim Carneiro de Campos elaborou um rascunho do texto da Carta)³⁶ e algumas diretrizes da liberal portuguesa de 1822, sendo que desta última trouxe a instrução primária gratuita nos estabelecimentos públicos e os “socorros públicos” medidas de cunho social sem parâmetro em outras constituições europeias da altura. A liberdade de imprensa também, surge “como uma das formas de expressão”³⁷ na Carta outorgada.

³⁵ Caetano, M. (1965). *História breve das constituições portuguesas*. Lisboa: Verbo. p. 25-26.

³⁶ Cf. Sardica, J. M. (2012). *A carta constitucional portuguesa ... Ibidem*. p. 540.

³⁷ Cf. Miranda, J. (2001). *O constitucionalismo liberal luso-brasileiro*. Lisboa: Comissão Nacional para as comemorações dos Descobrimentos Portugueses. p. 45.

Porém, a sua maior característica foi a inserção de um quarto poder denominado moderador de competência exclusiva do monarca legalizando e validando a “inclinação moderada, pró-monárquica e antirrevolucionária”³⁸ da filosofia cartista dominante em Portugal. O poder moderador já constava da constituição brasileira de 1824 e foi transposto para a portuguesa de 1826 atribuindo ao monarca a possibilidade de dissolver o parlamento e vetar diplomas legais, o que configurava um poder exorbitante frente aos outros três existentes, embora a explicação para tal inserção estivesse fundada numa suposta “imparcialidade” ante os demais.

Tem-se, pois, que diferentemente da Constituição vintista, o parlamento era um poder relativamente fraco diante do poder moderador do monarca.

Um outro poder ou faculdade que residia no monarca e era exercido por ministros previsto na carta era a possibilidade nomear e de suspender magistrados, perdoar ou lhes moderar penas, concede-lhes anistias marca indelével do absolutismo³⁹ que maculava a independência daquele poder tornando-lhe subserviente. Também podia o poder executivo (monarca) transferir, aposentar e promover juízes tornando os magistrados dependentes e subservientes daquele poder⁴⁰.

Como já expresso em linhas precedentes, D. Miguel não levou a efeito a promessa de cumprir a carta outorgada em 1826 e para agravar tal descumprimento elaborou um projeto destoante reunindo as forças absolutistas apoiadoras e erigindo um reinado que durou seis anos e que teve como marca a implacável perseguição e repressão aos cartistas e liberais⁴¹. A perseguição foi caracterizada pela crueldade que ceifou muitas vidas ou impôs o cárcere aos sobreviventes levando grande parte dos defensores do movimento liberal português a exilarem-se em França, Inglaterra, Galiza e no Brasil. Assim, a primeira vigência da Carta durou de 1826 a 1828.

Coube a D. Pedro IV o papel da reconquista dos ideais liberais portugueses primeiro acolhendo os exilados no Brasil e, posteriormente, retornando às terras de Camões, mas deixando seu filho D. Pedro II nos trópicos, inicialmente sob a tutela de José Bonifácio. Refugiou-se na ilha dos Açores onde reuniu um exército que apesar de muito menor em número do que o comandado por D. Miguel alcançou êxito pondo fim a guerra e restabelecendo a Carta.

³⁸ Sardica, J. M. (2012). *A carta constitucional portuguesa ... Ibidem.* p. 542.

³⁹ *Ibidem*, p. 545.

⁴⁰ Barbas-Homem, A. P. B. (2007). *O movimento de codificação ... Ibidem.* p. 47.

⁴¹ Cf. Sardica, J. M. (2012). *A carta Constitucional Portuguesa ... ibidem*, p. 550.

Com a subsequente morte de D. Pedro IV em 24 de setembro de 1834, sua filha D. Maria II, ascendeu ao trono português. O reinado de D. Maria II foi caracterizado pela luta constante entre a direita cartista e a esquerda defensora da Constituição de 1822 ou, por outras palavras, entre a defesa de um novo texto constitucional produzido pelas cortes e a reforma da Carta para atribuir-lhe uma feição de natureza mais democrática.

E foi nesse contexto que foi editada a Constituição de 1838, jurada pela rainha, mas, emanada de um parlamento constituinte após uma revolução (setembrista) ocorrida em Lisboa em que houve a derrubada da Carta e a produção de um novo texto constitucional que traduzia-se numa mistura entre o teor da constituição de 1822 e aquele constante naquela de 1826, preservando da primeira a origem popular e os princípios da soberania, “as eleições directas ou a votação parlamentar de impostos e tratados externos”⁴² enquanto da segunda preservaram os “poderes reais de veto legislativo absoluto e de dissolução do parlamento”⁴³ além do voto censitário e a Câmara alta esta última escamoteava um senado que embora eleito não possuía independência. Além disso, eliminou o poder moderador, voltando a tripartição mas, consagrou a monarquia liberal baseada na aliança entre o rei e a burguesia⁴⁴.

No teor da Constituição de 1838, os direitos fundamentais foram aprimorados e alargados tratados num título à parte (título III, arts. 9.º a 32º) em face do que foi consignado na Carta de 1826 relativamente as liberdades e garantias. A liberdade passa a se expressar também por meio da associação (art. 14.º)⁴⁵ que passa a ser permitida e do direito a reunião (art. Art. 14.º, §§1.º a 3.º).

Quanto a liberdade de imprensa “recebe um maior impulso e estabelece-se que nos processos respeitantes ao seu abuso o conhecimento dos factos e a sua qualificação competem exclusivamente aos jurados (art. 13.º e § 2.º)”⁴⁶. O talento, o mérito e as virtudes passaram a ser os critérios para a nomeação dos cargos públicos⁴⁷, o que constituiu um avanço.

Embora o esforço de elaboração da Constituição de 1838 tenha sido no sentido de alcançar uma via média mesclando princípios constantes da Constituição vintista e da Carta de 1826 na ânsia de trazer de volta a paz já há muito perdida em Portugal, tal solução não foi alcançada em sua plenitude tendo sido estabelecida uma monarquia nos moldes da francesa. A

⁴² Sardica, J. M. (2012). A carta constitucional ... *Ibidem* p. 554.

⁴³ *Ibidem*, p. 554.

⁴⁴ Cf. Miranda, J. (2001). *O constitucionalismo...* *Ibidem*. p. 44

⁴⁵ Constituição de 1838

“Art. 14.º Todos os cidadãos têm direito de se associar na conformidade das Leis”

⁴⁶ *Ibidem*, p. 45.

⁴⁷ Cf. Suanzes-Carpegna, JV (2010). *O constitucionalismo espanhol e português ... Ibidem*, p. 267.

vigência desta Constituição foi bastante conturbada e durou de 04 de abril de 1838 até 10 de fevereiro de 1842.

Acontecimentos anteriores de cunho extremista culminaram com o golpe militar defendido pelos cartistas em 27 de janeiro de 1842 levando a derrocada da Constituição de 1838, sob o comando de Antônio Bernardo da Costa Cabral e do duque de Terceira. Diante de tudo isto, alternativa não restou a Rainha D. Maria II senão transformar Costa Cabral no todo poderoso politicamente e repor em vigência a Carta de 1826. Costa Cabral governou de forma autoritária e para além disto, abafou o levante “setembrista” ocorrido em 1844. Seguiram-se ainda a revolta de “Mara da Fonte” em 1846 e o conflito da “Patuleia”.

A Constituição de 1838 esteve mais perto daquela editada em 1822 do que da Carta de 1826 estabelecendo um parlamentarismo mitigado e uma monarquia constitucional mais próxima da francesa, “exatamente como viria a funcionar o sistema da Carta após 1852”⁴⁸. A sua vigência perdurou de 04 de abril de 1838 a 27 de janeiro de 1842 quando ocorreu um golpe de Estado dirigido por Costa Cabral, tendo em 10 de fevereiro de 1842, sido restabelecido o texto constitucional da Carta de 1826⁴⁹.

A Carta restabelecida foi sujeita a dois Atos Adicionais que significa, de maneira sintética, ter sofrido alterações sem solução de continuidade do texto vigente. O primeiro deles ocorreu em 1852. Naquela oportunidade as alterações mais relevantes e contidas em dezesseis artigos abrangeram a eleição para as Câmaras municipais que passou a ser direta ao invés de indireta, abolição da pena de morte para os crimes políticos, votação anual dos impostos tributários e controle das contas por um tribunal de contas.⁵⁰

O segundo Ato Adicional ocorreu em 1885 e diferentemente do primeiro foi sujeito ao procedimento de revisão previsto no texto constitucional, apesar de ter sido denominado Ato adicional que, em tese, não teria tal característica. Esse segundo Ato Adicional teve por objetivo proceder a correções no sistema de organização do poder político, especialmente, a desproporcionalidade da forma de composição da Câmara dos Pares que se apresentava “disfuncional”. Assim, houve abolição da hereditariedade na composição daquela Câmara e fixação do número de Membros da Câmara Alta dentre outras medidas. Para além dessas iniciativas, foi garantido o direito de reunião e o direito de petição.

⁴⁸ Cf. Miranda, J. (2001). O constitucionalismo liberal luso-brasileiro. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses. p. 46.

⁴⁹ Cf. Mattoso, J. (1993). *História de Portugal. O liberalismo (1807-1890)*. Quinto volume. Lisboa: Editorial Estampa. p. 162.

⁵⁰ Cf. Mattoso, J. (...). *História de Portugal. O liberalismo ...* Ibidem, p. 164.

O terceiro e último Ato Adicional, ocorrido em 1896, teve como característica a abusividade e marcou o fim da trajetória do constitucionalismo monárquico. Dentre as reformas ditatoriais procedidas (contra reforma) pode se relacionar a abolição dos pares eletivos, criação da figura dos funcionários delegados” eliminação das anteriores restrições ao poder moderador na dissolução das câmaras e a previsão da possibilidade do monarca “arbitrar divergências entre as duas câmaras na elaboração das leis” (Caetano, 1965, p. 60)⁵¹ dentre outras de cunho autoritário. Com essas alterações a carta teve vigência até 05 de outubro de 1910.

Dessa forma, caracterizou-se o movimento liberalista em Portugal expressando de forma própria e diferenciada por meio das Constituições editadas a maneira como eram interpretados os conceitos morais, políticos e econômicos oitocentistas.

2.2. O LIBERALISMO NO BRASIL E A CARTA IMPERIAL DE 1824

A vinda da família real portuguesa ao Brasil estabeleceu um elo entre o reino e a então colônia cujos laços tanto se estreitaram que tiveram desdobramentos ao longo de toda a história política, institucional de ambos e cujos reflexos prolongaram-se na implacável linha contínua do tempo. Por isso, não seria exagero dizer-se que a conexão formada entre a então colônia e o reino não mais se desfez sendo apenas adaptada de conformidade com as circunstâncias dele, o tempo...

A fixação da família real no Rio de Janeiro provocou uma “revolução” na então pequena e pacata cidade que havia se transformado em capital da colônia desde 1763, por força das reformas concretizadas pelo Marquês de Pombal. O Rio de Janeiro passou a abrigar, além da família real, membros da nobreza e o clero com costumes diversos dos então vigentes.

O aparelho Estatal instalado na nova sede de moradia real fez com que houvesse uma inversão do comando decisório administrativo passando a ser a centralização exercida do Rio de Janeiro para Lisboa atribuindo a capital do império português oitocentista um papel menor do que aquele outorgado ao Rio de Janeiro.

A publicidade e a justiça não ficaram imunes a essa reprodução cada uma a sua maneira. A publicidade em face da opinião pública que corria as ruas e becos da cidade do Rio de Janeiro não faltando novidades frequentes envolvendo a nova elite em intensa formação. Subsequentemente, a imprensa escrita notadamente após D. João VI importar

⁵¹ Caetano, M. (1965). História Breve das Constituições Portuguesas... Ibidem. p. 60.

equipamentos tipográficos fundando a imprensa régia⁵². Ainda, importante papel exerceu o periódico “Correio Brasiliense”, que era impresso em Inglaterra e redigido por Hipólito da Costa, fomentando a implantação dos ditames liberalistas e o espírito de emancipação.

Assim, diante do comando centralizador de D. João VI, exercido no Rio de Janeiro, os brasileiros foram acostumando-se a um papel de relevância que destacava a então colônia de todas as outras integrantes do Império português exatamente pelo acolhimento da família real por mais de uma década (1808-1821). Este aspecto específico desagradava aos portugueses que enfrentavam, além da concorrência administrativa nos moldes acima expostos, invasões estrangeiras e a pobreza que se alastrava por todo o país.

Atente-se, ainda, ao fato relativo à crise pela qual passava a monarquia absolutista por todo o continente europeu que encontrava no movimento liberal um forte inimigo capaz de abalar as instituições do antigo regime como o fez em França e na Inglaterra.

De maneira um pouco diferente, mas, ainda sob efeito dos desdobramentos da revolução de Porto de 1820 e do subsequente início do constitucionalismo monárquico em Portugal, no Brasil o chamado liberalismo constitucional começou a fincar raízes mais profundas após o regresso de D. João VI à Lisboa e em decorrência das desastrosas medidas impostas pelas Cortes em 1821.

A respeito das medidas ditatoriais emanadas das Cortes e de suas consequências negativas para o Império português, Silvestre Pinheiro Ferreira⁵³ já expressava-se em previsão futurística dizendo que trariam consequências fatais. O tempo mostrou que nisto tinha razão. As medidas centralizadoras concretizadas pelas Cortes em detrimento do Brasil que na verdade era quem “comandava a economia do império”⁵⁴ foram alcançando patamar significativo levando, inclusive, a cisões dentro das próprias terras brasileiras. Isto porque “parte dos portugueses, radicados no Brasil, alinha-se com o poder das Cortes, em Lisboa, e parte dos brasileiros, principalmente das províncias do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas, fica solidária ao poder exercido pelo regente, no Rio de Janeiro”⁵⁵.

Posteriormente, a recusa às Cortes por parte de D. Pedro I configurada no descumprimento da ordem para retornar à Lisboa permanecendo no Brasil⁵⁶ talvez tenha sido uma das medidas mais marcantes para a construção da independência que se deu

⁵² Paim, A. (1998). História do Liberalismo Brasileiro. São Paulo: Editora Mandarim. p.44 .

⁵³ Silvestre Pinheiro Ferreira nasceu a 31 de dezembro de 1769, em Lisboa. Erudito, viveu alguns anos no Brasil tendo lecionado Filosofia no Rio de Janeiro.

⁵⁴ Cf. Barbosa, M. D. S. F. (2008). Liberais e Constitucionalistas... Ibidem, p. 101.

⁵⁵ Ibidem, p. 99.

⁵⁶ O episódio ficou conhecido como “Dia do Fico” momento em que D. Pedro teria proferido a célebre frase: “Se é para o bem de todos e felicidade geral da Nação, estou pronto. Digam ao povo que fico”.

subsequentemente, em 07 de setembro de 1822. Atente-se, também, a precedente convocação pelo Imperador do Conselho de Procuradores Gerais das Províncias do Brasil e da Assembleia Geral Constituinte e Legislativa em 16 de fevereiro e 03 de junho de 1822, respectivamente.

A convocação tinha como objetivo elaborar uma Constituição para a construção de uma nova ordem jurídica que fixasse as bases do regime político-administrativo sem, contudo, olvidar a forma monárquica de governo. Receando que a Assembleia Constituinte fosse contrária à inserção do Poder Moderador, quarto poder que pela sua suposta neutralidade estaria acima dos demais, o Imperador a dissolveu tendo ele próprio outorgado a Carta de 1824 fazendo constar de seu teor o Poder Moderador como desejava desde o início.

Desta maneira, por influência das ideias liberais que se espalhavam por todo o continente europeu cujos reflexos eram sentidos no Brasil e em nome de um projeto político novo que atenuasse o absolutismo, mas, lhe assegurasse constitucionalmente as rédeas do Poder, o Imperador D. Pedro I (mais tarde, D. Pedro IV de Portugal), outorgou a Carta de 1824 que deu início ao período do constitucionalismo monárquico em terras tupiniquins e acolheu em sua base o liberalismo doutrinário de Benjamim Constant.

Porém, convém esclarecer-se que o desligamento formal do Reino Unido de Portugal e Algarves em face da independência já declarada não impediu que a Carta imperial sofresse precedente e substancial influência daquela erigida em Portugal em 1822, sob bases, igualmente, liberais.

Aliás, para Miranda (2001)⁵⁷ o constitucionalismo começou ao mesmo tempo em Portugal e no Brasil. Com a revolução de 1820 que no primeiro fez surgir a constituição de 1822 e no segundo, a de 1824. A Carta de 1824 expunha uma versão nacional do movimento liberal contendo muitas contradições com os ideais pregados, particularmente, em face de não ter sido produto de uma assembleia constituinte e sim outorgada por força da vontade do Imperador Pedro I, como já referenciado.

Diferentemente dos muitos liberais que se expressavam na Europa, inclusive em Portugal, ponto que já foi objeto de abordagem no item antecedente, o movimento liberalista brasileiro possuía uma face dispare caracterizada pelo fato de que foi “canalizado e adequado para servir de suporte aos interesses das oligarquias, dos grandes proprietários de terra e do clientelismo vinculado ao monarquismo imperial”⁵⁸. Era o chamado “liberalismo caboclo”⁵⁹.

⁵⁷ Miranda, Jorge (2011). *O constitucionalismo liberal luso-brasileiro...* Ibidem, p. 10.

⁵⁸ Wolkmer, A. C. (2010). *História do direito no Brasil*. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Forense. p. 95-96.

⁵⁹ Ver Santin, J. R. & Abal, F. C. (2014). O liberalismo caboclo na constituição de 1824. *História e Perspectivas*, Uberlândia, , jan./jun, n.50.

Exatamente por isto, a carta outorgada por D. Pedro na medida que ampliava os direitos como a liberdade pessoal (arts. 7.º e 9.º) e de imprensa (art. 179, inciso IV)⁶⁰, independência do poder judiciário (art. 179, XII)⁶¹, direito a educação primária gratuita, além da liberdade de deslocação (art. 12º)⁶² mantinha o trabalho escravo. A manutenção do trabalho escravo foi uma das maiores contradições da Carta, posto que desprovida de qualquer plausibilidade com os ideais do movimento liberal, senão a de agradar a classe elitista dominante preocupada com a manutenção de seus privilégios e para a qual a mão de obra escrava era imprescindível.

Aliás, os escravos não eram sequer considerados cidadãos não gozando da titularidade de direitos sendo apenas uma projeção do direito de propriedade das elites. As elites não cogitavam renunciar à titularidade do direito de propriedade de seus escravos demonstrando que seus interesses pessoais sobrepunham-se a qualquer outro da coletividade nacional.

Conclui-se, pois, que no modelo de liberalismo brasileiro aproveitava-se “apenas o que interessava a elite dominante, excluindo grande parte dos direitos que serviriam para o restante dos brasileiros, em especial, a democracia e a liberdade” (Santin & Abal, 2014, p. 384)⁶³.

Apesar de tudo, a Carta serviu para iniciar o Constitucionalismo e consolidar a independência do Estado brasileiro concorrendo para a unificação do país ao mesmo tempo em que expressava, ao modo do Imperador, os fundamentos do movimento. Como sua congênere portuguesa (Carta de 1826) a Carta de 1824 foi a que mais tempo vigorou no Brasil perdurando por 65 anos (entre 1824 até 1889).

Foi alterada apenas uma vez por meio do Ato Adicional de 1834. O Ato Adicional de 1834 tinha como norte a República estabelecia a eleição direta de um Regente único com extinção do Conselho de Estado⁶⁴.

⁶⁰ “Art. 179. A inviolabilidade dos direitos civis, e políticos dos cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte.

IV – Todos podem comunicar os seus pensamentos, por palavras, escriptos, e publical-os pela Imprensa, sem dependência de censura; com tanto que hajam de responder pelos abusos, que commetterem no exercício deste Direito, nos casos, e pela forma, que a Lei determinar”.

⁶¹ “Art. 179. A inviolabilidade dos direitos civis, e políticos dos cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte.

XII – Será mantida a independência do Poder Judicial. Nenhuma Autoridade poderá avocar as Causas pendentes, sustal-as, ou fazer reviver os Processos findos”.

⁶² “Art. 12. Todos estes Poderes no Império do Brazil são delegações da Nação”.

⁶³ *Ibidem*, p. 384.

⁶⁴ Cf. Paim, A. (1998). História do Liberalismo Brasileiro. São Paulo: Editora Mandarim. p. 66.

Para alguns historiadores, a longevidade da Carta de 1824 pode ser atribuída a previsão expressa em seu artigo 178.⁶⁵ que estatuiu o conceito genérico de alteração podendo ser modificado nos termos do referido dispositivo tudo que não dissesse respeito aos limites e atribuições referentes aos poderes e direitos políticos, aos direitos individuais dos cidadãos sendo possível, de resto, transmudar sem as formalidades pelas chamadas “legislaturas ordinárias”. Como se infere do teor tudo que não se enquadrasse na chamada reserva constitucional poderia ser objeto de modificação.

Em síntese, o Constitucionalismo liberal no Brasil expressou em sua primeira Carta o momento político vivenciado no qual o Imperador era figura chave de uma jovem nação que hesitava entre os avanços que a desvinculação total de Portugal poderiam proporcionar, a pressão que a elite dominante exercia no sentido da conservação das velhas tradições escravocratas e o impedimento da chegada de uma nova classe social ao poder.

Entre uns e outros extremos subsistia o Brasil oitocentista, o movimento liberal, a Carta de 1824, a publicidade e o tempo...

III. A PUBLICIDADE REFLETIDA NAS CONSTITUIÇÕES, LEIS E NAS SENTENÇAS

Como tratado nos capítulos anteriores, o movimento liberal e o constitucionalismo que lhe foi característico tiveram particularidades nos oitocentos em Portugal e no Brasil. Apesar das diferenças, também existiram pontos de convergência em face dos estreitos laços estabelecidos entre os dois países desde a chegada da família real ao Rio de Janeiro⁶⁶ até o seu retorno a Portugal⁶⁷ por exigência das Cortes.

A subsequente Proclamação da Independência brasileira por um Imperador descendente direto da linhagem real portuguesa, D. Pedro I, e de sua renúncia ao trono imperial após a morte de seu pai D. João VI, para defender os direitos hereditários de sua jovem filha, D. Maria II, em Portugal, também constituíram fatos marcantes para a História das duas nações ora as aproximando, ora as afastando.

Durante esse longo e árduo caminho de construção e consolidação das instituições jurídico-políticas do movimento liberal oitocentista houve fluxos e influxos, rebeliões,

⁶⁵ “Art. 178. E só Constitucional o que diz respeito aos limites, e atribuições respectivas dos poderes políticos, e aos Direitos Políticos, individuais dos cidadãos. Tudo, o que não é Constitucional, pôde ser alterado sem as formalidades referidas pelas Legislaturas ordinárias”.

⁶⁶ A família real chegou ao Rio de Janeiro em 22 de janeiro de 1808.

⁶⁷ O retorno da família real a Portugal ocorreu em 26 de abril de 1821.

“ciúmes” e intrigas palacianas todos esses aspectos reverberaram nos ordenamentos constitucionais monárquicos de ambos os países tendo a publicidade, a legislação e o Poder Judiciário ocupado papel relevante apesar da diversidade moral, ética e institucional vigente em Portugal e no Brasil.

Foi a expansão da noção liberal do direito à liberdade considerada em seu sentido polissêmico o mote para que o segredo caracterizador do antigo regime fosse substituído pela publicidade e que esta pudesse ser expressa em todas as suas variadas formas e dimensões. Por isso, o princípio da publicidade no conceito liberal mantinha estreita, íntima e singular ligação com a liberdade dogma fundamental e intransponível de tal movimento. Ante essa densa vinculação os dois conceitos se entrelaçavam de forma tal que podiam mesmo ser fundidos e considerados quase uma só ideia, uma só noção no contexto histórico oitocentista.

Sob esse prisma, foi o princípio da publicidade em seu aspecto libertário que facilitou o transcurso do Estado monárquico absolutista fulcrado no cetro e na religião para o Estado liberal-constitucional no qual a liberdade foi erigida a valor supremo e racional expressando-se por meio de um contorno legislativo positivado nas constituições e em toda a legislação que a sucedeu, bem como no acesso à justiça.

Por outro lado, foi a liberdade por meio da publicidade que possibilitou a compreensão da diferença entre o público e o privado emoldurando a opinião pública que, por sua vez, consolidou por meio do conhecimento e da discussão ampla e a apreciação analítica descortinando novas e variadas visões de mundo fixando hodiernos paradigmas comportamentais.

A publicidade serviu para formar a opinião pública e desenvolver o senso crítico obtido entre debates e consensos e, ainda contraditoriamente, como elemento de consolidação e de ruptura do movimento liberal. Se inicialmente foi utilizada para assentar a sua base ideológica nos primórdios do século XIX, em outros momentos para contestá-la de modo que essas oscilações se caracterizaram de maneiras diferentes nos dois países que, indubitavelmente, estabeleceram entre si ao longo de todo o século reciprocidade de influência apertando os laços que haviam se estabelecido precedentemente como será desenvolvido e demonstrado adiante.

3.1. O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE COMO LIBERDADE DE EXPRESSÃO: A IMPRENSA E A OPINIÃO PÚBLICA

Em Portugal poder-se-ia dizer que apesar da imprensa ter surgido no início do século XIV a verdadeira transformação na liberdade de expressão, de pensamento e de opinião ocorreu somente a partir da revolução de 1820. Foi a revolução vintista que trouxe em suas bases o ideal da liberdade a ser implementado na esfera jurídico-política tornando a nação permeável às novas ideias do movimento liberal e do constitucionalismo que se seguiu.

E foi nesse contexto revolucionário que houve a edição da primeira Lei de Imprensa promulgada em 12 de julho de 1821, após imensuráveis debates, tornando possível “imprimir, publicar, comprar e vender nos estados portugueses quaisquer livros ou escritos sem prévia censura”⁶⁸. Embora a lei estivesse dotada de cunho progressista contraditoriamente havia em seu teor previsão de processo judicial específico para apurar e punir abusos e, de acordo com a gravidade, eram aplicadas sanções, multas e até prisão.

Quanto as publicações que poderiam configurar delitos puníveis a lei elencou quatro tipos: “contra a religião católica, contra o Estado, contra os bons costumes e contra os particulares, cada um deles incluindo um grupo de delitos possíveis”⁶⁹. Como se observa do teor das tipificações dos possíveis abusos estas guardavam forte carga de subjetividade na avaliação podendo ensejar censura e punições injustas a depender da discricionariedade de quem procedia ao exame e aplicaria a respectiva sanção.

Uma vez declarada a publicação abusiva, a consequência imediata seria a apreensão do texto impresso ou escrito (livros, jornal). Isto contrastava, seguramente com a liberdade de expressão que o ideário liberal buscava implantar e leva a inferência que havia um descompasso entre o que era buscado pelo teor da lei e o que efetivamente acontecia na prática.

Seguindo essa mesma linha de liberdade que caracterizava a construção teórica oitocentista em Portugal, a primeira Constituição portuguesa (1822) também consignou em seu artigo 7.º “A livre comunicação dos pensamentos” estabelecendo que “todo português pode conseguintemente, sem dependência de censura prévia, manifestar as suas opiniões”. Ratificando os termos da antecessora Lei de Imprensa, o artigo 8.º da Constituição vintista outorgou às Cortes a nomeação de um Tribunal Especial para proteger a liberdade de

⁶⁸ Informação extraída do site: <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/primeira-lei-imprensa.aspx>
Pág. 4.

⁶⁹ Informação extraída do site : <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/primeira-lei-imprensa.aspx>
p. 2

imprensa e “coibir os delitos resultantes do seu abuso, conforme a disposição dos artigos 177º e 189º”⁷⁰, o que denota a importância que a publicidade alcançava para os liberais.

A liberdade concebida e consignada no conteúdo da Constituição vintista portuguesa teve vida curta tal como a referida Constituição que viu por meio da Vila-Francada o malfadado regresso à anterior censura absolutista concretizada legalmente por meio do Decreto de 6 de março de 1823 que impôs “várias restrições à circulação de obras impressas”⁷¹.

Todavia, a semente da publicidade no que tange a liberdade de expressão já havia sido lançada e suas raízes fincadas, razão pela qual a Carta Constitucional de 1826 e a Constituição de 1838 (em vigência entre 1838 e 1842) que sucederam aquela de 1822, consagraram em seus artigos 145.º, § 3.º e 13.º, respectivamente, idêntico direito.

No Brasil, a liberdade de expressão, de pensamento e da própria imprensa escrita começou a ser construída a partir da vinda da família real e de sua corte ao Rio de Janeiro e de forma efetiva com a chegada da primeira prensa que serviria para as impressões dos documentos oficiais (imprensa régia) como já referenciado às folhas 20 do presente artigo.

Destaca-se, ainda, a relevante importância do jornal “Correio Braziliense”⁷² editado em Inglaterra por Hipólito Costa no período de 1808 e 1822 onde eram comentadas obras de interesse político ensejando discussões entre os membros da elite pensante e formadora de opinião brasileira sendo atribuído ao referido periódico, pela divulgação de ideais liberais, relevante papel para a concretização da independência brasileira. O idealizador do periódico tinha a seu favor a ausência de censura prévia, uma vez que era editado em Inglaterra onde a liberdade de opinião e de imprensa efetivava-se de forma ampla.

Outro importante periódico que deixou contributos relativamente a oposição à administração imperial de D. Pedro I foi o denominado “Tamoyo”⁷³. A partir de 12 de agosto de 1823, o jornal também serviu de porta-voz a José Bonifácio de Andrada que se sentia injustiçado após ser demitido do Ministério do Reino e Negócios Estrangeiros.

Mais tarde, em 1836, a revista “Niterói” também se desincumbiu do papel de consolidar a imprensa nacional e princípio da publicidade que a norteava sendo outro

⁷⁰ Cf. Pereira, D. T., Nunes, F. A., Sampaio, G., de Almeida, M. I. B., Graes, I., Santos, J., ... & Videira, S. A. *Grandes realizações do direito português*. p. 102.

⁷¹ Pereira, D. T., Nunes, F. A., Sampaio, G., de Almeida, M. I. B., Graes, I., Santos, J., ... & Videira, S. A. *Grandes realizações ... Ibidem*, 102.

⁷² Cf. Loureiro, R. A. (2014). *A constituição do império do Brasil – Ideologia e contradições da carta constitucional de 1824*. Dissertação, Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, p. 120.

⁷³ Cf. Loureiro, R. A. (2014). *A constituição do império do Brasil... Ibidem*, p. 121.

periódico de significativa importância para a formação da opinião pública e para a história do liberalismo brasileiro tendo dois de seus exemplares sido impresso em Paris⁷⁴.

A imprensa escrita, especialmente, os jornais que circulavam e podiam ser adquiridos com relativa facilidade foram um dos grandes responsáveis pela consolidação e difusão das ideias do movimento liberal e da formação da opinião pública nos oitocentos no Brasil. Os jornais serviram para fomentar debates políticos acalorados entre as diversas correntes de pensamento existentes, notadamente entre a elite letrada advinda de Coimbra. Os jornais tornavam-se mais acessíveis também em razão do baixo preço que ostentavam quando comparados aos livros em circulação⁷⁵.

A liberdade defendida em todas as suas diversas matizes singularmente na vertente da publicidade pelo movimento liberal oitocentista também reverberou na legislação e no aspecto político de ambos os países, o que será objeto de abordagem no próximo item.

3.2. A PUBLICIDADE COMO LIBERDADE DE EXPRESSÃO POLÍTICO-LEGISLATIVA: A LEI, O VOTO E A REPRESENTAÇÃO

Como já referenciado ao longo deste artigo, a autoridade da lei e a publicidade do direito legislado foi uma marca indelével do movimento liberal que na divisão dos Poderes privilegiava o Legislativo. A primazia do Poder Legislativo adviria exatamente da importante tarefa de feitura das leis, bem como por acolher os representantes políticos dos segmentos sociais com direito a representação. Faz-se essa ressalva em razão de que nem todos do povo eram considerados cidadãos e, por isto mesmo, não podiam exercer o voto tampouco serem eleitos e muito menos representados, aspecto já tratado anteriormente.

A ideia de representação social e o sistema que lhe atribui moldura ganhou contornos políticos e ideológicos ao sabor do tempo e das conjecturas sendo que no conceito liberal oitocentista era por meio da Lei que o Estado se comunicava formalmente com a sociedade e eram nas Cortes, onde essa mesma lei era feita, que o pensamento político podia se expressar de maneira subjetiva e/ou objetiva por meio dos representantes eleitos em procedimentos eleitorais também disciplinados legalmente.

Era nos parlamentos que a parcela de poder político tinha expressão pois, diante da impossibilidade de todos exercerem ao mesmo tempo tal poder este era transferido aos representantes eleitos que, por sua vez, o exercia em nome daqueles. Apesar da possibilidade

⁷⁴ Cf. Paim, A. (1998). História do Liberalismo Brasileiro. São Paulo: Editora Mandarim. p. 67.

⁷⁵ Cf. Loureiro, R. A. (2014). A constituição ... Ibidem, p. 120.

de representação poucos eram os que podiam expressar sua vontade por meio de representantes, uma vez que o voto censitário deixava fora dessa possibilidade um número imensurável de pessoas. Quanto às restrições ao exercício do voto sua previsão fez-se presente nas diversas Constituições (Arts. 32.º, 33.º e 34.º da Constituição de 1822, Arts. 63.º, 64.º, 65.º, 66.º, 67.º e 68.º da Constituição de 1826 e arts. 71.º, 72.º, 73.º, 74.º e 75.º da Constituição de 1838).

A legalidade enquanto expressão de poder político e princípio base do movimento liberal constitui “exigência e garantia do direito fundamental à liberdade”⁷⁶ tendo encontrado assento em todas as constituições portuguesas oitocentistas: Constituição de 1822 (art. 2.º), Carta de 1826 (art. 145.º §1.º) e Constituição de 1838 (art. 9.º).

Além disso, na Constituição de 1822 ficou estabelecido que caberia às cortes a elaboração das leis, interpretá-las e revogá-las, bem como que seriam obrigatórias independentemente de aceitação (art. 102.º)⁷⁷. A carta Constitucional de 1826, de modo idêntico atribuiu às cortes tal competência com sanção do rei (art. 13.º)⁷⁸ e a de 1838 (art. 34.º, § 1.º)⁷⁹.

Aspecto interessante e que denota de forma inequívoca a supremacia do legislativo na divisão de poderes é aquele relativo a atribuição às Cortes (ou dos deputados) da competência de representar a nação portuguesa e de interpretar e revogar as leis (artigo 94.º - Constituição de 1822, 12.º e 15.º, §6 - Carta de 1826 e artigo 34.º, § 1.º e 37.º - Constituição de 1838) função que na atualidade cabe ao Poder Judiciário.

A nova concepção da importância das leis para a concretização do projeto liberal e da necessidade de sua publicização fazendo com que chegasse ao conhecimento do maior número possível de pessoas impulsionou em Portugal o registro em Atas dos debates realizados nas sessões das Cortes, a partir de 1821⁸⁰ conforme previsão regimental.

Também tornou possível a afluência do público aos parlamentos ensejando a publicidade da atividade política desenvolvida pelos seus representantes e um maior controle público, conseqüentemente. Além disso, este último aspecto propiciou uma mudança arquitetônica nos prédios dos parlamentos fazendo com que fossem adaptados para receber o público nas “galerias” e condicionou nova disposição do mobiliário.

⁷⁶ Barbas-Homem, A. P. (2007). O movimento de codificação... Ibidem, p. 20.

⁷⁷ “Art. 102º - Pertence às Cortes:

I – Fazer as leis, interpretá-las e revogá-las;”

⁷⁸ “Art. 13.º - O poder Legislativo compete às Cortes com Sanção do Rei.”

⁷⁹ “Art. 34. – Os poderes políticos são Legislativo, o Executivo, e o Judiciário § 1.º O poder Legislativo compete às Cortes com Sanção do Rei”.

⁸⁰ Pereira et al., (2016). p. 134.

Para dar concretização ao princípio da publicidade das leis como previsto em todas as Constituições oitocentistas e tornar possível a qualquer cidadão participar do processo legislativo, as cortes instituíram “concursos”. Era a denominada publicidade aplicada ao processo de elaboração das leis sendo possível até a estrangeiro participar. Inobstante tal possibilidade inovadora a participação popular foi irrelevante, pois, “se, num primeiro momento, estes concursos são muitos participados, depois poucos interessados concorrem. Sobretudo poucos são os juristas de mérito que se habilitam” (Homem, 2007, p. 32)⁸¹. Esse motivo ensejou, inclusive, que os Códigos posteriores as constituições fossem elaborados por comissões escolhidas pelos governantes dentre pessoas dotadas de conhecimento técnico-jurídico.

A partir de 1833, a publicação das leis passou a ser feita com exclusividade pelo órgão oficial denominado de “Diário do Governo”, atualmente, “Diário da República”⁸². A data da publicação oficial da legislação passou a servir de início do prazo de contagem do *vacatio legis* e para o estabelecimento de sua vinculação e observância geral.

Aspecto notável da obrigatoriedade de publicação oficial das leis elaboradas pelas cortes é aquele ligado ao dogma liberal de que somente aquilo que fosse expressa e legalmente vedado vincularia a sociedade ou, dito de outro modo, o que não estivesse legalmente vedado era permitido. Por isto, além de servir de contagem para o prazo de vacância, a data da publicação da lei em veículo oficial também servia para o estabelecimento do início de sua vinculação e observância geral (art. 2.º - Constituição de 1822⁸³, art. 145.º - Constituição de 1826⁸⁴ e art. 9.º da Constituição de 1838⁸⁵).

A redação das leis também foi alterada passando a técnica redacional a acolher a generalidade e abstração com a “utilização do presente ou do futuro do indicativo e a dedução por artigos” (Homem, 2016, p. 26)⁸⁶ formalidade seguida igualmente pelos Códigos editados ao longo de todo o século XIX.

A publicação das leis também teve desdobramentos perante o poder executivo que ganhou contornos de atuação diferentes sob o regime legal-constitucional oitocentista. Como poder responsável pelo bem-estar da sociedade deveria, sobretudo, atuar para satisfação das

⁸¹ Ibidem, p. 32.

⁸² Por meio de Decreto editado em 19 de agosto de 1833, conforme Pereira *et al.*, p. 134.

⁸³ “Art. 2.º A liberdade consiste em não serem obrigados a fazer o que a lei não manda, nem a deixar de fazer o que ela não proíbe. A conservação desta liberdade depende da exacta observância das leis”.

⁸⁴ “Art. 145º - A inviolabilidade dos Direitos Cívicos e Políticos dos Cidadãos Portuguezes, que tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, é garantida pela Constituição do Reino, pela maneira seguinte: § 1.º Nenhum cidadão pode ser obrigado a fazer, ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da Lei”.

⁸⁵ “Art. 9º - Ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer senão o que a Lei ordena ou proíbe.

⁸⁶ Conforme Homem, A. P. B. (2007). O movimento de codificação ... p. 26.

suas necessidades que se apresentavam cada vez mais crescentes e diversificadas dando ensejo ao chamado “governo legislador”⁸⁷ (artigo 122º - Constituição de 1822).

Porém, essa atuação não era passível de fiscalização (Art. 72.º - Constituição de 1826, art. 85.º- Constituição de 1838) pelos demais poderes expressando desde seu nascedouro a adoção do paradigma francês cujo reflexo dominador ainda teimava em subsistir na monarquia reinante em Portugal e configurava uma contradição do movimento liberal no que concerne a prometida divisão igualitária de poderes.

No Brasil, como já delineado no capítulo anterior, a Constituição de 1824 iniciou a era do Constitucionalismo e foi a mais duradoura de todas. A expressão político-legislativa de liberdade que supostamente estaria presente na Carta outorgada colidia com o poder moderador nela inserto. Este quarto poder foi um artifício de manobra que o hábil e inteligente Imperador do Brasil utilizou para, ao mesmo tempo, resgatar perante a nação sua imagem de liberal abalada em razão do exílio da família Andrada e garantir que continuaria conduzindo de forma quase que exclusiva a nação recém independente.

O poder moderador exercido pelo Imperador possuía uma forte pendor absolutista por concentrar, na prática, em suas mãos a chefia do Executivo (art. 102) e por não poder ser responsabilizado porque sua pessoa seria “sagrada e inviolável” (art. 99). Além disso, era de sua competência a nomeação e destituição dos Ministros e a nomeação de juizes, situação que tornava-os servis (art. 101, inciso VI e art. 102, inciso III, respectivamente).

Como observa-se, a concentração de poder nas mãos do monarca por força do poder moderador constante da Carta de 1824 colide com sua suposta defesa dos ideais do movimento liberal e, diferentemente das Constituições portuguesas de 1820 e 1838, não atribui ao Poder Legislativo a primazia e sim ao Imperador, ou seja, ao Poder Moderador.

O fato de o próprio Imperador haver conduzido a elaboração da Carta pelo Conselho de Estado acompanhando pessoalmente as reuniões realizadas⁸⁸ com o fito de impedir “desvios” excessivamente liberais tornou-a excessivamente teórica contendo princípios genéricos sendo neste aspecto semelhante a diversas Constituições latinas editadas ao longo do século XIX.

No que diz respeito a representação política, a Carta brasileira previu que a nação brasileira seria representada pelo Imperador e pela Assembleia (art. 11). Nesse sentido aproxima-se da Carta portuguesa que influenciou, posto que a de 1826 também previa a representação da nação portuguesa “pelo Rei e as Cortes Gerais”.

⁸⁷ Ibidem, p. 25.

⁸⁸ Cf. Loureiro, R. A. (2014). A constituição do império do Brasil ..., p. 153.

No que diz respeito a representatividade por parte da Assembleia Geral, que era composta de duas Câmaras, de Deputados e de Senadores ou Senado (art. 14), havia restrição censitárias quanto ao exercício do voto (arts. 92, 93 e 94).

Os membros das duas câmaras não podiam ser responsabilizados por suas atuações sendo invioláveis suas opiniões (art. 26) prerrogativa de que não gozavam os juízes de direito e oficiais de justiça (art. 156), tampouco os Ministros (art. 38), demonstrando que não havia equivalência no tratamento constitucional entre membros dos Poderes. Ainda, podia o Imperador dissolver a Câmara e suspender magistrados.

As sessões da Assembleia eram públicas em observância ao princípio da publicidade. Havia uma prometida liberdade de imprensa (embora muitas vezes não existisse de fato) sem censura (art. 179, inciso IV) consignações idênticas constavam da Carta portuguesa de 1826.

Por fim, cumpre asseverar que havia previsão de socorros públicos e ensino primário gratuito (art. 179 incisos XXXI e XXXII, respectivamente).

3.3. A DIMENSÃO JUDICIAL DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE: AS SENTENÇAS E A TUTELA JURISDICIONAL

O princípio da publicidade presente no poder judicial no período oitocentista pode ser tido como a dimensão técnica da liberdade pregada pelo movimento liberalista. O funcionamento do referido Poder que antes da revolução vintista era norteado pelo segredo⁸⁹, todavia vai perdendo tal característica gradativamente e cedendo lugar à publicidade refletindo a prometida e defendida liberdade sob as variadas formas positivadas nos textos constitucionais e no funcionamento das instituições jurídicas em Portugal.

Foi assim, na medida em que as Constituições portuguesas iam sendo editadas e que a publicidade vai se tornando uma realidade especialmente porque a liberdade e a legalidade pregadas pelo movimento liberalista encontravam naquelas sua máxima expressão. Nesse sentido, também imprescindível referenciar o inestimável contributo do magistrado da Relação do Porto, Manuel Fernandes Tomás, que integrou o Sinédio⁹⁰ tendo sido uma das cabeças pensantes do movimento que ensejou a revolução vintista sem olvidar a participação

⁸⁹ Cf. Graes, I. (2019). Graes, I. (2019). Sigilo, recato e prudência (Da justiça do segredo ao segredo de justiça., E-LEGAL HISTORY REVIEW 30, Lisboa, disponível em: <https://dialnet.uniroja.es/servlet>

⁹⁰ O Sinédio foi uma associação secreta fundada no Porto que inspirou a Revolução Liberal de 24 de Agosto de 1820. Informação obtida em <https://www.porto.pt/pt/noticia/historias-da-cidade-sinedrio-formou-se-no-porto-ha-203-anos>, acesso em 25 de agosto de 2021.

igualmente importante da maçonaria, embora esta última de forma velada. A edição do código civil e do criminal também constitui marco digno de menção.

De um poder judiciário débil e comprometido cuja autonomia ficou arrefecida pela primazia atribuída às Cortes por ser delas a competência para a elaboração, interpretação e revogação da lei como consignado em todas as Constituições oitocentistas (art. 102.º - Constituição de 1822; 15.º, § 6 - Constituição de 1826 e artigo 37.º, I - Constituição de 1838) vai se construindo uma novel relação entre sociedade e os Tribunais calcada na publicidade dos atos processuais, das sentenças e na lei positivada.

Se antes o monarca era o próprio Estado e o seu poder encontrava origem na religião sendo ilimitado, a partir da efetiva existência da publicidade trazida pelos liberais, o Estado passou a ter origem na Lei e nela encontrou seu fundamento de existência. Em face dessa alteração, a vida social e política embasa-se agora em padrões de racionalidade e de legalidade e o Poder Judiciário não ficou alheio a isto. Conclui-se, pois, que o direito positivado e sua efetiva aplicação pelos juízes era ao mesmo tempo origem, fundamento e limitação do poder estatal, embora neste último aspecto somente a partir da segunda metade do Século XIX e de forma muito tênue.

Dessa forma, para se entender o nível evolutivo influenciado pelo princípio da publicidade alcançado pelo Poder Judiciário nos oitocentos é necessário observar o percurso histórico-legislativo seguido, inicialmente pelas Constituições e, depois pelos códigos. Assim, de significativa relevância foram as reformas judiciárias procedidas em 1832, 1837 e 1841 e, em especial, os diplomas expedidos em 1855, 1874 e 1890⁹¹.

Embora os avanços trazidos pelo liberalismo, o conservadorismo das instituições jurídicas não poderia ser mudado repentina e drasticamente por força apenas da publicidade e da lei. Havia necessidade de uma alteração de consciência a ter reflexos no modo de atuação dos juízes cuja pauta era sujeita precedentemente ao mesmo sigilo que vigorava para a administração monárquica.

No entanto, a debilidade do Judiciário que comprometia a atuação independente e imparcial era agravada pelo fato de que competia aos monarcas a nomeação, promoção, transferência, aposentação e suspensão de magistrados (art. 123.º, inciso III - Constituição de 1822, art. 74.º, parágrafo 5.º e 6.º, art. 75.º, parágrafo 3º e art. 121.º- Carta de 1826 e art. 82.º, inciso VI e art. 123.º parágrafo 2.º- Constituição de 1838) acentuando as amarras de servidão atribuindo-lhe lugar menos altivo na divisão de poderes.

⁹¹ Cf. Graes, I. (2014). O poder e a justiça em Portugal no Séc. XIX. Lisboa: AAFDL. p. 31.

Ademais, as garantias dos juízes eram frágeis sendo possível a perda de seus cargos por sentença (art. 122.º da Carta de 1826), bem como serem responsabilizados por abuso de poder e prevaricações (art. 123.º da Carta de 1826). Porém, aos poucos, a cultura jurídica vai encontrando e construindo autonomia, após a edição das Constituições e, particularmente, da legislação infraconstitucional que as seguiu sobretudo a partir da segunda metade do século XIX.

Nesta perspectiva, o direito legislado teria incidência direta sobre os juízes impondo uma nova postura de tutela jurisdicional perante a diversidade de relações e de direitos fundamentais a serem exercidos mediante ações que a pessoa política (cidadão com direito ao voto censitário, como já visto anteriormente) dispunha para gozar do amparo jurisdicional.

O comportamento da magistratura antes moldado pelo sigilo vai aos poucos cedendo às imposições decorrentes da legislação e, assim, o princípio da publicidade vai se impondo singularmente na seara jurisdicional servindo para construir um poder judiciário mais compatível com os ideais do movimento liberalista sem que, todavia, fossem rompidos integralmente os padrões absolutistas. Por isso, há entre os doutrinadores portugueses alguns que defendem a inexistência efetiva de separação de poderes no período.

Neste sentido, poderia falar-se numa constante “luta” entre os novos ditames e os paradigmas do antigo regime ao longo de todo o século. A título exemplificativo cita-se a possibilidade de o rei, nos termos do artigo 123.º, inciso XI da Constituição de 1822, poder perdoar ou minorar as penas aplicada aos delinquentes numa clara ingerência sobre a competência dos magistrados contrariado o disposto no artigo 176.º da referida Constituição. Previsão semelhante foi repetida nos artigos 74.º, parágrafo 7.º da Carta de 1826 e no artigo 82.º, inciso X da Constituição de 1838.

No que tange os julgamentos que antes no antigo regime eram sigilosos ou restritos a um número determinado de indivíduos, tanto na esfera criminal quanto na cível, passaram a ser públicos obedecendo as sentenças exaradas em ambas as esferas a padrões de “justiça, publicidade e prontidão” (Graes, 2014, p. 53)⁹² sendo tal publicidade garantia de imparcialidade de atuação dos juízes. E, ainda, como decorrência do princípio da legalidade e da publicidade todos os atos do processo cível, inclusive a inquirição de testemunhas em audiência passaram a ser públicos sendo que os do processo criminal somente após a pronúncia (art. 201.º da Constituição de 1822, art. 126.º da Carta de 1826 e art. 128.º da Constituição de 1838).

⁹² Graes, I. (2014). *O poder e a justiça*, *ibidem*, p. 53.

Dentre as alterações decorrentes das Constituições editadas ao longo do século XIX tem-se a extensão do princípio da publicidade até mesmo ao processo criminal militar, pois, o julgamento dos Conselhos de Guerra⁹³, que eram antecedidos de um conselho de investigação ou sumário de culpa, passaram a ser feitos publicamente⁹⁴ aproximando tais julgamentos militares ao processo comum.

Ainda como decorrência da publicidade tem-se a exigência de motivação das sentenças. Aliás, Portugal apresentava-se na vanguarda europeia ao exigir desde as Ordenações a observância de tal fundamentação⁹⁵ implicando a ausência desse requisito em penalidades aos Juízes⁹⁶. A motivação das sentenças além da obviedade de garantir imparcialidade e um maior controle possibilitava às partes por meio de seus advogados uma melhor preparação dos respectivos recursos às instâncias superiores.

Cumprir, todavia, diferenciar a conotação que a exigência de fundamentação das sentenças exprimia no contexto do absolutismo, época de vigência das ordenações, e aquela que ganhou com o movimento liberalista neste último como uma indubitável expressão do princípio da publicidade e da legalidade.

Durante o período de vigência das Ordenações a exigência de fundamentação das sentenças não constituía quebra do segredo compatível com a essência do absolutismo. Ao contrário, a imposição constituía-se numa forma de controle do monarca sobre os Juízes, posto que a estes não era dado julgar de acordo com a sua consciência e vontade possibilidade afeta exclusivamente ao monarca⁹⁷. Ademais, ao anunciar expressamente as razões da absolvição ou condenação na sentença, o magistrado dava ensejo ao controle por parte do rei nos casos em que houvesse “julgado mal” ou quando a decisão “contrariasse o direito”, hipóteses de avaliação deliberadamente discricionárias que poderiam se desdobrar em arbitramento de multa, embora não eivassem a sentença de nulidade.

Diferentemente, na conjuntura oitocentista a exigência de fundamentação das sentenças tinha como objetivo tornar pública as razões pelas quais enveredou o magistrado para adotar este ou aquele posicionamento tornando-a controlável jurídica, ética e publicamente, uma vez que se tornava conhecida a um número incontável de pessoas com a

⁹³ Os Conselhos de Investigação eram órgãos compostos por três militares que possuíam a atribuição de proceder investigação quando da prática de crime ao qual fosse imputada pena por lei geral ou militar para declarar se o acusado (militar) era ou não suspeito do dito crime, conforme Nunes, J. A. (2019). O foro militar... p. 89.

⁹⁴ Cf. Nunes, J. A. (2019). O foro militar português no século XIX. Que problemas? Que soluções? Lisboa: AAFDL. p. 90.

⁹⁵ Cf. Barbas-Homem, A. P. (2007). O movimento de codificação... p. 33.

⁹⁶ Cf. Graes, I. (2016). Fundamentação das Sentenças, in As grandes realizações da história do direito, Centro de Investigação Teoria e História do Direito – FDUL. p. 82.

⁹⁷ Cf. Graes, I. (2016). Fundamentação das sentenças ... obra citada, p. 82.

publicação em veículo impresso oficial⁹⁸. Inere-se, pois, que obrigação de declarar fundamentadamente as causas de condenação ou absolvição constantes da sentença atendia ao critério de publicidade e da legalidade propiciando o controle da atuação dos juízes por parte de toda a sociedade e não somente pelas partes envolvidas.

Por sua vez, os tribunais superiores ao apreciarem as sentenças motivadas emanadas da primeira instância tinham a possibilidade de melhor perceberem os motivos que a ensejaram e entender o porquê da condenação ou absolvição. A sentença deveria ser sempre fundamentada, escrita e publicada pelo próprio juiz nos exatos termos do artigo 277.º da Novíssima Reforma Judiciária (Decreto de 21 de Maio de 1841)⁹⁹.

A falta de fundamentação poderia ensejar a nulidade da decisão nos termos dos artigos 715.º, 723.º e 1174.º da novíssima reforma judiciária (Graes, 2016, p. 82)¹⁰⁰. Mais tarde, em 1843, a exigência de fundamentação expressa se estenderia aos votos proferidos nos julgamentos das tenções e nos acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça (art. 1171.º, Lei de 19 de novembro de 1843)¹⁰¹.

Na área criminal, a publicidade trazida pelo liberalismo impôs a abolição das penas cruéis e degradantes como as marcas feita por ferro nas testas dos criminosos para identificá-los, herança medieval, e de todas as penas cruéis ou difamantes numa inequívoca evolução de natureza civilizatória (art. 11.º da Constituição de 1822, art. 145.º, parágrafo 18 da Carta de 1826 e artigo 21.º da Constituição de 1838). A proporcionalidade e individualidade da pena também foram previstos, sendo que a pena de prisão era aplicada de forma secundária na primeira metade do século XIX, posto que outras sanções como o degredo ultramarino eram mais frequentes.

Contudo, foi com o Código Penal de 1852 que a aplicação da pena de prisão com o sentido repressivo, preventivo e regenerativo foi aplicada com mais frequência. A administração penitenciária também sofreu a incidência do princípio da publicidade na medida em que a pena só poderia ser aplicada por juízes (embora no início do século o monarca pudesse conceder perdões) e a detenção deveria se executar em locais seguros e higiênicos com controle de funcionamento (art. 208.º e 209.º da Constituição de 1822).

No tocante a estrutura e administração da justiça, esta era integrada por juízes e jurados sendo a estes cometida a competência para se pronunciarem sobre o fato e aos

⁹⁸ A publicação das decisões judiciais em órgão de imprensa oficial foi outra conquista do movimento liberal atrelada ao princípio da publicidade.

⁹⁹ Cf. Graes, I. (2019). História da justiça (colectânea de sentenças) – século XII-XX. Lisboa: AAFDL. p. 325.

¹⁰⁰ Graes, I. (2016). Fundamentação das sentenças ... obra citada, p. 82.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 82.

primeiros a aplicação da lei (art. 118.º e 119.º da Carta de 1826, art. 123.º da Constituição de 1838). O julgamento das causas em segunda instância caberia aos tribunais das Relações (art. 125.º Carta de 1826). Havia, ainda, juízes de direito nomeados pelo Rei e juízes ordinários e juízes de paz eleitos pelo povo (conforme artigo 123.º, parágrafo 2.º e 124.º da Constituição de 1838).

O Supremo Tribunal de Justiça foi criado pela Constituição de 1822 (art. 191.º) com sede em Lisboa sendo que a Carta Constitucional de 1826 confirmou sua existência apenas acrescentando que seriam compostos por juízes letrados. A constituição de 1838 estabeleceu que o Supremo Tribunal de Justiça atuaria para conceder, ou negar revistas e exercer atribuições previstas em lei (art. 126.º da Constituição de 1838).

No que diz respeito a Carta brasileira de 1824, seu objetivo foi lançar as bases para a construção da nação brasileira independente por meio da elaboração de um arcabouço jurídico-constitucional que mantivesse a unidade nacional, a monarquia e os interesses da classe dominante.

A referida Carta outorgada por D. Pedro I não era de todo incontroversa, muito pelo contrário, trazia em seu âmago previsões legais que colidiam com a essência do movimento liberal tradicional seguindo a linha de pensamento do chamado “liberalismo doutrinário” de Benjamin Constant, bem como diretrizes da Constituição Francesa de 1814, adaptando o liberalismo europeu à realidade das terras tupiniquins, aspecto já tratado em capítulo anterior.

Como referenciado, havia na Carta brasileira várias contradições ao ideais do movimento liberal que já era realidade no continente europeu. A primeira dessas contradições decorria do fato não advir de uma assembleia constituinte, mas ter sido decorrência da vontade do Imperador que inseriu em seu teor um quarto poder denominado Moderador (adotando o ensinamento de Constant), cujas competências exorbitavam em muito aquelas dos demais poderes.

Diferentemente das Constituições portuguesas de 1822 e 1838 que estabeleceram a primazia do poder legislativo, a Carta brasileira privilegiou o Poder Moderador de tal modo que podia ter ingerência junto aos demais havendo previsão de instrumentos e meios para que isto se concretizasse. O Poder Judiciário cuja titularidade estava nos “juízes e Jurados” (art. 151) ocupou posição de importância menor que o Moderador que, como já referenciado, pertencia ao Imperador D. Pedro I (arts. 98 e 101).

O Poder Judicial foi tratado no Título 6º em um capítulo único contendo catorze artigos (arts. 151 a 164). Apesar do teor do primeiro artigo estabelecer a independência do Poder Judiciário, ratificada adiante pelo artigo 179, inciso XII, isto não era de fato uma

realidade integral. A independência do Poder Judicial era comprometida de maneira indubitável em face competência exclusiva do Imperador para suspender (art. 101, inciso VII) e nomear (art. 102, inciso III) juízes redundando aos exercentes da magistratura em um pesado freio quanto a autonomia no exercício de seus poderes tornando uma balela a pregada autonomia e, via de consequência, a divisão de poderes (art. 9 e 10 da Carta de 1824).

Outro aspecto que limitava o exercício da competência dos magistrados era a possibilidade de o Imperador perdoar e moderar as penas impostas aos réus condenados por sentença (art. 101, inciso VIII). Sem dúvida essa possibilidade decorrente do exercício do Poder Moderador desautorizava exacerbadamente o Poder Judicial usurpando-lhe competência.

No que diz respeito as garantias dos juízes havia previsão de que o exercício da magistratura seria perpétua (art. 153) um precedente da atual vitaliciedade, porém, podiam “ser mudados de uns para outros logares” o que facilitava ao Imperador transferi-los (seriam removíveis) comprometendo a isenção e autonomia daqueles.

Ainda nessa mesma esteira, o Imperador podia suspender os Juízes “por queixas contra eles feitas” outra forma de puni-los discricionariamente (art. 154). Os juízes também podiam ser responsabilizados juntamente com os oficiais de justiça pelo cometimento de abusos de poder e prevaricações sendo que lei posterior iria disciplinar a forma de apuração desses abusos (art. 156). Também poderia o queixoso ou qualquer do povo intentar contra os juízes ação popular fundada na prática de suborno, peita, peculato e concussão (art. 157).

O princípio da publicidade teve reflexo em especial no processo criminal, uma vez consignado na Carta que a inquirição das testemunhas e todos os demais atos do processo seriam, depois da pronúncia, “publicos desde já” (art. 159). Publicidade também ensejou a garantia de proibição de leis retroativas (art. 179, inciso III) e a previsão de edição de um Código Criminal posteriormente (art. 179, inciso XVIII).

Assim como a Carta portuguesa de 1826, a Carta brasileira que serviu de modelo aquela estabeleceu que para além dos Tribunais da Relação (art. 158) presentes nas províncias deveria haver na capital do Império um Supremo Tribunal de Justiça a ser composto por juízes letrados que teria as competências disciplinadas no artigo 164.

Apesar da exorbitância do Poder Moderador e de sua ilimitada ingerência ante os demais poderes, a Carta outorgada pelo Imperador D. Pedro I em 1824 foi um marco para o constitucionalismo brasileiro. Foi por ela e a partir dela que ficou estabelecido, à maneira do Imperador e com as adaptações da então realidade brasileira, os ideais democráticos-liberais relativos à liberdade de expressão (art. 179, IV) e aos direitos individuais (art. 179) mesmo

que não tivesse havido um rompimento integral do antigo regime especialmente pela subsistência da escravatura e da influência dos latifundiários detentores do poder econômico.

Apesar de todos os percalços foi a Carta de 1824 que traçou os primeiros passos de uma país gigante territorialmente possibilitando por meio de um traçado constitucional a subsistência da unidade e coesão de um povo cuja heterogeneidade singular pôde tornar-se nação conduzida pelas mãos e inteligência do Imperador D. Pedro I, descendente de um Rei português, estabelecendo-se, a partir então, um vínculo indelével entre Brasil e Portugal laço que não mais se desfez superando o aspecto da legalidade que nem mesmo o transcurso de séculos conseguiu desatar.

IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O século XIX foi caracterizado em Portugal e no Brasil pela efervescência e publicidade de ideias que norteavam o movimento liberal que, embora manifestadas com traços diferentes em cada um deles, tinham em comum a bandeira de mudanças fundadas na liberdade sob várias formas, inclusive a publicidade e a igualdade frente a um regime monárquico absolutista que lutava incessantemente pela subsistência. Em cada um dos países o movimento ganhou contornos específicos adaptados à realidade fática e circunstâncias específicas podendo falar-se em vários liberalismos.

Em Portugal, o liberalismo foi marcado pela invasão francesa que deixou marcas e que culminou com a anterior saída da família real do país para o Brasil, fato que se desdobrou em múltiplas consequências e que foi tratado ao longo deste artigo. Igualmente importantes para o desenvolvimento das ideias liberais e para a liberdade de expressão e do princípio da publicidade em Portugal foram a revolução francesa e a permanência das tropas inglesas mesmo depois da expulsão dos franceses. Esses fatos foram propulsores do desejo de transformação defendido pelos liberais, porém, contrariamente, havia a força das elites dominantes desejosas da preservação da monarquia absolutista que lutava pela continuidade do *status quo*.

E foi nesse contexto histórico no qual o continente europeu enfrentava revoluções, guerras, insurreições e protestos contra a monarquia absolutista que em Portugal a publicidade exerceu papel relevante em inúmeras vertentes tendo a Justiça por força desse reflexo sido palco de reestruturação em seus institutos jurídicos e da adoção de novas posturas no funcionamento, mesmo que de forma gradativa ao longo de todo o século.

Foi graças a publicidade erigida a dogma que a liberdade de pensamento, os direitos individuais e as garantias foram se consolidando primeiro por meio da revolução vintista, subsequentemente, pela Lei de Imprensa¹⁰², pelas Constituições e, por fim, mediante o arcabouço legislativo infraconstitucional que se seguiu derogando, aos poucos, o silêncio e as amarras imposta pelo absolutismo.

Foi em face do princípio da publicidade inserido ao longo de diversos dispositivos implantados nas Constituições portuguesas editadas durante o século XIX que as leis passaram a ter sua fase de elaboração conhecida e serem publicadas em periódico oficial possibilitando o conhecimento por um maior número de pessoas. Em decorrência do princípio da publicidade, o Estado (mesmo ainda sendo uma monarquia hereditária) passou a garantir a fruição dos direitos individuais reconhecidos legalmente e implantou a representatividade nas cortes por meio do voto.

Porém, o progresso liberal e democrático e a conseqüente evolução legislativa das instituições jurídicas e da própria justiça oitocentista não obedeceu a uma ordem contínua e ascendente, houve percalços pelo caminho. Embora inserido em todas as Constituições oitocentistas a separação e independência entre os poderes no que diz respeito ao Judiciário isto não foi de todo uma realidade.

Em Portugal dos oitocentos, as garantias asseguradas aos Juízes não eram suficientes para manter uma atuação independente e imparcial porque a nomeação, promoção, transferência e aposentação eram de competência do monarca ensejando um controle que colidia com a esperada e prevista isenção pregada.

Porém, uma relativa evolução pôde ser sentida pelo fato de os julgamentos terem se tornado públicos, pela obrigatoriedade de as sentenças serem fundamentadas, escritas e publicadas conforme imposto pela novíssima reforma judiciária levada a efeito em 1841. Mais tarde, em 1843, tal obrigação foi estendida aos votos proferidos nos tribunais superiores como já explicitado anteriormente.

Foi dessa forma que a publicidade se implantou em Portugal e que particularmente se refletiu na atuação do poder judicial lançando as bases da justiça tal qual se apresenta na realidade, muito embora a cronologia histórica tenha demonstrado que a evolução não se deu uniforme e ascendentemente. Contudo, até mesmo os percalços trouxeram contributos para o alcance do patamar que na atualidade se apresenta.

¹⁰² A primeira Lei de Imprensa foi promulgada em 12 de julho de 1821.

No que tange ao Brasil, igualmente, a trajetória evolutiva também não foi construída ascendentemente tendo enfrentados avanços e retrocessos ao longo de todo o século XIX em estreita sintonia com o que ocorria em Portugal especialmente pelo fato da permanência da família real durante mais de uma década em terras nacionais, fato que deixou vestígios por vários séculos. E mesmo depois que D. João e sua corte retornou a Portugal, os resquícios aqui deixados e a continuidade da permanência do Imperador D. Pedro, seu filho, serviu de liame unindo e afastando os dois países numa contraditória e incomum marcha.

No Brasil, a Carta de 1824 serviu para a consolidação do liberalismo e das instituições democráticas, em que pese não ter sido emanada de assembleia constituinte. Foi a mencionada Carta que adaptando os ditames liberais europeus à realidade nacional, sem olvidar a interpretação pessoal do Imperador que impôs certo resguardo a inovações drásticas, procedeu a inserção do princípio da publicidade que ensejou reflexos em todas as esferas de poder.

Não obstante a centralização decorrente do poder moderador, foi graças à Carta de 1824 que a liberdade de expressão se fez regulamentada e pôde produzir a liberdade de imprensa, a eleição e o sufrágio, a representatividade, igualdade perante a lei, além de muitos outros avanços dos direitos individuais e garantias já tratados anteriormente.

No âmbito do Poder judicial, apesar das amarras decorrentes da competência exclusiva do Imperador em nomear, suspender os magistrados, além de poder minorar as penas impostas por sentença, a Carta trouxe inúmeros avanços. Como incoerência com os princípios do movimento liberal tem-se a subsistência da escravatura.

Porém, de todos os avanços talvez o mais significativo tenha sido o de ter assegurado a unidade do país e de ter plantado a semente da liberdade democrática que refletiu-se em duas de suas mais importantes vertentes: na publicidade e na justiça.

V. REFERÊNCIAS

Fontes impressas, periódicos

Barbosa, M. D. S. F. (2008). Liberais constitucionalistas entre dois centros de poder: Rio de Janeiro e Lisboa. *Tempo*, 12, 98-125.

Brito, R. D. (2019). O conceito de revolução numa guerra de ideias em Portugal: algumas notas sobre linguagem e política (1820-1834), *in* *Historiografia, Cultura e Política na Época do Visconde de Santarém (1791-1856)*, 69-95.

Barbas-Homem, A. P. (2001). *A lei da Liberdade*. Vol. I. Principia, Cascais.

Barbas-Homem, A. P. (2007). *O movimento de codificação do direito e Portugal no séc. XIX- aspectos gerais*. Lisboa: AAFDL gráfica.

Barbas-Homem, A. P., organizador, (2016). *Grandes realizações da história do direito português*. Lisboa, edição online, THD, disponível em <https://ihdpp3.wixsite.com/thdulisboa/monografias>

Caetano, M. (1965). *História breve das constituições portuguesas*. Lisboa: Editorial Verbo Lta.

Castro, Z. O. (2000). Cultura e ideias do liberalismo. *Lusitania Sacra*, 2ª série, 12, 17-35.

Graes, I. (2014). *O poder e a justiça em Portugal no Séc. XIX*. Lisboa: AAFDL.

Graes, I. (2019). Sigilo, recato e prudência (Da justiça do segredo ao segredo de justiça., *E-Legal History Review*, n. 30, Lisboa, disponível em: <https://dialnet.uniroja.es/servlet>

Graes, I. (2019). *História da justiça* (colectânea de sentenças) – século XII-XX. Lisboa: AAFDL. p. 325.

Graes, I. (2016). Fundamentação das sentenças, *in* As Grandes Realizações da História do Direito, Centro de Investigação Teoria e História do Direito – FDUL.

Hespanha, A. M. (2012). *A cultura jurídica europeia*. Coimbra: Edições Almedina S.A.

Leal, M. M. C. (2019). Liberalismo e democracia no Portugal oitocentista, em perspectiva comparada (1832-1895), *Revista de História das Ideias*. Vol.37, 2ª série, 239-259.

Loureiro, R. A. (2014). *A constituição do império do Brasil – Ideologia e contradições da carta constitucional de 1824*. Dissertação, Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais.

Marcos, R. M. F. (2017). *História da Administração Pública*. Coimbra: Edições Almedina S. A.

Mattoso, J. (1993). *História de Portugal. O liberalismo (1807-1890)*. Quinto volume. Lisboa: Editorial Estampa.

Miranda, J. (2001). *O constitucionalismo luso-brasileiro*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses. Coleção Outras Margens.

Moreira, J. M. (2008). *Pensamento liberal em Portugal*. *Cultura. Revista de História e Teoria das Ideias*, 25, 177-197.

Nunes, J. A. (2019). O foro militar português no século XIX. Que problemas? Que soluções? Lisboa: AAFDL.

Paim, A. (1998). *História do Liberalismo Brasileiro*. São Paulo: Editora Mandarim.

Santin, J. R. & Abal, F. C. (2014). O liberalismo caboclo na constituição de 1824. *História e Perspectivas*, Uberlândia, , jan./jun, n.50, 365-388.

Sardica, J. M. (2012). A carta constitucional portuguesa de 1826. *História Constitucional*, n. 13, 527-561.

Silva, V. P. (1997). *Para um contencioso administrativo dos particulares*. Coimbra: Livraria Almedina.

Suanzes-Carpegna, JV (2010). O constitucionalismo espanhol e português durante a primeira metade do século XIX (um estudo comparado). *História Constitucional*, n. 11. Universidad de Oviedo, España. 237-274.

Tasca, A. B. (2020). Integrar, conciliar, partir: As cortes de Lisboa entre portugueses de ambos os hemisférios (1821-1822), *Revista Ágora*, Belo Horizonte, v.31, n. 3, 1-28.

Videira, S. A. (2016). *Liberalismo e Questão Social em Portugal no Século XIX – contributo para a história dos direitos sociais*. Lisboa: AAFDL.

Wolkmer, A. C. (2010). *História do direito no Brasil*. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Forense.

SITES CONSULTADOS

<https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/Constituicao-1822.aspx>

<https://www.parlamento.pt/Parlamento/Paginas/primeira-lei-imprensa.aspx>

<https://www.porto.pt/pt/noticia/historias-da-cidade-sinedrio-formou-se-no-porto-ha-203-anos>

https://www.ebiografia.com/jeremy_bentham/

<http://www.portaldalinguaportuguesa.org/acordo.php>

https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/Curriculo/Acordo_Ortografico/documentos/o_novo_ao_0.pdf

<https://www.porto.pt/pt/noticia/historias-da-cidade-sinedrio-formou-se-no-porto-ha-203-anos>

DIREITO À MORADIA E DEVER DE RESISTIR: O CASO DA INVASÃO VIVA JARDIM JULIETA

RIGHT TO HOUSING AND THE DUTY TO RESIST: THE CASE OF VIVA JARDIM JULIETA SLUM

Recebido em	19/08/2023
Aprovado em	07/11/2023

Lorena Tôres de Arruda ¹

RESUMO

O presente artigo tem como escopo analisar o direito de resistência dos moradores de ocupações e favelas face ao princípio de não remoção. O objetivo principal é tratar sobre o processo de remoção dos moradores da Ocupação Jardim Julieta devido à construção da PPP Habitacional Casa de Família, na região norte da capital paulista. O trabalho justifica-se, vez que cerca de 900 famílias podem ser retiradas da invasão e serão levadas a um cenário de maior vulnerabilidade devido a um programa habitacional que não visa a criação de unidades habitacionais para a população de mais baixa renda. A metodologia empregada na construção deste artigo foi exclusivamente a revisão bibliográfica sobre os pontos centrais do princípio da não remoção além da minuciosa análise dos documentos que compõe a Parceria Público Privada Casa da Família haja vista a atualidade do tema. Propugnou-se, assim, contribuir para a discussão acerca desses pontos, além de apresentar uma possibilidade de responsabilização do gestor público frente à violação da legislação municipal.

Palavras-chave: Princípio da não remoção, direito de resistência, favelas.

ABSTRACT

This article aims to analyze the right of resistance of squatters and slum dwellers to the principle of non-removal. The main objective is to deal with the process of removal of the residents of the Jardim Julieta Occupation due to the construction of the Housing PPP Casa de Família, in the northern region of the city of São Paulo. The work is justified, since around 900 families can be removed from the invasion and will be taken to a scenario of greater vulnerability due to a housing program that does not aim at creating housing units for the lower-income population. The methodology used in the construction of this article was exclusively a bibliographic review on the central points of the principle of non-removal, in addition to a thorough analysis of the documents that make up the Public Private Partnership Casa da Família, given the current nature of the topic. It was proposed, therefore, to contribute to the discussion about these points, in addition to presenting a possibility of accountability of the public manager against the violation of municipal legislation.

¹ Mestre em Direito do Urbanismo, do Ordenamento e do Meio Amb pela Universidade de Coimbra (2016). Professor convidado da Escola Superior de Advocacia, professor substituto da Universidade Federal de Goiás, docente - Faculdades Alfredo Nasser e membro núcleo docente estruturante - Faculdades Alfredo Nasser.

Keywords: Non-removal principle, right of resistance, favelas.

1 INTRODUÇÃO

Lar, casa, vivenda, moradia; cada qual a sua forma representa um espaço no qual uma pessoa ou grupo podem desenvolver sua privacidade, manter seus pertences, adotar práticas básicas de higiene e alimentação, encontrar repouso e tranquilidade. Onde não exista isso há uma condição de não-moradia.

Estudos recentes apontam que há um déficit habitacional de 5.876 milhões moradias no país, incluindo domicílios precários, em coabitação e domicílios com elevado custo de aluguel. Na cidade de São Paulo a insuficiência é da ordem de 474 mil de moradias (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2021). Em contrapartida, há cerca de 2.000 imóveis abandonados ou subutilizados na capital paulista e o valor médio do metro quadrado para imóveis novos na cidade é de R\$ 7.076,00 (sem distorções imobiliárias ou comissão de corretores).

Nessa seara, encontra-se a invasão Viva Jardim Julieta, área marcada pela precariedade e ausência do Estado, que levou a centenas de pessoas a viverem de forma a não ter garantido seu direito à moradia digna. Pode-se então supor que a questão sobre moradia diria respeito basicamente ao acesso. Entretanto a realidade se mostra bastante diferente. A manutenção da moradia daqueles que já as possuem – ainda que de modo precário – também se mostrar um problema bastante relevante.

Diversos são os casos em que o Poder Público intervém no direito de propriedade, notadamente quanto à moradia, afetando a particulares por meio desocupações e desapropriações.

E diante de tais hipóteses cabe alguma ação por parte dos jurisdicionados? Há questionamentos possíveis quanto a estes atos da Administrações Públicas? Caberia ao Judiciário alguma análise sobre o assunto?

2 DA MORADIA E FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE AO PRINCÍPIO DA NÃO REMOÇÃO

A função social compõe o conteúdo mínimo do direito de propriedade, que envolve o poder do proprietário de usar, gozar e dispor do bem, no entanto, pode ser objeto de

limitações que atentem a interesses de ordem pública ou privada. Ou seja, os interesses do proprietário são vinculados a outros interesses.

A Carta Constitucional de 1988 estabelece em seu artigo 5º, XXII, a garantia do direito à propriedade, no entanto, esse direito se limita ao cumprimento de sua função social, conforme inciso XXIII, do mesmo artigo. Tanto a propriedade como sua função social são elencados no artigo 170, da CF/88, como princípios gerais da ordem econômica. Ao se analisar o texto constitucional, depreende-se que o imóvel urbano cumpre sua função social quando contribui para o desenvolvimento das cidades, através do atendimento aos interesses públicos e privados (FLORES; SANTOS, 2000, p. 14). Dentre os preceitos estabelecidos pelo Estatuto das Cidades para que o imóvel urbano cumpra sua função social, deve democratizar o uso, ocupação e a posse do solo urbano, de modo a conferir oportunidade de acesso ao solo urbano e à moradia.

A partir da edição do Estatuto da Cidade, o proprietário que não cumprir a função social de seu imóvel, poderá ser obrigado a fazê-lo e caso não o faça poderá ter seu imóvel declarado como não utilizada, podendo ser sujeito a edificação compulsória, IPTU progressivo e desapropriação.

Sendo assim, o direito à propriedade, por ser um direito fundamental, deve ser analisado nas mais diversas concepções como as noções de Estado, sociedade, Direitos Humanos. Assim, para se entender a função social do imóvel urbano deve tal direito ser visto de forma a democratizar o uso, a ocupação e a posse do solo urbano, de modo a conferir a oportunidade de acesso ao solo urbano e à moradia (SAULE, 2002, p. 4).

Percebe-se que para a função social tenha conteúdo eficaz, com algum efeito concreto, deve ser utilizado o direito à moradia como parâmetro para norteá-la. Ao se tomar o direito à moradia como parâmetro, pois no mínimo, deve ser garantido a posse de um espaço indispensável à moradia a todos eu residem nas cidades, o chamado “espaço vital de radiação (AFOSIN, 2002, p. 67), que se refere ao atendimento de umas das necessidades mais fundamentais do direito à vida, ao lado do alimento.

O direito à moradia em sua interpretação deve ser analisado sob duas dimensões (SARLET, 2002, p. 150): a) positiva: o dever do poder público de implementação de política habitacional de interesse social; b) negativa: não promoção de deslocamentos involuntários de população carente que pode ser regularizada nos locais por elas ocupados.

Nessa seara, o princípio da não remoção, é visto como um desdobramento da dimensão negativa do direito à moradia, é produto de conquistas sociais e de uma maior proteção e valorização dos direitos humanos fundamentais na ordem jurídica internacional.

Emana dos Comentários n.º 4 e 7 sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Foram editados porque mesmo quando os procedimentos adequados aos litígios relativos à moradia forem legítimos, os desalojados não podem ser colocados em condições de sem-teto ou de vulnerabilidade com relação aos direitos humanos. Caso isso ocorra, os Estados signatários se comprometem a adotar todas as medidas necessárias para oferecer moradia alternativa, o reassentamento ou o acesso à terra produtiva.

Além disso, devido à vasta gama de direitos fundamentais envolvidos, recomenda-se que todo despejo só deve ser realizado como última alternativa, quando não existir condições para a permanência das famílias. De toda forma, a remoção só pode ser realizada quando forem cumpridas uma série de requisitos que inclui participação da população na construção de uma alternativa e a realocação em local próximo.

Tendo como base o princípio, remoções realizadas em favelas ou ocupações devem ocorrer de forma excepcional, sendo justificável apenas quando houver perigo de vida para os moradores e não puderem ser feitas obras que diminuam os perigos a padrões aceitáveis de habitabilidade. Deve-se atentar que a remoção deve priorizar que as pessoas sejam realocadas em áreas próximas àquelas previamente ocupadas, vez que cada ocupação possui suas próprias características que se complementam os bairros próximos na tentativa de preservação da identidade da coletividade.

Quanto mais consolidada for a favela mais ela se afasta de um simples aglomerado habitacional, e se consolida como um microssistema sociocultural, que se organiza a partir de uma identidade territorial, originando um complexo de instituições locais e de interações com as instituições da cidade (BURGOS, 2002, p. 22). Tal fato se confirma ao se observar que até mesmo quando em conflito com imperativos ambientais, a remoção só deve ocorrer de forma excepcionalíssima, pois em eventual colisão de princípios, o direito fundamental à moradia deve prevalecer.

As favelas devem ser tratadas juridicamente como bairros, vez que são porções territoriais de uma cidade ocupadas por pessoas que possuem em sua maior parte uma mesma classe social econômica. A partir da Constituição Federal de 1988, elas se tornaram bens ambientais, pois se conectam a estrutura das cidades (FIORILLO, 2019, p. 596). Assim, o direito ambiental pátrio estabelece uma política de desenvolvimento urbano, que deve ser implementada pelo poder público municipal, destinada a garantia do bem-estar de brasileiros e estrangeiros residentes no país. A tutela jurídica das favelas, vistas como bairros, deve assegurar às comunidades a terra urbana, a moradia, o saneamento básico, a infraestrutura

urbana, o transporte, os serviços públicos, o trabalho e o lazer, através de instrumentos jurídicos ambientais previstos na Constituição e no Estatuto da Cidade.

Tendo como fundamento os dispositivos legais mencionados, torna-se claro que não é possível que os moradores das favelas sejam removidos tendo como justificativa única a reorganização urbanística nem para fins de especulação/valorização imobiliária, pois ao se ponderar princípios eminentemente econômicos e os que se relacionam à existência digna, estes merecem primazia axiológica.

As favelas por serem vistas como provisórias não recebem investimentos públicos e se tornam precárias em uma análise urbanística, o que agrava as diferenças em relação a parte da cidade em que houve investimentos. Ao se aplicar o princípio da não remoção, surge para o Estado o dever efetivo de empreender meios de fornecer habitação, ruas niveladas e pavimentadas, realizar contenção geológica, canalizar rios, redes de esgoto. Tudo o que garante a inclusão dos moradores dessas áreas, se torna dever do Estado, inclusive o desenvolvimento de políticas públicas que visem incentivar o trabalho e demais direitos fundamentais constitucionais, na tentativa de reduzir e até mesmo eliminar a crise urbana e descaracterizar a cidade como local de violência (NIGRI, 012, p. 160).

O direito à moradia abrange duas dimensões, uma positiva e outra negativa. O primeiro aspecto diz respeito à ação do Estado no sentido de propiciar o acesso à moradia digna a todos. Já o segundo relaciona-se à defesa da população do direito fundamental a manter sua moradia digna.

Segundo Robert Alexy (2008, p. 25), a dimensão negativa dos direitos sociais abrange: (i) direitos ao não-impedimento de ações; (ii) direitos à não-afetação de propriedades ou situações; (iii) direitos à não-eliminação de posições jurídicas.

Tais preceitos se aplicam ao Estados e demais particulares, que não devem, salvo legítimas exceções, impedir ou turbar a moradia alheia ou mesmo fazer alterar posições jurídicas já consolidadas quanto a ela.

Nesse passo coloca-se a possibilidade de o Poder Judiciário revisar atos da Administração Pública que afetem o estado de coisas quanto às moradias tidas por jurisdicionados. Sobre a questão, lecionou Hely Lopes Meirelles:

Erro é considerar o ato discricionário imune à apreciação judicial, pois só a Justiça poderá dizer da legalidade da invocada discricionariedade e dos limites de opção do agente administrativo. O que o Judiciário não pode é, no ato discricionário, substituir discricionarismo do administrador pelo do juiz. Mas pode sempre proclamar as nulidades e coibir os abusos da Administração (1989, p. 99).

Relativamente a possibilidade de apreciação de ato administrativo pelo Judiciário, há que se analisar seus motivos, finalidade e causa, como esclarece Celso Antônio Bandeira de Mello que o controle judicial dos atos administrativos, mesmo quando praticados em nome de alguma discricção, que seja tido como necessária e insuperável para que seja investigado os motivos “da finalidade e da causa do ato. Nenhum empeco existe a tal proceder, pois é meio – e, de resto, fundamental – pelo qual se pode garantir o atendimento da lei, a afirmação do direito (BANDEIRADE MELO, 2010, p. 570).

Notadamente quanto ao tema em questão temos que a política urbana diz respeito a um conjunto de estratégias e ações do Poder Público, isoladamente ou em cooperação com o setor privado, necessárias à constituição, preservação, melhoria e restauração da ordem urbanística em prol do bem-estar das comunidades (CARVALHO FILHO, 29, p. 12), garantindo-se o acesso à moradia digna. A esse respeito, vale colacionar entendimento da jurisprudência mais abalizada:

[...] Direito à moradia e à habitação, intrinsecamente ligados ao princípio da dignidade da pessoa humana. Inteligência dos artigos 1º, III e 6º da CRFB/88. Necessidade de intervenção pontual do Poder Judiciário em políticas públicas diante da omissão estatal, a fim de se salvaguardar normas constitucionais, como o princípio da dignidade da pessoa humana e o direito à moradia. Responsabilidade solidária dos entes federados. Cabimento do ajuizamento da ação contra qualquer um deles. Ônus do ente público de demonstrar o atendimento à reserva do possível nas demandas que versem sobre efetivação de políticas públicas estabelecidas pela Constituição. Súmula 241, TJRJ. [...] Recurso a que se nega seguimento, na forma do artigo 557, caput, do CPC.

(TJRJ, 16ª Câmara Cível, Agravo de Instrumento nº 0014329-90.2015.8.19.0000, Relator Des. Marco Aurélio Bezerra de Melo, j. 30/03/2015)

Bem assim, nota-se a possibilidade de atuação Poder Judiciário para a consecução do direito à moradia. No julgado mencionado aponta-se a atuação omissiva da Administração Pública no trato da questão; e com maior razão há que se analisar ações comissivas que poderiam afetar o mencionado direito.

3 DIREITO DE RESISTÊNCIA

A temática do direito de resistência é, por vezes, colocada num segundo plano no estudo jurídico. É ainda tachada como algo vago e distante ou ainda resumida à atuação de grupos marginais ou radicais vinculados a determinadas posições políticas. Entretanto, o direito

a resistência tem seu lugar na ordem jurídico-política. Para o compreendê-lo, ele será relacionado à questão da desobediência civil.

A ordem jurídica posta pressupõe uma convenção social e uma legitimação por parte dos jurisdicionados quanto às autoridades e aos próprios discursos legislativo, executivo e judicial. Bem assim, quando as autoridades ou seus atos contrariam aquilo que foi convencionado ou não encontraram mais amparo social que os legitime surge a semente para que se pense sobre a obrigatoriedade de seus comandos.

Machado Paupério (1978, p. 2) que “a concepção de que qualquer autoridade humana é limitada deflui proximamente do direito romano, e adquire importância ímpar no pensar e no sentir da Idade Média. Nessa época, não é o príncipe que é o superior, mas o direito ao qual ele está obrigado. E o direito, na Idade e Média, é primacialmente o costume da comunidade”. Pode-se então colocar a fórmula proposta por Henry David Thoreau, a qual aponta que “se a lei contiver erros de tal ordem que nos obrigue a ser um instrumento de injustiça para alguém, e se somente for este o caso, então eu digo, viole a lei (1964, p. 25)”.

Parte daí o germen do dever jurídico-político da desobediência civil, que pode ser entendida como a maneira única de resistir ou de se contrapor, ativa ou passivamente, do cidadão à determinação legal ou ato de autoridade “quando ofensivos à ordem constitucional ou aos direitos e garantias fundamentais, objetivando a proteção das prerrogativas inerentes à cidadania, pela sua revogação ou anulação (GARCIA, 204, p. 293)”. Esta transgressão à norma deve, então, ser entendida como cumprimento de um dever ético do cidadão; dever que não pretende ter validade universal e absoluta, mas que se coloca como imperativo pessoal numa dada situação concreta e histórica (LAFER, 1998, p. 25).

Hannah Arendt aponta que a desobediência civil tem lugar quando uma relevante quantidade de cidadãos está convicta de que os canais de mudança não funcionam e de que as reclamações ou não serão ouvidas ou não terão qualquer efeito ou então o governo está “em vias de efetuar mudanças e se envolve e persiste em modos de agir cuja legalidade e constitucionalidade estão expostas a graves dúvidas (1993, p. 54)”.

Não se cuida, entretanto de uma ação delitativa. Isso porque “os criminosos, mesmo quando agem em grupo, buscam um benefício necessariamente individual e, seus atos buscam sempre o escondido, o soturno, enquanto o contestador busca a praça pública, o espaço amplo de discussão (1993, p. 54)”. A violação normativa no caso da desobediência civil seria justificada de sorte a não ser considerada ilícita; e mais que isso, deve ser admitida pelas autoridades públicas, diversamente do ocorre com outras transgressões (BOBBIO, 1986, p.

94). Trata a desobediência civil, portanto, da atuação cidadã no sentido de conferir efetividade a direitos fundamentais e coibir abusos por parte do Estado frente ao jurisdicionado.

Nessa esteira, o direito de resistência diz respeito à uma expressão da desobediência civil consistente no exercício de um agir cidadão no sentido de defender direitos fundamentais ante ingerências ativas indevidas do Estado. Por ingerências ativas indevidas queremos significar atos comissivos do Estado que importam despojo de direitos fundamentais e condições materiais para seu exercício.

Roberto Gargarella (2005, p. 27), jurista argentino, aborda o assunto mormente sob a perspectiva das populações mais vulneráveis. O autor afirma que aos oprimidos é dado resistir às leis e aos atos de governo que importem em manutenção ou agravamento de sua condição. E tratando especificamente do acesso à moradia afirma cabe aos mais carente desobedecer às ordens que fortalecem ou causam opressão, dentre elas a de desocupação forçada, ainda que em decorrência de invasão, sem qualquer compensação social que busque solucionar o problema da ausência de moradia digna a todos.

Assim é que, quanto ao direito de moradia seria admissível a invasão de propriedades privadas e prédios públicos inutilizados que não satisfaçam a função social, bem como a consequente recusa e resistência a desocupações forçadas sem qualquer contrapartida do Estado, por pessoas que se encontram em situações de carência extrema e dificuldade de exercerem seu direito à uma moradia digna, bem como de acessar o Poder Judiciário para concretizar tal direito (MARQUES, p. 15).

4 VULNERABILIDADE E PANDEMIA – CASO DA OCUPAÇÃO VIVA JARDIM JULIETA, SÃO PAULO/SP

A Ocupação Vila Jardim Julieta, símbolo da pauperização ocorrida com a pandemia no país, se situa na periferia norte da capital paulista. Se originou em um estacionamento informal para caminhões em março de 2020, quando um grupo de moradores começou a transformar a área em uma favela em expansão. Desde então a cada dia, mais e mais famílias se mudam para a região. Levam seus móveis pelos becos não pavimentados, movimentados pelas construções de novos barracos de compensado de madeira. Atualmente é composta por 840 famílias que, no início da pandemia de covid-19, perderam seus empregos e foram despejadas. A maioria é chefiada por mulheres.

As famílias que se mudam para a área reúnem moradores que viviam de aluguel no Jardim Julieta e no Parque Novo Mundo e, devido às restrições impostas como medidas para evitar a disseminação do Covid-19, não mais conseguiam arcar com os custos de suas

moradias. Parcela delas se encontrava no mercado informal de aluguel e foram despejados de forma abusiva pelos proprietários dos imóveis, tendo tido seus móveis “confiscados” pelos locadores como forma de garantir o pagamento das dívidas referentes aos aluguéis atrasados.

Nos anos 1980, a EMURB realizou diversas ações de desapropriação na Vila Medeiros para que fosse implementado um projeto de urbanização relacionado a uso logísticos, que originou o Terminal de Cargas Fernão Dias e na construção de conjuntos habitacionais pela COAHB, no entanto, esta etapa não foi realizada, e os terrenos a ela destinados encontram-se sem utilização há décadas.

Com o passar dos anos, diversos projetos para a área foram elaborados. A partir de 2014, a SP Urbanismo passou a coordenar um projeto intersecretarial, que foi discutido e contou com a participação da sociedade civil, que tinha como objetivo a construção de equipamentos públicos de saúde e educação, a urbanização e a regularização fundiária das favelas existentes na região, que estavam previstas desde 2006, como a favela Aurora e do Violão, e para a criação de novas unidades habitacionais.

Apesar da previsão e sem nenhum aviso prévio, em 2018, o projeto foi abandonado e os terrenos pertencentes à SP Urbanismo, incluídos no Lote 07 da PPP Habitacional da COHAB para a construção de empreendimentos habitacionais e comerciais a serem explorados por uma concessionária. No entanto, os moradores da região, realizaram o abaixo assinado solicitando a realização de regularização fundiária.

O terreno pertencente à SP Urbanismo, empresa da Prefeitura de São Paulo, conforme previsão da PPP Habitacional Casa da Família, terá a área e seus arredores utilizados para a construção de empreendimentos residenciais e não residenciais em parceria com empresas privadas. A Prefeitura pretende construir 1.580 unidades habitacionais, dentre as quais 71% serão destinadas a famílias de baixa renda, serão também construídos equipamentos públicos, empreendimentos não residenciais privados, que se destinam à geração de empregos, e prestação de serviços.

A Ocupação Jardim Julieta integra o lote 7 da Parceria Público Privada (PPP) Casa da Família, tendo sido assinada em junho de 2019. O edital da Parceria prevê a construção de um parque linear e de um equipamento público na região. A PPP Casa da Família é apresentada pela prefeitura de São Paulo como a principal política habitacional municipal, legitimada pela escassez de recursos, pois o parceiro privado se torna responsável pela construção de empreendimentos habitacionais e não-residenciais privados, pela implantação de infraestrutura e equipamentos públicos e pela disponibilização de serviços pré e pós ocupação. Por sua vez, a Prefeitura, cede terrenos públicos para a realização de obras para a exploração

comercial por empresas privadas durante 20 anos. Uma parcela dos terrenos ofertados terá como destinação a construção de habitação de interesse social, pois a PPP prevê a construção de habitações de mercado (HMC e HMP) e de empreendimentos não residenciais, até mesmo para uso logístico.

Ocorre que a implementação da PPP Habitacional é tema polêmico entre urbanistas, vez que prevê a remoção de milhares de pessoas sem que seja oferecido uma solução habitacional adequada. O projeto como previsto atualmente, prevê que a área ocupada será destinada à construção de habitações para famílias que possuem renda superior a das que residem no local e estabelece a transferência de áreas públicas com localização privilegiada para construções de uso rentáveis a escolha do mercado, como shoppings, prédios comerciais e terminais logísticos. Percebe-se a ausência de propostas destinadas às famílias com perfil socioeconômico mais baixos.

Ademais, o projeto elaborado para o Lote 7 da PPP e sua execução violam as normas contidas no Plano Diretor de São Paulo. Primeiramente, não houve a constituição do Conselho Gestor de ZEIS (áreas prioritariamente destinadas à manutenção da população moradora por meio da regularização urbanística e fundiária (SÃO PAULO, 2020). O Conselho conforme previsão legal deveria ter sido constituído quando da formulação do projeto, previamente à publicação do edital e da assinatura do contrato com a empresa vencedora da licitação e a Prefeitura.

O Plano Diretor municipal também estabelece que a elaboração dos planos de urbanização em ZEIS-1 precisa ser feita com a participação direta dos moradores e conselhos gestores da região. Ou seja, a criação dos Conselhos não é mera formalidade e sim requisito que garante a participação direta de todos os moradores que irão ser afetados pelos projetos públicos. E por assim ser, o Poder Público deve agir ativamente garantido a publicização das informações necessárias para a avaliação ser feita pelos envolvidos, garantindo sua participação direta nas decisões sobre os projetos.

Outro ponto que se refere ao efetivo atendimento habitacional na PPP se refere ao financiamento. As unidades habitacionais que serão construídas são financiadas por uma instituição financeira, sem que o Poder Público possa mediar. Isso significa que as famílias devem corresponder às faixas de renda estabelecidas no empreendimento, precisam também se enquadrar nos critérios bancários para acesso ao crédito para obtenção de financiamento da unidade habitacional. Ocorre que esses critérios praticamente inviabilizam que as famílias da região adquiram os imóveis, pois não preenchem os requisitos acima elencados, mesmo que se adequem aos estabelecidos no chamamento de beneficiários da COHAB. É preciso que

sejam fornecidas alternativas que garantam o acesso à moradia definitiva para aqueles que não se enquadrem no modelo.

O contrato assinado para o Lote 7 prevê a construção de 1580 unidades habitacionais, 806 delas para Habitações de Interesse Social (HIS) 1, ou seja, famílias que possuem renda entre um à três salários mínimos e 316 unidades para HIS 2, famílias que recebem de três à seis salários. Ocorre que segundo o Edital de Licitação, serão construídas 316 unidades para Habitações de Mercado Popular, famílias com renda de 6 à 10 salários mínimos, e 142 para Habitações de Mercado, famílias com renda de até 20 salários mínimos. Percebe-se que ao contrário do que se anuncia, atender aos moradores da região, 1/3 das unidades habitacionais serão destinadas às famílias que ganham entre R\$ 6.660,00 às R\$ 22.000,00, que claramente não são moradores que já vivem na região, que em sua maioria recebem menos de 1 salário - mínimo (ALMEIDA, 2019).

A distribuição da quantidade de unidades habitacionais por faixa de renda foi feita na fase do Edital, antes mesmo do cadastro realizado pela Secretária de Habitação para cadastro das condições socioeconômicas das famílias. Isso demonstra que a PPP não foi elaborada para garantir o acesso à moradia das famílias que, em tese, ela se destina.

Outra violação ao direito à moradia dos habitantes da Ocupação Jardim Julieta reside no fato de haver possibilidade de regularização fundiária e urbanística de assentamentos precários que se localizem em áreas públicas. Tal direito é garantido por meio da concessão de uso de áreas públicas àqueles que a possuem por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição para sua moradia, conforme o estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pelo Estatuto da Cidade e da Medida Provisória n.º 2220/2001.

Na capital paulista, programas de regularização urbanística e fundiária permitem que famílias não sejam removidas de suas casas. As demarcações das ZEIS -1 no Plano Diretor apontam as regiões que devem ser preferencialmente destinadas à manutenção da população que lá reside, através da regularização fundiária e urbanização.

Com o temor de serem retirados do local, os moradores da Ocupação Viva Jardim Julieta protocolaram em 20/05/2020 Ação de Manutenção de Posse em face do Município de São Paulo². Na peça, os autores alegam que apesar da área pertencer ao réu é utilizada como estacionamento para caminhões há vários anos, e por isso foi ocupada pelas famílias - compostas por pessoas carentes, trabalhadores informais, desempregados, endividados, e

² Processo número 1025879-32.2020.8.26.0053. 4ª Vara da Fazenda Pública. São Paulo, São Paulo.

despejados - que construíram “amarradinhos” de alvenaria e outras construções de uso coletivo.

Apesar de residirem em área ocupada, os autores alegam que nunca sofreram desforço imediato pelo poder público, nem foram notificados nem pela Prefeitura ou Secretária. Mesmo assim, em 25/05/2020, agentes públicos da Guarda Civil Metropolitana, se dirigiram à Invasão, alegando ser ela recente e acionaram os demais órgãos e Secretarias da Ré. Em 27/05/2020, um encarregado e um inspetor compareceram ao local, quebrando moradias, derrubando casas, ameaçando prender a população local, sem qualquer ordem local. Por ser uma ocupação antiga, os ocupantes não poderiam ser retirados pelo desforço imediato, previsto no Estatuto de Obras, e sim por Oficial de Justiça, Secretarias competentes, e deveria ter sido designado destino certo e determinado para que acolhimento das famílias.

No entanto, as decisões que envolvem áreas públicas que tramitam nas Varas da Fazenda, do Tribunal de Justiça de São Paulo, presam pela retirada pacífica da população carente com a garantia de direitos mínimos, como acompanhamento por Oficial de Justiça, Polícia Militar, Secretaria de Habitação, CRAS, caminhões de transporte que auxiliem na retirada de bens. A remoção se fosse executada dessa forma seria dessa forma ilegal, feita com abuso de direito do poder público municipal.

Para agravar a situação, eventual despejo jogaria na rua centenas de pessoas durante a pandemia do Covid-19, colocando em risco a vida dessas famílias. Tal ação privaria os moradores de um mínimo existencial mínimo, os levando a correr risco de morte.

A SP Urbanismo, por sua vez, protocolou Ação de Manutenção de Posse em 08/06/2020, alegando ser a proprietária da área, por ser proprietária dos imóveis que se encontram nas quadras 11 e 13, Loteamento Urbanização Fernão Dias, que compõe o Plano de Reurbanização do Tucuruvi, através da aquisição e da desapropriação de terrenos pela EMURB. A SP Urbanismo afirma que populares estão invadindo seus imóveis, passando a ocupar áreas que compõe a Quadra 12, fato que pode ser comprovado pelo fato de a ação de manutenção de posse proposta pelos moradores da Ocupação, recebeu o número 1025879-32.2020.8.26.0053. Alega também que sempre defendeu sua posse contra terceiros. Aponta também que em 15/05/2020 a Guarda Ambiental Municipal se deparou com um grupo de 15 pessoas, que se dispersou, por isso, equipe resolveu realizar averiguação mais detalhada na área verde e constatou a existência de quantidade de madeiras e de telhas ao solo. Diante de uma provável intenção de invasão aumentou o patrulhamento no local sendo impedidos de invadir o terreno pela Guarda Ambiental.

Informou que em nova ação realizada em 25/05/2020, a Guarda Municipal em nova patrulha, encontrou dois barracos de madeira, um inacabado sem telhas e outro com uma família dentro com duas crianças menores. Assim, foram realizadas orientações, com oferta de acolhimento para as crianças junto ao Conselho Tutelar. Por não haver acordo, o responsável foi avisado de que seria conduzido ao 73º Distrito Policial. No dia seguinte, a Guarda Municipal voltou ao terreno, localizando um barraco de madeira mobiliado em que estavam presentes cerca de 20 famílias. Foi verificado que mais existiam mais duas moradias sendo construídas.

A SP Urbanismo alegou que os imóveis se encontram num complexo de melhorias urbanísticas definidos pela Municipalidade de São Paulo para em região, em especial, a PPP Casa de Família, devido à alta probabilidade de esbulho possessório a ser praticada por populares se tornará um impeditivo para que os objetivos sejam atingidos e por isso não deve ser tolerado, pois haverá uma inversão dos interesses da Administração Pública. Pedindo que a posse dos imóveis seja mantida.

Em 02/03/2021, a juíza de direito Dra. Celina Kiyomi Toyoshima decidiu pela expedição de mandado de reintegração de posse nas especificidades requeridas pela SP Urbanismo, de mandado de imissão de posse e juntada de certidão de oficial de justiça informando acerca do cumprimento parcial do mandado.

Tal decisão, no entanto, violam normativas expedidas no início da pandemia pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça de São Paulo (CSM-TJSP) que estabelecem que todos os atos judiciais não compatíveis com o distanciamento social deveriam ser adiados, dentre eles o cumprimento de despejos e de reintegração de posse.

Em 14 de abril de 2021, o Partido Socialismo e Liberdade em conjunto com Movimento dos Trabalhadores sem Teto, Partido dos Trabalhadores, Rede Nacional de Advogados Populares, o Centro Popular de Direitos Humanos, dentre outros, protocolou junto ao Supremo Tribunal Federal a ADPF 828- DF com o pedido de suspensão de desocupações coletivas e despejos de pessoas vulneráveis durante a crise sanitária da COVID-19. O Ministro Barroso, em junho de 2021, decidiu favoravelmente à suspensão das desocupações coletivas por seis meses, ou seja, até dezembro de 2021. Após a concessão da medida cautelar, a Lei n.º 14.216/2021 foi editada, e determinou a suspensão das ordens de desocupação e despejo até 31/12/2021. No final de 2021, o Ministro prorrogou a proibição de despejos até 31 de março de 2022. Em uma terceira decisão, concedeu prazo até 31 de junho de 2022 e, por fim, estendeu a proibição até 31 de outubro de outubro de 2022

Ao analisar um novo pedido de prorrogação feito por partidos políticos e movimentos sociais, o Ministro Luiz Roberto Barroso, decidiu pela não extensão do prazo da ADPF 828, no entanto, determinou um regime de transição para que de forma gradual e escalonada não ocorra uma convulsão social para que seja retomado o cumprimento de reintegrações de posse, mas com a garantia de alternativa digna, adequada e prévia para todas as famílias das ocupações para que a garantia do direito à moradia constitucionalmente garantido.

No Regime de Transição, os tribunais estaduais e regionais devem criar Comissões de Conflitos Fundiários para mediação de conflitos relacionados às famílias em ocupações que estão sob decisão judicial que determina o despejo de quem está em ocupações. Elas devem ser permanentes e ser compostas por órgãos públicos municipais, estaduais e federais de habitação, de regularização fundiária, de assistência social, saúde e de proteção de direitos de vulneráveis, Defensoria Pública e Ministério Público, o modelo de referência a ser adotado será o do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. A decisão do STF define que as comissões devem realizar visitas técnicas, audiências de mediação e, em especial, propor a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela decisão de forma gradual e escalonada.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um dos pontos capitais sobre que se alicerça a crença democrática, é o valor supremo do indivíduo e seu inalienável direito à liberdade de pensamento e ação, indissociáveis do direito de crítica, resistência e oposição (BARROS, 1984, p. 15)

O regime democrático é um regime que se sustenta na constante ação, conquista, vigilância e resistência. Acerca do tema ensina J.J. Gomes Canotilho que “a doutrina refere as iniciativas dos cidadãos como uma nova dimensão da democracia dos cidadãos (Bürgerdemokratie)”. E arremata afirmando que “estas iniciativas não tem de estar juridicamente conformadas. Veja-se o exemplo do chamado small democratic workplace praticado nas cidades a propósito das crises no desenvolvimento urbanístico (CANOTILHO, 2003, p. 296).”.

Bem assim é que se coloca como legítima a ação cidadã organizada individual ou coletiva na defesa de direitos fundamentais como é o caso do direito à moradia. E ainda quanto à política urbana e o princípio da não remoção, cabe ao Poder Público não remover pessoas sem a devida justificativa; mas sim mantê-las em suas moradias tornando o ambiente na qual elas se encontram em um local digno.

Ao se analisar os projetos habitacionais que estão sendo implantados em São Paulo, nota-se que, ao mesmo tempo em que a PPP Habitacional permite que sejam destinados recursos públicos para regiões que necessitam de investimento, ela não garante que sejam implementados projetos habitacionais que se baseiem em projetos em processos participativos e nas peculiaridades das famílias envolvidas. Coloca assim, milhares de famílias em situação de insegurança na posse que tem como origem ameaças de remoção sem que seja previsto atendimento adequado, inclusive pela própria impossibilidade de atendimento pelo programa para a grande parte das famílias que serão removidas pela PPP.

Se por um lado, as terras públicas e os investimentos destinados à PPP representam um auxílio àqueles que podem ser relocados nas novas unidades, a realidade demonstra que a Parceria serve a um objetivo oculto de criar frentes para que o mercado imobiliário construa novas unidades para famílias que possuem perfil diferente das que atualmente lá residem ou até mesmo para a utilização diferente da habitacional. A PPP Casa da Família já ameaçou ou removeu apenas 2019 aproximadamente 5,5 mil famílias que não se enquadram nas faixas de renda do programa ou que não conseguem demonstrar sua renda e sua implementação acelera processos de remoção já existentes.

O Ministério Público de São Paulo confeccionou documento em que defende a remoção e adoção de outras medidas administrativas e judiciais que podem colocar as quase 1000 famílias que se encontram na região das ruas, o que contraria as determinações de saúde no combate à pandemia e da ONU-Habitat. Em agosto de 2020, a Prefeitura pediu o adiamento da reintegração de posse da área, mas em fevereiro de 2021, solicitou novamente a remoção dos moradores. Em nota, afirmou que os moradores foram orientados sobre a desocupação pacífica da área. Ocorre que os moradores que estão na área não possuem recursos para adquirirem unidades habitacionais que serão construídas.

Importa salientar que desde o início da pandemia, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça de São Paulo (CSM-TJSP) estabeleceram normativas que definiram que todos os atos judiciais não compatíveis com o distanciamento social deveriam ser adiados, dentre eles o cumprimento de despejos e de reintegração de posse. Dessa forma, as decisões judiciais que tenham como fundamento a mera análise de titularidade do terreno ignoram o conflito, expõem discrepâncias dentro do Tribunal de Justiça, que prevê o adiamento de atos processuais que não permitam o distanciamento social e ao mesmo tempo, decide no caso concreto pela remoção.

A ausência de formalização do atendimento habitacional definitivo, a não criação do Conselho Gestor de ZEIS, por violarem o Plano Diretor Estratégico Municipal são ilegais. Se,

o Plano Diretor é a lei responsável pelo planejamento e gestão da cidade, o seu descumprimento pelos gestores municipal e estadual configuram requisitos para a responsabilização civil desses. Vez que existe nexos causal entre a ação do Poder Público e o dano causado à população da Ocupação Jardim Julieta. O diploma legal municipal, não pode ser visto como algo etéreo, meramente programático, e sim como fruto de reflexão de uma decisão política, que une aos demais instrumentos e mecanismos de governo para que se possa atingir o bem.

Assim, ao se realizar uma análise histórica, nota-se que a exclusão nas cidades e a proliferação de ocupações irregulares são resultados de políticas governamentais que, de maneira combinada ou isolada, não foram capazes de solucionar a demanda por moradias e que tornaram mais difíceis a produção legal de habitações, que não atingiu a população mais carente. Percebe-se, então, que o cenário de exclusão e de segregação espacial violam o direito à moradia, direito fundamental garantido pela Carta Magna de 1988.

O Direito de não remoção se conecta diretamente a não remoção de famílias vulneráveis, dentre elas a que residem na Ocupação Viva Jardim Julieta, pois reconhece que as pessoas têm direito a permanecer em suas moradias e que eventual remoção só pode ocorrer em circunstâncias específicas, garantido a observância os direitos fundamentais dos envolvidos. Para tais famílias a não remoção adquire uma relevância ainda maior, pois não possuem recursos para arcar com uma nova moradia ou se adaptar a uma nova localidade. Ressalta-se a remoção forçada pode levar a uma perda de laços comunitários, emprego, acesso a serviços públicos. O direito de não remoção é fundamental para garantir a proteção dos direitos humanos das famílias vulneráveis e assegurar que todas as pessoas tenham acesso a uma moradia digna e adequada.

O direito à resistência pode ser utilizado como fundamento jurídico que norteia a luta das famílias que residem nas ocupações, pois se refere ao direito de indivíduos e grupos resistirem a ações que ameacem seus direitos fundamentais, dentre eles, o direito à moradia. A Ocupação Viva Jardim Julieta se formou informalmente, por pessoas que não possuem condições financeiras para arcar com os custos de moradia em áreas formais, cenário agravado durante a pandemia do COVID-19. A comunidade enfrenta desafios significativos como a falta de serviços públicos básicos, a violência e a marginalização social.

Dessa forma, a resistência pode ser invocada nas situações em que as autoridades públicas promovem a remoção das comunidades à força, sem fornecer alternativas adequadas de moradia ou compensação. O Estado tem o dever de garantir o respeito aos direitos humanos, em especial, à moradia adequada, à vida e à integridade física. Isso implica que o

Poder Público deve encontrar soluções justas e que respeitem os direitos humanos para as situações que envolvem as comunidades carentes, ao invés de recorrer à remoção forçada ou à violência policial.

Nessa seara, a decisão do STF na ADPF 828 de não remover famílias vulneráveis durante a pandemia de COVID-19, implica em uma proteção aos direitos fundamentais à moradia e à dignidade da pessoa humana, promovendo a busca por soluções negociadas e justas nos conflitos relacionados à moradia. Envolve a segurança e a estabilidade habitacional ao garantir que as famílias mais vulneráveis e conseqüentemente mais afetadas pela crise econômica oriunda das medidas sanitárias adotadas a partir de 2020, possam viver com mais tranquilidade. Reforça também que as famílias vulneráveis têm o direito a serem tratadas com dignidade e respeito, pois elas não podem ser removidas sem que sejam oferecidas alternativas adequadas de habitação. Fortalece o diálogo na busca por soluções negociadas para conflitos relacionados à moradia.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Ana Rita Vieira. **Função Social da Posse**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002.

ALEXY, Robert. **Teoria de la argumentacion juridica**. Trad. Manuel Atienza. 2ª ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

_____. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALFONSIN, Jacques Távora. Breve apontamento sobre a função social da propriedade e da posse urbanas à luz do novo Estatuto da Cidade. In: OSÓRIO, Leticia Marques (Org.) - *Estatuto da Cidade e*

Reforma Urbana: Novas perspectivas para as cidades brasileiras. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002,

ALMEIDA, Isadora. **O que é a PPP municipal?** LabCidade. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2019

ARENDDT, Hannah. **Desobediência Civil In Crises da República**. São Paulo: Perspectiva, 1993.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**, 27ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais – O princípio da dignidade da pessoa humana**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BARROS, Benedicto Ferri de. O Estado de São Paulo. 11.02.1987.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Universidade de Brasília, 1986.

BURGOS, Marcelo Baumann. **Favela, cidade e cidadania e Rio das Pedras**. In: _____(Org.). A utopia da comunidade: Rio das Pedras, uma favela carioca. Rio de Janeiro: Loyola, 2002, p. 22.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco-espinho: justiça e valor**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

FLORES, Patrícia; SANTOS, Bernadete. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: AIDE Editora, 2002

GARCIA, Maria. Desobediência Civil. **Direito Fundamental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

GARGARELLA. R. **El derecho de resistência en situaciones de carencia extrema**. In GARGARELLA R. (Org). El Derecho a resistir el Derecho. Buenos Aires: Miño e Dávilla, 2005.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre factividade e validade**. Trad. Flávio Beno. 2ª ed. vs. I e II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos**. São Paulo: Cia. das Letras, 1988.

LIRA, Ricardo Pereira. **O Estado social e a regularização fundiária como acesso à moradia**. In: NEVES, Thiago Ferreira Cardoso. Direito & Justiça Social: por uma sociedade mais justa, livre e solidária. São Paulo: Atlas, 2013,

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 14ª ed, São Paulo, 1989.

MARQUES, Gabriel Lima e ROGAR, Renata. **O exercício do direito fundamental à moradia**. Disponível em www.publicadireito.com.br/artigos.

NIGRI, André del. **A divisão do espaço urbano**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 160.

PAUPÉRIO, Machado. **O direito Político de Resistência**. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

SÃO PAULO, Defensoria Pública do Estado de São Paulo. **Nota Técnica n.º 01/2020**. Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, 2020.

SAULE JUNIOR, Nelson. **O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor – Possibilidade de uma nova ordem legal urbana justa e democrática**. In: OSÓRIO, Letícia Marques (Org.). Estatuto da Cidade e Reforma Urbana. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang. **O direito fundamental à moradia na constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. (Arquivos de Direitos Humanos, v. 4)

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9ª ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

THOREAU, Henry-David. **Desobediência Civil**. São Paulo: Ibrasa, 1964.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Diretoria de Estatística e Informações. Metodologia do déficit habitacional e da inequação de domicílios no Brasil: 2016 - 2019. Belo Horizonte: FJP, 2021, p.10. Acesso em 25 de março de 2021.

<https://www.spimovel.com.br/blog/qual-o-valor-do-metro-quadrado-dos-apartamentos-em-sao-paulo/2816/> . Acesso em 25 de março de 2021

Processo número 1025879-32.2020.8.26.0053. 4ª Vara da Fazenda Pública. São Paulo, São Paulo

DESAFIOS NA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: UM ESTUDO SOBRE AS DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS E DISPARIDADES NO ACESSO ALIMENTAR

CHALLENGES IN THE REALIZATION OF THE RIGHT TO ADEQUATE FOOD: A STUDY ON SOCIOECONOMIC INEQUALITIES AND DISPARITIES IN FOOD ACCESS

Recebido em	27/09/2023
Aprovado em	20/12/2023

Thaís Gomes Abreu¹
Luiz Guilherme Luz Cardoso²
Maria Goretti Dal Bosco³

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar as desigualdades socioeconômicas relacionadas a falta de concretização do direito à alimentação adequada no contexto nacional. As disparidades socioeconômicas impactam a capacidade das pessoas de desfrutar de direitos básicos, especialmente o direito à alimentação adequada. Alguns têm acesso facilitado a alimentos, enquanto outros enfrentam obstáculos, afetando seu bem-estar. A relevância do estudo está na análise das causas e efeitos da desigualdade socioeconômica no acesso à alimentação, e na avaliação das políticas públicas já implementadas. Os objetivos incluem analisar causas, avaliar efeitos, examinar políticas existentes e contribuir para a (re)formulação de políticas e intervenções. A pesquisa, conduzida por uma abordagem bibliográfica, utiliza o método hipotético-dedutivo, partindo da hipótese de que soluções eficazes são cruciais para mitigar as disparidades de acesso aos alimentos. O problema de pesquisa indaga como as desigualdades socioeconômicas influenciam o acesso à alimentação adequada, impactando negativamente os direitos fundamentais, e de que maneira as políticas públicas abordam essa problemática.

Palavras-chave: Desigualdades socioeconômicas; Direito à alimentação adequada; Políticas públicas.

¹ Mestranda em Direito, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás. Bolsista Capes. E-mail: thaisgabreu@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6297578334750602>.

² Mestrando em Direito, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás. Bolsista Capes. E-mail: guilhermeramalhense@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6996-8093>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3961789921255647>.

³ Doutora em Direito (UFSC). Professora do Programa de Pós-graduação (Mestrado e Doutorado) em Direito Agrário (PPGDA) da Universidade Federal de Goiás e da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Centro de Ciências Jurídicas, Departamento de Direito Privado. E-mail: gorettidalbosco@uol.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0623-8189>. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/1935675385406842>.

ABSTRACT

This research aims to analyze socio-economic inequalities related to the realization of the right to adequate food in the national context. Socio-economic disparities impact individuals' ability to enjoy basic rights, particularly the right to adequate food. While some have easy access to food, others face obstacles, affecting their well-being. The significance of this study lies in examining the causes and effects of socio-economic inequality in food access and evaluating the already implemented public policies. Objectives include analyzing causes, assessing effects, examining existing policies, and contributing to the (re)formulation of policies and interventions. Conducted through a bibliographic approach, the research utilizes the hypothetico-deductive method, starting from the hypothesis that effective solutions are crucial to mitigating disparities in food access. The research question probes how socio-economic inequalities negatively influence access to adequate food, impacting fundamental rights, and how public policies address this issue.

Keywords: Socioeconomic inequalities; Right to adequate food; Public policies.

1 INTRODUÇÃO

A percepção da extensão e complexidade da fome se entrelaça à discussão sobre as desigualdades socioeconômicas, transcendendo a mera oferta de comida ao garantir acesso a alimentos nutritivos, seguros e culturalmente adequados, intrinsecamente ligados à justiça social e à promoção da inclusão social (LEÃO, 2013). O direito à alimentação, reconhecido internacionalmente como fundamental para a dignidade humana e desenvolvimento integral, ainda enfrenta desafios em muitos países, incluindo o Brasil (CARVALHO, 2012; RIBEIRO e PILLA, 2014).

Apesar de ser um dos maiores produtores globais de alimentos, o Brasil paradoxalmente confronta elevados índices de insegurança alimentar e nutricional, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, onde a taxa atinge 71,6% e 68%, superando a média nacional de 58,7% (REDE PENSSAN, 2022). A pesquisa também destaca desigualdades alimentares acentuadas entre mulheres, pretos, pardos, além daqueles com baixa escolaridade e renda.

As profundas desigualdades econômicas e sociais se refletem diretamente na questão alimentar, evidenciadas por contrastes abissais entre classes sociais, persistindo historicamente na geografia das cidades brasileiras, com mansões luxuosas coexistindo com periferias carentes (CATTANI, 2007). Em meio a esse cenário, a fome e a desnutrição persistem, particularmente em comunidades rurais e periferias urbanas, onde milhões de brasileiros lutam diariamente por alimentos suficientes e saudáveis (LEÃO, 2013).

No âmbito das políticas públicas brasileiras, a fome é uma temática que, embora reconhecida como demanda, carece de problematização suficiente, retardando sistematicamente sua resolução (PEREIRA, 2003). O governo de Jair Bolsonaro (2018-2022) exemplifica essa negligência, com desmonte de políticas públicas contra a fome, como a redução no orçamento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), cujos objetivos centrais envolvem o combate à fome e a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) (OLIVEIRA; CARVALHO, 2020).

A construção do conceito de SAN baseia-se em debates recentes, revelando suas dimensões e interconexões com a efetivação do Direito Humano à Alimentação (DHAA), direitos fundamentais e o combate à fome, pobreza e desigualdade. A SAN, em geral, é compreendida como a base para a implementação do DHAA e um parâmetro contextual, embora sua efetivação não dependa exclusivamente da presença da SAN (ALBUQUERQUE, 2009).

Historicamente, a problemática da fome ganha destaque na agenda política brasileira com as contribuições de Josué de Castro⁴ (2001). Ele sustenta que a fome e a má alimentação são fenômenos sociopolíticos, destacando a necessidade de torná-los direitos humanos universais por meio de ações sociais e coletivas, conduzindo à implementação progressiva de políticas nacionais.

Nesta conjuntura, em que se estuda o complexo das desigualdades socioeconômicas, a questão do acesso à alimentação adequada emerge como um tema crucial e intrincado. Esta pesquisa tem como propósito aprofundar a compreensão das disparidades que permeiam a concretização do direito à alimentação no contexto nacional, considerando que as desigualdades socioeconômicas desempenham um papel determinante na capacidade das pessoas de desfrutar de direitos fundamentais, destacando-se, nesse contexto, o direito à alimentação adequada.

O acesso diferenciado a alimentos, caracterizado por algumas pessoas com facilidade de obtenção e outras enfrentando obstáculos significativos, delineia uma realidade multifacetada. Este contraste impacta diretamente no bem-estar da população, gerando implicações profundas e persistentes. Nesse contexto, a pesquisa visa não apenas identificar

⁴ Josué de Castro foi escritor, cientista político, médico, professor e ativista ao combate à fome no Brasil. A sua influência no combate à fome teve projeção nacional e internacional, sendo sua mais importante obra “Geografia da fome” (CASTRO, 2021).

as causas e efeitos dessas desigualdades socioeconômicas no acesso à alimentação, mas também avaliar criticamente as políticas públicas já implementadas.

Os objetivos delineados abrangem a análise das causas subjacentes, a avaliação dos efeitos dessas disparidades na concretização do direito fundamental à alimentação adequada, a examinação minuciosa das políticas existentes e, em última instância, contribuir para a (re)formulação de políticas e intervenções que atuem na redução das desigualdades no acesso à alimentação.

Ademais, a pesquisa está fundamentada em uma abordagem bibliográfica, buscando alicerçar suas análises nas fontes acadêmicas e literatura especializada disponíveis. O método hipotético-dedutivo orienta a investigação, partindo da premissa de que soluções eficazes são cruciais para mitigar as disparidades de acesso aos alimentos e promover uma distribuição mais equitativa.

O problema de pesquisa que norteia este estudo indaga como as desigualdades socioeconômicas influenciam negativamente o acesso à alimentação adequada, afetando os direitos fundamentais, e, de forma crucial, questiona de que maneira as atuais políticas públicas abordam essa problemática. Com essa pesquisa, busca-se contribuir para um entendimento mais aprofundado desse desafio complexo e vital no Brasil, visando, por meio do conhecimento gerado, orientar esforços na construção de políticas mais efetivas e inclusivas para a concretização do direito à alimentação adequada.

2 OS PRINCIPAIS DETERMINANTES SOCIOECONÔMICOS QUE CONTRIBUEM PARA A DESIGUALDADE NO ACESSO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

No âmbito nacional, o direito à alimentação figura entre os direitos sociais elencados no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional nº 64, de 5 de fevereiro de 2010. Apesar desse avanço significativo, a mera inclusão do direito à alimentação na legislação não é por si só suficiente para assegurar uma alimentação adequada e saudável para toda a população. Ainda há uma série de desafios a serem superados para erradicar a fome e efetivar plenamente os direitos humanos relacionados à alimentação para todos (CONSEA, 2011).

A desigualdade no acesso à alimentação adequada é um problema complexo e multifacetado, influenciado por diversos fatores socioeconômicos. Esses fatores desempenham um papel fundamental na disparidade entre indivíduos e comunidades quando se trata de obter alimentos saudáveis e nutritivos. Dentre alguns dos principais determinantes

socioeconômicos que contribuem para essa desigualdade estão a renda e a pobreza, modo de produção, infraestrutura e localização geográfica, desinteresse político e falhas de governança (OXFAM, 2021).

A estrutura social do Brasil sofreu profundas alterações nos últimos anos, a desigualdade de renda e a pobreza aumentaram significativamente, resultados da crise sanitária global da pandemia do COVID-19. A desigualdade é refletida nos lares brasileiros, onde dados demonstram que entre 2014 e 2019 cerca de 17,1% dos brasileiros tiveram suas rendas diminuídas, enquanto os 1% mais ricos, aumentaram suas rendas em 10% (FGV, 2020).

Dados da PENSSAN (2022) demonstram que mais de 33,1 milhões de pessoas convivem com algum grau de insegurança alimentar, que é caracterizada pela indisponibilidade da quantidade e qualidade de alimentos. Essa insegurança pode ser classificada em leve, moderada ou grave. A leve é o declínio na qualidade dos alimentos que impede a manutenção da suficiência; a moderada é percebida pela alteração dos hábitos alimentares e concomitante restrição alimentar; já a grave é caracterizada pela interrupção dos padrões normais de alimentação devido à redução da qualidade e quantidade de alimentos para todos os membros da família, e pode ser acompanhada pela sensação de fome (BRASIL, 2022).

Assim como a insegurança alimentar, a fome possui diferentes formas: transitória ou crônica. A fome transitória é uma condição temporária causada por eventos como desastres naturais e conflitos ou, em menor grau, desemprego, doença ou morte na família; já a crônica ocorre quando as pessoas não recebem comida suficiente por muito tempo devido à pobreza persistente (OXFAM, 2021).

Vários estudos têm enfatizado que os orçamentos familiares dos grupos populacionais mais pobres não são suficientes para uma alimentação variada, mesmo quando desenvolvem estratégias de compras efetivas, onde o orçamento é insuficiente para comprar alimentos adequados e saudáveis, o que indica uma ligação direta entre desigualdade social e alimentação (HIRVONEN et al., 2020; TURRELL et al., 2006).

Segundo a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018, as famílias de baixa renda consomem mais arroz, feijão, pão francês, farinha de mandioca, milho e peixe fresco, enquanto as famílias com maior renda per capita consomem mais produtos processados. Já a população mais jovem consome mais alimentos ultraprocessados como salgadinhos, refrigerantes e enlatados.

Apesar das famílias de baixa renda consumirem os alimentos minimamente processados⁵, elas não conseguem se enquadrar no critério de alimentação saudável, pois uma alimentação saudável envolve: 1) respeito e valorização das práticas alimentares definidas culturalmente; 2) alimentos com custos acessíveis; 3) variação de alimentos, com diferentes tipos de nutrientes presentes nas frutas, verduras e legumes; 4) alimentação com qualidade e quantidade adequados (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2010).

As determinantes da desigualdade social na produção, acesso e consumo de alimentos, assim como as questões de igualdade e justiça envolvidas, são levadas a um contexto de debates de conceitos e narrativas. Os sistemas alimentares são considerados como entidades complexas formadas pelos fluxos de interdependência dos seus componentes e cujo desenvolvimento inclui complementaridades, conflitos e contradições, pelo que é necessário um mecanismo de coordenação público e privado entre os componentes de funcionamento desarmônico dos respectivos sistemas cujo desenvolvimento está aberto a várias possibilidades. Esses componentes, por sua vez, podem ser organizados em diferentes dimensões inter-relacionadas que definem práticas específicas no campo da produção, distribuição, abastecimento e consumo de alimentos (BURLANDY, MAGALHÃES & MALUF, 2006).

As formas como os sistemas alimentares se configuram são impulsionadas por múltiplos fatores, não apenas políticos e econômicos, mas também valores e práticas sociais relacionadas ao processo de construção da alimentação (MALUF, 2022). Esses valores são determinados e condicionados por: criação de relações sociais desiguais próprias de cada contexto; estabelecimento da desigualdade determinada; níveis de aceitação e justificação da injustiça existente (IPEA, 2019).

Nesse sentido, outro aspecto importante a considerar da vulnerabilidade alimentar são as questões envolvendo a terra e o modo de produção. Apesar do Brasil ser o segundo maior exportador de alimentos do Mundo, há inúmeras pessoas passando fome (GUEDES, 2022), sendo resultado de um país marcado pelo agronegócio, visionário apenas ao lucro, não havendo reservas destinadas ao mercado nacional, que fica a cargo da agricultura familiar (BRASIL, 2023; UFRGS, 2022).

Os produtores interessados na lucratividade das *commodities* investem milhões na agricultura, em processos na maioria das vezes perigosos ambientalmente, e promovendo um mercador consumidor para as classes mais altas produzir grãos para rações de animais.

⁵ São aqueles que passaram por algum tipo de processo, mas que não envolvem a agregação de substâncias ao alimento original, como limpeza, moagem e pasteurização (BRASIL, 2017).

Enquanto a população mais pobre compete “disputando” com os animais pelos alimentos produzidos em solo brasileiro. O consumo de alimentos dos pobres também é limitado pela escassez e a lei de mercado: em uma situação de baixa oferta e alta demanda, os preços sobem, impedindo que os mais pobres recebam uma alimentação nutritiva e adequada (OXFAM, 2021).

O volume de proteínas exportadas (carne de frango, soja, milho e carne bovina) em 2013 pelo Brasil seria capaz de alimentar 700 milhões de pessoas, e se a quantidade total vendida no exterior fosse convertida em calorias, seriam 380 milhões de pessoas alimentadas. Ou seja, o que vende no exterior conseguiria alimentar em dobro a população brasileira em termos de calorias e o triplo em termo de proteínas (CRUZ, 2016).

Nesse sentido, que a agricultura familiar tem um papel importante na produção de alimentos, ainda que não seja capaz de suprimir a demanda nacional, ela produz cerca de 70% dos alimentos consumidos. Dados demonstram que o número de pessoas na agricultura familiar diminuiu gradualmente entre 2000 e 2010, sendo que cerca de dois milhões de pessoas mudaram-se das áreas rurais para as áreas urbanas; os fatores que contribuíram para o êxodo rural são principalmente o clima, falta de acesso ao crédito, escassez de água e os elevados custos de produção (UFSM, 2017).

Apesar da contribuição significativa para fornecer alimentos diversificados no mercado interno, os agricultores familiares são considerados um dos grupos mais vulneráveis à insegurança alimentar e à desnutrição. Estima-se que dos diversos países do mundo, 50% das pessoas famintas são da agricultura familiar (IPES-FOOD, 2016).

Pesquisa da Rede PENSSAN (2021) demonstrou em 2020 que 60% das famílias em áreas rurais sofriam com o agravamento da insegurança alimentar em comparação com 54,4% do meio urbano. Trata-se de um paradoxo, pois as famílias rurais deveriam ao menos poder plantar seus próprios alimentos, o que corrobora a assertiva de que se vive uma grande desigualdade social (muitas terras nas mãos de poucos) baseada nos sistemas alimentares do Brasil, que é um dos maiores produtores e exportadores de alimentos do mundo.

Em relação à infraestrutura e localização geográfica, no Brasil as regiões mais atingidas pela insegurança alimentar são o Nordeste e o Norte, especialmente pelo destaque como regiões de menor destinação de recursos e políticas intersetoriais, existindo apenas um setor – o da assistência social – responsável pela descentralização da política de segurança alimentar. Os Estados com mais recursos à Políticas do Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN) são os que mais abrangem articulação dos setores do governo, com destaque para assistência social, saúde e agricultura (MARTINS et al., 2023).

É dever do Estado promover as condições de acesso, consumo e disponibilização dos alimentos a indivíduos ou grupos que não possam obtê-los por si mesmos. As políticas públicas existentes para o combate à fome que serão tratadas a seguir devem ser efetivas e voltadas para o aspecto social. O assistencialismo não substitui as políticas públicas, pois a insegurança alimentar é um problema estrutural, não momentâneo (USP, 2021).

Dessa forma, deduz-se que a fome não é um fenômeno natural, mas sim de natureza econômica e política, decorrente da escassez de alimentos, oportunidades de emprego, renda e iniciativas de transferência de recursos. O cerne da questão não reside no custo da implementação dessas políticas públicas, mas sim no custo para a nação ao negligenciar essas circunstâncias, uma vez que a ausência de uma alimentação adequada pode comprometer outros direitos fundamentais.

3 AS CONSEQUÊNCIAS DAS DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS NO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SUA RELAÇÃO COM OUTROS DIREITOS FUNDAMENTAIS

A Constituição Federal do Brasil possui caráter progressista com grande foco nos aspectos sociais, compromissada com a redistribuição da riqueza nacional entre os desfavorecidos, sendo enorme esse desafio. Nos últimos anos o país cresceu, as condições de vida melhoraram significativamente para uma parcela da população, houve benefícios do crescimento econômico e do desenvolvimento tecnológico. No entanto, as distorções e contradições quanto à equidade da aplicação do direito ainda são existentes.

Apesar do direito à alimentação ser um direito fundamental protegidos pela Lei do SISAN, o Brasil, que deixou de integrar o Mapa da Fome em 2014, retornou no ano de 2018 com cerca de 100 mil pessoas em situação de extrema pobreza (OXFAM, 2021). Após a pandemia e durante as medidas de distanciamento social implementadas para evitar a propagação do vírus da COVID-19, a situação piorou e esse número foi para 17,9 milhões de pessoas em 2021, segundo dados do IBGE (2022).

A desigualdade de renda e riqueza está fortemente ligada a outras formas de desigualdades, todas com causas e consequências semelhantes (OXFAM, 2021). A desigualdade na alimentação, considerando os aspectos da segurança alimentar, pode

comprometer e causar consequências aos direitos sociais presentes na Constituição Federal, no artigo 6^o: à educação, saúde e o trabalho.

O direito à educação está diretamente relacionado à alimentação, pois um aluno bem nutrido aprende com mais facilidade, lida melhor com suas atividades, concentra-se e se desenvolve adequadamente. Enquanto a alimentação inadequada na fase escolar pode causar retardo de crescimento e consequências físicas e mental, compromete o rendimento do aluno, e contribui para a evasão e repetência escolar. Portanto, é importante que os alunos recebam alimentação suficiente e saudável, sendo essa recomendação para todas faixas etárias (OBSERVATÓRIO JOVEM, 2015).

Já o direito à saúde e o direito à alimentação são direitos relacionados à vida. Uma alimentação considerada não saudável não é capaz de fornecer os nutrientes de que o corpo necessita em quantidade e qualidade suficientes para um bom funcionamento. A adoção de hábitos alimentares saudáveis não apenas combate a obesidade, mas também previne outras doenças relacionadas, como diabetes, pressão alta e doenças cardíacas. (BRASIL, 2008). Além de doenças crônicas, as consequências da má alimentação são graves e levam a sérios problemas de saúde ao longo dos anos. A curto e médio prazos, além do temido excesso de peso, são mais comuns o cansaço, o mau humor, a diminuição da capacidade de concentração, a sonolência diurna e a insônia noturna (MARTINS, 2022).

Em relação ao trabalho e à alimentação, pesquisadores da Universidade Estadual da Carolina do Norte (EUA) em 2022 descobriram que uma alimentação pouco saudável estava associada a comportamentos que afetavam o desempenho no trabalho. Os que se alimentavam mal tinham menor vontade de ajudar os colegas nas tarefas, dores de cabeça, dores de estômago e diarreia. Além disso, havia a culpa e vergonha sobre os hábitos alimentares ruins.

As consequências a esses direitos também são refletidas no modo de produção de alimentos. A produção em larga escala, fora dos padrões de segurança alimentar, pode comprometer o meio ambiente, sendo capaz de causar mudanças ambientais globais, climáticas, da biodiversidade, da disponibilidade da água, do uso da terra, desmatamento e a elevação do nível dos oceanos (PLANET UNDER PRESSURE, 2012).

As mudanças ambientais globais já ameaçam a segurança alimentar das pessoas afetadas pela fome, pois afetam todos os aspectos deste setor, ou seja, a disponibilidade estável, acesso e consumo dos alimentos. Aqueles cuja sobrevivência está intimamente ligada

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

à produção de alimentos e que têm pouca capacidade de lidar com esses problemas são os mais vulneráveis aos efeitos da mudança ambiental global, que pode incluir quebra de safra, aumento de pragas e doenças, além da escassez de água (PLANET UNDER PRESSURE, 2012).

Assim, depreende-se, que os desafios relacionados à alimentação são vastos, abrangendo aspectos que vão desde a saúde até a preservação do meio ambiente e a equidade na produção. Nesse sentido, torna-se imperativo adotar práticas alimentares que respeitem e promovam a sustentabilidade, respaldadas por políticas e programas que incentivem uma alimentação saudável.

4 POLÍTICAS E PROGRAMAS EFICAZES PARA REDUZIR AS DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS NO ACESSO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

Os programas de transferências de renda fazem parte das ações que poderiam acabar com a fome no Brasil. A ideia de uma renda básica universal é antiga e bem sucedida em outros países, inclusive nos Estados Unidos, além de ser recomendada pelas Nações Unidas (OXFAM, 2021).

Os sistemas alimentares no Brasil são caracterizados por fortes desigualdades. Dados do orçamento federal brasileiro, analisados à luz dos ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis), mostram que entre 2014 (quando surgiram os primeiros sinais de crise política e econômica) e 2017, com programas diretamente ligados ao ODS 12 (modelo de produção e consumo sustentáveis), destinados ao financiamento da produção e acesso de alimentos por meio de bancos de alimentos, como restaurantes populares e cozinhas comunitárias, foram ações preventivas e de controle da obesidade e alimentar, além de fornecer alimentação adequadas e saudáveis, foram os que sofreram a maior flutuação negativa de investimentos e recursos, com cortes de até 84,6% (MALUF, 2022).

Nesse contexto, vale ressaltar que os cortes de recursos durante o governo anterior (2018-2022) tiveram ainda mais impactos sobre os programas públicos voltados para a garantia da disponibilidade de alimentos e para promoção da alimentação adequada e saudável, centrais para a análise aqui desenvolvida.

Essa é uma questão importante para problematizar os processos de mudanças nos sistemas alimentares, pois a experiência brasileira demonstra quanto os fatores políticos e econômicos influenciam as possibilidades de implementação de políticas nacionais, necessárias para garantir o abastecimento alimentar adequado.

Um dos programas afetados foi o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA (que foi substituído no período de 2021 a 2022 pelo Programa Alimenta Brasil), com cortes de 95% a 97%. O PAA é o principal programa voltado para a agricultura familiar, por meio dele o governo compra os produtos agrícolas das famílias e destinam para pessoas que estão em situação de insegurança alimentar (GARCIA, 2022).

A falta ou a diminuição dos recursos afeta principalmente os pequenos produtores. O retorno do PAA somente ocorreu em 2023 com a mudança no governo federal, por meio de uma medida provisória, que incluiu o ajuste do valor individual das vendas para agricultores e agricultoras. O teto foi ampliado de 12 mil para 15 mil reais, dando oportunidade a indígenas e comunidades tradicionais se tornarem fornecedores. Outra meta estabelecida pelo novo PAA é aumentar a parcela de mulheres agricultoras para pelo menos 50%, atualmente esse número é de 46% (BRASIL, 2023).

Os pequenos agricultores ainda têm como programa de transferência de renda o PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura familiar, cujo objetivo é o financiamento e investimento para implantação, ampliação ou modernização da estrutura produtiva, beneficiamento, industrialização e prestação de serviços na zona rural ou em comunidades rurais próximas, para geração de renda e melhor aproveitamento da mão de obra familiar (BNDES, 2022).

Apesar de sua relevância para os pequenos agricultores, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) teve seus recursos suspensos em 2022 devido à limitação dos recursos totais disponíveis. A expectativa é que o programa retorne em julho de 2023, conforme indicado pelo BNDES (2022). Outra iniciativa crucial no enfrentamento da fome é o Programa de Cisternas, que proporciona acesso à água para consumo e produção de alimentos. Atualmente, mais de 350 mil famílias e quase um milhão de pessoas no semiárido brasileiro dependem de cisternas para sua sobrevivência. Por outro lado, cerca de 800 mil pessoas na agricultura e pecuária enfrentam desafios significativos devido à falta de reservatórios de água (ASA, 2019).

Nos últimos quatro anos, o orçamento do Programa de Cisternas enfrentou graves cortes, sendo efetivamente paralisado em 2021; em 2022 teve um orçamento de pouco mais de 22 milhões de reais e seguiu para o ano de 2023 sem previsão de verbas (SIGA BRASIL, 2022).

Nesse cenário de programas de transferência, o programa de maior destaque é o Bolsa Família, sendo pago um benefício para cada família para o combate à fome. Para se beneficiar desse programa, o responsável familiar precisa ir até um centro de assistência social do seu

munícipio e realizar o Cadastro Único (Cadúnico), que por meio de uma coleta de dados verifica a vulnerabilidade social e dessa forma paga um benefício para a família. Anteriormente esse pagamento era realizado por quantidade de componentes, hoje é o valor de R\$ 600,00 reais, podendo chegar até R\$ 900,00 reais (VELOSO, 2021).

O Bolsa Família vincula ainda à saúde e à educação, por exemplo, as famílias que têm crianças menores de idade devem manter as vacinas em dia, bem como a matrícula escolar. No ano de 2020 esse programa foi substituído pelo Programa Auxílio Brasil, que enfraqueceu o Cadúnico e esse controle das crianças nas redes de ensino. Além disso, foi necessário que várias famílias fizessem um novo cadastro, o que tornou o processo muito burocrático, com exigência de uso de um sistema remoto para cadastro e acompanhamento, demora nas respostas e indeferimentos sem justificativas (OXFAM, 2021). O programa original só foi retomado em 2023, sendo extinto o Auxílio Brasil.

Outro programa referente ao combate à fome é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que oferece merenda escolar e atividades de educação alimentar e nutricional para alunos de todas as etapas de educação básica pública. O governo federal repassa recursos adicionais aos estados, municípios e escolas federais em 10 parcelas mensais (fevereiro a novembro) para cobrir 200 dias letivos com base no número de alunos em cada rede escolar (BRASIL, 2023). Embora seja um programa importante, os recursos destinados para cada aluno não são atualizados há anos, sendo o valor inferior a um real por dia.

Todos esses programas sofreram um desmonte, acentuando o aumento da pobreza e a fome. Foram cortes radicais nos orçamentos para agricultura e proteção social, com vários aspectos limitantes para os mais necessitados, sendo escancarada ainda mais a desigualdade social existente no Brasil.

Nesse cenário de desmontes, a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA em 2019 impactou diretamente a formulação e implementação de novas política públicas para retirar o país do Mapa da Fome (GONÇALVES, 2022). A retomada do órgão aconteceu em 2023.

Assim, infere-se que o enfrentamento eficaz da desigualdade e da fome no país inicia-se quando os líderes governamentais dirigem sua atenção para o cidadão mais carente, a parcela mais vulnerável desse cenário, implementando medidas de curto prazo, como melhorias na educação, ampliação da inclusão nas instituições de ensino, e criação de mecanismos que incentivem a representação desses grupos nos processos políticos. Embora a crise de segurança alimentar e a fome global tenham se agravado devido às consequências

econômicas ocasionadas pela pandemia de Covid-19, é inegável que a política nacional também desempenha um papel determinante nessa realidade desumana e cruel.

Nesse sentido, depreende-se que a assistência financeira do governo federal para atender às necessidades das famílias emerge como uma medida de suma importância, representando um passo crucial rumo à construção de uma sociedade mais justa e equitativa. O comprometimento com estratégias efetivas, alicerçadas na compreensão das causas subjacentes da desigualdade, é vital para a criação de políticas sustentáveis e abrangentes que promovam o bem-estar coletivo e contribuam para a erradicação da fome.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, constata-se que a problemática da fome surge como uma consequência direta da desigualdade social, contribuindo para a disseminação da pobreza e impondo sofrimento considerável a uma ampla parcela da população brasileira. Esse cenário não apenas evidencia a falta de concretização do direito à alimentação, mas também revela a ausência de determinação por parte dos governantes em enfrentar os desafios do país, destacando a persistência do colapso das políticas nacionais destinadas a mitigar as desigualdades.

Nesse contexto, depreende-se que a assistência financeira do governo federal para atender às necessidades das famílias desponta como uma medida de suma importância, representando um passo crucial rumo à construção de uma sociedade mais justa e equitativa. O comprometimento com estratégias efetivas, fundamentadas na compreensão das causas subjacentes da desigualdade, é vital para a criação de políticas sustentáveis e abrangentes que promovam o bem-estar coletivo e contribuam para a erradicação da fome.

Dessa forma, deduz-se que a fome não é um fenômeno natural, mas sim de natureza econômica e política, resultante da escassez de alimentos, oportunidades de emprego, renda e iniciativas de transferência de recursos. O cerne da questão não está no custo da implementação dessas políticas públicas, mas sim no custo para a nação ao negligenciar essas circunstâncias, uma vez que a ausência de uma alimentação adequada pode comprometer outros direitos fundamentais.

Assim, compreende-se que a abordagem eficaz da desigualdade de renda demanda uma transformação estrutural e um modelo de desenvolvimento social, uma vez que a disparidade decorre do benefício desproporcional conferido à parcela mais vulnerável da população. Nesse contexto, torna-se imperativo formular recomendações e estratégias

destinadas a promover a igualdade socioeconômica, assegurando, assim, o direito à alimentação adequada em consonância com a proteção dos demais direitos fundamentais.

Dessa maneira, torna-se essencial a implementação de programas assistenciais alimentares direcionados a grupos marginalizados, o fortalecimento de sistemas sustentáveis e equitativos de produção de alimentos, bem como a promoção de medidas para aprimorar a distribuição e disponibilidade de alimentos.

Em síntese, conclui-se que os direitos fundamentais mais impactados pelas desigualdades nos sistemas alimentares são os direitos sociais, a saber, alimentação, saúde, educação e trabalho. Adicionalmente, no âmbito das questões alimentares e direitos sociais, destaca-se que as populações mais vulneráveis são aquelas que residem nas periferias das grandes cidades, famílias rurais carentes e comunidades tradicionais. Este panorama reforça a necessidade premente de abordagens jurídicas e políticas que promovam a equidade e a justiça social, visando a efetiva concretização do direito à alimentação adequada e, por conseguinte, a salvaguarda plena dos demais direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

ADAMI, Andréia. Segurança Alimentar e o papel do Brasil na oferta mundial de alimentos. São Paulo: **Cepea - USP**, 19 abr. 2021. Disponível em: <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/opinio-cao-cepea/seguranca-alimentar-e-o-papel-do-brasil-na-oferta-mundial-de-alimentos.aspx>. Acesso em: 10 abr. 2023.

ALBUQUERQUE, Maria de Fátima Machado de. A segurança alimentar e nutricional e o uso da abordagem de direitos humanos no desenho das políticas públicas para combater a fome e a pobreza. **Revista de Nutrição**, São Paulo: Scielo, ano 2009, 22 mar. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/K8QycNXpRNRs8GxWhFCmDBP/>. Acesso em: 20 abr. 2023.
ARTICULAÇÃO SEMIÁRIDO BRASILEIRO - ASA. **Acesso à água para populações do semiárido brasileiro**: propostas da sociedade civil, 2019. Disponível em: https://www.asabrasil.org.br/images/UserFiles/File/Acesso_a_agua_para_populacoes_do_Semi-rido_brasileiro.pdf. Acesso em: 18 mai. 2023.

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO - BNDES. Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Brasília: **BNDES**, 2022. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf>. Acesso em: 4 mai. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Brasília: Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 mai. 2023.

BRASIL. In natura, processados, ultraprocessados: conheça os tipos de alimento. Brasília: **Ministério da Saúde**, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-que-ro-me-alimentar-melhor/noticias/2021/in-natura-processados-ultraprocessados>

conheca-os-tipos-de-alimento#:~:text=Alimentos%20minimamente%20processados&text=S%C3%A3o%20aqueles%20que%20s%C3%A3o%20submetidos,o%20arroz%20e%20o%20feij%C3%A3o. Acesso em: 18 mai. 2023.

BRASIL. Insegurança Alimentar e Nutricional. Brasília: **Ministério da Saúde**, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/glossario/inseguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 8 mai. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Guia alimentar para a população brasileira: promovendo a alimentação. Brasília: **Ministério da Saúde**, 2008. 210 p.

BRASIL. PAA é retomado com reajuste e prioridade a mulheres, negros e indígenas. Brasília: **Serviços e Informações do Brasil**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2023/03/paa-e-retomado-com-reajuste-e-prioridade-a-mulheres-negros-e-indigenas>. Acesso em: 8 mai. 2023.

BRASIL. PNAE. Brasília: **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>. Acesso em: 4 mai. 2023.

BRASIL. Exportações do agronegócio fecham 2022 com US\$ 159 bilhões em vendas. Brasília: **Ministério da Agricultura e Pecuária**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/exportacoes-do-agronegocio-fecham-2022-com-us-159-bilhoes-em-vendas>. Acesso em: 4 mai. 2023.

BURLANDY, Luciene et al., Cooperação internacional em segurança alimentar e nutricional: sistematização de práticas educativas participativas, contextualizadas e intersectoriais. **Revista de Nutrição**, São Paulo: Scielo. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/LBjRVNLxYNPH5TGkD7mhCFw/?lang=en>. Acesso em: 8 mai. 2023.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. O direito fundamental à alimentação e sua proteção jurídico– internacional. **Revista de direito público**, Londrina, vol. 7, n. 2, p. 181-224, maio/ago. 2012.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; 2001.

CASTRO, Anna Maria de. JOSUÉ DE CASTRO E A DESCOBERTA DA FOME. São Paulo: **Geografia da Fome**, 2021. Disponível em: <https://geografiadafome.fsp.usp.br/josue-de-castro/>. Acesso em: 10 mai. 2023.

CATTANI, Antonio David. Desigualdades Socioeconômicas: conceitos e problemas de pesquisa. Dossiê Riqueza e Desigualdades, Porto Alegre: **Scielo**, ano 2007, n. 18, p. 74-99, Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/mKs6Zb4KCmFZBC5dZ8KNHnw/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 20 abr. 2023.

CHO, S; KIM, S. Does a healthy lifestyle matter? A daily diary study of unhealthy eating at home and behavioral outcomes at work. **Journal of Applied Psychology**, 2022, Disponível em: <https://psycnet.apa.org/doiLanding?doi=10.1037%2Fap10000890>. Acesso em: 20 abr. 2023.

CRUZ, Elaine Patricia. Produção de alimentos é suficiente, mas ainda há fome no país, diz pesquisador. São Paulo: **Agência Brasil**, 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-07/producao-de-alimentos-e-suficiente-mas-ainda-ha-fome-no-pais-diz>. Acesso em: 8 mai. 2023.

GARCIA, Maria Fernanda. Com 33 milhões passando fome, governo quase zera verba para programas alimentares. **Observatório do terceiro setor**, 2022. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/noticias/com-33-milhoes-passando-fome-governo-quase-zera-verba-para-programas-alimentares/>. Acesso em: 4 mai. 2023.

GONÇALVES, Rui. Pesquisa analisa atuação do CONSEA, extinto em 2019, na formulação de políticas de combate à fome. Recife. **Conselho Nacional de Nutricionistas - 6ª região**, 2022. Disponível em: <https://www.crn6.org.br/pesquisa-analisa-atuacao-do-consea-extinto-em-2019-na-formulacao-de-politicas-de-combate-a-fome#:~:text=Em%20meio%20ao%20cen%C3%A1rio%20de,pol%C3%ADtica%20estrat%C3%A9gica%2C%20criticam%20os%20autores>. Acesso em: 8 mai. 2023.

GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM AGRICULTURA, ALIMENTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. Agricultura familiar emprega mais de 10 milhões de pessoas no Brasil. Rio Grande de Sul: **UFRGS**, 2022. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/agrifood/index.php/news/noticiass/386-agricultura-familiar-emprega-mais-de-10-milhoes-de-pessoas-no-brasil#:~:text=Agricultores%20familiares%20respondem%20por%2011,su%C3%ADnos%20e%2046%25%20das%20galinhas>. Acesso em: 20 mai. 2023.

HIRVONEN, Kalle; BAI, Yan, HEADEY; Derek Headey; MASTERS, William A. Affordability of the EAT-Lancet reference diet: a global analysis. **Lancet Glob Health** 2020. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X\(19\)30447-4/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(19)30447-4/fulltext). Acesso em: 20 mai. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Em 2021, pobreza tem aumento recorde e atinge 62,5 milhões de pessoas, maior nível desde 2012. Brasília: Agência IBGE, 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35687-em-2021-pobreza-tem-aumento-recorde-e-atinge-62-5-milhoes-de-pessoas-maior-nivel-desde-2012>. Acesso em: 8 mai. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Implementando desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. 730 p.

INTERNATIONAL PANEL OF EXPERTS ON SUSTAINABLE FOOD SYSTEMS -IPES-FOOD. From uniformity to diversity: a paradigm shift from industrial agriculture to diversified agroecological systems. Geneva: International Panel of Experts on Sustainable Food Systems, 2016.

LEÃO, Marília. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2013. 263 p.

MALUF, Renato Sergio. **Sistemas alimentares, desigualdades e saúde no Brasil: desafios para a transição rumo à sustentabilidade e promoção da alimentação adequada e saudável**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2022. 35 p.

MARTINS, Carina. Alimentação Saudável: entenda sua relação com o desempenho do colaborador. **BEERCORP - Bem estar corporativo**, 2022. Disponível em: <https://beecorp.com.br/alimentacao-saudavel-e-desempenho/>. Acesso em: 5 mai. 2023.

MARTINS, Milena Corrêa et al. Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: quais são as semelhanças no processo de descentralização?. **Cadernos de Saúde Pública**, São Paulo, ano 39, 1 jan. 2023. Disponível em: https://abori.com.br/wp-content/uploads/2023/04/CSP_1310_22_Brazilian_en.pdf. Acesso em: 5 ago. 2023.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Alimentação saudável. Brasília: **Biblioteca Virtual em Saúde**, 2010. Disponível em: <https://bvsm.sau.gov.br/alimentacao-saudavel/>. Acesso em: 10 mai. 2023.

OBSERVATÓRIO JOVEM. REFLEXÃO E AÇÃO: APRENDIZAGEM E ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. In: Universidade Federal Fluminense. **ensino médio em diálogo**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <http://www.emdialogo.uff.br/content/reflexao-e-acao-aprendizagem-e-alimentacao-escolar#:~:text=A%20alimenta%C3%A7%C3%A3o%20est%C3%A1%20diretamente%20relacionada,maior%20concentra%C3%A7%C3%A3o%20e%20desenvolvimento%20adequado.> Acesso em: 8 mai. 2023.

OLIVEIRA, Francisco Adaylson Abreu; CARVALHO, Fabrício Arão Freire. Extinção do CONSEA ou instituição do “descontrole social” na Política Nacional de Alimentação Escolar? **Jornal de Políticas Educacionais**. V. 14, n. 15. fev. 2020.

OXFAM. Fome no mundo: um direito básico violado. São Paulo: **OXFAM Brasil**, 2021. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/blog/fome-no-mundo-um-direito-basico-violado/>. Acesso em: 20 jan. 2023.

PEREIRA, Potyara. Perspectivas teóricas sobre a questão social no Serviço Social. **Temporalis**, Brasília, n. 7, p. 112-122, jan./jun., 2003.

PESQUISA DE ORÇAMENTOS FAMILIARES - POF. Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018. Brasília: **IBGE**, 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/24786-pesquisa-de-orcamentos-familiares-2.html>. Acesso em: 8 mai. 2023.

PRESSURE, PLANET UNDER (org.). Segurança alimentar para um planeta sob pressão. London: **Food Security**, 2012. Disponível em: http://www3.inpe.br/igbp/arquivos/FoodSecurity_Final_LR-portugues.pdf. Acesso em: 1 mai. 2023.

REDE PENSSAN. Pesquisas Sanitárias. **2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. Disponível em: <https://pesquisassan.net.br/2o-inquerito-nacional-sobre-inseguranca-alimentar-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-no-brasil/>. Acesso em: 23 maio 2023.

RIBEIRO, Cilene da Silva Gomes; PILLA, Maria Cecília Barreto Amorim. Segurança alimentar e nutricional: interfaces e diminuição de desigualdades sociais. **Demetra Alimentação, Nutrição e Saúde**, Rio de Janeiro: UERJ, ano 2014, n. 90, p. 41-52, 1 jan. 2014. Anual. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/demetra/article/view/6642/8813>. Acesso em: 5 mai. 2023.

SANTOS, Lissandra Amorim *et al.* Interseções de gênero e raça/cor em insegurança alimentar nos domicílios das diferentes regiões do Brasil. Rio de Janeiro: **Cadernos de Saúde Pública**, 2022. Disponível em: <https://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/artigo/1912/intersecoes-de-genero-e-racacor-em-inseguranca-alimentar-nos-domicilios-das-diferentes-regioes-do-brasil>. Acesso em: 5 mai. 2023.

SIGA BRASIL. Orçamento. Brasília: **Senado Federal**, 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrazil>. Acesso em: 5 mai. 2023.

TURRELL, Gavin; KAVANAGH, Anne; SUBRAMANIAN, S V. Area variation in mortality in Tasmania (Australia): the contributions of socioeconomic disadvantage, social capital and geographic remoteness. **Health & Place**, 2006. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/16546695/>. Acesso em: 15 mai. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - UFSM. O papel da agricultura na alimentação dos brasileiros. Rio Grande do Sul: **Revista Arco**, 2017. Disponível em: <https://www.ufsm.br/midias/arco/o-papel-da-agricultura-na-alimentacao-dos-brasileiros>. Acesso em: 15 mai. 2023.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP. A fome não espera: são necessárias políticas públicas, além do assistencialismo. São Paulo: **JORNAL DA USP**, 2021. Disponível em: <https://jornal.usp.br/institucional/professores-da-usp-sugerem-politicas-publicas-contr-a-fome/>. Acesso em: 1 mai. 2023.

VELOSO, Fernando. Problemas no desenho do Auxílio Brasil. 2021: **Blog do IBRE FGV**, 2021. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/problemas-no-desenho-do-auxilio-brasil>. Acesso em: 15 mai. 2023.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA: O CONTROLE DAS VERBAS DESTINADAS A FUNDOS DE DIREITOS DIFUSOS NO CONTEXTO DA ORDEM JURÍDICA

PUBLIC CIVIL ACTION: THE CONTROL OF AMOUNT ALLOCATED TO DIFFUSE RIGHTS FUNDS IN THE CONTEXT OF THE LEGAL ORDER

Recebido em	20/10/2023
Aprovado em	10/11/2023

Carlos Rodrigo Smith da Silva¹
Felipe Oliveira Kato²
Alexandre Pereira Bonna³

RESUMO

O presente trabalho tem por objeto o estudo do instituto dos fundos de verbas oriundas de ações civis públicas como um instrumento jurídico voltado para a proteção dos direitos difusos e coletivos, que vão além dos interesses individuais ou de grupos específicos. Para tanto, foi utilizado o método dedutivo, a partir de pesquisas bibliográficas, como artigos científicos, e documentais, como decisões judiciais, para se chegar às conclusões em voga. Nessa via, intenciona-se investigar se este instrumento, os Fundos de Direitos Difusos, estão sendo utilizados corretamente a fim de viabilizar o controle das verbas advindas de indenizações em sede de ações civis públicas. O texto também aborda a fiscalização e o uso adequado dos fundos de direitos difusos, destacando que, em alguns casos, a lei é ausente em alguns aspectos, prejudicando o controle sobre sua destinação. Ao final, propõe a necessidade de um projeto de lei complementar à Lei de Ação Civil Pública, tornando obrigatório o repasse ao fundo desde o primeiro grau de jurisdição, exceto em casos estritamente necessários, como em sede de efeito suspensivo. Sugere ainda a possibilidade de pagamento antecipado pela parte condenada e a implementação de mecanismos de controle eletrônico para os afetados, bem como a inclusão legal da ação de exigência de contas para garantir transparência e responsabilidade no processo.

Palavras-chave: Fundos; Ação civil pública; Controle; Destinação; Fiscalização.

¹ Graduando em Direito pelo Centro Universitário do Estado do Pará(2023). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público e Direito Tributário..

² Possui graduação em Direito pelo Centro Universitário do Estado do Pará(2023). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público.

³ Doutor em Direito pela Universidade Federal do Pará - UFPA (2018), com sanduíche na University of Edinburgh. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Pará - UFPA (2015). Graduado em Direito pela Universidade Federal do Pará - UFPA (2012). Atualmente é Professor do CESUPA e UNIFAMAZ. Associado Fundador e Diretor Adjunto do Instituto Brasileiro de Estudos de Responsabilidade Civil - IBERC. Advogado..

ABSTRACT

The purpose of this article is to study the institute of funds arising from public civil actions as a legal instrument aimed at protecting diffuse and collective rights, which go beyond individual interests or specific groups. To this end, the deductive method was used, based on bibliographical research, such as scientific articles, and documents, such as court decisions, to reach the current conclusions. In this way, the intention is to investigate whether this instrument, the Diffuse Rights Funds, are being used correctly in order to enable the control of funds arising from compensation in public civil actions. The text also addresses the supervision and appropriate use of diffuse rights funds, highlighting that, in some cases, the law is absent in some aspects, impairing control over their allocation. In the end, it proposes the need for a complementary bill to the Public Civil Action Law, making the transfer to the fund mandatory from the first level of jurisdiction, except in strictly necessary cases, such as in cases of suspensive effect. It also suggests the possibility of advance payment by the convicted party and the implementation of electronic control mechanisms for those affected, as well as the legal inclusion of the action to demand accounts to guarantee transparency and responsibility in the process.

Keywords: Funds; Public civil action; Control; Destination; Oversight.

1 INTRODUÇÃO

A ação civil pública (ACP) pode ser definida como um instrumento dado pelo constituinte para tutelar o direito de um coletivo de pessoas. O Autor dessa ação, que em grande parte das vezes é o Ministério Público, tem legitimidade extraordinária para defender os direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos daqueles lesados por pessoas físicas ou empresas (Figueiredo, 1997).

Na perspectiva do dispositivo normativo supracitado, o Art. 13 da Lei 7.347/85 deixa explícito que:

Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo [...], sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados. §1º. Enquanto o fundo não for regulamentado, o dinheiro ficará depositado em estabelecimento oficial de crédito, em conta com correção monetária (Brasil, 1985, online).

Este Fundo de Direitos Difusos (FDD), como é dito, deverá ser gerido por um Conselho Federal ou Estadual, tendo como participantes o Ministério Público e os representantes da comunidade lesada (Brasil, 1985). Contudo, percebe-se que a lei não firma dispositivos específicos para a fiscalização das verbas destinadas a tais fundos.

Nesse âmbito, o objetivo do presente estudo é investigar o instituto do fundo de direitos difusos, mais especificamente a forma como é utilizado pelo Judiciário no contexto do direito brasileiro. Para se chegar a isso, parte-se do problema de pesquisa: “o fundo de

direitos difusos está sendo utilizado e fiscalizado de maneira profícua ao cidadão e à coletividade, assim como define a Lei da Ação Civil Pública?”.

Com base nisso, o tópico seguinte observará o cabimento e a importância dos FDD, tanto para o ordenamento jurídico como para a sociedade. Da maneira como proclama o sistema jurídico *civil law*, adotado pelo Brasil, a norma é a principal fonte para a aplicação do direito. Logo, uma lei que prevê a possibilidade de uso desse instrumento para trazer justiça à coletividade deveria conter, de modo expresso, as possibilidades de seu controle. Nesse sentido, examina-se como a ordem jurídica viabiliza a fiscalização das verbas oriundas de ações civis públicas destinadas a fundos.

Por isso, será destacada a jurisprudência envolvendo ações civis públicas para melhor elucidar a questão. Cumpre ressaltar que tal fonte é vital para o estudo em voga, uma vez que as decisões dos tribunais nos auxiliam a compreender a visão do Judiciário perante a situação dos fundos de direitos difusos, provenientes desse tipo de medida judicial. Ademais, como é uma fonte mais específica, é possível investigar a atuação jurisdicional em cada caso concreto. Nessa via, o critério utilizado para a escolha das decisões judiciais em questão foi a diversidade de áreas do direito.

Com base nisso, os casos delineados permeiam diferentes matérias, como a seara ambiental, trabalhista, consumerista, administrativa e penal. Todas as esferas em questão contribuem para um entendimento multidisciplinar dos fundos no âmbito da ação civil pública e da compreensão jurídica acerca de questões adjacentes a isso, como o conceito de improbidade administrativa. Além disso, serão utilizados dados estatísticos advindos de pesquisas para demonstrar a realidade factual da utilização dos fundos e do manejo das verbas públicas que o envolvem.

No tópico seguinte, tratar-se-á das possibilidades jurídicas de controle desses fundos. Como será desenvolvido, cabe não somente ao gestor público dos recursos dos FDD, mas também é uma responsabilidade dos cidadãos, como sujeitos de direito capazes de fiscalizar e interpor medidas judiciais cabíveis em eventual caso de desvio de recursos, má administração ou não repasse correto das verbas ao grupo lesado, que se beneficiará desse fundo.

Em relação à metodologia de pesquisa, expõe Gil (2022, p. 42): “As pesquisas descritivas têm como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno. Podem ser elaboradas também com a finalidade de identificar possíveis relações entre variáveis”. Ou seja, afirma-se que a presente pesquisa se utiliza do método descritivo, pois é caracterizada pelo objetivo de identificar vínculos e padrões em certos aspectos do direito.

Nesse liame, o artigo tem como primordial objetivo investigar como a ordem jurídica possibilita o controle das verbas advindas de ações civis públicas destinadas a fundos, por meio da pesquisa bibliográfica e documental. A primeira é explicada pelo uso de diversas fontes de pesquisa científica, como artigos acadêmicos. A segunda é caracterizada pelo uso de jurisprudência, que, apesar de se assemelhar à bibliográfica em alguns pontos, trata do problema em questão de forma mais específica (Gil, 2022).

2 CABIMENTO E IMPORTÂNCIA

Ao abordar a ação cível pública ela caracteriza-se como um instrumento processual destinado a proteger direitos difusos ou coletivos, ou seja, direitos que vão além dos interesses individuais e pertencem à sociedade como um todo ou a grupos particulares ou identificáveis de pessoas. Esses direitos podem estar relacionados ao meio ambiente, patrimônio, direitos do consumidor, entre outros, assim como preceitua-se no artigo 1º da Lei da Ação Civil Pública (Brasil, 1985).

Quando esses direitos são violados, o Ministério Público ou outra entidade competente poderá propor ação civil para responsabilizar o infrator e exigir indenização pelos danos causados. Os processos civis públicos são regidos pela Lei nº 7.347/85, que estabelece as regras e procedimentos para a sua instauração e julgamento (Brasil, 1985).

Um dos dispositivos mais importantes da Lei 7.347/85 é a disposição que determina o destino dos valores recuperados em caso de condenação por dano moral ou patrimonial decorrente de ação civil pública. Esses valores devem ser devolvidos ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (FDD) que foi estabelecido pelo artigo 13 da mesma lei, e está instituído como fundo especial vinculado ao Ministério da Justiça e ao Ministério da Segurança Pública e regulamentado pela Lei nº 9.008/95 (Brasil, 1995).

O objetivo do FDD é financiar projetos que defendem e preservam direitos coletivos difusos. Para tanto, instituiu uma diretoria composta por representantes de diversos órgãos públicos federais e organizações da sociedade civil comprometidas com a defesa desses direitos. A Diretoria é responsável por estabelecer diretrizes, normas e prioridades para a aplicação dos recursos do FDD em projetos voltados à prevenção, recuperação, conservação e proteção de interesses difusos e coletivos (Brasil, 1995). Para regular o recolhimento das verbas, a Resolução nº 30, datada de 26 de novembro de 2013, estabelece as diretrizes a serem seguidas pelo CFDD.

Além do FDD federal, cada estado da federação está amparado pela lei e poderá criar seus próprios fundos estaduais para defesa dos direitos difusos, observados os princípios e normas estabelecidos. Esses recursos estaduais também devem receber valores provenientes de condenações por danos morais ou materiais decorrentes de ações civis públicas na esfera estadual, essa descentralização busca assegurar uma abordagem mais localizada e adaptada às necessidades e peculiaridades de cada região (Brasil, 1985).

É válido ressaltar que alguns estados já contam com fundos nacionais, a título de exemplo: São Paulo que conta com o Fundo Nacional de Defesa dos Interesses da Proliferação (FID), o estado do Paraná com o Fundo Nacional de Indenização de Danos por Difusão (FRID) e não menos importante o Rio Grande do Sul conta com a Fundação Estadual de Defesa do Consumidor, a FECON (Salles, 2015).

Os recursos provenientes de ações civis públicas são instrumentos essenciais para garantir a proteção efetiva dos interesses difusos e coletivos no Brasil. Eles permitem que valores derivados de crenças sejam usados em benefício social e ambiental, contribuindo assim para a promoção dos direitos civis, da democracia e do desenvolvimento sustentável (Brasil, 1994).

3 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL

A partir das delimitações preliminares acerca do cabimento e da imprescindibilidade da ACP e do instituto do fundo de verbas no ordenamento jurídico, é mister pôr em exame tais conceitos à luz de casos concretos. Assim, será exposto de modo mais profícuo os detalhes e liames das decisões do Judiciário sobre questões envolvendo fundos de direitos nesse tipo de ação.

Com a finalidade de abarcar todos os aspectos disciplinares envolvendo o tema em estudo, destaca-se o posicionamento de diferentes áreas do Direito, bem como de instâncias inferiores e superiores do aparato jurisdicional. O objetivo, nesta seção, é pôr em destaque o modo decisório dos juízes em relação aos fundos ao longo do tempo, a fim de investigar se o FDD está sendo utilizado de modo correto.

3.1 O CASO DO IMÓVEL AMBIENTALMENTE DANOSO DE PARATY, RJ

Em primeiro plano, a jurisprudência que se coloca em estudo possui matéria ambiental, sendo caso de âmbito federal. Em suma, a situação descreve a condição de Maria

Elizabeth Tannus Notari (agravante), que foi condenada em ação civil pública interposta pelo Ministério Público Federal (MPF) para reparar e ressarcir os danos ambientais causados em razão de sua propriedade, um imóvel localizado na Praia Grande de Cajaíba, Município de Paraty, RJ (Brasil, 2012).

Nesse aspecto, a sentença condenatória ordenou a demolição deste no prazo de 30 (trinta dias), sob pena de multa diária de quinhentos reais. Com o intuito de impedir a destruição de sua propriedade, a Agravante requereu ao juízo efeito suspensivo da execução. A medida foi deferida, de modo que suspendeu a execução até a análise do mérito do agravo de instrumento, mas também impediu Notari de construir na área de preservação. No entanto, o MPF interpôs novamente agravo interno objetivando modificar a decisão para suspender o efeito suspensivo (Brasil, 2012).

A partir dos fatos relatados, a 7ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, por unanimidade, decidiu por negar provimento ao recurso do Ministério Público Federal (Brasil, 2012). Este interpôs novo recurso para que houvesse imediato pagamento a título de indenização ao Fundo Federal de Defesa dos Direitos Difusos, criado sob a modalidade de liquidação por arbitramento. Entretanto, o juízo entendeu que pagar desde logo prejudicaria o contraditório da Autora (Notari), como afirma no excerto a seguir retirado do inteiro teor da decisão judicial.

Na hipótese vertente, [...] o ressarcimento desde logo do suposto dano causado e o pagamento direcionado ao Fundo Federal de Defesa dos Direitos Difusos mostra-se excessivamente gravoso para cumprimento imediato, tendo em vista a existência de recurso pendente de julgamento. (Brasil, 2012, p. 9)

Nesse viés, a doutrina processual civil explica que certas condutas do juízo são imprescindíveis para que os prejuízos sejam evitados (Marinoni; Arenhart; Mitidiero, 2019). Ou seja, é bem provável que o juízo tenha decidido dessa forma para evitar danos às partes e ao processo.

3.2 O CASO DOS MENORES DETENTOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Em segundo plano, o caso a seguir trata de ação civil pública interposta pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais contra o próprio Estado. A situação enseja dano moral coletivo, uma vez que o ente federativo provocou lesão significativa e irreversível à coletividade ao custodiar menores detentos, que, após completarem 18 (dezoito) anos de

idade, eram transferidos para celas de presos provisórios e definitivos e recebiam igual tratamento dado aos detentos maiores de idade (Brasil, 2019).

O acórdão reconheceu dos fatos e irregularidades no Município de Ipatinga por unanimidade, constatando a necessidade de internação dos menores em unidades exclusivas para essa faixa etária. Em relação ao dano moral coletivo, observou-se a utilização da Lei n. 7.347/85, a percepção de interesse difuso e coletivo e a configuração de responsabilidade civil objetiva por parte do Estado de Minas Gerais (Brasil, 2019).

No tocante ao pagamento a título de indenização, o inteiro teor da decisão judicial mostra apontamento genérico da destinação destes recursos. De início, percebe-se receio na aplicação do fundo quando exprime no trecho: “Em circunstâncias tão peculiares como a dos autos, há de se evitar que a quantia indenizatória acabe diluída em Fundo federal ou estadual dedicado ao universo heterogêneo dos direitos coletivos e difusos” (Brasil, 2019, p. 12).

Logo, finalmente se depreende que o juízo abre possibilidades para a não utilização do fundo e aplicação direta dos valores indenizatórios. O trecho a seguir conclui o raciocínio ao afirmar que: “Logo, a *ratio* da norma não veda ao juiz a possibilidade – se entender mais eficaz, célere e eficiente – de aplicar imediata, direta e localmente os valores da condenação em dinheiro, dispensada a intermediação do Fundo instituído pela lei” (Brasil, 2019, p. 13).

3.3 MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO V. KTX CALÇADOS LTDA

Em terceiro lugar, em sede de análise de processos envolvendo ação civil pública, destaca-se jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, de caso promovido pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) da 3ª Região contra a empresa KTX Calçados LTDA (Brasil, 2015).

O ocorrido configura danos morais coletivos e enseja indenização, uma vez que a empresa violou diversos direitos e normas trabalhistas de seus funcionários, tais como a não observância do registro do ponto, o limite de duas horas por dia para trabalho extraordinário e intervalo intrajornada. Tendo sido comprovada a afronta à Carta Trabalhista (CLT), deu-se parcial provimento ao recurso de revista do MPT para condenação ao pagamento de indenização na ordem de cinquenta mil reais (Brasil, 2015).

Nesse aspecto, o inteiro teor da decisão judicial explicita que o MPT requereu a reversão do montante indenizatório ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Em sentido oposto, são ainda utilizados pelo juízo doutrinas e jurisprudência contrárias à destinação do

valor a um fundo. Entretanto, reconheceu-se a necessidade de sua utilização, embora não fosse revertido ao FAT propriamente, conforme o acórdão a seguir denota.

ACORDAM os Ministros da Sexta Turma do Tribunal Superior do Trabalho, por unanimidade: [...] II – conhecer do recurso de revista, por divergência jurisprudencial, e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para condenar a empresa ao pagamento da indenização por danos morais coletivos no valor de R\$ 50.000,00, revertido ao FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, com amparo no art. 13 da Lei nº 7.347/85. (Brasil, 2015, p. 30)

Nesse âmbito, a doutrina do direito do trabalho expõe que a natureza da indenização derivada de dano moral é de punição educativa ao agressor (BOMFIM, 2021). Apesar disso, o dano moral coletivo trabalhista foi excluído da possibilidade de reparação pela Lei 13.467/2017 (Brasil, 2017). Ou seja, o Judiciário pode reconhecer o dano, entretanto, não poderá determinar sua reparação à coletividade propriamente dita.

Por sua vez, as verbas indenizatórias geralmente são revertidas ao Fundo de Amparo ao Trabalhador ou outro órgão escolhido pelo MP na inicial (Bomfim, 2021), o que não aconteceu no caso em questão. Dito isso, é importante destacar o dispositivo legal que baseia tal afirmação. Ao analisá-lo, novamente se percebe que a lei confere o direito à reparação individual às pessoas afetadas e não coletivo.

Art. 223-B. Causa dano de natureza extrapatrimonial a ação ou omissão que ofenda a esfera moral ou existencial da pessoa física ou jurídica, as quais são as titulares exclusivas do direito à reparação (Brasil, 2017, online).

3.4 JOSÉ CLÁUDIO GRANDO V. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO. CASO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

Em quarto lugar, analisa-se a jurisprudência envolvendo improbidade administrativa: o caso Grando V. Ministério Público do Estado de São Paulo (Brasil, 2005). Embora seja uma decisão que pode ser considerada “antiga”, afirma-se que o entendimento do STJ não mudou quanto à matéria que se verá. Além disso, apesar de o caso não fazer alusão ao instituto do fundo de ACP, possui compreensões relevantes para o presente estudo.

No âmbito desta ocorrência, o MP de São Paulo ajuizou uma ação civil pública em face de improbidade administrativa. À época dos fatos, o Recorrente, até então prefeito do município de Dracena/SP, foi acusado de diversas irregularidades administrativas, em afronta explícita ao princípio da impessoalidade. Desse modo, os fatos ensejaram motivo para o ajuizamento da ação em exame, que suspendeu os direitos políticos do réu. Grando recorreu

de suas sentenças condenatórias, contudo, este Tribunal Superior negou provimento de seu recurso especial (Brasil, 2005).

No tocante a questão, confere-se destaque para o item 4 da ementa, que evidencia os direitos de cada cidadão de participação na moderação da gestão pública de recursos:

4. (...) O cumprimento dos princípios administrativos, além de se constituir um dever do administrador, apresenta-se como um direito subjetivo de cada cidadão. Não satisfaz mais às aspirações da Nação a atuação do Estado de modo compatível apenas com a mera ordem legal, exige-se muito mais: necessário se torna que a gestão da coisa pública obedeça a determinados princípios que conduzam à valorização da dignidade humana, ao respeito à cidadania e à construção de uma sociedade justa e solidária. (BRASIL, 2005, p. 2, grifo nosso)

Por conta disso, depreende-se que é dever do cidadão, sendo sujeito capaz de exercer direitos, fazer cumprir os princípios administrativos corretamente. É indubitável que, somente com a participação popular na fiscalização dos recursos públicos, haverá a devida manutenção destes. Nesse viés, a efetivação da participação popular somente será possível com a efetivação da publicidade no âmbito administrativo.

Da maneira como Almeida (2019) explana, o princípio da publicidade permeia toda a atuação administrativa, pois permite o conhecimento e o controle dos atos públicos pela coletividade. Logo, é válido afirmar que só se é possível fiscalizar aquilo que se conhece. Com efeito, para contribuir com a concretização dos direitos e deveres fundamentais do cidadão em relação ao Poder Público, defende-se uma maior transparência em relação aos fundos de direitos difusos.

É fato que até mesmo a publicação dos nomes dos servidores e seus respectivos vencimentos e vantagens pecuniárias em sítio eletrônico é legítima, dada a jurisprudência da Suprema Corte (Almeida, 2019). Por conseguinte, também deveria ser para as verbas indenizatórias destinadas aos FDD dos seus respectivos processos judiciais.

3.5 O CASO DA INTERRUÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA DE PIUM, TOCANTINS

Por último, leva-se em consideração o recente caso do Ministério Público do Estado do Tocantins (TO) contra a SANEATINS - Companhia de Saneamento do Tocantins (Brasil, 2022). Este é de suma importância, tendo em vista o destaque do entendimento oficial do Superior Tribunal de Justiça (STJ) na questão dos FDD, bem como o teor consumerista do caso.

Na situação em voga, o objeto do imbróglio é a proibição da interrupção da distribuição de água, feita pelo Ministério Público (TO) contra a Companhia de Saneamento. Nesse âmbito, houve reiteradas interrupções de distribuição pela Agravante, a Companhia, que estavam afetando não somente um indivíduo, mas também toda a coletividade. O caso foi objeto de diversos recursos, como embargos de declaração, agravos e recurso especial (Brasil, 2022).

Finalmente, este tribunal manteve a decisão do juízo *a quo*, reconhecendo a cessação de abastecimento de forma injustificada. Nessa esfera, entendeu-se que a privação do fornecimento de água, direito fundamental à saúde humana, e a irregularidade do serviço lesa não apenas os direitos individuais, como também a dignidade da pessoa humana, a saúde e o meio ambiente equilibrado (Brasil, 2022). Por isso, admitiu a condenação em danos morais coletivos, conforme trecho do inteiro teor do acórdão:

No caso, o Tribunal de origem à luz das provas dos autos e em vista das circunstâncias fáticas do caso, reconheceu a existência dos danos morais coletivos e reformou a sentença, fixando a indenização no valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), tendo consignado que, "levando-se em conta os elementos que inspiram o arbitramento, como a gravidade da ofensa, consubstanciada na das reiteradas interrupções de fornecimento de água, bem essencial à vida e à dignidade da pessoa humana, a duração da má prestação do serviço, cerca de três meses, bem como, a desidiosa gestão da requerida, deixando de adotar medidas prévias para a prevenção do problema de fornecimento nos rotineiros períodos de estiagem em nosso Estado, fixo o valor da reparação em R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), quantia que deve ser revertida ao Fundo Estadual de Defesa do Consumidor" (fl. 987 e). Tal contexto não autoriza a redução pretendida, de maneira que não há como acolher a pretensão da recorrente, em face da Súmula 7/STJ (Brasil, 2022, p. 47).

Sendo assim, ao manter o entendimento do juízo de primeiro grau, manteve a condenação em danos morais. A quantia, como foi decidido, deverá ser revertida ao Fundo Estadual de Defesa do Consumidor, uma vez que inúmeros usuários do serviço de água em questão foram lesados pelas interrupções, inclusive para prevenir tal interrupção em períodos de estiagem.

Em sentido complementar ao exposto, entende-se que a empresa feriu o princípio da continuidade do serviço público. Por ser essencial ao bem-estar social, foram estabelecidas pelo Direito pátrio condicionantes para a interrupção do serviço público: i) razões de ordem técnica ou de segurança; e ii) o inadimplemento do usuário, tendo em vista o interesse da coletividade (Almeida, 2019).

Mesmo nos casos de inadimplemento, há situações específicas em que o STJ não admite interrupção do serviço público, como i) a falta de pagamento em unidades essenciais,

ii) a situação de violação à dignidade humana, iii) interesses inadiáveis da coletividade, iv) alegação de fraude no medidor apurada unilateralmente pela concessionária, ou v) a interrupção em razão de dívidas pretéritas (Almeida, 2019).

Logo, como a SANEATINS incorreu em violação ao princípio da dignidade humana (Brasil, 2022), a interrupção do serviço público se torna completamente ilegítima do ponto de vista jurídico.

4 POSSIBILIDADES JURÍDICAS DE CONTROLE

É válido salientar que, em um primeiro momento, surgem dúvidas quanto à eficácia do fundo como ferramenta reparatória do FDD. Nessa via, Dias (2015, p. 18) considera que não é mais um meio eficaz para reparação de bens jurídicos lesados. No entanto, ressalta-se que o autor chegou a tal implicação por meio da análise de casos em que houve a má aplicação desse instituto e o ativismo judicial, que impossibilitou o emprego correto das verbas.

Nesse sentido, tendo em vista os casos concretos examinados, apresentam-se seis possibilidades jurídicas de controle das verbas oriundas de ações civis públicas destinadas a fundos. Em apreciação, observou-se a importância do fundo e, desse modo, põe-se em destaque os meios eficazes para o efetivo gerenciamento deste instrumento jurídico, com um destaque maior para a ação de exigir contas.

4.1 MINISTÉRIO PÚBLICO: GERENCIAMENTO, INVESTIGAÇÃO E AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER

A princípio, o primeiro sujeito ativo para moderação do fundo que se destaca é o Ministério Público (MP). O art. 13, da lei da ACP (1985) determina a responsabilidade de gerência desses recursos a este órgão. Além desse dispositivo, a Constituição determina que é obrigatória a sua intervenção nos casos de interesse público ou social, conforme acrescenta Bueno (2020).

Também como Badin (2008, p. 8) expõe, uma das possibilidades é o gerenciamento através de um conselho administrativo, composto por representantes deste órgão e outros membros da sociedade civil. A partir da centralização da decisão em um único grupo de indivíduos especializados, o fundo consegue ser submetido aos mecanismos de controle da lei, possibilitando uma maior transparência, acessibilidade e influência social.

Em outra faixa, Dias (2015, p. 7) evidencia que o Ministério Público pode realizar inquéritos civis e outros procedimentos investigatórios para o controle das ações civis públicas. Ao examinar a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), o autor verificou que há possibilidade de despender de recursos públicos do próprio fundo estadual para o custeamento de perícias e investigações, podendo instaurar execução após o trânsito em julgado da sentença condenatória (Dias, 2015, p. 16-17).

Em um terceiro aspecto, ressalta-se a pesquisa de opinião realizada por Andrade (2018), que atestou a falta de transparência e publicidade dos fundos. Portanto, denota-se que, além da administração dos recursos por um conselho gestor, cabe ao Ministério Público criar mecanismos para efetiva divulgação das informações sobre o FDD, como publicações nas redes sociais, em páginas de sites na internet específicas para o fundo, no Diário Oficial da União, ou em jornais de grande circulação.

Por último, há a possibilidade de o MP interpor ação de obrigação de fazer para o cumprimento do direito. Para tanto, expõe-se o Art. 497, do Código de Processo Civil (2015):

Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.
Parágrafo único. Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo (Brasil, 2015, online).

Como foi explícito, o MP deve requerer uma tutela específica para o cumprimento da obrigação de acordo com as peculiaridades do caso concreto. Por “tutela específica”, entende-se a satisfação do direito desejado pelo autor. Por “resultado prático equivalente”, compreende-se a satisfação de maneira diversa ao pretendido pelo autor (Bueno, 2020).

Por isso, a ação de obrigação de fazer (e também a de não fazer) é instrumento hábil para a concretização do controle dos fundos. Nesse aspecto, o MP pode, na própria petição inicial, formular pedido para ter o cumprimento provisório da sentença ou a conversão do resultado prático equivalente em perdas e danos, por exemplo, nem que seja em cumulação eventual (Bueno, 2020).

No âmbito dos FDD, sugere-se que o órgão fiscalizador também pode interpor a ação visando à cobrança de multa ou apreensão de passaporte e outros documentos da parte ré, ou até mesmo dos sócios-administradores da empresa geradora de danos. Para isso, pode requerer a desconsideração da pessoa jurídica na ação de obrigação de fazer, a fim de alcançar

o patrimônio dos sócios e reparar os prejuízos causados em matéria trabalhista, por exemplo (Bomfim, 2021).

4.2 GRUPO LESADO

Em segundo plano, destaca-se a participação de grupos lesados como forma de controlar a destinação dos recursos reparatórios de bens jurídicos. Conforme diz o dispositivo normativo que regula a Ação Civil Pública (1985, online), “Art. 5º - Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: V - a associação que, concomitantemente: b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção (...) aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos (...)”.

Nessa perspectiva, a lei colocou essa parcela da sociedade como sujeito ativo para supervisionar e moderar o montante indenizatório destinado a si própria. Por isso, Andrade (2018) sugere a possibilidade de *fluid recovery* e a criação de fundo específico para tutelar determinado grupo afetado, para que os próprios legitimados possam promover a execução da indenização, que terá seu produto revertido a um fundo.

O *fluid recovery*, como se citou anteriormente, é um termo inspirado no direito processual civil estadunidense e adaptado no contexto brasileiro. A ferramenta é utilizada para com a finalidade de reparação de danos e impedir aquele que praticou o ilícito conduta para reter seus ganhos.

Da forma como Homma (2017) comenta o Art. 100 do Código de Defesa do Consumidor, o instrumento de reparação fluida foi feito pelo legislador de modo que, mesmo havendo inércia ou omissão do Poder Público, o responsável pela prática ilícita não sairia impune. Ainda em um cenário de análise do *fluid recovery*, Homma (2017) revela uma crítica ao tratamento impessoal que é dado ao fundo em razão da complexidade do corpo social.

Entretanto, mesmo reconhecendo as imperfeições desse instituto, a autora aponta o potencial do fundo em relação a sua finalidade reparatória.

Devido a isso, o design da recuperação fluida no Brasil foi reduzido principalmente à transferência de recursos para fundos específicos, que, por sua vez, alocam o montante em previamente determinadas áreas. De fato, os dispositivos legais que autorizam uma recuperação fluida no ordenamento jurídico brasileiro referem-se enfaticamente aos fundos. No entanto, não é desejável reduzir um instituto à sua mera definição legal, especialmente quando há um potencial para ser muito mais (Homma, 2017, p. 213, tradução nossa).

Tendo isso em vista, percebe-se tal indispensabilidade no âmbito trabalhista do caso anteriormente exposto no presente estudo (Brasil, 2015), situação na qual não houve direcionamento específico dos recursos para o grupo lesado em seara trabalhista.

Por conta disso, o controle dos fundos por esses grupos sociais, a criação de fundos específicos e a possibilidade de *fluid recovery* nunca se fizeram tão necessários.

4.3 OS DEVERES DO CIDADÃO

Na esfera dos direitos individuais homogêneos, o terceiro sujeito que se expõe é o próprio cidadão. Afinal, o que impede o interessado no processo de reparação pecuniária de vir a fiscalizar o correto repasse dos valores ao FDD? O próprio Direito como um todo estimula o cidadão a requerer seus direitos perante o juízo, portanto, isso se estende à possibilidade de participação na moderação desse instituto que futuramente o beneficiará.

Nesse âmbito, qual a ferramenta jurídica mais eficaz que o cidadão pode utilizar para participar no gerenciamento do fundo? A resposta é simples: a representação junto ao Ministério Público.

Em análise jurisprudencial, denota-se que o julgador reconheceu a importância do direito subjetivo de cada cidadão no cumprimento dos princípios administrativos. Nesse sentido, não é apenas um dever do gestor público, mas também da população afetada pelo trabalho do administrador da coisa pública (Brasil, 2005).

Nessa via, o cidadão possui o dever de estar atento à administração do Poder Público e dos recursos advindos e destinados à coletividade. Como se percebeu anteriormente, há precedentes que confirmam o Ministério Público como o principal representante da comunidade perante tais abusos. Quando o gestor público incorre em fraude ou improbidade administrativa, é por meio desse órgão que os cidadãos podem ter a esperança de reaver as verbas públicas incorporadas irregularmente em patrimônio privado (Brasil, 2018).

Além dos casos aludidos, que tratam da improbidade administrativa, também se observa ampla participação do Ministério Público na luta pelos direitos trabalhistas dos cidadãos. Tendo em vista a realidade brasileira de grande parte da população, encontra-se no MPT um instrumento jurídico intermediário entre o cidadão e a justiça. Em casos de violação de normas e direitos fundamentais, o indivíduo pode se valer desse órgão para fiscalizar empresas e, eventualmente, adquirir indenização pelos danos causados ao trabalhador (Brasil, 2015).

Da mesma forma, em caso de omissão administrativa derivada de danos causados por empresas concessionárias de serviço público (Brasil, 2022), há a possibilidade de controle judicial. No âmbito do caso tratado, Almeida (2019) explica que o poder concedente (União, Estados, Municípios) possui responsabilidade subsidiária pelos prejuízos causados pela concessionária.

Nesse caso, o referido controle deve levar em conta: i) se a omissão gerou um comportamento ilícito; ii) a natureza do ato administrativo a ser emanado, se discricionário ou vinculado (Almeida, 2019). Visto que a responsabilidade do Poder Público é subsidiária, o controle judicial do caso narrado somente se dará nesse limite. Contudo, em outras situações nas quais a ação civil pública é interposta diretamente contra a Administração Pública, o controle judicial das omissões administrativas deverá ser utilizado na sua forma ampla.

Logo, entende-se que há sempre um dever do cidadão no cumprimento dos princípios administrativos e da fiscalização dos recursos públicos, que também poderão ser destinados à coletividade afetada por meio dos FDD.

4.4 DA AÇÃO DE EXIGIR CONTAS

Outro aspecto importante, ainda no âmbito dos direitos dos cidadãos, é o direito de exigir contas do órgão administrador do fundo.

Como se sabe, a população afetada nas ações civis públicas é a principal beneficiada dos fundos. Embora se saiba que tais pessoas devam receber os recursos provenientes dos FDD, será que há a devida arrecadação? E se existe tal arrecadação, há o devido controle? Para se chegar a tais respostas, em primeiro lugar, delimita-se o aspecto processual.

A doutrina discorre sobre a ação de exigir contas. Sendo um procedimento especial criado pelo Código de Processo Civil (CPC) de 2015, firma-se na jurisdição contenciosa e tem por objetivo resguardar o direito do titular de exigir contas daquele que tem a obrigação de prestá-las, conforme diz o art. 550, do CPC. Caso o réu preste contas, há que se observar o prazo de 15 (quinze) dias para impugná-las em caso de questionamento fundamentado (Bueno, 2020).

Em analogia ao tema em estudo, é possível utilizar o instrumento processual da ação de exigir contas no caso dos fundos de direitos difusos. O conselho gestor do fundo é legitimado passivo para prestar as contas, possuindo o dever de transparência ao grupo lesado (Bueno, 2020).

O MP, que muitas vezes é legitimado ativo da ação, deve tutelar o direito da coletividade de exigir contas. Assim, caso o réu tenha que pagar as indenizações e não o fizer no prazo legal, o juiz pode tomar as medidas executivas cabíveis para recompor o prejuízo, como o sequestro dos bens (Bueno, 2020).

Para possibilitar a efetivação desse direito, deve-se analisar os dados de arrecadação e seus impactos em cada grupo de direitos difusos. Nessa perspectiva, a pesquisa de Schmidt (2015) destaca, no período de 2005 a 2014, o percentual arrecadatório dos FDD. Um ponto a ser destacado é que, apesar de o FDD ter sido criado em 1985, a arrecadação ainda era ínfima no início do período, somente se tornando significativa a partir de 2008.

A partir dessa data, novamente sofreu uma queda correspondente a um valor aproximado de vinte milhões de reais, tendo atingido seu pico arrecadatório em 2013, com aproximadamente cento e vinte e um milhões de reais. Nesse aspecto, explica-se que isso se deve principalmente devido ao fato de haver uma ausência de interesse e conhecimento jurídico e civil com relação a esse instrumento (Schmidt, 2015).

Um exemplo disso é no caso das ações civis públicas referentes ao meio ambiente. Mesmo o Brasil sendo um país de grande extensão territorial e um histórico agressivo de desmatamento, as arrecadações nas ACPs desse tema só representam um total de cerca de 2,20% no período em questão. Nesse sentido, também as indenizações relacionadas à seara consumerista somente representam um total de 2,48%. O que é totalmente estranho e incoerente com a realidade de grande parte dos cidadãos do país (Schmidt, 2015).

Em contrapartida, percebe-se um nível de aumento quando se vê o percentual referente a “Outros interesses coletivos e difusos”. Este representa um percentual de 9,83%! Por que razão um tema tão impreciso tem uma arrecadação muito superior aos direitos de meio ambiente e do consumidor? Dessa forma, torna-se evidente que uma arrecadação com um montante tão significativo seja mais transparente, distinguível, para que o cidadão beneficiário do fundo seja capaz de exigir contas dos recursos que poderá receber (Schmidt, 2015).

O tema com valores mais vultuosos, indubitavelmente superior aos anteriores, é a arrecadação referente às indenizações e multas derivadas de ofensas à ordem econômica. Este representa um total arrecadatório de cerca de 80,45% (Schmidt, 2015).

Em 2013, por exemplo, o valor arrecadado foi de R\$91.857.098,46 (noventa e um milhões, oitocentos e cinquenta e sete, noventa e oito reais e quarenta e seis centavos). Claramente, isso demonstra um interesse público maior com relação a isso. No entanto, questiona-se se isso representa o maior número de ofensas na realidade concreta das classes de baixa renda, que são, na maioria das vezes, as mais afetadas (Schmidt, 2015).

4.5 QUESTÕES PENAIS ENVOLVENDO IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, PECULATO E CORRUPÇÃO PASSIVA

No Brasil, as punições tanto criminais quanto administrativas relacionadas ao mau uso e desvio de verbas provenientes dos fundos de direitos difusos (FDD) têm alcance abrangente, haja vista que o artigo 13 da Lei 7.347/85 abarca tanto o âmbito federal quanto o estadual. Uma análise detalhada das informações disponíveis revela a complexidade e as medidas estabelecidas para combater essas práticas (Brasil,1985).

É importante destacar que o mau uso e desvio de verbas advindas dos fundos de direitos difusos não apenas configuram irregularidades, mas também podem ser caracterizados como improbidade administrativa. Tal comportamento ilícito engloba ações de agentes públicos ou mesmo particulares que resultem em prejuízo aos cofres públicos ou transgressão dos princípios basilares da administração pública.

Além dessa vertente, o mau uso e desvio de verbas também podem culminar em infrações de natureza criminal, como peculato, caracteriza e corrupção passiva, que abarca a solicitação ou recebimento de vantagens ilícitas por parte desses agentes. A seguir, serão desenvolvidos os três conceitos jurídicos no âmbito penal.

4.5.1 Improbidade administrativa

Uma das formas de mau uso dessas verbas é a improbidade administrativa. Este é um conceito jurídico que se refere à conduta desonesta, desleal ou desonrosa de agentes públicos no exercício de suas funções, causando prejuízo ao erário ou violando os princípios da administração pública. Essa noção é amparada por legislações específicas em muitos países, sendo notavelmente presente no ordenamento jurídico brasileiro.

No Brasil, a Lei nº 8.429/1992, conhecida como "Lei de Improbidade Administrativa", a define em seus diversos aspectos. De acordo com ela, improbidade administrativa consiste em atos que atentam contra os princípios da administração pública, tais como legalidade, moralidade, honestidade, lealdade, imparcialidade e eficiência. Esses atos podem ser classificados em três categorias: enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e violação aos princípios da administração pública (Brasil, 1992).

Para melhor compreender o contexto da improbidade administrativa, é válido citar Pazzagli Filho, o qual aborda a improbidade administrativa como:

(...) a improbidade administrativa é designativo técnico para a chamada corrupção administrativa, que, sob diversas formas, promove o desvirtuamento da Administração Pública e afronta os princípios nucleares da Ordem jurídica (Estado de Direito, Republicano e Democrático), revelando-se pela obtenção de vantagens patrimoniais indevidas às expensas do erário, pelo exercício nocivo das funções e empregos públicos, pelo tráfico de influência nas esferas da Administração Pública e pelo favorecimento de poucos em detrimento dos interesses da sociedade, mediante concessão de obséquios e privilégios ilícitos. (Pazzaglini Filho: 39, 1998).

Portanto, a improbidade administrativa é um tema crucial no âmbito do direito público, visando preservar a ética, a moralidade e a eficiência no exercício das funções públicas, bem como resguardar os recursos e interesses do Estado e da sociedade.

4.5.2 Peculato

O peculato, por outro lado, é um crime contra a administração pública que envolve a apropriação de recursos públicos por parte de um agente público. Ele é caracterizado quando o servidor se apropria, desvia, em proveito próprio ou alheio, de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel de que tem a posse em razão da carga.

O peculato está previsto no Código Penal Brasileiro, em seu art. 312, que diz: "Art. 312. Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio" (Brasil, 1940, online).

Para o magnânimo autor Guilherme Nucci, "Considera-se funcionário público, para efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função" (Nucci, 2019).

O peculato pode se manifestar de diversas formas e pode ser subdividido em outras categorias, sendo:

- a) Peculato de apropriação: a apropriação do objetivo é indébita, de modo que é relevante a posse, pelo funcionário público, do objeto em razão de seu cargo, onde a consumação ocorre no momento da apropriação, onde passa a agir como titular do bem apropriado;
- b) Peculato furto: o funcionário público não detém a posse, mas, consegue a deter em razão da facilidade em ser funcionário público;
- c) Peculato Culposo: segue o mesmo princípio do anterior, onde o funcionário público age com descuido sobre o objeto de posse, oportunizando a subtração ou apropriação do bem por terceiros, funcionários públicos ou não;
- d) Peculato Desvio: o servidor público desvia o objeto ao invés de se apropriar deste, podendo ocorrer a participação de um terceiro para efetivação do desvio;
- e) Peculato mediante Erro de Outrem: modalidade rara, onde o dolo do funcionário público é superveniente à conduta de terceiro que, por erro, entrega o bem,

conhecido também como peculato de estelionato, onde o indivíduo é conduzido ao erro (Sumariva, 2012, p. 62).

Vale ressaltar que a prática do peculato é passível de pena, que pode variar de reclusão de dois a doze anos, além da perda da carga pública e inabilitação para exercício da função pública pelo prazo de cinco anos, nos termos do Código Penal Brasileiro.

4.5.3 Corrupção passiva

No que concerne à corrupção passiva, é um delito grave que ocorre quando agentes públicos infringem a confiança depositada neles, agindo em detrimento da administração pública. Segundo a definição do ilustríssimo Luiz Regis Prado ela pode ser definida como: “com a solicitação ou o recebimento da vantagem indevida, bem como com a aceitação da promessa da aludida vantagem, não sendo imprescindível que o agente venha a praticar o ato funcional”. (Prado, 2015, p. 1350). Nesse contexto, o agente público busca obter benefícios pessoais ou para terceiros em troca de favores ou serviços indevidos, subvertendo assim o propósito legítimo de sua posição.

Um exemplo elucidativo desse tipo de corrupção é a situação em que um funcionário público requer pagamento em espécie para emitir um documento com informações falsas. Nesse caso, o agente está claramente se envolvendo em corrupção passiva, buscando lucro pessoal em detrimento da integridade dos serviços públicos.

A apropriação indevida de recursos públicos por parte de servidores também se insere nesse espectro corrupto. Esse ato nefasto envolve desviar recursos destinados ao bem-estar da população, prejudicando a qualidade dos serviços públicos oferecidos e minando a confiança da sociedade nas instituições governamentais.

Quando funcionários públicos se apropriam indevidamente desses recursos, estão efetivamente praticando corrupção passiva, o que é altamente prejudicial para toda a sociedade. Assim o objetivo jurídico segundo Fernando Capez (2016, p. 454) é através do “dispositivo penal impedir que os funcionários públicos passem, no desempenho de sua função, a receber estas vantagens”.

É crucial ressaltar que a corrupção passiva é uma violação legal e sujeita a punições. No contexto brasileiro, a corrupção passiva está prevista no Código Penal Brasileiro, mais precisamente no Artigo 317, que estabelece:

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

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

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

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:
Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa. (Brasil, 1940, online)

Essa lei tipifica as ações que configuram a corrupção passiva, abrangendo diversos tipos de vantagens ilícitas, sejam elas em dinheiro, bens materiais, serviços, entre outros, desde que tenham relação com o exercício da função pública.

A corrupção passiva pela apropriação de recursos públicos pode assumir diversas formas, como elucidado nas palavras de Luis Regis Prado a seguir:

A corrupção passiva própria é um crime de mão própria, que só pode ser cometido pelo funcionário público. O crime é doloso, e o dolo deve abranger tanto a exigência ou solicitação da vantagem indevida, quanto a aceitação da vantagem. (Prado, 2018, p. 103)

A corrupção passiva imprópria é um crime de mão própria, que só pode ser cometido pelo funcionário público. O crime é doloso, e o dolo deve abranger tanto a omissão do ato de ofício, quanto a exigência ou solicitação da vantagem indevida, ou aceitação da vantagem. (Prado, 2018, p. 104)

A corrupção passiva privilegiada é um crime de mão própria, que só pode ser cometido pelo funcionário público. O crime é doloso, e o dolo deve abranger tanto a exigência ou solicitação da vantagem indevida, quanto a aceitação da vantagem. (Prado, 2018, p. 105)

Concluindo, a luta contra a corrupção passiva demanda esforços intensos, visando a promoção da transparência e da integridade na esfera pública. Medidas preventivas e ações de combate são essenciais para assegurar que os agentes públicos ajam de acordo com seus deveres, contribuindo para uma administração pública idônea que atenda verdadeiramente às necessidades da população.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

À luz do exposto, o presente trabalho buscou resolver a questão “os fundos de direitos difusos estão sendo fiscalizados e utilizados de maneira correta? É possível aperfeiçoá-lo?”. Nesse sentido, concluiu-se que, embora o instrumento do fundo de verbas como meio para

viabilizar a intermediação, fiscalização e repasse correto dos valores indenizatórios seja reconhecido e presente na lei, há casos em que o juiz opta por não o utilizar ou não utiliza da forma correta.

Com a justificativa de tornar célere a execução do processo, a discricionariedade da parte julgadora ultrapassa os limites constantes no dispositivo legal e prejudica o controle da destinação do dinheiro às vítimas de afronta a direitos coletivos. Por conta disso, afirma-se que a autoridade judicial competente deve sempre pautar o julgamento nos princípios da legalidade e eficiência.

Entretanto, verificou-se que a ausência de especificidades nesse dispositivo para tratar do controle da destinação das verbas advindas de ações civis públicas se torna problemática, não somente para as partes envolvidas em litígios desse tipo, mas também para a ordem democrática.

Desse modo, conclui-se que se faz necessário um projeto de lei visando a complementação da Lei da Ação Civil Pública, a Lei nº 7.347/1985, para adicionar dispositivos normativos ao art. 13. Tal projeto de lei deve prever a obrigatoriedade do juízo em reverter as verbas indenizatórias ao FDD desde o juízo de primeiro grau, excetuados os casos em que o efeito suspensivo da tutela processual inviabiliza a reversão imediata.

Entende-se que, ao haver o reconhecimento da decisão condenatória ao pagamento no primeiro grau de jurisdição, há necessidade de reversão imediata dos valores ao FDD. Isto se deve para evitar o prolongamento do processo de maneira meramente protelatória sem que haja de fato o pagamento.

Assim, como forma de prevenir a demora na reparação dos danos coletivos, propõe-se a adição à legislação de dispositivos normativos visando a promoção do pagamento antecipado ao fundo pela parte condenada. Caso a decisão seja eventualmente reformada nos tribunais superiores, o montante em pecúnia mantido no fundo poderá ser revertido de volta ao recorrente (muitas vezes, a empresa).

Em muitas situações, a discricionariedade jurisdicional exacerbada que esse dispositivo legal permite a opção pelo não repasse dessas quantias aos fundos, prejudicando os grupos lesados. O juízo encara como uma possibilidade, não como uma obrigatoriedade. Todavia, o limite da discricionariedade do juiz é a lei. Não há razão para a não utilização desse instrumento essencial à reparação dos danos coletivos. Sendo assim, a criação da obrigatoriedade legal é o primeiro passo para a devida efetivação do bem-estar coletivo.

Além das possibilidades jurídicas de controle elencadas nesse estudo, o projeto de lei deve prever meios no âmbito eletrônico para o cidadão pertencente ao grupo lesado pelos

danos acompanhar e fiscalizar o repasse dos recursos ao fundo específico daquele processo. Nesse viés, atende-se os princípios processuais da transparência e do acesso à justiça, aperfeiçoando-o às classes sociais marginalizadas.

Por fim, se faz necessária a delimitação legal da ação de exigir contas. É imprescindível que se inclua um parágrafo no artigo 13 da Lei da Ação Civil Pública possibilitando o referido procedimento especial, a fim de resguardar o direito de exigir as contas aos grupos afetados e legalizar o dever de prestar contas dos gestores públicos dos Conselhos Federais. Nessa via, tal direito deve ser colocado em prática juntamente do descrito no parágrafo anterior, para que se viabilize a fiscalização, a transparência e o acesso por meios tecnológicos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fabrício Bolzan de. **Manual de direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

ANDRADE, Felipe Luiz Ribeiro Sampaio de. **Dano moral coletivo e fundos de direitos difusos**: uma análise crítica acerca da eficácia, percepção e participação social, destinação e transparência. 2018. 145 f. TCC (Graduação) - Curso de Bacharelado em Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/27879/1/Felipe%20Luiz%20R%20S%20de%20Andrade.pdf>. Acesso em: 18 out. 2022.

BADIN, Arthur. O fundo de defesa dos direitos difusos. **Revista de Direito do Consumidor**, *S.l.*, v. 67, p. 62-99, set. 2008. Trimestral. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5146384/mod_resource/content/1/BADIN%2C%20Arthur_Difusos.pdf. Acesso em: 18 out. 2022.

BRASIL. **Decreto Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0201.htm. Acesso em: 11 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 11 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm. Acesso em: 11 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm. Acesso em: 11 ago. 2023.

BRASIL. Decreto nº 1.306, de 9 de novembro de 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1306.htm. Acesso em: 11 ago. 2023.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Página.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Presidência da República Casa Civil**: Subchefia para Assuntos Jurídicos. [S./], Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm. Acesso em: 23 out. 2022.

BRASIL. Constituição (2015). Lei nº 13105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Presidência da República Casa Civil**: Subchefia para Assuntos Jurídicos. [S./]. Brasília, DF, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 14 set. 2023.

BRASIL. Constituição (2017). 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. **Presidência da República Casa Civil**: Subchefia para Assuntos Jurídicos. [S./], Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em: 29 ago. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 695.718. Recorrente: José Cláudio Grando. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Ministro José Delgado. Brasília, DF, 16 de agosto de 2005. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília, 12 set. 2005. p. 234. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200401471093 & dt_publicacao=12/09/2005. Acesso em: 01 dez. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial nº 1904603. Agravante: Companhia de Saneamento do Tocantins. Agravado: Ministério Público do Estado do Tocantins. Relator: Ministra Assusete Magalhães. Brasília, DF, 23 de maio de 2022. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, 27 maio de 2022. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202101598832 & dt_publicacao=27/05/2022. Acesso em: 28 ago. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1793332 MG 2018/0332727-6, Órgão julgador: T2 - Segunda Turma. Recorrente: Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Estado de Minas Gerais. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, DF, 05 de setembro de 2019. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, 26 ago. 2020. p. 1-17. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/919833600/inteiro-teor-919833608>. Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Agravo de Instrumento nº 195796, Processo N. 0000864-60.2011.4.02.0000. Agravante: Maria Elizabeth Tannus Notari. Agravado: Ministério Público Federal e outros. Relator: Desembargador federal Luiz Paulo da Silva Araújo Filho. **Diário de Justiça Eletrônico**. p. 1-11. Disponível em:

<https://www.google.com/url?q=https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-2/907750037/inteiro-teor-907750056&sa=D&source=docs&ust=1666102137486855&usg=AOvVaw09xgKDXPXky-mAJdspoRnv>. Acesso em: 18 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Recurso de Revista nº 9276820115030099, Órgão Julgador: 6ª Turma. Recorrente: Ministério Público do Trabalho da 3ª Região. Recorrido: KTX Calçados LTDA.. Relator: Ministra Kátia Magalhães Arruda. Brasília, DF, 02 de dezembro de 2015. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, 18 dez. 2015. p. 1-30. Disponível em:

<https://www.google.com/url?q=https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tst/271182432&sa=D&source=docs&ust=1666552922808267&usg=AOvVaw37CPgPhA6O5JRnFHwbu3Hs>. Acesso em: 23 out. 2022.

BOMFIM, Vólia. **Direito do trabalho**: de acordo com a reforma trabalhista. 18. ed. Rio de Janeiro: Método, 2021.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. 952 p.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal Parte Especial 3**: arts. 213 a 359 - H. 14. ed. Ebook. São Paulo: Saraiva, 2016.

DIAS, Rodrigo Mendes. Análise crítica sobre fundos de direitos difusos: um instrumento de efetividade mitigada. **Revista Sapereaude**, [S.L.], v. 5, n. 4, p. 1-27, dez. 2015. Anual. Disponível em: <http://revistasapereaude.org/index.php/edicoes/anos-antiores/ano-4-vol-1-12/ano-4-volume-5-dezembro-2015/send/89-12-2015-ano-4-volume-5/314-a-analise-critica-sobre-fundo-de-defesa-de-direitos-difusos-um-instrumento-de-efetividade-mitigada-pg-1-27>. Acesso em: 18 out. 2022.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. Ação Civil Pública. Ação popular. A defesa dos interesses difusos e coletivos. Posição do Ministério Público. **Revista de Direito Administrativo**, v. 208, p. 35-53, 1997. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/46984/46155>. Acesso em: 23 ago. 2023.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 63.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 7. ed. Barueri [Sp]: Atlas, 2022. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559771653/epubcfi/6/10\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml5\]!/4/42/1:67\[%E2%80%93%20B%2Caru\]](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559771653/epubcfi/6/10[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml5]!/4/42/1:67[%E2%80%93%20B%2Caru]). Acesso em: 03 nov. 2022.

HOMMA, Fernanda Lissa Fujiwara. Pecuniary judicial executions on class actions: between the fluid recovery, the cy pres and the funds. **Revista Eletrônica de Direito Fundo de Defesa dos Direitos Difusos**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7041/fundo-de-defesa-dos-direitos-difusos>. Acesso em 07 ago. 2023

Processual, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, p. 192-218, ago. 2017. Quadrimestral. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/viewFile/28306/20997>. Acesso em: 30 nov. 2022.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIÉRO, Daniel. **Manual do Processo Civil**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. 666 p. Revista, atualizada e ampliada.

NUCCI, Guilherme de Souza. Curso de direito penal. Parte especial. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PAZZAGLINI FILHO et alii. **Improbidade administrativa: Aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de direito penal brasileiro: parte especial**, arts. 121 a 359H. v. 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro: parte especial**. volume 2. 16. ed. Brasil: Rt - Revista dos Tribunais, 2018. 1000 p.

SALLES, Maurício Gentile Corrêa. **Afinal de contas: o que é o Fundo dos Direitos Difusos previsto na Lei de Ação Civil Pública? Epa! Vimos que você copiou o texto**. 2015.

Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/221846/afinal-de-contas--o-que-e-o-fundo-dos-direitos-difusos-previsto-na-lei-de-acao-civil-publica>. Acesso em: 11 ago. 2023.

SUMARIVA, Paulo. Direito penal, Parte Especial Vol. 3. São Paulo: Saraiva, 2012.

SCHMIDT, Albano Francisco. Os primeiros 30 anos do fundo de defesa de direitos difusos sob a luz da análise econômica do direito: "contribuintes", projetos apoiados e novas perspectivas sociais. **Argumentum: Revista de Direito**, [S.l.], v. 1, n. 15, p. 201-226, 17 fev. 2015. Disponível em:

<http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/viewFile/89/15>. Acesso em 23 ago. 2023.

O SUB-REGISTRO CIVIL INDÍGENA COMO FORMA DE NECROPOLÍTICA: UMA ANÁLISE DA REALIDADE DAS COMUNIDADES INDÍGENAS DO ESTADO DO PARÁ SOB A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO

INDIGENOUS CIVIL UNDER-REGISTRATION AS A FORM OF NECROPOLITICS: AN ANALYSIS OF THE REALITY OF INDIGENOUS COMMUNITIES IN THE STATE OF PARÁ UNDER THE ACTION OF THE STATE PUBLIC DEFENDER'S OFFICE

Recebido em	06/11/2023
Aprovado em	28/11/2023

Antonia Beatriz de Cássia Lopes Sales¹
Juliana do Socorro Baia Sarges²
Anna Laura Maneschy Fadel³

RESUMO

O sub-registro civil é uma realidade no Brasil, contudo, quando se fala em grupos de maior vulnerabilidade social, como no caso dos povos indígenas, os índices estatísticos demonstram que a falta de registro civil é ainda mais latente. Nesse cenário, vê-se que a problemática do sub-registro civil indígena é uma forma de necropolítica contemporânea, na qual o Estado se utiliza de omissões políticas para deixar de efetivar direitos, neste caso, os direitos civis ao registro, com objetivo de apagar culturas racialmente indesejáveis por ele. Diante disso, constata-se que o sub-registro civil além de ser uma necropolítica é, também, uma violação aos direitos humanos. Portanto, objetiva-se apresentar uma discussão acerca do não registro civil de nascimento das pessoas indígenas, com a finalidade de problematizar a omissão estatal, sob análise do conceito de necropolítica de Achille Mbembe. Assim, conclui-se que o quantitativo expressivo de sub-registro civil indígena decorre de uma política de apagamento cultural, a qual demonstrou-se pelo levantamento de dados realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a partir do censo de 2010, e dos relatórios referentes a atuação da Defensoria junto às comunidades indígenas do estado do Pará, a qual se deu com a implementação do Projeto “Enxerga-me Brasil: NDDH no combate ao Sub-registro Indígena”, em 2021. A metodologia de pesquisa do presente artigo consistiu na aplicação do método hipotético-dedutivo, com finalidade básica estratégica, partindo-se de uma base descritiva de revisões bibliográficas e documentais, a partir da abordagem qualitativa e quantitativa.

¹ Graduanda em Direito pelo Centro Universitário do Pará (CESUPA).

² Graduanda em Direito pelo Centro Universitário do Pará (CESUPA).

³ Graduada em Direito pelo Centro Universitário do Pará (CESUPA). Mestre em Direito, Políticas Públicas e Direitos Humanos pelo Centro Universitário do Pará (CESUPA). Doutoranda em Teoria e Filosofia do Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA), em regime de cotutela com a Université Paris 1-Sorbonne. Membro dos grupos de pesquisa (CNPQ): Filosofia Prática: Investigação em Política, Ética e Direito (FilPED) e Teorias Normativas do Direito (TND). Professora do Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário do Pará (CESUPA).

Palavras-chave: Sub-registro civil indígena; comunidades indígenas; necropolítica; direitos humanos; Defensoria Pública do Estado do Pará.

ABSTRACT

Civil under-registration is a reality in Brazil, but when it comes to groups with greater social vulnerability, as in the case of indigenous peoples, statistical indices show that the lack of civil registration is even more latent. In this scenario, it can be seen that the problem of indigenous civil under-registration is a form of contemporary necropolitics, in which the state uses political omissions to fail to realize rights, in this case, civil rights to registration, with the aim of erasing racially undesirable cultures. In view of this, it can be seen that civil under-registration is not only a necropolitics but also a violation of human rights. The aim is therefore to present a discussion about the failure to register the births of indigenous people, with the aim of problematizing the state's omission, under the analysis of Achille Mbembe's concept of necropolitics. Thus, it is concluded that the significant number of indigenous civil under-registrations is the result of a policy of cultural erasure, which was demonstrated by a survey of data carried out by the Brazilian Institute of Geography and Statistics, based on the 2010 census, and reports on the work of the Ombudsman's Office with indigenous communities in the state of Pará, which took place with the implementation of the "See me Brazil: NDDH in the fight against Indigenous Under-Registration" Project in 2021. The research methodology of this article consisted of applying the hypothetical-deductive method, with a basic strategic purpose, starting from a descriptive basis of bibliographic and documentary reviews, based on a qualitative and quantitative approach.

Keywords: Indigenous civil sub-registration; Indigenous communities; Necropolitics; Human rights; Public Defender's Office of the State of Pará.

1 INTRODUÇÃO

O registro civil é o principal documento da vida de uma pessoa, por meio do qual o Estado reconhece a existência do indivíduo enquanto sujeito e possibilita o acesso a demais direitos legalmente previstos.

Para os povos indígenas, o registro civil é ainda mais importante, haja vista que o registro da pessoa indígena junto ao cartório é meio hábil não somente para a conquista da cidadania, mas também para resguardar a identidade e assegurar a perpetuação da cultura do grupo. No entanto, em que pese a importância do registro formal para esses indivíduos, o sub-registro civil é uma realidade comum para esse grupo.

Em vista disso, o presente artigo irá discutir acerca do sub-registro civil de nascimento das pessoas indígenas no estado do Pará, sob a análise da atuação da Defensoria Pública do Estado, a fim de problematizar a omissão estatal como um instrumento de Necropolítica, utilizando os ensinamentos do filósofo camaronês, Achille Mbembe.

Dessa forma, esse trabalho tem como intuito responder o seguinte problema de pesquisa: “de que forma o sub-registro civil de nascimento das comunidades indígenas trata-se de uma estratégia necropolítica do Estado para o apagamento das comunidades indígenas? Nesse sentido, a hipótese é a de que a inércia do Estado brasileiro em relação ao sub-registro civil indígena não se trata de uma mera omissão, mas sim de uma necropolítica, em que se deixa de garantir meios facilitadores ao registro civil de modo proposital”.

Para responder o problema de pesquisa este artigo estará dividido em três seções. Na primeira seção, será abordado um recorte histórico acerca das formas de subjugação dos povos indígenas no Brasil e, como esse contexto demonstra que ao longo da história muitas foram as formas políticas utilizadas para apagar a identidade desses indivíduos. Com efeito, se passará a compreender como o sub-registro civil é uma maneira de necropolítica contemporânea, na qual o Estado usa da sua omissão para implementar políticas de morte, cujo objetivo é apagar determinado grupo da sociedade.

Em seguida, na segunda seção, será apresentado o atual cenário do Brasil em relação ao registro civil de seus habitantes e como há a subnotificação dos nascimentos indígenas havidos no país. Ademais, nesta seção será apresentada também a realidade de sub-registro civil entre as comunidades indígenas do estado do Pará e como a Defensoria Pública do Estado vem atuando para combater o problema no referido meio, em atenção a sua missão constitucional de assistência às pessoas vulneráveis e de garantidora dos direitos humanos.

Na terceira e última seção, será demonstrado as formas de proteção dos direitos naturais do homem, por meio da atuação das instituições internacionais, com destaque para Corte Interamericana de Direitos Humanos, tendo como principal foco os direitos de personalidade e registro civil dos povos indígenas, haja vista que a problemática do sub-registro civil além de ser uma necropolítica é também uma clara violação aos direitos humanos e as determinações internacionais.

Nesse sentido, faz-se necessário assim apresentar ao meio acadêmico a problemática do sub-registro civil entre as comunidades indígenas, provocando então o interesse pelo o assunto, a fim de que mais pesquisas sejam realizadas, para que então venha também a ser suscitada a discussão sobre como o Estado Brasileiro está envolvido com o problema.

No que diz respeito aos procedimentos de pesquisa utilizados, o artigo científico em questão se apresenta com o método hipotético-dedutivo, no qual demonstra-se um problema de pesquisa cuja as hipóteses de confirmação serão expostas ao longo do estudo. Outrossim, a base metodológica será descritiva, visto que foram realizadas revisões bibliográficas e

documentais de conceitos filosóficos, contextos históricos, análise de leis e relatórios institucionais.

O estudo terá uma abordagem qualitativa e quantitativa, uma vez que se preocupou em apresentar valorações críticas a respeito do tema, bem como, demonstrou-se por meio de dados numéricos a confirmação da hipótese levantada. Ressalta-se, ainda que, o presente artigo se fundamenta nos trabalhos realizados junto ao Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos e Ações Estratégicas da Defensoria Pública do Estado do Pará.

2 NECROPOLÍTICA COMO UM FUNDAMENTO DO NÃO RECONHECIMENTO À IDENTIDADE DAS COMUNIDADES INDÍGENAS

No processo de formação histórica do Brasil, como nação independente, é possível perceber atualizações das formas de necropolítica implementadas pelo Estado em detrimento dos povos indígenas. O conceito moderno de Necropolítica trabalhado pelo filósofo camaronês Achille Mbembe explica o que há muitos anos vem sendo feito com os indígenas deste país e que hoje já importa em um paulatino apagamento desta população.

A defesa de uma lógica de dominação em todas as instâncias, a sustentação de um projeto de subjugação de vidas, a partir da eleição dos grupos que podem viver e daqueles que devem morrer, é como o Estado trabalha a serviço de suas necropolíticas. A partir dessa visão, será possível compreender a forma como essa política de morte é o principal fundamento para o não reconhecimento à identidade indígena e, como ocorre o seu aparecimento dentro de um Estado contemporâneo, corroborando que o alto índice de sub-registro civil indígena parte de uma omissão conveniente para o Estado.

2.1 A SUBALTERNIZAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS AO LONGO DA HISTÓRIA DO BRASIL

Em análise a história do Brasil, da chegada dos colonizadores, em 1500, até hoje, é possível identificar uma uniformidade no tratamento dado ao indígena. Do período colonial ao período republicano, mesmo diante das mais variadas formas de governo, é perceptível que a visão sobre a comunidade indígena não mudou.

O Brasil sempre tratou o indígena como uma figura estranha ao restante de sua população, como aquele que precisa ser mudado, que em sua natureza não pode ser aceito. Mesmo que os indígenas sejam a mais pura expressão do que é o Brasil, pois são os povos

originários deste país, para serem considerados sujeitos brasileiros precisam abdicar de quem são: identidade, cultura, modo de vida, história etc.

A catequização dos povos indígenas implementada pelos portugueses, por exemplo, foi uma das primeiras formas de aculturação promovida. Com o ensino da língua portuguesa, o intuito era disseminar uma única língua, em desprezo às mais de mil outras que se estima serem faladas pelos indígenas à época, pois com isso o processo de colonização seria facilitado a partir da possibilidade da manutenção de diálogos (Feijó, 2014a).

Em diversos contextos, o Brasil empenhou esforços para integrar os povos indígenas ao restante da comunidade, sem preocupar-se, no entanto, com a perda de suas características tradicionais. A condição de indígena, afinal, devia ser superada, tendo em vista a sua natureza primitiva e animalésca, antagônica à ideia ocidental do que é civilizado (Feijó, 2014b).

A partir da leitura do Ato Adicional de 1834, o qual consistiu em uma alteração à Constituição de 1824, vigente à época do Império, é possível verificar que o Governo de fato se preocupava com a civilização da comunidade indígena. Assim sendo, dentre as poucas legislações que tratavam sobre a questão indígena, através do Ato Adicional de 1834 incumbiu-se às Assembleias Legislativas provinciais “promover, cumulativamente com a Assembleia e o Governo Geral, a organização da estatística da Província, a catequese, a civilização dos indígenas e o estabelecimento de colônias” (Brasil, 1834, não paginado).

Essa política de civilização partia do pressuposto de que a inserção do indígena na sociedade moderna lhe seria benéfico e que, no fundo, era algo também que os próprios nativos almejavam, acessar essa “vida civilizada” e “evoluída”, o que era fruto da ideia de hierarquização das culturas. Em vista dessa concepção é que alguns órgãos de assistência indígena foram criados ao longo dos anos, pois, além de civilizar e integrar, era necessário também exercer controle sobre tais populações, haja vista que os seus interesses e os interesses do Governo eram em regra distintos (Feijó, 2014a).

Com isso, em 1910, criou-se o primeiro órgão governamental brasileiro de assistência indígena, o Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais (SPILTN), mais tarde denominado, em 1918, apenas como Serviço de Proteção aos Índios (SPI), pelo qual os nativos eram incorporados à sociedade nacional, através da pacificação (Rocha, 2021, p. 1251). O objetivo do SPI era pacificar os territórios em conflito e transformar os indígenas em trabalhadores, a fim de que pudessem se encaixar no conceito de cidadania concebido pelo branco europeu (Alvarenga e Américo Júnior, 2019).

Por meio dos referidos órgãos assistenciais, o Estado passou a tutelar os indígenas, que, a partir do Código Civil de 1916, foram formalmente caracterizados como relativamente

incapazes (Brasil, 1916). Lembrando-se que a incapacidade relativa se refere “[...] àqueles que podem praticar por si os atos da vida civil desde que assistidos por quem o direito positivo encarrega deste ofício (curador), em razão de parentesco, de relação de ordem civil ou de designação”, conforme ensina Maria Helena Diniz (2022, p. 18).

A formalização do indígena como pessoa relativamente incapaz, no referido texto legal, foi a exteriorização do pensamento vigente à época, assim como uma validação ao tratamento que vinha sendo oferecido pelo Estado à comunidade. Os indígenas continuaram à mercê da figura paternalista do Governo, não sendo reconhecidos como cidadãos efetivamente, mas como indivíduos meramente tutelados, impossibilitados de tomarem suas próprias decisões sem o consentimento do Estado, estabelecendo-se assim uma verdadeira dominação (Rocha, 2021).

Em 1973, com a promulgação da Lei nº 6.001, popularmente conhecida como Estatuto do Índio, houve a consolidação do instituto da tutela. Enquanto se esperava uma legislação indigenista, que viesse a apresentar os povos indígenas como simplesmente cidadãos brasileiros, afastando as concepções preconceituosas sobre a comunidade, há a garantia do “protecionismo” do Estado e o reforço da ideia sobre a necessidade de integrá-los (Brasil, 1973a).

Ademais, com o advento da lei não houve a consagração da cidadania plena a todos, pelo contrário, determinou-se que a cidadania deveria ser conquistada a partir da superação da condição de indígena (Rocha, 2021).

Constata-se, portanto, uma diferença entre o tratamento dado às pessoas indígenas e aquelas não indígenas, um tratamento que se revela discriminatório, como se o indígena não fosse um ser humano comum. Como expressão dessa discriminação, houve a criação de um tipo de registro exclusivo à população indígena, enquanto todo o restante do povo brasileiro possuía o registro civil em cartório como única forma de reconhecimento frente ao Estado.

Embora os povos indígenas tenham direito à certidão de nascimento em igualdade de condições com os brasileiros, com a Lei de Registros Públicos de 1973 se relativizou a sua necessidade para tais povos, mesmo quando a certidão de nascimento é imprescindível para o reconhecimento dos indivíduos como sujeitos de direito, o que já evidencia o descaso com essa população (Brasil, 1973b).

Para os indígenas não integrados, não obrigados à inscrição de seu nascimento junto a um cartório, foi prevista a possibilidade do registro ser feito em livro próprio do órgão federal de assistência aos índios (Brasil, 1973b). Entretanto, o Registro Administrativo Indígena

(RANI), não possui validade alguma de registro civil e muito menos o substitui, acabando que o indígena que somente o possui não poderá acessar direito algum.

O RANI é um registro que foi previsto para que a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), órgão assistencial já vigente à época, pudesse simplesmente realizar o controle sobre o quantitativo de indígenas existente, e não para possibilitar o acesso a direitos, muitos menos para lhes reconhecer a cidadania plena. Na verdade, o referido registro foi mais uma forma de exercer poder sobre a comunidade, forma de garantir a manutenção da subjugação dessas pessoas.

Hoje, mesmo após a Constituição Federal 1988 e o estabelecimento de uma igualdade formal entre indígenas e não indígenas, a questão da relativização do registro civil de nascimento para os indígenas ainda permanece nos mesmos moldes. Diante disso, a existência de milhares de indígenas pelo país é apagada, aqueles que nunca tiveram os seus nascimentos notificados através do registro civil em cartório acabam sendo vítimas do tratamento negligente do Estado, que se revela, a propósito, como uma política governamental previamente pensada.

2.2 O SUB-REGISTRO CIVIL INDÍGENA COMO UMA FORMA DE NECROPOLÍTICA CONTEMPORÂNEA

Diante de toda trajetória histórica entre o Brasil Colônia (1530-1822) e a República Federativa do Brasil (1889), percebe-se que as formas de subjugação dos povos “racionalizados” contra os povos “selvagens” foram se reinventando ao longo dos tempos, uma vez que essas formas de dominação são a expressão de políticas de morte exercida nos dias atuais.

O filósofo Achille Mbembe (2018) explica que as maneiras de dominação dos povos considerados selvagens tiveram seu início com o processo de colonização, onde foi possível se ver o estado mais expressivo do terror humano, sendo este período marcado pelo poder soberano ocidental, pela política de morte, pelo Estado de exceção e pelo racismo.

Mbembe (2018) explica que dentro das colônias a soberania ocidental e o contexto da razão (iluminismo; darwinismo e evolução do mundo) eram impostos por meio da morte. Percebeu que a soberania eurocêntrica somente poderia tomar para si o território alheio quando se internalizava no outro o que compreendia como cívico e racional. Essa internalização da cultura caminhava com a soberania dominando a morte e classificando quem deveria morrer e quem poderia viver. Com efeito, Mbembe (2018, p. 15) citando

Bataille, compreendia que “[...] o mundo da soberania, Bataille argumenta, “é o mundo no qual o limite da morte foi abandonado. A morte está presente nele, sua presença define esse mundo de violência [...]”.

A partir de então, o exercício de uma política de morte tomou seu espaço, haja vista que através dela era possível controlar os corpos dos indivíduos e obrigá-los a deixar para trás o que aos olhos do colonizador era ainda considerado animal. Assim, nos tempos da colônia, a política de morte era mais clara, pois quem não se tornava um ser civilizado, deixando seus costumes, cultura e estilo de vida para se tornar um “ser racional”, internalizando a cultura europeia, era apagado da “sociedade moderna”.

Essa forma de controle da vida por meio de políticas de morte, segundo Mbembe (2018) citando Agamben (1992), só foi possível devido ao Estado de exceção o qual se fazia presente nas colônias. O Estado de exceção “[...] deixa de ser uma suspensão temporal do estado de direito. De acordo com Agamben, ele adquire um arranjo espacial permanente, que se mantém continuamente fora do estado normal da lei” (Mbembe, 2018, p.8 *apud* Agamben, 1992, p. 41). Dessa forma, no Estado de exceção não existia um ordenamento jurídico e, por isso, quem tem o domínio da morte também subjuga os corpos controlando o modo de vida naquele local.

A escolha feita pelo soberano sobre quem deveria morrer se apresentava juntamente com a divisão das raças, a partir da qual se classificava os seres humanos em grupos, dos quais se escolheria quem deveria morrer e quem poderia viver (Mbembe, 2018).

Esta foi a forma encontrada para justificar o genocídio de milhares de pessoas, pois aquele que não era considerado possuidor da raça racional não poderia existir, uma vez que seria uma ameaça para a evolução humana e a civilização. Dessa forma, o “[...] racismo é acima de tudo uma tecnologia destinada a permitir o exercício do biopoder, ‘este velho direito soberano de matar’ [...]” (Mbembe, 2018, p. 18, *apud* Foucault).

Em vista disso, o racismo assume um papel de separar quem deve morrer dos que poderão continuar em sociedade experimentando da vida, como sujeitos de direitos e, primordialmente, com o reconhecimento de sua humanidade, pois o contrário disso é a condição de escravo, a qual “[...] resulta de uma tripla perda: perda de um ‘lar’, perda de direitos sobre seu corpo e perda de estatuto político. Essa tripla perda equivale a uma dominação absoluta, uma alienação de nascença e uma morte social (que é expulsão fora da humanidade) [...]” (Mbembe, 2018, p.27). Isso representa a condição daqueles que são invisibilizados e marginalizados, por meio das políticas de morte exercidas pela soberania de

um Estado, as quais são formas de dominação que se fazem presente, ainda nos dias atuais, mas, com uma nova configuração à política contemporânea.

No cenário contemporâneo brasileiro, a necropolítica sofreu atualizações e uma de suas variadas maneiras de aparição se deu através do sub-registro civil indígena, que consiste na omissão do Estado em efetivar as garantias de direitos registrais dos povos indígenas. Assim, a omissão na implementação de direitos a grupos vulneráveis se trata de um mau planejamento estatal, falta de recursos, entre outras motivações. Contudo, essa falta não acontece por um simples descuido na efetivação desses direitos, pois a omissão faz parte de uma forma de política de morte, em que por meio do sub-registro civil se invisibiliza um grupo racialmente indesejável na sociedade, neste estudo, os povos indígenas.

Nesse sentido, o sub-registro civil se demonstra como uma tecnologia contemporânea de racismo, haja vista que é o reflexo da escolha do Estado de quem deve viver e quem deve morrer. Isto é, escolher quem será registrado e terá seus direitos efetivados, assim como, também escolher quem não terá garantias de direitos e, muito menos, terá seus direitos culturais enquanto povos tradicionais reconhecidos na história, uma vez que não registrar significa invisibilizar toda uma população, assim como, esse não reconhecimento enquanto parte da humanidade é a forma mais fácil de aquilo que não faz parte do contexto racional de sociedade, seja o nome, seja a pessoa.

Por esse motivo, afirma-se que nunca houve um real interesse do Estado em de fato cumprir com os direitos civis dos indígenas, pelo contrário, se viu na história diversas políticas públicas, como o Registro Administrativo Indígena (RANI), como forma alternativa ao registro civil. Tais políticas nada mais são do que a maneira encontrada pelo Estado para realizar o controle dos indígenas exercendo a subjugação sobre esses povos.

Em vista disso, é perceptível que essa forma de (necro) política tem o condão de apagar culturas, costumes, formas de vidas que não se encaixam no que se entende por civilizado, assim, o propósito da política de morte se cumpre justamente quando os povos indígenas não têm seus direitos registrais garantidos, da mesma forma, como não terão seus direitos básicos ao nome, à saúde, à educação, entre outros direitos, que só são possíveis alcançar com o registro civil.

Todavia, para além dos direitos básicos, a necropolítica contemporânea exercida pela omissão do Estado, coloca em jogo o bem mais importante para os povos tradicionais, isto é, o seu direito de personalidade, portanto, de identidade e autodeterminação. Já vimos na história que muitas foram as formas de anulação da identidade indígena, nesse viés, o direito de ter sua personalidade enquanto costumes, tradições, cultos, hábitos do cotidiano entre

outras peculiaridades de um povo são as maneiras pelas quais aquele grupo de indivíduos poderão perpetuar pelas gerações futuras a sua identidade e, conseqüentemente, poderão se autodeterminar como alguém pertencente a determinado grupo da sociedade.

Com isso, o nome indígena é uma das principais maneiras de expressão de sua identidade, uma vez que essa denominação carrega consigo a origem, a etnia, o local e a cultura indígena, daí a necessidade do registro civil para concretizar a autoidentificação cultural, garantir os direitos de todo cidadão brasileiro, permitir o reconhecimento desses povos como partes de um grupo social e lhes dar a humanidade por serem sujeitos de direitos.

Para os indígenas a proteção de quem eles são é a forma encontrada para garantir que seus direitos de personalidade e autoidentificação sejam salvaguardados para suas gerações futuras garantindo também a continuidade de sua linhagem. Além disso, em vista de todo o histórico de perseguição contra esses povos, a sua identidade é a forma mais empoderada de resistência, bem como, é o meio de lembrar para a sociedade brasileira quem foram os primeiros nativos desse país.

Assim sendo, o sub-registro nada mais é que um disfarce político, no qual se usa da omissão para apagar culturas, identidades e sujeitos, retirando-se a humanidade desses indivíduos, pois, não reconhecer de fato os direitos civis ao nome, a identidade, a personalidade, como formas de afirmação de culturas, é apagar a humanidade indígena. Portanto, esta é uma forma contemporânea de necropolítica, já que por meio das omissões o Estado dita quem deve morrer para ser apagado da história, em contrapartida, quem poderá viver para perpetuar sua cultura para que possa ser lembrado.

3 SUB-REGISTRO CIVIL E A ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ JUNTO ÀS COMUNIDADES INDÍGENAS

A realidade denuncia qual vem a ser umas das principais formas de manutenção do poder do Estado sobre as comunidades indígenas atualmente. A subnotificação das vidas indígenas existentes no Brasil assegura a subjugação permanente desta população, assim, o sub-registro indígena propicia à comunidade nativa experimentar a morte ainda em vida, diante do Estado de exceção que lhe condiciona a viver, onde não há direitos a serem gozados.

O número de não registrados no Brasil aponta a que patamar se encontra a problemática, contra a qual vem lutando a Defensoria Pública de forma estratégica e

satisfatória nos últimos anos, em favor dos milhares de indígenas que vivem espalhados pelo estado do Pará sem nunca terem tido acesso ao registro civil.

3.1 O PROBLEMA DO SUB-REGISTRO CIVIL E A REALIDADE INDÍGENA NO ESTADO DO PARÁ

O sub-registro civil é o nome técnico para o fenômeno de indivíduos que, por algum motivo, não foram registrados junto a um Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais e não tiveram, portanto, os seus nascimentos devidamente notificados. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), principal provedor de dados e informações do país, soma-se ao número de não registrados aqueles que nasceram há mais de um ano e três meses e ainda não possuem certidão de nascimento.

Embora o Brasil muito já tenha progredido em relação a problemática do sub-registro civil, a quantidade de brasileiros que permanece sem o principal documento pessoal, a certidão de nascimento, ainda é significativa. De acordo com o Censo Demográfico de 2022, cujos dados têm sido divulgados paulatinamente pelo IBGE, há, atualmente, 2,7 milhões de pessoas que nunca foram registradas, o que corresponde a 2,59% da população brasileira (Araújo, 2023), que representa mais de 203 milhões de habitantes (IBGE, 2023a).

Analisando o Censo Demográfico de 2010, foi possível verificar que as pessoas que menos se registraram no Brasil foram indígenas. À época, chegou-se ao dado de que 98% dos brasileiros não indígenas (brancos, pretos, amarelos e pardos) de até 10 anos de idade já possuíam registro civil, enquanto que apenas 67,8% de indígenas haviam se registrado (IBGE, 2010).

Outrossim, através da referida pesquisa, nota-se que as regiões que mais possuíam indígenas eram aquelas também que menos registravam a sua população, sendo esta a realidade da região norte, na qual vive o maior número de indígenas do Brasil. Estimou-se que metade dos indígenas residentes no norte do país, menores de 1 ano de idade, não tinham registro civil de nascimento, dado este alarmante (IBGE, 2010).

No *ranking* dos 10 estados brasileiros que mais possuem indígenas, três estados do Norte estão presentes, sendo eles Amazonas, Roraima e Pará. O estado do Pará, objeto de estudo do presente trabalho, alcançou tal colocação, a partir do número expressivo de indígenas que abriga, o qual atualmente é de quase 90 mil indígenas, cujos estão espalhados em todos os seus 144 municípios (IBGE, 2023b).

No que diz respeito ao registro civil de indígenas no estado do Pará, é importante destacar que não existem dados estatísticos qualificados sobre o tema. Apesar do número expressivo de indígenas no estado, o qual, inclusive, mais que dobrou desde o último censo, não há estudos aprofundados em relação ao acesso à certidão de nascimento pela população indígena na referida unidade federativa. No geral, o que se sabe é que o Pará é um dos estados que menos registra os seus habitantes.

Em 2010, o percentual de pessoas menores de 1 ano de idade com registro civil de nascimento no estado era de 80,6%, similar aos dados obtidos junto ao Amazonas e Roraima, os outros dois estados do Norte que mais possuem indígenas (IBGE, 2010). Com isso, mesmo diante da inexistência de dados específicos sobre o registro civil entre os indígenas paraenses, é possível inferir que o sub-registro civil é uma realidade para as comunidades indígenas do estado do Pará, o que já foi atestado, inclusive, pela Defensoria Pública, como se verá adiante.

3.2 A MISSÃO CONSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA E O COMBATE AO SUB-REGISTRO INDÍGENA NO ESTADO DO PARÁ

Com a publicação da Constituição Federal em 1988, o Estado Brasileiro oficialmente propôs-se a oferecer assistência jurídica integral e gratuita a todos aqueles que fizessem prova da sua insuficiência de recursos. Desta feita, para que fosse então cumprida a referida promessa, a Defensoria Pública vem a ser consagrada no caput do artigo 134 do texto constitucional como:

[...] instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal (Brasil, 1988, não paginado).

É possível falar que a criação da Defensoria Pública, nos referidos moldes, deu-se também a partir da necessidade de ter-se uma instituição independente dentro do Brasil, enquanto Estado Democrático de Direito, apta a apoiar os interesses dos brasileiros e lutar pelo resguardo dos direitos humanos, os quais por vezes acabam sendo negligenciados e até mesmo violados pelo próprio Estado (De Paula e Canavez, 2020).

Nesse contexto, a Defensoria Pública, no estado do Pará, criou o Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos e Ações Estratégicas, a fim de garantir direitos humanos e o amplo acesso

à justiça aos paraenses que se encontrem em situação de extrema vulnerabilidade social, econômica e territorial. Com isso, as comunidades indígenas fazem parte do público alvo do referido núcleo especializado (Pará, 2022a).

Assim sendo, a Defensoria Pública do Estado (DPE) conhece de perto a realidade dos indígenas que vivem no Pará, pois atua cotidianamente junto à comunidade na tratativa das demandas que lhes são próprias. Em vista disso, já possui conhecimento sobre a problemática existente do sub-registro civil indígena e já vem trabalhando para combatê-la.

Segundo a DPE/PA, as crianças indígenas não são as únicas que nunca foram registradas junto a um cartório. Embora o IBGE por meio do Censo de 2010 tenha feito o levantamento dos dados exclusivamente entre as crianças indígenas de até 10 anos de idade, o sub-registro civil é um problema que assola toda a comunidade, desde crianças a idosos (Pará, 2022). Nesse sentido, é possível inferir que a situação registral dos indígenas é muito mais precária do que a desenhada pelo Instituto, havendo então um número muito maior de pessoas indígenas não registradas no estado do Pará, vivendo como invisíveis.

Frente a tal realidade, a Defensoria Pública criou no ano de 2021 o projeto intitulado como “Enxerga-me Brasil: NDDH no combate ao Sub-registro Indígena”, a fim de intensificar a atuação da instituição sobre o problema em questão.

De acordo com a DPE/PA, o projeto “[...] tem como objetivo atender *in loco* comunidades indígenas em todo o estado do Pará para garantir acesso ao registro civil de nascimento e documentos básicos de cidadania, resguardando o direito à etnia, cultura, e “língua materna” de cada povo” (Pará, 2022a, não paginado), visando, sobretudo, a erradicação do sub-registro indígena no estado do Pará.

Para a criação do “Enxerga-me Brasil”, levou-se em consideração a hipossuficiência dos povos indígenas e o isolamento territorial em que muitos vivem, condições estas que lhes impossibilita o deslocamento até o Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria, na capital do estado (Pará, 2022a). É válido ressaltar que, no Pará, 51,64% dos indígenas vivem em aldeias, sem poder acessar facilmente um cartório de registro civil, o que contribui para a perpetuação do problema do sub-registro entre os indivíduos do referido grupo (IBGE, 2023b).

Em vista disso, a Defensoria ousou atender as comunidades indígenas de forma itinerante, em suas próprias aldeias, com a mobilização e deslocamento da equipe técnica de seu núcleo especializado e a ajuda de outras instituições parceiras, a exemplo a FUNAI, assim como dos próprios cartórios responsáveis pela as circunscrições onde os mutirões de atendimento vieram a ocorrer (Pará, 2022a).

Embora o projeto somente tenha sido formalizado em 2022, com a criação de um plano de trabalho, vem sendo realizado desde 2021, estando ainda em execução. Com o projeto, facilita-se o registro civil tardio / extemporâneo do indígena, ou seja, daquele que não se registrou dentro do prazo legal estabelecido pela Lei de Registros Públicos (Brasil, 1973b), sendo que o assento de seu nascimento em cartório poderá ocorrer administrativamente, quando já houver RANI, ou através do poder judiciário, com o ingresso da respectiva ação judicial.

A partir dessa atuação específica da Defensoria, um número expressivo de indígenas já foi atendido por todo o Pará e, apesar do seu objetivo principal ser viabilizar o acesso ao registro civil de nascimento, muitos outros serviços também são oferecidos às comunidades beneficiadas com o seu projeto.

Além da emissão de documentação básica, destaca-se aqui os serviços identificados pela instituição como puramente jurídicos, categoria em que se encaixa o registro tardio de nascimento, juntamente com os seguintes serviços: orientação jurídica, segunda via de certidão de nascimento e óbito e retificação de registro civil, também de nascimento e óbito, sendo este último serviço voltado a garantir a inclusão de nomes indígenas e de etnia na certidão de nascimento (Pará, 2022a).

Segundo a DPE/PA, das ações já realizadas a partir do Projeto “Enxerga-me Brasil”, até o presente momento somente foi feito o levantamento do quantitativo de atendimentos realizados em quatro ações, que ocorreram nas cidades de Ourilândia do Norte, Brejo Grande do Araguaia, Santa Luzia do Pará e Paragominas (Pará, 2021, 2022b, 2022c, 2022d).

Com o atendimento *in loco* nas referidas cidades, dentro do prazo de nove meses (novembro de 2021 a agosto de 2022) foram atendidas seis aldeias indígenas, sendo elas as Aldeias Kayapó, Suruí Sororó, Sede Tembé, Frasqueira, Cajueiro e Tekohaw, nas quais vivem indígenas das etnias Kayapó, Sororó e Tembé (Pará, 2021, 2022b, 2022c, 2022d).

De acordo com os relatórios da instituição, nestas aldeias realizou-se 882 atendimentos jurídicos, dentre os quais, 443 foram referentes a registro civil de nascimento extemporâneo, o que corresponde a em média 50,22% dos atendimentos realizados (Pará, 2021, 2022b, 2022c, 2022d), porcentagem esta significativa.

A partir de tais dados, é possível inferir que há no estado do Pará um grande quantitativo de indígenas que nunca foram devidamente registrados em cartório, pois mais da metade das pessoas atendidas nas ações realizadas não possuía certidão de nascimento e estava em busca do serviço de registro extemporâneo. Assim, mesmo com poucas comunidades indígenas já assistidas pelo recente projeto da DPE, levando-se em consideração

o grande número de aldeias indígenas existentes no estado, se pode visualizar o sub-registro indígena como uma realidade do Estado.

Portanto, a atuação da Defensoria Pública no estado do Pará junto às comunidades indígenas, por meio do seu Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos, mostra-se necessária, mas ainda sim insuficiente. Haja vista que, embora o projeto preveja ainda o atendimento de mais três cidades paraenses (Pará, 2022a), há milhares de indígenas espalhados por toda a extensão territorial do estado, sem certidão de nascimento e invisíveis aos olhos do Estado e da sociedade civil, na condição de não cidadãos, impossibilitados de acessar quaisquer direitos.

4 A PROTEÇÃO DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS EM MATÉRIA DE REGISTRO PÚBLICO

Diante do cenário que está sendo denunciado de grandes índices de sub-registro civil indígena no Estado Brasileiro, tendo como base o estudo realizado na Defensoria Pública do Estado do Pará, se evidencia também a transgressão aos direitos humanos e as determinações internacionais.

Nesse cerne, será necessário compreender as formas de proteção dos direitos naturais do homem, as quais se dão pela atuação das instituições internacionais, que a priori destaca-se o sistema regional interamericano de direitos humanos, sendo este sistema meio de cooperação e proteção dos direitos humanos contra as violações provocadas pelos Estados.

Assim sendo, em vista desses direitos da pessoa humana, será realizado um diálogo entre a opinião consultiva nº 24/2017 da Corte Interamericana com os direitos de personalidade e registro civil dos povos indígenas.

4.1 OS DIREITOS NATURAIS E UNIVERSAIS DOS HOMENS RESGUARDADOS PELA ORDEM INTERNACIONAL

Os direitos humanos são preceitos jurídicos que surgem na ordem internacional, a qual propõe-se a aprimorar e fortalecer a proteção de tais direitos que nascem com a concepção do homem (Trindade, 1991). Nesse sentido, Norberto Bobbio (1992, p. 30) conceitua que os direitos humanos estão predispostos a “nascer como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares, para finalmente encontrarem a sua plena realização como direitos positivos universais”.

Portanto, os direitos humanos são inerentes aos indivíduos, restando para a esfera internacional o dever de erradicar, por meio da positivação, as divergências existentes em níveis regionais e globais. Isto é, se trata do resguardo aos direitos básicos de todo e qualquer ser humano, uma vez que tais direitos não podem estar restritos apenas a uma atuação do Estado (Trindade, 1991).

Partindo dessa ótica, vê-se que a própria Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), inspirada pelos ideais liberais e revolucionários, buscava materializar, mediante a documentos, o conjunto de ideias e valores provenientes dos direitos naturais. Diante disso, Cyntia G. da Silva citada por Trindade, explica que:

São Direitos que não precisam ser atribuídos, e, como tais, são irrevogáveis e inalienáveis. Sendo assim, são valores universais. São posições de proteção decorrentes da natureza humana, que nascem conosco pelo simples fato de sermos seres humanos, ou seja, se aplicam a todos os indivíduos independentemente de sexo, etnia, origem, religião, condição financeira, nacionalidade, portanto, independem de qualquer legislação, qualquer título jurídico, qualquer tradição, só importa a natureza humana (Trindade, 1991 *apud* Silva, 2019, p.11).

Desta feita, o conglomerado de normas internacionais apresenta-se como forma de proteção da pessoa humana perante as violações advindas do Estado, haja vista que as normas de direitos humanos não são de um Estado, mas sim, da própria existência do homem. Justamente, nesse diapasão, afirma Cyntia G. da Silva (2019, p. 11) que a soberania estatal aponta que a positivação dos direitos humanos são meios de resguardo destes, todavia, ainda sim, “[...] é necessário que exista esferas de proteção internacional para socorrer o indivíduo que não tenha sua dignidade respeitada e tutelada pelo Estado [...]”.

Não se pode negar que esses direitos são imprescindíveis para materializar exigências institucionais, a exemplo do direito de personalidade, o qual garante o resguardo da identidade e, portanto, individualidade de cada pessoa, a qual se expressa por meio de costumes, cultura e modos de vida. Posto isso, tais direitos devem ser declarados, formalmente reconhecidos e efetivados pelos ordenamentos jurídicos nacionais e internacionais.

4.2 SISTEMA INTERAMERICANO E A PROTEÇÃO REGIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Com vista à proteção dos direitos humanos surge em 1948, pós Segunda Guerra Mundial, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a qual implementa um sistema universal de proteção para os direitos naturais do homem. Aliado a este sistema global e com

intenção de internacionalizar esta proteção, também, são criados os sistemas regionais, dentre os quais ressalta-se o sistema interamericano de direitos humanos (Piovesan, 2018).

No que pese a criação do sistema global, explica Flávia Piovesan citando Henry Steiner que:

Embora o Capítulo VIII da Carta da ONU faça expressa menção aos acordos regionais com vistas à paz e segurança internacionais, ele é silente quanto à cooperação no que tange aos direitos humanos. Todavia, o Conselho da Europa, já em 1950, adotava a Convenção Europeia de Direitos Humanos. Em 1969, a Convenção Americana era adotada. [...] Em 1977, as Nações Unidas formalmente endossaram uma nova concepção, encorajando os Estados, em áreas em que acordos regionais de direitos humanos ainda não existissem, a considerar a possibilidade de firmar tais acordos, com vista a estabelecer em sua respectiva região um sólido aparato regional para a promoção e proteção dos direitos humanos' (Assembleia Geral, resolução 32/127, 1977) (Piovesan, 2018, p.110 *apud* Steiner, 1994)

Portanto, a criação dos sistemas regionais foi necessária para, de fato, internalizar nos países membros a cooperação na busca por segurança jurídica internacional, em vista do resguardo dos direitos humanos e repressão da violência que possa ser praticada pelos Estados. Diante desse cenário, o sistema interamericano, partindo desta ideia de cooperação entre os Estados-membros, foi materializado pela Organização dos Estados Americanos (OEA), a qual foi fundada em 1948 mediante a assinatura da carta da OEA, em Bogotá, por 21 países membros, dentre esses o Brasil (Silva, 2019).

Em 1969, o sistema interamericano institucionalizado pela Organização dos Estados Americanos (OEA), aprovou a Convenção Americana de Direitos Humanos, também chamada de Pacto de San José da Costa Rica, cuja tinha como intenção reconhecer e afirmar incontáveis direitos civis e políticos dos homens (Piovesan, 2018).

Diante do comprometimento entre os estados membros em ratificar esses preceitos, a Convenção cuidou de criar entidades que compõem o sistema interamericano, dentre elas a Corte e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, corroborando-se que a Comissão (CIDH), de acordo com seus dados eletrônicos (2023), possui “atribuições adicionais e anteriores à Convenção e que não derivam diretamente dela, sendo estes, entre outros, de processar petições individuais relativas a Estados que ainda não são parte da Convenção”.

Por outro lado, a Corte Interamericana (Corte IDH) é um órgão jurisdicional autônomo do sistema regional, a qual tem como objetivo a aplicação e interpretação da Convenção Americana, bem como apresenta opiniões consultivas aos Estados acerca da aplicabilidade de outros tratados, pactos e afins.

Acerca das atribuições e competências da Corte, compreende Flávia Piovesan citando Héctor Fix-Zamudio:

Tal como a Corte Europeia, a Corte Interamericana apresenta competência consultiva e contenciosa. Na lição de Héctor Fix-Zamudio: "De acordo com o disposto nos artigos 1º e 2º de seu Estatuto, a Corte Interamericana possui duas atribuições essenciais: a primeira, de natureza consultiva, relativa à interpretação das disposições da Convenção Americana, assim como das disposições de tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos; a segunda, de caráter jurisdicional, referente à solução de controvérsias que se apresentem acerca da interpretação ou aplicação da própria Convenção"²⁹ [...] (Piovesan, 2018, p.161 *apud* Zamudio, p.177)

Sendo assim, essas são as entidades e suas atribuições as quais compõem o sistema regional interamericano de direitos humanos, o qual preocupa-se com a cooperação entre os Estados-membros para melhor difundir a proteção aos direitos do homem. Em outras palavras, o sistema interamericano, assim como os demais sistemas regionais, busca superar os problemas de violação aos direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais, por conseguinte, poderá erradicar as desigualdades sociais, visto que esta se apresenta como o principal expoente para instabilidade do Estado Democrático de Direito (Piovesan, 2018).

4.3 A OPINIÃO CONSULTIVA N° 24/2017 DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: UM DIÁLOGO COM O SUB-REGISTRO INDÍGENA

Diante das atribuições da Corte IDH, destaca-se a consultiva, por meio da qual um Estado-membro pode solicitar parecer da corte a respeito da interpretação que deve ser dada para Convenção Interamericana de Direitos Humanos e/ou para outros tratados que versem sobre direitos humanos.

Nesse sentido, a mencionada Corte emitiu a Opinião Consultiva n° 24/2017, cujo o objeto de análise era o direito ao nome, a dignidade humana, a não discriminação e, principalmente, o direito a alteração do registro civil independente da tutela jurisdicional e/ou intervenções cirúrgicas no corpo humano.

O referido parecer consultivo nasceu de uma requisição feita pela República da Costa Rica, em 18 de maio de 2016, na qual se solicitava um pronunciamento da Corte a respeito da "proteção oferecida pelos artigos 11.2, 18 e 24 em relação ao artigo 1º da CADH, para o reconhecimento da mudança de nome das pessoas, de acordo com a identidade de gênero de cada um" (Corte IDH, 2017, p. 3).

A discussão em questão estava voltada para os direitos da comunidade LGBTQIA+, dentre eles o direito à identidade de gênero, reconhecido em seus nomes registrais, bem como seus direitos à privacidade e a não discriminação (Travassos, 2018). Então, explica Gabriel Saad Travassos (2018, p. 71) que:

[...] em 24 de novembro de 2017, a Opinião Consultiva n.º 24/2017 rechaçou qualquer entrave judicial ou intervenção corporal médica como pressuposto para a alteração do nome e o reconhecimento do direito à identidade de gênero. Uma sentença judicial não constitui o gênero de uma pessoa, tampouco tem um juiz o poder de impedir a autoidentificação com base em “observações fenomênicas do mundo” ou “princípio da veracidade”, até porque essas expressões já carregam em si uma carga de discriminação e um conceito obtuso sobre o que seria identidade de gênero, confundindo-a com a genitália masculina ou feminina do momento do nascimento.

O entendimento da Corte IDH a respeito da identidade de gênero reconhecida nos registros civis de pessoas LGBTQIA+ escancara a proteção dada pela comunidade internacional aos direitos de personalidade. Tais direitos são a expressão da dignidade da pessoa humana, uma vez que por meio desses preceitos fundamentais os grupos sociais, principalmente aqueles com maior vulnerabilidade, têm acesso a direitos civis básicos, assim como podem preservar suas tradições culturais, suas vivências locais.

Diante dos números de sub-registro indígena, no Brasil, percebe-se que esses povos também enfrentam entraves ao acesso dos direitos de identidade e de personalidade, as quais são garantias de sua cultura, sua forma de reafirmação e resistência enquanto povos tradicionais. Por esse motivo, ainda que o Brasil seja signatário do Pacto de São José da Costa Rica, afirma-se de forma supracitada que o descaso das suas políticas de registros civis para com os povos étnicos está ligada a uma necropolítica contemporânea, a qual de modo velado vem tentando apagar a identidade indígena, em contrapartida, a mencionada opinião consultiva n.º 24/2017 nos lembra que:

[...] No que se refere ao direito à identidade, esta Corte indicou que pode ser conceitualizado, em geral, como o conjunto de atributos e características que permitem a individualização da pessoa na sociedade e que, nesse sentido, inclui vários direitos de acordo com o sujeito de direitos em questão e as circunstâncias do caso. [...] Por outro lado, este Tribunal indicou que o direito à identidade está intimamente relacionado com a dignidade humana, com o direito à privacidade e com o princípio da autonomia da pessoa (artigos 7 e 11 da Convenção Americana) [...] (Corte, 2017, p. 42-43).

Assim, certamente a opinião da Corte demonstra que o acesso ao registro civil se trata de uma garantia à liberdade individual, pois é por ela que cada indivíduo busca a sua

autodeterminação de acordo com as suas próprias concepções, cultura e costumes. Dessa forma, assim como para a comunidade LGBTQIA+, para os povos indígenas a afirmação de sua identidade está ligada intimamente ao direito registral. Isso, pois, o registro civil, além de ser meio hábil para acessar direitos básicos, comuns a todos, é capaz de resguardar individualidades e perpetuar culturas, a partir da simples anotação de um prenome indígena ou nome de etnia, por exemplo.

Aliado a isso, instrumentos normativos da ordem internacional, como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, instituído em 1966, do qual o Brasil é signatário, positiva a dignidade da pessoa humana como um princípio fundamental, reconhece a liberdade dos direitos civis e políticos, assim como, dos direitos econômicos, sociais e culturais dos indivíduos. Nesse sentido, já no seu artigo 1º o pacto priorizou em falar sobre a autodeterminação dos povos, isto é, em ter suas escolhas sociais, culturais, tradições e formas de vida asseguradas como direito. Todavia, apesar da longa existência e ratificação deste pacto no Brasil, vê-se que para população indígena nada se tem garantido e muito menos efetivado.

Já em 1989, pensando nas comunidades étnicas as instituições internacionais preocuparam-se em garantir direitos, especificamente, voltados para esses povos, então neste ano foi adotada a Convenção nº 169 da Organização Mundial do Trabalho (OIT), a qual tratava sobre os povos Indígenas e Tribais e, no ano de 2004, o Estado Brasileiro aderiu formalmente esta convenção, através do Decreto 5.051 (Brasil, 2004).

Com essa atitude, o Brasil reafirmou seu compromisso constitucional de respeitar os direitos dos indígenas e a sua autonomia, assim como assumiu diversos outros deveres para com o referido grupo, cujos estão dispostos na mencionada convenção. Por fim, é válido lembrar que o Brasil também é signatário da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (Nações Unidas, 2008), a qual é outra legislação internacional de extrema importância para a luta indígena e que também afirma novamente em seu texto legal o direito à autodeterminação indígena.

Partindo de todo o exposto, diante da realidade do sub-registro indígena no Estado do Pará, vê-se que a necropolítica de sub-registro civil permite que haja uma violação aos direitos de personalidades dos povos indígenas, bem como o Estado Brasileiro vem violando diversas normas internacionais, conforme foi apresentado, o que configura um problema a nível internacional, pois, não se trata apenas de uma dificuldade do Estado em implementar os direitos civis indígenas ao registro de nascimento, mas, sim, de uma estratégia de apagamento desses grupos.

A partir desta visão, entende-se que as razões desta crescente do sub-registro é a política de morte (necropolítica) à identidade indígena, haja vista que esta é a causa do não reconhecimento dos indígenas como sujeitos de direitos e, primordialmente, é o motivo do apagamento da identidade/personalidade desses povos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo discutir sobre a situação registral dos povos indígenas residentes no estado do Pará e apresentar o trabalho estratégico que a Defensoria Pública do Estado vem desenvolvendo junto às comunidades indígenas, a fim de combater o sub-registro civil existente entre elas. Nesse contexto, objetivou-se também fazer uma análise do referido problema sob o conceito de Necropolítica do filósofo Achille Mbembe, partindo do pressuposto de que o sub-registro de nascimento se trata de uma política estatal previamente pensada.

Diante da pesquisa realizada, foi possível perceber que ao longo dos anos, no Brasil, as formas de Necropolítica sofreram atualizações, mas sem haver prejuízo, no entanto, à manutenção do exercício de poder sobre as comunidades indígenas. De maneira explícita ou implícita, legalizada ou não, verificou-se que o indígena sempre foi negligenciado pelo Estado Brasileiro, o qual nunca quis de fato o reconhecer como pessoa humana e vem assegurando que não ocorra esse efetivo reconhecimento até os dias atuais, para que não perca então o controle sobre esta população.

Averiguou-se, assim, que o não registro dos nascimentos indígenas havidos no Brasil se trata de uma forma contemporânea de necropolítica, pois embora os dados estatísticos indiquem que o sub-registro civil se apresenta de forma mais gravosa em meio às comunidades indígenas, o Governo Brasileiro mantém-se inerte, sem possibilitar efetivos meios para que o problema seja devidamente superado.

Sem o acesso à certidão de nascimento, o indígena é afastado da condição de cidadão e sua simples existência, não reconhecida formalmente, faculta ao Estado lhe oferecer tratamento condigno de sujeito de direitos, o que, conforme exposto ao longo deste trabalho, não aparenta ser de sua vontade, haja vista que a figura do indígena mostra-se ser-lhe indesejável. Ademais, negar aos povos nativos o acesso a tal documento lhes dificulta também o resguardo de sua identidade, pois não há proteção formal a seus prenomes indígenas e de etnias, por exemplo, elementos que asseguram identificação própria.

Em vista disso, tal problemática também se apresentou como uma violação aos direitos humanos dos povos indígenas, uma vez que os direitos registrais, assim como os direitos de autodeterminação e de personalidade são resguardados pela ordem internacional. Desta feita, evidenciou-se que o Estado Brasileiro vem transgredindo as normas de direitos humanos, o que tem feito a partir de sua omissão, de acordo com o que foi demonstrado neste artigo

Por fim, com a análise dos relatórios da atuação da Defensoria Pública do Estado do Pará, que se deu a partir do Projeto “Enxerga-me Brasil: NDDH no combate ao Sub-registro Indígena” criado em 2021, confirmou-se o que os dados estatísticos já haviam indicado, ou seja, que muitos indígenas do estado nunca se registraram em cartório. Portanto, do presente trabalho extraiu-se que considerável número de indígenas, no Pará, vivem atualmente na condição de invisíveis, vítimas da atual necropolítica do Estado do Brasileiro.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, Rodrigo; AMÉRICO, Elston. Da biopolítica à necropolítica contra os povos indígenas durante a ditadura militar brasileira (1964-1985). **Ciências sociais Unisinos**, v. 55, n. 2, p. 212-222, 2019. Disponível em: https://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2019.55.2.07. Acesso em: 21 jun. 2023.

ARAÚJO, Vera. ‘Invisíveis’: Rio tem mais de 200 mil pessoas, de crianças a idosos, sem registro de nascimento. *O Globo*, Rio de Janeiro, RJ, 30 jan. 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2023/01/invisiveis-rio-tem-mais-de-200-mil-pessoas-de-criancas-a-idosos-sem-registro-de-nascimento.ghtml>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834**. Faz algumas alterações e adições à Constituição Política do Império, nos termos da Lei de 12 de Outubro de 1832. Rio de Janeiro, RJ, 16 ago. 1834. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim16.htm. Acesso em: 20 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Brasília, DF, 19 dez. 1973a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF, 31 dez. 1973b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. **Constituição**. República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado

Federal, 05 out. 1988. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 ago. 2023.

BRASIL. Convenção (1992). **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Brasília, DF: Senado Federal, 06 de nov. 1992. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Brasília, DF, 19 de abr. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 11.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

TRINDADE, Antônio Augusto. **A Proteção Internacional dos Direitos Humanos: Fundamentos Jurídicos e Instrumentos Básicos**. São Paulo: Saraiva, 1991.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva nº. 24/2017**. Julgado em 24.11.2017. Disponível em:
https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_por.pdf . Acesso em: 13 out. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (São José da Costa Rica). **O que é a Corte Interamericana de Direitos Humanos**. 2023. Disponível em:
https://www.corteidh.or.cr/qu_es_la_corte.cfm?lang=pt. Acesso em: 12 nov. 2023.

DE PAULA, Renato Tavares; CANAVEZ, Luciana Lopes. Defensoria Pública: retrospectos históricos e avanços na tutela coletiva. **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**, [S. l.], n. 8, p. 57–74, 12 dez. 2012. Disponível em:
<https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2195>. Acesso em: 26 ago. 2023.

DINIZ, Maria Helena. **Manual de Direito Civil**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2022. 397 p. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9786555598612>. Acesso em: 21 jun. 2023.

FEIJÓ, Julianne Holder da Camara Silva. A capacidade civil indígena. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, [S. l.], v. 8, n. 28, 30 set. 2014b. DOI: 10.30899/dfj.v8i28.203. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/203>. Acesso em: 20 jun. 2023.

FEIJÓ, Julianne Holder da Camara Silva. O direito indigenista no Brasil: transformações e inovações a partir da Constituição Federal de 1988. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, [S. l.], v. 17, n. 34, 24 dez. 2014a. DOI: <https://doi.org/10.5752/P.2318-7999.2014v17n34p274>. Disponível em:
<https://periodicos.pucminas.br/index.php/Direito/article/view/P.2318-7999.2014v17n34p274>. Acesso em: 20 jun. 2023.

GARNELO, Luiza et al. Avaliação da atenção pré-natal ofertada às mulheres indígenas no Brasil: achados do Primeiro Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição dos Povos Indígenas.

Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 35, Sup. 3, p. 1-13, 2019. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/54012>. Acesso em: 20 ago. 2023.

GENEBRA. Convenção nº 169, de 07 de junho de 1989. **Convenção Povos Indígenas e Tribais**. Brasília, 24 abr. 2004. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%C2%BA%20169.pdf>. Acesso em: 06 out. 2023.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**: características da população e dos domicílios - resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=793>. Acesso em: 10 ago. 2023.

IBGE. **Pesquisa estatísticas do registro civil**: Nota técnica 01/2020 - esclarecimentos sobre o sub-registro de nascimentos. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=73099>. Acesso em: 10 ago. 2023.

IBGE. **Censo Demográfico 2022**: população e domicílios - Primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2023a. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102011>. Acesso em: 10 ago. 2023.

IBGE. **Censo Demográfico 2022**: Indígenas - Primeiros resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2023b. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102018>. Acesso em: 10 ago. 2023.

INTERNACIONAIS, Atos. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. **Promulgação. Diário Oficial da União, Brasília**, v. 7, p. 1990-1994, 1992.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. São Paulo: N-1, 2018. 80 p.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Rio de Janeiro: Nações Unidas, 2008. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Declaracao_das_Nacoes_Unidas_sobre_os_Direitos_dos_Povos_Indigenas.pdf. Acesso em: 10 out. 2023.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. **Assembleia Geral. Resolução nº. 217-A. Paris**. 10.12.1948. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>. Acesso em: 12 out. 2023.

PARÁ. Defensoria Pública do Estado do Pará. **Relatório de Atividades** – Aldeia Kayapó – Ourilândia Do Norte. Pará: Defensoria Pública do Estado do Pará, 2021. 6 p.

PARÁ. Defensoria Pública do Estado do Pará. **Projeto Enxerga-me Brasil**: NDDH no Combate ao Sub-registro Indígena. Pará: Defensoria Pública do Estado do Pará, 2022a. 24 p.

PARÁ. Defensoria Pública do Estado do Pará. **Relatório de Atividades** – Aldeia Suruí Sororó – Brejo Grande do Araguaia. Pará: Defensoria Pública do Estado do Pará, 2022b. 5 p.

PARÁ. Defensoria Pública do Estado do Pará. **Relatório de Atividades** – Aldeia Tembê – Santa Luzia Do Pará. Pará: Defensoria Pública do Estado do Pará, 2022c. 6 p.

PARÁ. Defensoria Pública do Estado do Pará. **Relatório de Atividades** – Aldeia Cajueiro E Tekohaw – Paragominas. Pará: Defensoria Pública do Estado do Pará, 2022d. 7 p.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo dos comparativos dos sistemas regionais europeus, interamericanos e africanos. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. 402 p.

ROCHA, Gabriela de Freitas Figueiredo. **A construção da cidadania indígena no Brasil e suas contribuições à Teoria Crítica Racial**. Revista Direito e Práxis, v. 12, p. 1242-1269, 2021. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rdp/a/qjw8c7yvWRnBYKcMxxZ39GS/?lang=pt> Acesso em: 21 jun. 2023.

SILVA, Cyntia Gonçalves. **A proteção internacional dos migrantes venezuelanos**: uma análise da resolução nº 2/18 da comissão interamericana de direitos humanos e da nova lei de migração brasileira. 2018. 62 p. Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Direitos Humanos, Centro Universitário do Estado do Pará, Belém, 2018.

TRAVASSOS, Gabriel Saad. **A opinião consultiva nº. 24/2017 da corte interamericana de direitos humanos**: a identidade de gênero como núcleo componente da dignidade da pessoa humana. Revista da Defensoria Pública da União, v. 1, n. 11, p. 65-88, 4 dez. 2018.

Disponível em: <https://revistadadpu.dpu.def.br/article/view/54>. Acesso em: 10 out. 2023.

INTERSEÇÕES ENTRE RACISMO ALGORÍTMICO, RECONHECIMENTO FACIAL E SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

INTERSECTIONS BETWEEN ALGORITHMIC RACISM, FACIAL RECOGNITION,
AND PUBLIC SECURITY IN BRAZIL

Recebido em	16/11/2023
Aprovado em	29/11/2023

Jéssica Pérola Melo Coimbra¹
Liliane Correia Moraes²
Adrian Barbosa e Silva³

RESUMO

Na trilha das problematizações sobre o uso ético de ferramentas tecnológicas, o presente artigo explora a problemática do racismo em sua dimensão algorítmica, buscando demonstrar a sua manifestação no âmbito da segurança pública a partir do específico caso da instrumentalização do reconhecimento facial. Nesse sentido, ao se analisar as tendências do racismo algorítmico no uso de tecnologias, demonstra-se como esses sistemas podem vir a perpetuar preconceitos raciais no aparato de controle no contexto brasileiro. De modo mais detido, avalia-se o funcionamento e a aplicação das tecnologias almejando compreender como elas são utilizadas em investigações criminais, no monitoramento urbano e em políticas de segurança. Para tanto, mediante revisão bibliográfica de referencial teórico pautado em estudos sobre controvérsias multisetoriais na regulação da inteligência artificial – envolvendo especialmente algoritmos, discriminação e gestão de políticas públicas –, a nível nacional e internacional, a investigação sustenta que a adoção acrítica (pretensamente neutra) de tecnologias de reconhecimento facial como estratégia de segurança pública, a considerar o racismo estrutural condicionante, dá margem e possibilita que vieses cognitivos sejam reproduzidos e, em última análise, a injustiça racial seja perpetuada.

Palavras-chave: Racismo algorítmico; reconhecimento facial; segurança pública; racismo estrutural; injustiça racial.

ABSTRACT

In the wake of discussions about the ethical use of technological tools, this article explores the issue of racism in its algorithmic dimension, aiming to demonstrate its manifestation in the realm of public security, specifically focusing on the instrumentalization of facial recognition. In this sense, by analyzing the trends of algorithmic racism in the use of technologies, it is shown how these systems may perpetuate racial biases in the control apparatus within the

¹ Graduanda em Direito pelo Centro Universitário do Pará (CESUPA).

² Graduanda em Direito pelo Centro Universitário do Pará (CESUPA).

³ Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA) com período sanduíche (bolsa PDSE/CAPES) no Dipartimento di Scienze Giuridiche da Università di Bologna (UNIBO, Itália).

Brazilian context. In a more detailed manner, the functioning and application of technologies are assessed with the aim of understanding how they are used in criminal investigations, urban monitoring, and security policies. To do so, through a bibliographic review of a theoretical framework based on studies of multisectoral controversies in the regulation of artificial intelligence – especially involving algorithms, discrimination, and public policy management –, both nationally and internationally, the research argues that the uncritical (supposedly neutral) adoption of facial recognition technologies as a strategy for public security, considering the conditioning structural racism, provides room for and enables cognitive biases to be reproduced, ultimately perpetuating racial injustice.

Keywords: Algorithmic racism; facial recognition; public security; structural racism; racial injustice.

1 INTRODUÇÃO

A expressão “racismo algorítmico” (ou “discriminação algorítmica racial”) refere-se à maneira como as práticas de discriminação étnico-raciais, que permeiam os aspectos estruturais, econômicos, políticos e emocionais, são impulsionadas por tecnologias digitais e sistemas de automação enraizados em uma ideologia supremacista branca no ocidente. Isso torna ainda mais desafiador identificar e combater esse fenômeno. Assim, a tecnologia não apenas reflete, mas também reproduz a organização econômica e política da nossa sociedade contemporânea, perpetuando o racismo na construção de significados e na sua materialização.

De fato, o racismo algorítmico se manifesta quando as práticas contemporâneas de organização e classificação da informação em grandes conjuntos de dados geram resultados que produzem e disseminam desigualdades racistas, fortalecendo a opressão sobre pessoas negras e suas comunidades. Bem a propósito, o termo foi definido por Tarcízio da Silva (2022) como a maneira pela qual a configuração de tecnologias e representações sociotécnicas em um mundo influenciado pela supremacia branca promove a ordenação algorítmica racializada de estratificação social, distribuição de recursos e perpetrando violências em detrimento de setores marginalizados racializados da população⁴.

Com base em evidências teórico-empíricas acumuladas ao longo dos últimos anos, a literatura especializada, tanto em âmbito doméstico quanto global, é praticamente unânime ao

⁴ Ancorado em dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 1976, afirmava Carlos Hasenbalg (2022, p. 114) a respeito de tais “setores marginalizados racializados da população”: “(...) um dos determinantes da apropriação desigual das oportunidades econômicas e educacionais está relacionado com a segregação geográfica das populações branca e não branca (esta última constituída por pretos e pardos, na denominação dos censos demográficos e da PNAD)”. Da década de 1970 para cá, não houve alteração, senão perpetuação, do quadro de desigualdades, estudos como o “Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil” (2022), desenvolvidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), revelam, através de análises quali-quantitativas, a incapacidade de políticas sociais em “(...) reverter as históricas desigualdades que mantêm sua situação [população preta ou parda] de maior vulnerabilidade socioeconômica” (IBGE, 2022, p. 2).

reconhecer a existência de discriminação racial decorrente do uso de algoritmos, demonstrando que estes recursos sequenciais de operações muitas das vezes refletem e amplificam preconceitos e desigualdades presentes em dados de treinamento (SILVA, 2020, 2021, 2022; LIMA, 2022; FRANÇA NETTO, EHRHARDT JÚNIOR, 2022; LOPES, FURTADO, NETO JÚNIOR, 2022; AMARAL, MARTINS, ELESBÃO, 2021; ORMEROD, 2022; O'NEIL, 2016; ZALNIERIUTE, CUTTS, 2022; DE BIASE, 2020; DI STAZIO, 2021; CAMPANELLA, 2023).

Essa discriminação pode se manifestar de diversas formas, desde falhas em reconhecimento facial até decisões automatizadas em sistemas judiciais que tendem a ser desproporcionalmente desfavoráveis a pessoas negras. Logo, a crescente conscientização sobre esse problema tem impulsionado esforços para desenvolver e implementar algoritmos mais equitativos e justos, além de promover a transparência e a responsabilidade na utilização dessas tecnologias.

Nesse cenário, a presente pesquisa tem por objetivo, em linhas gerais, investigar a discriminação algorítmica racial como uma das manifestações possíveis do racismo estrutural, a partir das interações entre os seres humanos e as novas tecnologias e, de modo mais específico, avaliar o funcionamento e a aplicação das tecnologias de reconhecimento facial no contexto da segurança pública brasileira, e explorar como essas tecnologias são utilizadas, de modo mais específico, em investigações criminais, monitoramento urbano e políticas de segurança.

Para tanto, adotou-se como método de abordagem o dedutivo e, como método de procedimento, o descritivo. No que tange a técnica de pesquisa, pautou-se na revisão bibliográfica, cujo referencial teórico se materializa em estudos sobre controvérsias multisetoriais na regulação da inteligência artificial – envolvendo especialmente algoritmos, discriminação e gestão de políticas públicas –, destacando-se, dentre outros, a nível nacional, os estudos de Tarcízio Silva (2022), sobre aspectos relevantes e críticos da atuação dos algoritmos nas diferentes esferas das relações humanas – sobretudo, a sua utilização como instrumento propagador e intensificador do racismo –, e a nível internacional, dentre outros, o trabalho de Cathy O'Neil (2016), no qual demonstra que o uso dos algoritmos para a tomada de decisões pode gerar consequências diretas, seja na segurança pública como geral ou até mesmo influenciar a vida e escolhas pessoais dos indivíduos, o que acaba por agravar os preconceitos contra as minorias. Tendo por base esse arcabouço, enfrentou-se a seguinte pergunta-problema: em que medida o racismo algorítmico se manifesta no contexto da segurança pública brasileira?

Nesse cenário, pode-se considerar como uma hipótese plausível que a discriminação algorítmica racial é, em essência, uma expressão do racismo estrutural presente na instrumentalização de diversas tecnologias que influenciam a tomada de decisões. Pode-se dizer que isto ocorre quando o programador inadvertidamente incorpora seus próprios preconceitos e vieses nos sistemas em desenvolvimento, contudo, não somente o programador, ele é a última etapa da disseminação do racismo; antes dele, existe uma estrutura formada para invisibilizar pessoas racializadas, razão pela qual, nunca é demais reforçar, o racismo jamais pode ser tido como produto de uma problemática individual⁵. Essa prática resulta em algoritmos que perpetuam e, em alguns casos, até exacerbam as disparidades raciais existentes, contribuindo para a perpetuação de um ciclo de desigualdade sistêmica, desvelando, por sua vez, um mecanismo utilizado para determinar quem deve sofrer com a marginalização social a partir de aparelhos sociais públicos.

Dessa forma, o resultado esperado é corroborar a constatação de que o racismo permeia os algoritmos, seja de maneira direta ou indireta, devido à influência substancial que os programadores exercem sobre a tomada de decisões ao inserirem, pressupondo ou uma neutralidade impossível⁶, seus próprios preconceitos e percepções previamente aceitas pela sociedade no código dos *softwares*.

Este fenômeno destaca a necessidade urgente de examinar e corrigir os vieses presentes na criação e implementação desses algoritmos, bem como promover a conscientização sobre a importância da diversidade e inclusão na equipe de desenvolvimento para garantir que as tecnologias sejam construídas e utilizadas de maneira justa e equitativa.

2 O RACISMO ESTRUTURAL REFLETIDO EM ALGORITMOS

⁵ Se o racismo é estrutural, compreende-se aqui que independe de atitudes mais ou menos discriminatórias de natureza individual – a rigor, tidas como produto de deformações pessoais, de natureza ética (desvio moral) ou patológica (doença a ser tratada) –, uma vez que, articulado ao funcionamento de instituições (formalmente não-discriminatórias), integra a própria organização econômica e política de uma estrutura social determinada; as atitudes individuais e institucionais, dessa forma, são sempre derivativas de um contexto macrossocial, de tal modo ser lícito afirmar que *o racismo é sempre estrutural* (DE GIORGI, 2016; ALMEIDA, 2020).

⁶ Ao problematizar a pretensão de neutralidade axiológica do saber, relembra Löwy (2013, p. 43): “Os que pretendem ser sinceramente seres objetivos são simplesmente aqueles nos quais as pressuposições estão mais profundamente enraizadas. Para se liberar destes ‘preconceitos’ é necessário, antes de tudo, reconhecê-los como tais, mas como verdades evidentes, incontestáveis, indiscutíveis. Ou melhor, em geral eles não são sequer formulados, e permanecem implícitos, subjacentes à investigação científica, às vezes ocultos ao próprio pesquisador”.

Compreender a problemática da discriminação algorítmica racial demanda, inicialmente, uma análise dos fatores que corroboram a discriminação racial no Brasil, prática perigosa e que gera estereótipos (raciais).

De fato, os aspectos históricos da discriminação racial no Brasil que ensejaram demandas por criminalização de práticas de racismo e/ou injúria racial, decorrem de um discurso que foi construído ao longo dos tempos (MOURA, 2016). Portanto, o ponto de análise para o início do estudo das noções de raça e de racismo é a identificação de seus primeiros vislumbres.

Em face disso, cabe situar que é no colonialismo que se encontra enraizado o racismo na América Latina (DIJK, 2008). Isso porque os colonizadores construíram o discurso da inferioridade racial dos colonizados como justificativa da dominação, e não simplesmente pelo fato de possuírem mais recursos e poder para tanto. Constituiu-se assim, através das grandes navegações, uma visão eurocêntrica do mundo, de modo projetar os europeus como constituição ideal-típica de civilização e sociedade. Dessa forma, esse discurso construído na colonização influenciou na percepção e na identidade dos povos que eram colonizados.

Não destoia desse entendimento as lições de Silva (2021), para o qual a manutenção e a perpetuação dos privilégios associados à branquitude têm suas raízes em uma centralidade que evoca a Europa, estando, deste modo, historicamente ligadas ao empreendimento econômico visado com a dominação colonial e, a seguir, neocolonial. Essa dinâmica se estendeu desde a esfera científica até a tecnológica, sempre evitando o enfrentamento e a discussão aberta sobre a questão racial.

Nesse sentido, Moura (2016, p. 17-18) explica, através do estudo *The West and the Rest: Discourse and Power* (1992), de Stuart Hall, o discurso dessa ideologia de dominação colonizadora:

O estudioso expõe o discurso hegemônico ocidental para informar o quanto este pensamento influenciou na construção das identidades dos povos colonizados. Isto porque, os europeus por meio de uma estratégia de opressão projetaram o seu ideário de cultura, economia, valores sociais, morais, entre outros ditames sobre os demais povos. Logo, é de se notar que as identidades dos colonizados foram, portanto, moldadas de maneira negativa por uma visão eurocêntrica do mundo (HALL *apud* MOURA, 2016, p. 17-18).

Portanto, há uma tendência em se negar a construção de estereótipos, que passam a ser compreendidos como algo aceitável em dada sociedade, o que contribui para o fomento de práticas de discriminação social, práticas estas que vão de encontro ao direito humano e fundamental à igualdade plena (e não meramente formal, portanto), na medida em que,

consubstanciado à dignidade humana, foi consagrado na Constituição Federal de 1988, e não apenas em documentos internacionais de proteção de direitos humanos.

Não obstante, afirmar que não existe racismo e, conseqüentemente, discriminação, é uma falácia, pois a sociedade brasileira é racial. Logo, o racismo está ligado à junção da ideia de preconceito e com a ideia de discriminação, que é a prática de excluir um grupo do espaço e criar uma ideia anterior desse grupo. O racismo é, pois, um processo histórico, nasce dos preconceitos centrados nas ascendências étnicas ou físicas, junto a ações discriminatórias, dando origem à divisão de seres humanos e influenciando as ações políticas pelo mundo; é dizer, uma *tecnologia de poder* (BETHENCOURT, 2015; ALMEIDA, 2020).

De fato, sucedeu a imposição de uma supremacia por meio do discurso dominador exercido pelo poder sobre os povos dominados. Por isso, é nesse período colonial e “(...) nas subsequentes formas de dominação social, econômica e cultural” (DIJK, 2008, p. 14) que são identificados os primeiros reflexos da discriminação racial e da diferenciação dos povos através do surgimento de um conceito de raça. Nesse sistema, “(...) os não europeus foram sistematicamente segregados e tratados como inferiores” (DIJK, 2008, p. 12), de tal modo que discurso desta ideologia serviu para legitimar a escravidão, a exploração e a marginalização desses povos dominados.

Portanto, o preconceito é a elaboração anterior de ideia ou fato, quando se carrega um estigma muito complicado de se tirar do imaginário, da cultura, e se constrói um estereótipo do indivíduo, ou seja, uma simplificação daquilo que é complexo. É uma espécie de carimbo anterior ao indivíduo. Por sua vez, a discriminação é o processo de avaliar ou separar, de conseguir estruturalmente retirar determinado espaço de alguém. Em suma, a discriminação é um processo de força do racismo prático, que pode ser de maneira direta e indireta.

Segundo Bethencourt (2015, p. 12), o conceito de racismo resulta em uma reflexão semântica, histórica e social, a saber:

O racismo atribui um único conjunto de traços físicos e/ou mentais reais ou imaginários a grupos étnicos específicos, com base na crença de que essas características são transmitidas de geração para geração. Os grupos étnicos são considerados inferiores ou divergentes da norma representada pelo grupo de referência, justificando assim a discriminação ou a segregação. O racismo tem como alvo não só os grupos étnicos considerados inferiores, mas também os considerados concorrentes, como os judeus, os muçulmanos ou os armênios. Vamos encontrar no passado os elementos centrais da ascendência, do preconceito e da ação discriminatória não só em práticas, mas também em percepções: os termos “inferior”, “preconceito”, “exclusão” e “separação” eram usados em finais da Idade Média, ao passo que os termos “inferioridade”, “estigma”, “segregação” e “discriminação” foram cunhados nos séculos XVI e XVII. Permanece ainda a

questão de que o preconceito associado à ascendência étnica não identificar cabalmente o racismo, que exige a presença de ações discriminatórias.

Desta feita, o racismo, enquanto noção conceitual que compreende a metamorfose do poder, se manifesta na série de mecanismos garantidores da superioridade de um grupo perante outro(s) sob a justificativa (explícita ou não) da raça, que resulta em um preconceito que pode de externar por causa da cor de pele, de costumes, local de nascimento etc. Por isso, Silveira (2016) salienta que a discriminação racial está inserida na cultura de um povo, ele é discreto e não aparece como racismo, visto que é naturalizado e tratado com normalidade. A presença do racismo é percebida na concentração de poucas pessoas não brancas ocupando cargos de chefias, ou a utilização de piadas racistas, expressões linguísticas, ou nos meios de comunicação, ou em setores privados.

Não obstante, no Brasil ainda persiste a ideia de que se vive em uma “democracia racial”, expressão que, segundo Abdias Nascimento (2016, p. 47-48), busca apontar pretensa dinâmica concreta da realidade brasileira, segundo a qual “(...) pretos e brancos convivem harmoniosamente, desfrutando iguais oportunidades de existência, sem nenhuma interferência, nesse jogo de paridade social, das respectivas origens raciais ou étnicas”, e que busca mascarar e negar a realidade racista através da miscigenação no país; porém, a forma como esta foi feita no seu início demonstra um processo violento, principalmente em relação às mulheres subalternizadas – ou, nos termos de Sueli Carneiro (1995, p. 546): “O estupro colonial da mulher negra pelo homem branco no passado e a miscigenação daí decorrente criaram as bases para a fundação do mito da cordialidade e democracia racial brasileira”.

A ideia de democracia racial dificulta que se reconheça ser o Brasil um país racista e intolerante – o que, por vezes, é tido como uma afirmação “radical” ou “extremista” –, não obstante pessoas sigam sendo discriminadas conforme a estratificação racial, estrutura social que se mantém. Mesmo que hoje a lei estabeleça que todos são iguais, percebe-se igualdade meramente formal – um simulacro de igualdade –, que, ao fim e ao cabo, revela que a igualdade de fato jamais fora alcançada, uma vez que as desigualdades permanecem e se perpetuam ao longo da história, e a omissão do Estado na proteção e na efetivação dos direitos fundamentais colabora para a desigualdade, para não dizer atuação proativa que contribui com a manutenção e reprodução do estado de coisas denunciado.

Santos (2001) ressalta não haver dúvida de que o racismo é mais amplo que o preconceito racial, assim como se diferencia da discriminação racial. O autor também destaca que existem três categorias básicas de racismo: racismo individual ou pessoal, racismo institucional e racismo cultural. O primeiro é semelhante ao preconceito racial, pois o mesmo

ocorre quando uma pessoa acredita ser superior à outra devido à sua raça; por outro lado, o racismo institucional se refere a instituições, Estados ou governos que entendem que certos grupos raciais devem ter uma primazia em relação a outros grupos; por fim, existe o racismo cultural, que se refere a um grupo étnico específico cuja herança cultural enfatiza a importância de outros grupos (SANTOS, 2001).

A despeito da diversidade de tipos de racismo manifestos na sociedade brasileira, estas dimensões tendem a ser ignoradas, ofuscadas no sentido de, em termos hegemônicos, a reação social (do imaginário do senso comum ao das autoridades públicas) conceber e tratar as práticas racistas como produção da ação individual, como se o fenômeno, socialmente estruturado e operante mediante mecanismos de poder, se resumisse a ataques injuriosos e ofensas racistas.

Almeida (2020), por sua vez, igualmente ressalta que o racismo vai além da discriminação ou do preconceito racial, embora constitua o fundamento destas práticas, na medida em que segrega setores racializados de uma determinada população e conduz à difusão de mecanismos de manutenção da crença de superioridade de uma raça sobre a outra (brancos em detrimento de não-brancos), a considerar, essencialmente, o pressuposto segundo o qual as relações raciais de poder são decorrentes das variáveis fundacionais da sociedade (econômicas, políticas e jurídicas).

Exatamente por isso, Schucman (2010) lembra que o racismo surgiu na forma de construção ideológica, ainda no início no século XVI; com a sistematização de ideias e valores desenvolvidos pela população europeia, esta passou a ter contato com a diversidade do ser humano no mundo, e foi posteriormente cercado no século XIX, consolidado pela teoria científica do conceito de racismo.

No Brasil, o racismo se pauta em reduzir as características físicas, os costumes e as tradições culturais das pessoas, além de desprezá-las e marginalizá-las – dentre outros processos sociais extremamente danosos, voltados para a privação de liberdade e de vida, como seletividade e encarceramento, genocídio e extermínio⁷ –, mas tais circunstâncias

⁷ Sobre a seletividade penal racializada, é preciso considerar que “a seletividade racial é uma constância na historiografia dos sistemas punitivos e, em alguns casos, pode ser ofuscada pela incidência de variáveis autônomas. No entanto, no Brasil, a população jovem negra, notadamente aquela que vive na periferia dos grandes centros urbanos, tem sido a vítima preferencial dos assassinatos encobertos pelos ‘autos de resistência’ e do encarceramento massivo, o que parece indicar que o racismo se infiltra como uma espécie de metarregra interpretativa da seletividade, situação que permite afirmar o racismo estrutural, não meramente conjuntural, do sistema punitivo” (CARVALHO, 2015, p. 649); a propósito do conceito de genocídio, explica Florestan Fernandes (2016, p. 19-20), ao se referir “(...) ao uso sem restrições do conceito de genocídio aplicado ao *negro brasileiro*. Trata-se de uma palavra terrível e chocante para a hipocrisia conservadora. Contudo, o que se fez e se continua a fazer com o negro e com os seus descendentes merece outro qualificativo? Da escravidão, no início

jamais podem ser compreendidas de maneira isolada, uma vez que a raça equivale a um *elemento estruturante* (FLAUZINA, 2006).

Falar em racismo estrutural significa reconhecer que este transcende o âmbito da ação individual e, a considerar de um grupo sobre outro – algo possível quando há o controle direto ou indireto de determinados grupos sobre o aparato institucional –, significa que este possui manifestações institucionais (ALMEIDA, 2020). No entanto, ao se observar que as instituições estão reproduzindo as condições para o estabelecimento e a manutenção da ordem social, isso significa que a imposição de regras e padrões discriminatórios por parte de instituições, inclusive do próprio Estado, está de alguma forma ligada à ordem social que se busca preservar.

Dessa forma, não existe um racismo institucional per se. A instituição tem sua atuação condicionada a uma estrutura social já existente, com todos os conflitos que isso implica (ALMEIDA, 2020). Logo, o racismo que as instituições expressam também faz parte dessa mesma estrutura. As instituições são meramente a manifestação material de uma estrutura social ou de um modo de socialização que inclui o racismo como um de seus componentes intrínsecos. Para colocar de forma mais direta: as instituições são racistas porque a sociedade é racista.

Feitas estas incursões, históricas e teóricas, cabe aprofundar a dimensão tecnológica estudada (algoritmos) e sua relação com a questão racial para, subsequentemente, se problematizar o mecanismo de reconhecimento facial no âmbito da segurança pública.

3 O USO DOS ALGORITMOS E SUAS IMPLICAÇÕES NA ATUALIDADE

Em linhas gerais, os algoritmos constituem “(...) uma sequência de instruções determinadas para solucionar um problema, por meio de cálculos matemáticos, e são a base

do período colonial, até os dias que correm, as populações negras e mulatas têm sofrido um genocídio institucionalizado, sistemático, embora silencioso. Aí entra nem uma figura de retórica nem um jogo político. Quanto à escravidão, o genocídio está amplamente documentado e explicado pelos melhores e mais insuspeitos historiadores. A abolição, por si mesma, não pôs fim, mas agravou o genocídio; ela própria intensificou-o nas áreas de vitalidade econômica, onde a mão de obra escrava ainda possuía utilidade. E, posteriormente, o negro foi condenado à periferia da sociedade de classes, como se não pertencesse à ordem legal. O que o expôs a um extermínio moral e cultural, que teve sequelas econômicas e demográficas (...) Portanto, o genocídio ocorreu e está ocorrendo”; por fim, a experiência histórica demonstra que “(...) o desenvolvimento do capitalismo na margem brasileira foi acompanhado de uma forte hierarquização e segregação social, através do racismo, que permitiu o exercício do biopoder com uma tendência muito desproporcional para o lado da morte. Ao analisarmos essa dinâmica no capitalismo neoliberal, verificamos que a concentração cada vez maior de capital necessitou de uma intensa hierarquização e exclusão social que, por sua vez, demandou processos que dessem conta do grande contingente de indivíduos que não se encaixavam nas formas de reprodução do capital. Entrou em cena, como uma necessidade cada vez maior, o massacrante exercício do poder punitivo e com ele o extermínio da parcela mais numerosa da população e, não por acaso, a que mais riscos representa a ordem social: a juventude negra” (MORAIS, 2019, p. 283-284).

do processo de desenvolvimento de um software quando aplicado a lógica computacional” (BONA; SCHONS; LOPES-FLOIS, 2023, p. 227).

De acordo com Taute (2020), o algoritmo é como uma receita, uma instrução que a máquina segue. Para executá-la, ela consulta um banco de dados. Se esse banco de dados contém preconceitos de raça e gênero, muitas pessoas são excluídas do processo. Há diversos exemplos que demonstram que a falta de diversidade na produção dessas tecnologias, especialmente na automatização crescente do nosso cotidiano, resulta em exclusões significativas e, ao mesmo tempo, acentua as disparidades.

O conceito de algoritmo, embora comumente associado à Tecnologia da Informação, remonta aos primórdios da matemática, existindo de maneira independente da atual digitalização, sem depender de dispositivos físicos como computadores, discos rígidos ou outros substratos. Desde os tempos da civilização egípcia, os algoritmos eram utilizados para criar fórmulas que solucionaram desafios cotidianos, como a previsão das cheias do rio Nilo. Eles representam uma sequência específica de passos escritos para resolver um problema particular ou para executar automaticamente uma tarefa específica. O algoritmo é o elemento essencial em todo o processo de computação, visando intermediar atividades humanas e reduzir a quantidade de procedimentos repetitivos e exaustivos que agora realizamos de forma inseparável por meio de algoritmos, como uma busca no *Google* ou a definição de uma rota no GPS (*Global Positioning System*), dentre outras funcionalidades (ROCHA; PORTO; ABAURRE, 2020).

Os algoritmos desempenham um papel fundamental no funcionamento da chamada Inteligência Artificial (IA), sendo essenciais para a execução de tarefas. Apesar de não haver um conceito universalmente aceito para a IA, é comumente compreendida como a capacidade de máquinas produzirem comportamentos típicos de seres humanos, fundamentada na manipulação de algoritmos. Atualmente, segue sendo aplicada em três principais áreas: aprendizado de máquina (ou *machine learning*), aprendizado profundo (ou *deep learning*) e processamento de linguagem natural (BON; SCHONS; LOPES-FLOIS, 2023, p. 227).

Segundo Costa (2021), o emprego de programas de *machine learning* e sua vertente mais avançada (*deep learning*), conferiu às máquinas uma notável habilidade de evoluir por meio da experiência e de tomar decisões de forma autônoma. Isso significa que, após o desenvolvimento do algoritmo, muitas etapas subsequentes podem ser realizadas sem a necessidade de intervenção humana.

O sistema de *machine learning* pode ser supervisionado ou não supervisionado. No primeiro, o aprendizado se dá por associações definidas por humanos, com base em

metodologias como árvores de classificação, redes neurais e regressão linear; no segundo, os dados são rotulados, e o algoritmo necessita inferir a estrutura desses, a fim de unir componentes semelhantes sem conhecimento prévio.

Vale esclarecer que o *deep learning*, por outro lado, representa um método mais sofisticado, onde a máquina demonstra a capacidade de perceber e reconhecer padrões e comportamentos, sendo capaz de encontrar soluções para esses, assemelhando-se de maneira notável às funções cognitivas humanas. Já o *machine learning* é um processo pelo qual as máquinas aprendem a partir dos algoritmos e dados com os quais foram configuradas (BONA; SCHONS; LOPES-FLOIS, 2023).

Os algoritmos não supervisionados podem aprender com o imenso volume de informações disponibilizadas na rede ou em *Big Data*⁸. Tal possibilidade deriva da tecnologia de redes neurais: o *deep learning*, um sistema que não apenas cria, mas ainda correlaciona informações, mediante um mecanismo não-linear de aprendizagem desenvolvido em vários estratos, como seria no cérebro humano, onde uma rede complexa de condutores se retroalimenta. Exemplos são os *softwares* de reconhecimento de voz, faces e objetos, e os de tradução (COPELAND, 2016).

Nesse cenário é que os algoritmos são questionados quando dizem respeito à tomada de decisões, pois são obscuros. Isso se deve porque, como bem lembram Barocas e Selbst (2016), no *machine learning* eventuais problemas nos dados são assumidos na operação do programa. Considerando *softwares* preditivos, os dados que alimentam os algoritmos, por exemplo, consideram crimes nas localidades, caso um bairro pobre seja mais fiscalizado pela polícia, dentre outras questões, para concluir que é natural que esta localidade tenha mais delitos registrados, de modo que a interpretação determinará um policiamento mais ostensivo na área, isso quando utilizados na esfera da segurança pública.

Esclarecem França Netto e Ehrhardt Júnior (2022) que há também o aprendizado supervisionado (*supervised learning*), técnica em aprendizado de máquina em que os dados são rotulados para estabelecer uma relação entre os atributos iniciais e o resultado desejado. Isso cria um modelo que pode fazer previsões com base em novos dados. A supervisão humana é necessária no início e no fim do processo, enquanto a máquina preenche o resto.

⁸ “‘*Big Data*’ é a enorme quantidade de dados disponíveis para organizações que, por causa do volume e complexidade, não é facilmente gerenciada ou analisada por muitas ferramentas de *Business Intelligence*. Ferramentas para *Big Data* podem ajudar no volume de dados coletados, na velocidade com que eles são disponibilizados a uma organização para análise e na complexidade ou variedade desses dados” (GOOGLE, *online*, s/n, 2023).

Existem dois tipos principais de aprendizado supervisionado: classificação, onde os dados são atribuídos a categorias específicas, e regressão, que busca identificar correlações para fazer previsões.

Como bem observa Costa (2021), atualmente, uma parcela significativa da rotina diária está sendo moldada por dados e gerida por algoritmos, os quais, de forma gradual, estão assumindo o papel do ser humano em decisões cruciais. Tanto as empresas, em busca de vantagens competitivas, ao otimizar seus processos de decisão internos, quanto a administração pública, na busca por uma gestão mais eficiente, têm progressivamente confiado a sistemas inteligentes a responsabilidade de tomar decisões que impactam diretamente a vida das pessoas.

De fato, a adoção de tecnologias que permitem o tratamento massificado de dados pessoais muitas vezes não são percebidas como nocivas aos indivíduos, embora existam defensores de que os algoritmos permitem também o empoderamento. Isso se observa em diversas situações em que, por um lado, o aumento da informação pessoal disponível aos fornecedores resulta em aumento de bens e serviços personalizados, mas, por outro, pode ocasionar também a discriminação do consumidor no mercado, por exemplo, ou na adoção de novas tecnologias para o reconhecimento facial.

Os algoritmos também podem ser adotados em processos seletivos, porém, a definição do que venha a ser, por exemplo, um “bom funcionário” pode não ser objetiva, podendo adotar critérios como permanecer mais tempo no emprego ou vender mais. Nesse sentido, mulheres poderiam ser prejudicadas, pois a licença-maternidade seria considerada como sinônimo de faltas, o que, portanto, viria a ser negativo em sua avaliação. Logo, o *software* reproduziria circunstâncias passadas, que consideravam perfis de destaque apenas para homens brancos de meia idade (BAROCAS; SELBST, 2016).

No que concerne à opacidade dos algoritmos, O’Neil (2016) salienta que a falta de clareza dos modelos desvela a inacessibilidade do modo de ação – exceto aos especialistas em computação com relação ao estrito conhecimento especializado, naturalmente –, de modo que, na hipótese de falhas, a decisão dos algoritmos tende a não ser problematizada, culminando, a rigor, na reprodução contínua de desigualdades.

3.1 A QUESTÃO RACIAL NO MUNDO DOS ALGORITMOS

Na atual conjuntura, é cogitado um cenário onde a chamada “quarta revolução industrial” (ou “indústria 4.0”) ganha cada vez mais espaço, isto é, tem-se uma “(...) internet mais oblíqua e móvel, por sensores menores e mais poderosos que se tornam mais baratos

pela inteligência artificial e aprendizagem automática” (SCHWAB, 2019, p. 19). Nesse cenário, notório é o surgimento de algoritmos que ocasionam problemas complexos e de impacto global. Assim, sistemas vistos como autônomos diferenciam grupos, pessoas e comunidades a partir de marcadores políticos ou identitários. Tal fato pode ser justificável pela própria ingerência das tecnologias que está imersa na “armadura blindada” das relações de poder, sustentando preconceitos humanos históricos.

Não se pode olvidar que no cenário do século XXI a informação, a coleta e o processamento de dados começaram a ser representados na esfera digital de forma mais abrangente. O fenômeno denominado *Big Data* enriqueceu a capacidade computacional de gerar dados em grande escala. Essa ciência, sem dúvidas, envolve uma alta complexidade técnica e, conseqüentemente, a falta de transparência em relação ao manancial de dados que são coletados e controlados por vários agentes, possibilitando que indivíduos possam ser massificados, ranqueados, classificados e, para além disso, selecionados e invisibilizados.

Assim como outras modalidades de inteligência artificial, os sistemas algorítmicos com recursos de visão computacional trazem em si valores políticos e estéticos racializados, que se manifestam em invisibilização, hiper-visibilização, estereotipização ou mesmo em embranquecimento literal dos indivíduos (SILVA, 2022, p.77).

Nesse panorama, “(...) algoritmos medeiam quais sujeitos são ou não inclusos, como são ordenados, suas hierarquias de valor ante os objetos e o capital e também situações em que vidas são consideradas descartáveis” (SILVA, 2022, p. 66), e isso reafirma o fato de a estrutura social brasileira ser moldada pela supremacia branca. Ora, não há como negar que o treinamento de dados baseados em ideias de discriminação comumente aceitas contribui para a perpetuação e ampliação de preconceitos e desigualdades. A falta de diversidade de grupos em dados que treinam algoritmos – verdadeira ausência de representatividade, cabe delinear – tem como consequência a invisibilidade estatística, já que para além de tudo, o algoritmo é uma fórmula matemática que visa a sistematizar e a matematizar aquilo que, na realidade, é de difícil metrificação, uma vez que dizem respeito a indivíduos, pessoas de “carne e osso”, que não podem ser objetificadas, convertidas em números. Nesse sentido:

A baixa diversidade étnico-racial, etária, cultural e de gênero – entre outras variáveis – nos datasets é um problema em si, adicionalmente refletido nas decisões do que é considerado aceitável para uso, treinamento e implementação. Alguns grupos não só são deixados de lado ou ignorados na produção de tecnologias hegemônicas como são estereotipados e agredidos intelectualmente na montagem dos recursos computacionais que se tornam fundações para novas tecnologias, acumulando camadas estruturais de preconceitos (SILVA, 2022, p. 93).

Em outras palavras, estando diante de um sistema que trabalha com cálculos probabilísticos e correlações, é notório que a pretensa neutralidade da instrumentalização do aparato tecnológico agrava as desigualdades em diferentes âmbitos sociais. Isto pois, destaca-se como exemplo uma seleção de candidatos a emprego, na qual existem algoritmos treinados com base de dados onde prevaleça determinada etnia, gênero e classe social, isso gera, automaticamente, a exclusão de grupos sub-representados, proporcionando um viés implícito de decisão discriminatória e excludente. Desse modo, os algoritmos passam a ser utilizados para realizar julgamentos sobre a quais bens e serviços determinadas pessoas terão acesso, se poderão ser contratadas para determinados empregos ou não, isto é, passam a interferir nas chances reais de possibilidade de vida dos indivíduos.

Complementa Frazão (2021) que nesse processo de julgamentos e classificações de indivíduos decorrente do uso de algoritmos é irônico que, da mesma forma que pode ser prejudicial ser avaliado apenas com base em critérios estatísticos, ou seja, pelas características gerais do grupo ao qual se pertence, pode ser ainda pior ser avaliado por características profundamente pessoais que, quando identificadas corretamente pelos sistemas algorítmicos, podem possibilitar que estes conheçam a pessoa melhor do que seus próprios familiares ou até ela mesma.

Para a autora, essa situação pode abrir espaço para discriminações altamente individualizadas e sofisticadas, inclusive através da exploração indevida das fragilidades e vulnerabilidades das pessoas. Por isso, não há dúvida de que os algoritmos são motivo de preocupação tanto quando cometem erros quanto quando acertam, já que tanto os erros quanto os acertos podem resultar em diversas formas de discriminação inaceitáveis (FRAZÃO, 2021).

Isso se deve porque a programação também pode ser responsável pela perpetuação de diversos preconceitos e equívocos. Apesar de terem sido concebidos com o objetivo de serem neutros, justos e de superar as limitações de racionalidade dos seres humanos, os algoritmos podem absorver escolhas, inclinações e preconceitos de seus programadores, mesmo que de forma não intencional, justificando a preocupação com a discriminação algorítmica racial.

Buscando demonstrar a crescente discriminação racial na rede mundial de computadores, Cardozo (2022) demonstra que as mulheres negras são comumente vítimas de discursos de ódio nas mídias sociais. E aponta, como principal desafio para o enfrentamento da questão, a discriminação algorítmica racial, que se consolida na infraestrutura e interface das tecnologias digitais, nos recursos para processamento de imagens, na recomendação de

conteúdo, dentre questões outras, que evidenciam a necessidade de se discutir a “brancura” externada na internet.

Complementam Soares et al. (2022) que um claro exemplo da discriminação algorítmica é o COMPAS (*Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions*), um sistema de inteligência artificial empregado pelos tribunais norte-americanos para estimar a probabilidade de reincidência de um réu. Os critérios avaliados, como local de residência, histórico de envolvimento com drogas, antecedentes familiares e desempenho escolar, resultaram em uma classificação de “alto risco” de reincidência para pessoas negras de maneira significativamente mais frequente e em maior número do que para indivíduos brancos. Este cenário evidencia os preconceitos embutidos nos algoritmos, que, a partir dos parâmetros definidos pelos programadores, perpetuam comportamentos discriminatórios. Portanto, se as linhas de código são concebidas por mãos humanas, cabe a essas mesmas mãos corrigir tais equívocos.

Em outro plano, é preciso compreender que o argumento tecnoliberal de que a tecnologia está intrinsecamente ligada ao progresso, não pode deixar de levar em consideração o racismo enquanto um problema estrutural, e isso quer dizer que quem programa deve centrar suas preocupações no combate à disseminação de discriminações raciais – e, em última análise, dos mecanismos garantidores das relações de poder e dominação –, a partir de uma postura efetivamente antirracista, socialmente fundada e crítica da pretensão neutral.

No entanto, se espera que questões éticas e jurídicas integrem o conjunto de ações que envolvem o desenvolvimento dessas tecnologias, de forma que seus elementos constitutivos não levem em consideração tão somente a matemática e o arcabouço de dados, tornando-os integrantes fiéis do “*dataísmo*”, a saber: “(...) a religião mais interessante que emerge disso tudo (...), que não venera nem deuses nem o homem – venera dados” (HARARI, 2016, p. 320).

Indubitavelmente, o cuidado deve se dar em relação à aplicação matemática dissociada da aplicabilidade prática dos algoritmos, isto é, os treinadores dessas ferramentas devem observar que a relevância dos algoritmos como determinantes para tomada de decisões é muito maior e vantajosa quando diante de situações objetivas e contextos específicos.

Diferentemente ocorre quando se usa algoritmos treinados com base de dados limitadas e enviesadas para tratar questões sociais complexas, isso porque as máquinas não fazem nenhum juízo de causalidade; pelo contrário, trabalham sob uma perspectiva muito mais quantitativa do que qualitativa, o que elucidada, nos precisos termos o que O’Neil (2016),

que o racismo é alimentado por coletas irregulares de dados e correlações espúrias, fortalecendo ainda mais o cenário de injustiça institucional, “envenenados” por vieses de confirmação produzidos pela própria sociedade.

Trata-se, portanto, de uma problemática anterior à própria inteligência artificial, nela manifesta, mas não dela insurgente – discriminação algorítmica.

4 O USO DO RECONHECIMENTO FACIAL E OS PREJUÍZOS À SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA

Diante do delineamento teórico do terreno de análise, condição de possibilidade para a reflexão crítica sobre a problemática delimitada, enfim afirma-se o ponto nevrálgico da investigação: o reconhecimento facial, operacionalizado no âmbito do aparato de controle da segurança pública, enquanto mecanismo tecnológico específico, também pode agravar desigualdades raciais já existentes no Brasil.

Afinal, no sistema de reconhecimento facial, os modelos aprendem a partir de bancos de dados com milhões de imagens de rostos, capturadas a partir de redes sociais, *sites* de compartilhamento de imagens e câmeras, que são armazenadas principalmente por referências de tecnologia como o *Google*, por exemplo. Isso revela que dados históricos carregados de preconceitos podem comprometer a eficácia desses algoritmos, resultando em uma maior incidência de falsas identificações e abordagens policiais desproporcionais em comunidades negras e minoritárias.

A interface entre opacidade algorítmica em relação com o *pacto narcísico da branquitude*⁹ é uma das chaves para entender práticas que vão da visão computacional em artefatos lúdicos até tecnologias carcerárias algorítmicas, como o reconhecimento facial, que avançam em prol do encarceramento em massa e do genocídio negro (SILVA, 2022, p. 97).

Neste sentido, imperioso mencionar que a população negra corresponde a 55,8% dos brasileiros (IBGE, 2023). De acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023), no ano de 2022 havia 442.033 pessoas negras encarceradas no Brasil, isto é, 68,2% do total de presos. Isso revela que mais de 67% da população carcerária é composta por pessoas negras, o que indica, em linhas bem visíveis, a seletividade com que atua o conjunto de

⁹ Cida Bento (2022, p. 18) explica: “(...) vem sendo construída a história de instituições e da sociedade onde a presença e a contribuição negras se tornam invisibilizadas. As instituições públicas, privadas e da sociedade civil definem, regulamentam e transmitem um modo de funcionamento que torna homogêneo e uniforme não só processos, ferramentas, sistemas de valores, mas também o perfil de seus empregados e lideranças, majoritariamente masculino e branco. Essa transmissão atravessa gerações e altera pouco a hierarquia das relações de dominação ali incrustadas. Esse fenômeno tem um nome, branquitude, e sua perpetuação no tempo se deve a um pacto de cumplicidade não verbalizado entre pessoas brancas, que visa manter seus privilégios”.

agências do sistema de justiça criminal, especialmente as responsáveis pela ingerência dos processos de criminalização, escancarando, dessa forma, que a seletividade penal tem cor: trata-se de uma seletividade racial (FBSP, 2023). O anuário do FBSP, destaca ainda, que do ano de 2005 a 2022, o encarceramento de pessoas brancas teve um aumento de 215%, em contrapartida, em no que diz respeito ao contingente referente à população negra, houve o crescimento de 381,3%.

No âmbito dessa cronologia, a pesquisa *O Panóptico: Monitor do Reconhecimento Facial no Brasil*, do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (NUNES, 2021; NUNES; LIMA; RODRIGUES, 2023), demonstra que entre os anos 2019 e 2022, foram identificados 509 casos de pessoas presas com o auxílio do uso de alguma tecnologia. Especificamente em 2019, 184 pessoas foram presas com uso de reconhecimento facial, sendo que mais de 90% dessas pessoas eram negras.

À vista disso, a utilização do reconhecimento facial tem sido divulgada como ferramenta facilitadora e precisa na localização de indivíduos procurados pela polícia, sendo uma solução para o problema de identificação de suspeitos pelo homem. Entretanto, tem havido, com frequência, erros possibilitando prisões indevidas. Isso porque, a precisão dos sistemas de reconhecimento facial não é garantida na totalidade dos casos, pois os algoritmos podem apresentar taxas de erro, especialmente ao identificar indivíduos de grupos étnicos diversos, levando a um risco específico de identificações falsas.

Essa imprecisão resulta na criminalização de pessoas inocentes, exacerbando ainda mais as desigualdades e a injustiça no sistema legal, tanto que o referido estudo aponta que a despeito de o uso de tecnologias, como regra, ser tomado como expressão positiva de um movimento de modernização da segurança pública, buscando torná-la cada vez mais eficiente, em termos de gestão e aprimoramento da automatização de processos, justamente por tais procedimentos não operarem mediante neutralidade, apresenta “engrenagens profundamente racializadas do operativo da segurança pública no Brasil” (NUNES; LIMA; RODRIGUES, 2023, p. 6-7). Não obstante esse cenário, o país possui pelo menos 195 projetos que utilizem o reconhecimento facial para ações de segurança pública (NUNES; LIMA; RODRIGUES, 2023)¹⁰.

Bem a propósito, o *Le Monde Diplomatique Brasil* (2021), mediante a realização de levantamento investigativo, verificou que dos 26 prefeitos de capitais empossados em 2021

¹⁰ Algo que, a bem da verdade, vem afetando uma série de instituições do Estado, cabendo destacar, neste particular, que o judiciário também vem progressivamente intensificando o uso de metodologias pautadas em inteligência artificial em sua operacionalidade de rotina formal (ONU, *online*, s/n, 2022).

no Brasil, 17 apresentaram propostas que preveem o uso dessas tecnologias na segurança pública. Cabendo destacar que o governo federal tem fomentado e financiado a expansão dessa tecnologia.

Ainda em 2019, o então ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro, assinou a Portaria n. 793, de 24 de outubro de 2019 (“Regulamenta o incentivo financeiro das ações do Eixo Enfrentamento à Criminalidade Violenta, no âmbito da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e do Sistema Único de Segurança Pública, com os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, previstos no inciso I do art. 7º da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018”), a qual prevê o financiamento de projetos de reconhecimento facial, meditante *Optical Character Recognition* (OCR), uso de inteligência artificial ou outros, com o uso de dinheiro do Fundo Nacional de Segurança Pública (Capítulo II – “Ações Financiáveis do Eixo Enfrentamento à Criminalidade Violenta”, art. 4^{o11}).

Dessa forma, Nunes (2019a, 2023), coordenador do Panóptico, reconhece a postura “(...) do poder público de investir em algo que sabidamente produz erros para a população negra e essa é uma característica do Estado brasileiro, que há muito aceita todo esse tipo de violação, de morte às vezes, que acontece com pessoas negras e é conhecido como efeito colateral”. Dessa forma, a aplicabilidade do reconhecimento facial no Brasil, tem reforçado preconceitos já existentes na sociedade e “(...) se mostrado uma atualização high-tech para o velho e conhecido racismo que está na base do sistema de justiça criminal brasileiro” (NUNES, 2019b), não restando dúvidas sobre sua contribuição para o aumento do corpo negro no sistema carcerário.

Toda essa narrativa não pode se desvencilhar do fato de que o sistema trabalha com dados predispostos, com verdadeiras opiniões disfarçadas em números; a vil ciência racista escondida em matemática algorítmica, a qual pode impedir indivíduos de conseguir um emprego, um benefício, fazer com que sejam confundidos com criminosos, cerceando sua

¹¹ “Art. 4º O Eixo Enfrentamento à Criminalidade Violenta compreende o conjunto de medidas para redução e controle da violência e da criminalidade, a serem desenvolvidas em territórios que apresentam altos indicadores criminais, ampliando a percepção de segurança e proteção social, por meio de ações multidisciplinares, intersetoriais e de integração de atores nas diversas esferas. § 1º O Eixo a que se refere o caput será composto pelas seguintes ações: I - realização de diagnósticos e planos locais de segurança; II - realização de ações de prevenção à criminalidade violenta; III - reaparelhamento e modernização das instituições de segurança pública, com vistas à prevenção ou à repressão qualificada e à redução da criminalidade violenta e de enfrentamento ao crime organizado, com destaque para as seguintes linhas de atuação: a) fomento à implantação de sistemas de comunicação operacional, como radiocomunicação, telefonia móvel e internet; b) fomento à implantação de sistemas de videomonitoramento com soluções de reconhecimento facial, por Optical Character Recognition - OCR, uso de inteligência artificial ou outros; c) fomento à implantação de solução tecnológica para inteligência, atendimento e registro único de ocorrências, centrais de despacho, georreferenciamento de viaturas, policiamento preditivo, e câmeras corporais ou veiculares; e d) construção, reforma, ampliação, adequação e estruturação tecnológica de espaços e edificações para a gestão e governança integradas de ações de segurança pública; (...)”.

liberdade com prisões injustas, quando não criando verdadeiros “mapas criminais”¹²; isso porque a tecnologia de reconhecimento facial na segurança pública “(...) é utilizada como ferramenta de violência estatal, dentro de um histórico de ideação em que as próprias instituições policiais são instrumentos de segregação racial” (SILVA, 2022, p. 15).

Assim, o reconhecimento facial, passa a ser utilizado como mais um dos modos pelos quais o racismo se une às tecnologias digitais, por meio de processos obsoletos e invisíveis nos recursos automatizados, fato muito bem relatado na fala da pesquisadora O’Neil (2016, p. 83, trad. livre), ao frisar que:

A própria polícia gera novos dados, o que justifica mais policiamento. E nossos presídios se enchem de centenas de milhares de pessoas condenadas por crimes sem vítimas. A maioria delas vem de bairros empobrecidos, e a maioria é negra ou hispânica. Então mesmo que um modelo não enxergue a cor da pele, o resultado o faz. Em nossas cidades amplamente segregadas, a localização geográfica é um proxy altamente eficaz para raça.

A considerar a escalada de projetos e investimentos direcionados rumo à amplificação do uso de tecnologias no campo da segurança pública, a despeito das possíveis vantagens decorrentes do reconhecimento facial, não se pode ignorar as consequência de sua implementação em uma estrutura social racializada, especialmente, sem que se tenha uma análise de vieses, transparência, ética e de sua regulamentação, como forma de se buscar prevenir e/ou contar práticas discriminatórias racistas em face das pessoas mais vulneráveis da população, muito embora, o que se tenha constatado na operacionalidade real do aparato de controle que “o sistema aprofunda o fosso social”, o que fica muito evidente quanto “nesse sistema, os pobres e não brancos são punidos mais por serem quem são e morarem onde moram” (O’NEIL, 2020, p. 104-153).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Situada a tensão entre disposição tecnológica e limites éticos, o papel evolutivo no qual se insere a inteligência artificial requer percepção substancial sobre as vicissitudes humanas, ou seja, uma exata medida de progresso tecnológico e uma visão não-circunscrita dentro de um sistema que possui elementos constitutivos próprios, cujo olhar esteja pautado na autonomia da condição humana.

¹² O’Neil (2020, p. 135-141) destaca justamente como *softwares* de previsão de crimes direcionam a atividade policial, direcionando seu corpo de agentes, para os locais apontados pela tecnologia como mais prováveis de cometimento do delito, o que conduz a um verdadeiro rastreamento da pobreza (associada à criminalidade).

Observou-se ao longo do trabalho que a obediência a um protocolo ético-jurídico da inteligência artificial é escassa e prova que a codificação do conhecimento humano requer um olhar por trás dos bastidores dessa evolução tecnológica, afinal, parte-se do pressuposto de que a tecnologia é criada por e para humanos.

No Brasil, a discussão sobre o uso de tecnologias de vigilância e reconhecimento facial em segurança pública ainda está em um estágio inicial, o cenário de ausência de regulamentação e fiscalização transforma o cenário propício para potenciais atos abusivos e de discriminações, corroborado pela falta de transparência nas operações e abordagens policiais, cumulado com a escassez de dados torna difícil a avaliação precisa dos impactos dessas tecnologias na sociedade.

É imperativo que o Brasil intensifique e avance no debate público, desde os achados estatísticos e da academia, sobre o racismo algorítmico e o uso do reconhecimento facial na segurança pública, com a criação de legislações que estabeleçam limites claros e precisos para o uso dessas tecnologias, no intuito de garantir proteção dos direitos individuais e a prevenção de práticas discriminatórias. Isso é possível quando há a presença de pessoas racializadas em todas as instâncias, instituições e partes de processos e cadeias produtivas e de programação. Afinal, a experiência que tais corpos sofreram ao longo da história, certamente, faz com que estes carreguem pontos de vistas diferentes daqueles comumente aceitos como padrão, possibilitando diferentes percepções de detalhes que outros corpos, normativos, não percebem.

Por isso, à luz do complexo de relações humanas, não é apreciável denominar o arsenal tecnológico como um sistema neutro, a governança algorítmica deixa de observar a concepção material da dignidade humana, e concatena processos conflituos que representam bem as considerações intempestivas de julgamentos e associações advindas da própria consciência humana, explicitando a série de vieses cognitivos que são potencializados no meio digital. Importante frisar que, a moldura tecnológica pensada como ação emancipatória, esconde uma natureza híbrida e impura onde direitos são, por vezes, desconsiderados para alimentar construtos que estigmatizam grupos socialmente vulneráveis.

Obedecendo uma espécie de “passo a passo”, os sistemas fornecem alterações aos significados dos indivíduos e a ideia de compromisso moral, político e ético torna-se relativizada. Portanto, a reflexão está em saber se o tecnosolucionismo – ou seja, a tecnologia considerada a única ferramenta de solução e o otimismo exacerbado depositado nela – concretiza é mesmo capaz da migração da humanidade para um campo capaz de transcender interdependência, vulnerabilidade e complexidade.

Nesse sentido, buscou-se compreender a dissonância cognitiva existente entre o avanço tecnológico e a maneira como os elementos constitutivos dos algoritmos podem ocasionar discriminações e exclusões de pessoas e grupos racializados considerados como hipervulneráveis no campo digital.

Por fim, o ensaio apresentou o paradigma entre a ideia de autonomia da tecnologia e sua possível neutralidade e a concepção pela qual essa ferramenta e os códigos são produtos de mentes humanas, portanto, repleta de vieses, preconceitos e “pontos cegos”, dos quais a compreensão e mitigação da discriminação algorítmica é crucial para garantir que o uso da tecnologia, sobretudo, para que o reconhecimento facial, seja ético e equitativo, o que, em conclusão, requer o compromisso de resistência antirracista em face da atuação das instituições na estrutura social e racial brasileira.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Jandaíra, 2020.

AMARAL, Augusto Jobim do; MARTINS, Fernanda; ELESBÃO, Ana Clara. Racismo algorítmico: uma análise da branquitude nos bancos de imagens digitais. **Pensar**, Fortaleza, v. 26, n. 4, p. 1-9, out.-dez., 2021.

BAROCAS, Solon; SELBST, Andrew D. Big Data’s Disparate Impact. **California Law Review**, v. 104, p. 671-732, 2016.

BENTO, Cida. **O pacto da branquitude**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

BETHENCOURT, Francisco. **Racismos: das Cruzadas ao século XX**. Trad. Luís Oliveira Santos e João Quina Edições. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

BONA, Celito de; SCHONS, Eduarda Arruda; LOPES-FLOIS, Luiza. Inteligências artificiais: existe ética na implementação de algoritmos? **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, Marechal Cândido Rondon, v. 25, n. 45, p. 225-246, 2023.

CAMPANELLA, Gabriel Díaz. Nina da Hora: “La tecnología refuerza el problema de racismo estructural en Brasil”. **El País**, Montevideo, 24 mar. 2023 (Disponível em: <https://elpais.com/america-futura/2023-03-24/nina-da-hora-la-tecnologia-refuerza-el-problema-de-racismo-estructural-de-brasil.html>. Acesso em: 12 nov. 2023).

CARDOZO, Glenda Dantas. A atuação estratégica de mulheres negras no combate às brechas digitais de gênero e raça. **Internet & Sociedade**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 5-19, dez. 2022.

CARNEIRO, Sueli. Gênero, raça e ascensão social. **Estudos Feministas**, Florianópolis, ano 3, n. 2, 2º sem., p. 544-552, 1995.

CARVALHO, Salo de. O encarceramento seletivo da juventude negra brasileira: a decisiva contribuição do poder judiciário. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 67, p. 623-652, jul.-dez., 2015.

COPELAND, Michael. What's the difference between artificial intelligence, machine learning, and deep learning? **NVIDIA**, July 29, 2016. Disponível em: <https://blogs.nvidia.com/blog/2016/07/29/whats-difference-artificial-intelligence-machine-learning-deep-learning-ai/>. Acesso em: 07 set. 2023.

COSTA, Diego Carneiro. A discriminação algorítmica e as novas perspectivas sobre o tratamento de dados pessoais sensíveis. In: REQUIÃO, Maurício (org.). **Proteção de dados pessoais: novas perspectivas**. Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia, 2021.

DE BIASE, Luca. Il rischio di una deriva razzista nel riconoscimento facciale. **Futura Network**, 22 giu. 2020 (Disponível em: <https://futura-network.eu/ai-e-rapporto-uomo-macchina/686-2169/il-rischio-di-una-deriva-razzista-nel-riconoscimento-facciale>. Acesso em: 12 nov. 2023).

DE GIORGI, Alessandro. Il razzismo strutturale e “colorblind” degli Stati Uniti d’America (intervista a cura di Orsola Casagrande). **14° Rapporto Diritti Globali: fortezza Europa, polveriera mondo**. Roma: Edisse, 2016.

DI STAZIO, Cristina. Quanto è razzista il riconoscimento facciale e perché: gli studi e le prime leggi (Usa) che lo vietano. **Network Digital 360**, [online], 02 mar. 2021 (Disponível em: <https://www.agendadigitale.eu/cultura-digitale/quanto-e-razzista-il-riconoscimento-facciale-e-perche-gli-studi-e-le-prime-leggi-usa-che-lo-vietano/>. Acesso em: 12 nov. 2023).

DIJK, Teun A. Van. **Discurso e poder**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2008.

FERNANDES, Florestan. Prefácio à edição brasileira. In: NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. 3. ed. São Paulo: Perspectivas, 2016.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

FRANÇA NETTO, Milton Pereira de; EHRHARDT JÚNIOR, Marcos. Os riscos da discriminação algorítmica na utilização de aplicações de inteligência artificial no cenário brasileiro. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, Lisboa, a. 8, n. 3, p. 1271-1318, 2022.

FRAZÃO, Ana. Discriminação algorítmica: por que os algoritmos preocupam quando acertam e quando erram? **Jota**, ago. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/discriminacao-algoritmica-por-que-algoritmos-preocupam-quando-acertam-e-erram-04082021>. Acesso em: 07 set. 2023.

GOOGLE. **O que é Big Data?** [online], s/n. Disponível em: <https://cloud.google.com/learn/what-is-big-data?hl=pt-br>. Acesso em: 14 nov. 2023.

HASENBALG, Carlos. Raça, classe e mobilidade. In: GONZALEZ, Lélia; HASENBALG, Carlos. **Lugar de negro**. Rio de Janeiro: Zahar, 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua Trimestral**: Brasil – a inserção da população negra no mercado de trabalho. Brasil: IBGE, 2023. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/infografico/2022/populacaoNegra2022/index.html?page=1>. Acesso em: 25 de out. 2023.

LIMA, Bruna Dias Fernandes. **Racismo algorítmico**: o enviesamento tecnológico e o impacto aos direitos fundamentais no Brasil. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2022.

LOPES, Fernanda Abdala Candido; FURTADO, Isabela Tonon; NETO JÚNIOR, Jairo Lemos. Seletividade penal na era tecnológica: o reconhecimento facial como instrumento de reforço do estigma de criminoso. In: ARGUELLO, Katia Silene Cárceres (coord.). **Criminologias e políticas criminais**: letalidades no sistema penal. Curitiba: Íthala, 2021.

LÖWY, Michael. **As aventuras de Karl Marx contra o barão de Münchhausen**: marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento. 10. ed. Trad. Juarez Guimarães & Suzzane Felicie Léwy. São Paulo: Cortez, 2013.

MELO, Paulo Victor; SERRA, Paulo. Tecnologia de reconhecimento facial e segurança pública nas capitais brasileiras: apontamentos e problematizações. **Comunicação e Sociedade**, [online], v. 42, p. 205-220, 2022.

MORAIS, Rômulo Fonseca. **O extermínio da juventude negra**: uma análise sobre os “discursos que matam”. Rio de Janeiro: Revan, 2019.

MOURA, Clóvis. **Quilombos**: resistência ao escravismo. 5. ed. São Paulo: Ática, 2016.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro**: processo de um racismo mascarado. 3. Ed. São Paulo: Perspectivas, 2016.

NUNES, Pablo. Exclusivo: levantamento revela que 90,5% dos presos por monitoramento facial no Brasil são negros. **The Intercept Brasil**, 21 nov. 2019a (Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2019/11/21/presos-monitoramento-facial-brasil-negros/>. Acesso em: 11 nov. 2023).

NUNES, Pablo. Novas ferramentas, velhas práticas: reconhecimento facial e policiamento no Brasil. **Retratos da violência**: cinco meses de monitoramento, análise e descobertas (Rede de Observatório de Segurança), 2019b.

NUNES, Pablo. Prever crimes, a que custo? **El País**, [online], 28 set. 2021 (Disponível em: <https://opanoptico.com.br/prever-crimes-a-que-custo-el-pais/>. Acesso em: 15 nov. 2023).

NUNES, Pablo; LIMA, Thallita G.L.; RODRIGUES, Yasmin. **Das planícies ao planalto**: como Goiás influenciou a expansão do reconhecimento facial na segurança pública brasileira. Rio de Janeiro: CESeC, 2023.

O’NEIL, Cathy. **Algoritmos de destruição em massa**: como o big data aumenta a desigualdade e ameaça a democracia. Trad. Rafael Abraham. Santo André: Rua do Sabão, 2020.

O'NEIL, Cathy. **Weapons of math destruction**: how big data increases inequality and threatens democracy. Nova York: Crown, 2016.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Pesquisa identifica 111 projetos de inteligência artificial no Judiciário**, [online], 29 jun., 2022 (Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/188306-pesquisa-identifica-111-projetos-de-inteligencia-artificial-no-judiciario>. Acesso em: 18 out. 2023).

ORMEROD, Alex González. How AI reinforces racism in Brazil. **Rest of World: Reporting Global Tech Stories**, 22 Apr. 2022 (Disponível em: <https://restofworld.org/2022/how-ai-reinforces-racism-in-brazil/>. Acesso em: 12 nov. 2023).

ROCHA, Jannotti da; PORTO, Lorena Vasconcelos; ABAURRE, Helena Emerick. Discriminação algorítmica no trabalho digital. **Revista de Direitos Humanos e Desenvolvimento Social**, Campinas, v. 1, p. 1-21, 2020.

ROLA, Eulálio do Carmo da Silva. **Os principais contributos da inteligência artificial para o processamento de imagens digitais a utilizar na segurança pública**. Dissertação (Mestrado em Segurança e Justiça) – Universidade Lusíada, Lisboa, 2022.

SANTOS, Hélio. **A busca de um caminho para o Brasil**: a trilha do círculo vicioso. 2 ed. São Paulo: Editora Senac, 2011.

SCHUCMAN, Lia Vainer. Racismo e antirracismo: a categoria raça em questão. **Revista Psicologia Política**, Florianópolis, v. 10, n. 19, p. 41-55, jan., 2010.

SILVA, Rosane Leal da; SILVA, Fernanda dos Santos Rodrigues da. Reconhecimento facial e segurança pública: os perigos do uso da tecnologia no sistema penal seletivo brasileiro. **Anais do 5º Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade**: mídias e direitos da sociedade em rede, Santa Maria, p. 1-18, 2019.

SILVA, Tarcízio. Racismo algorítmico em plataformas digitais: microagressões e discriminação em código. In: SILVA, Tarcízio (org.). **Comunidades, algoritmos e ativismo digitais**: olhares afrodiáspóricos. São Paulo: LiteraRUA, 2021.

SILVA, Tarcízio. **Racismo algorítmico**: inteligência artificial e discriminação nas redes digitais. São Paulo: Edições Sesc, 2022.

SILVA, Tarcízio. Visão computacional e racismo algorítmico: branquitude e opacidade no aprendizado de máquina. **Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores(as) Negros(as)**, Curitiba, v. 12, p. 428-448, dez. 2019/fev. 2020.

SILVEIRA, Éder. **A cura da raça**: eugenia e higienismo no discurso médico sul rio-grandense nas primeiras décadas do século XX. Porto Alegre: Ed. da UFCSPA, 2016.

SOARES, Marcelo Negri et al. Inteligência artificial e discriminação: um panorama sobre a antagonização entre exclusão e o Estado Democrático de Direito Brasileiro à luz dos direitos da personalidade. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**, Bebedouro, v. 10, n. 2, p. 567-597, 2022.

TAUTE, Fabian. Reconhecimento facial e suas controvérsias. **Heinrich Böll Stiftung**, Rio de Janeiro, 7 fev. 2020 (Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2020/02/05/reconhecimento-facial-e-suas-controversias>. Acesso em: 07 set. 2023).

ZALNIERIUTE, Monika; CUTTS, Tatiana. How AI and new technologies reinforce systemic racism. **54th Session of the United Nations Human Rights Council**, United Nations Office at Geneva, Geneva, 3rd oct. 2022 (Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/advisorycommittee/study-advancement-racial-justice/2022-10-26/HRC-Adv-comm-Racial-Justice-zalnieriute-cutts.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2023).

A INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 5º DA LEI DE BIOSSEGURANÇA: UMA ANÁLISE DA ADI nº 3.510

THE UNCONSTITUTIONALITY OF ARTICLE 5 OF THE BIOSAFETY LAW: AN
ANALYSIS OF ADI nº 3.510

Recebido em	17/11/2023
Aprovado em	21/11/2023

Carlos Alberto Valcácio dos Santos¹
Gabriel Klautau Miléo²
Mateus Klautau Miléo³

RESUMO

No dia 29 de maio de 2008, o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional, por meio da ADI nº 3.510, o artigo 5º da Lei nº 11.105/2005 (Lei de Biossegurança), que permitia a utilização de embriões excedentários para fins de pesquisa e terapia. O presente trabalho visa sustentar que a decisão do Judiciário Brasileiro legitimou a violação máxima do direito fundamental à vida dos embriões concebidos *in vitro*, reconhecido pelo art. 5º, caput, da Constituição Federal e pelo art. 4º, I, do Pacto de San José da Costa Rica. Adotamos o método dedutivo, tópico-argumentativo, pautado em levantamentos bibliográfico-documentais. O artigo está dividido em quatro tópicos, em que o art. 5º da Lei de Biossegurança e os votos dos Ministros do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 3.510 são criticamente analisados, concluindo-se, por fim, no sentido da necessidade de futura reversão da referida decisão e proteção integral aos direitos do embrião humano, esteja ele *in vitro* ou *in utero*.

Palavras-chave: Bioética; embrião; direito à vida; pesquisas com células tronco embrionárias.

ABSTRACT

On May 29, 2008, the Federal Supreme Court ruled constitutional, through ADI No. 3,510, article 5 of Law No. 11,105/2005 (Biosafety Law), which allowed the use of surplus embryos for research and therapy. The present work aims to argue that the decision of the Brazilian Judiciary legitimized the maximum violation of the fundamental right to life of embryos conceived in vitro, recognized by art. 5th, caput, of the Federal Constitution and by art. 4th, I, of the Pact of San José in Costa Rica. We adopted the deductive, topical-argumentative method, based on bibliographical-documentary surveys. The article is divided into four topics, in which art. 5th of the Biosafety Law and the votes of the Ministers of the Federal Supreme Court in the judgment of ADI nº 3,510 are critically analyzed, finally concluding that there is

¹ Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA) - Pará.

² Bacharelado do curso de Direito no Centro Universitário do Estado do Pará.

³ Bacharelado do curso de Direito no Centro Universitário do Estado do Pará.

a need for a future reversal of that decision and full protection of the rights of the human embryo, whether in vitro or in utero.

Keywords: Bioethics; embryos; right to life; research with embryonic stem cells.

1 INTRODUÇÃO

Em 1998, James Thomson e seus colegas reportaram a primeira derivação bem-sucedida de células-tronco embrionárias, criando grandes expectativas na comunidade científica (Eberl, 2006, p. 65). Questões bioéticas, no entanto, logo foram suscitadas, uma vez que qualquer tipo de pesquisa ou terapia envolvendo células-tronco embrionárias, levaria inevitavelmente à danos à vida e a integridade física dos embriões utilizados (Eberl, 2006, p. 65-66).

Os países dividiram-se quanto ao tema. Itália e Alemanha, por exemplo, adotaram legislações mais restritivas, enquanto China, Irã e África do Sul permitiram uma ampla utilização de células-tronco embrionárias (Brasil, 2008, pp. 258-263). Em 2005, o Congresso Nacional aprovou uma a Lei nº 11.105, cujo artigo 5º permitia a utilização de embriões humanos excedentários para fins de pesquisa e terapia, desde que fossem seguidos alguns critérios ali estabelecidos (Brasil, 2005). Em 2008, o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional esta lei, por meio da ADI nº 3.510 (Brasil, 2008).

O presente artigo se propõe a analisar a constitucionalidade do artigo 5º da Lei de Biossegurança, levando-se em consideração não somente o seu texto, como também a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 3510. Dividiremos o trabalho em quatro partes: a primeira, para expor a lei; a segunda, para expor como votaram os Ministros do STF; a terceira, para analisar o status biológico, filosófico e jurídico do embrião humano criopreservado; a quarta, para analisar os limites dos direitos fundamentais à saúde, liberdade de expressão científica e planejamento familiar. Por fim, apresentaremos nossas conclusões.

2 O ARTIGO 5º DA LEI DE BIOSSEGURANÇA

A Lei n.º 11.105, de 24 de março de 2005, determina, *in verbis*:

Art. 5º - É permitida, para fins de pesquisa e terapia, a utilização de células-tronco embrionárias obtidas de embriões humanos produzidos por fertilização in vitro e não utilizados no respectivo procedimento, atendidas as seguintes condições:

I – sejam embriões **inviáveis**; ou

II – sejam embriões **congelados há 3 (três) anos ou mais**, na data da publicação desta Lei, ou que, já congelados na data da publicação desta Lei, depois de completarem 3 (três) anos, contados a partir da data de congelamento.

§ 1º Em qualquer caso, é necessário o consentimento dos genitores.

§ 2º Instituições de pesquisa e serviços de saúde que realizem pesquisa ou terapia com células-tronco embrionárias humanas deverão submeter seus projetos à apreciação e aprovação dos respectivos comitês de ética em pesquisa.

§ 3º É vedada a comercialização do material biológico a que se refere este artigo e sua prática implica o crime tipificado no art. 15 da Lei nº 9.434, de 4 de fevereiro de 1997. (BRASIL, 2005)

A leitura dos dispositivos acima nos permite concluir que a referida legislação inovou no ordenamento jurídico brasileiro ao permitir a utilização de embriões humanos para fins de pesquisa e terapia. Estes embriões deveriam necessariamente ser excedentários, isto é, concebidos para fins de reprodução assistida mas não implantados por seus genitores, permanecendo vedada a produção de novos embriões exclusivamente para fins de pesquisa e terapia.

Os incisos I e II do artigo 5º da Lei nº 11.105, por sua vez, autorizam a pesquisa/terapia com embriões humanos “inviáveis” ou viáveis “congelados há 3 (três) anos ou mais”. Nos dois casos a prévia autorização dos genitores e a aprovação dos projetos de pesquisa pelos respectivos Comitês de Ética deverão ser observadas, conforme estabelecem os §§ 1º e 2º.

Devido à indefinição do termo “embriões inviáveis”, que não foi conceituado pela referida lei, o Governo Federal promulgou o Decreto nº 5.591/2005, que no seu art. 3º, inciso XII, definiu os embriões inviáveis como “(i) apresentam alterações genéticas comprovadas por diagnóstico pré-implantacional, conforme normas estabelecidas pelo Ministério da Saúde; (ii) sofreram ausência espontânea de clivagem após um período superior a vinte e quatro horas; ou (iii) apresentam alterações morfológicas que comprometem o seu pleno desenvolvimento.” (Brasil, 2008, p. 292). Por “clivagem” entende-se a divisão celular do embrião (Brasil, 2008, p. 291-301).

3 A ADI 3510 E A POSIÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Em maio de 2005, o Procurador Geral da República, Cláudio Fonteles, ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº 3.510), pedindo ao Supremo Tribunal Federal que declarasse inconstitucional o artigo 5º da Lei nº 11.105/05 e seus referidos parágrafos, sob o argumento de que, ao permitir a manipulação e destruição de embriões humanos para fins de pesquisa e terapia, tal legislação “inobserva a inviolabilidade do direito à vida, porque o embrião humano é vida humana, e faz ruir fundamento maior do Estado democrático de direito, que radica na preservação da dignidade da pessoa humana” (Brasil, 2008, p. 339). Na

petição inicial, a Procuradoria Geral da República citou ainda diversos textos médicos ressaltando ser a fertilização o marco inicial da ontogênese humana (Brasil, 2008, p. 339).

No dia 29 de maio de 2008, o Supremo Tribunal Federal, no entanto, julgou totalmente improcedente o pedido da PGR na ADI nº 3.510 (Brasil, 2008, p. 134-141). A tese favorável à plena constitucionalidade dos dispositivos da Lei de Biossegurança, sem qualquer modificação, foi defendida pelo Relator da Ação, Ministro Carlos Ayres Brito, que foi seguido por colegas Joaquim Barbosa, Celso de Mello, Marco Aurélio, Ellen Gracie e Carmen Lúcia (Brasil, 2008). César Peluso e Gilmar Mendes votaram também pela improcedência da Ação e pela constitucionalidade do art. 5º da referida Lei, desde que fosse estabelecido também um órgão fiscalizador central, vinculado ao Ministério da Saúde, para avaliar a manipulação dos embriões humanos no país (Brasil, 2008). Ricardo Lewandowski, Menezes Direito e Eros Grau, por fim, manifestaram-se pela procedência, ainda que parcial, da ADI nº 3.510, sustentando a tese da personalidade e direitos do embrião concebido *in vitro* (Brasil, 2008).

a) Votos pela total constitucionalidade do art. 5º da Lei de Biossegurança

Em seu voto, o Ministro Relator Ayres Brito reconheceu que a vida humana se iniciaria biologicamente com o fenômeno da concepção, mas negou que o embrião humano gozaria já neste momento do status jurídico de pessoa (Brasil, 2008, p. 173-174). A Constituição, por exemplo, não protegeria, na sua opinião, a mera “vida biológica”, mas sim o conceito jusfilosófico criado por José Afonso da Silva denominado “vida biográfica”, que o embrião criopreservado supostamente não possuiria (Brasil, 2008, p. 161-162). O Código Civil, por sua vez, adotaria expressamente a teoria natalista para o início da personalidade, não a concepcionista, não sendo possível alegar a partir dele, portanto, a inviolabilidade do direito à vida do embrião (Brasil, 2008, p. 161-162).

Apesar de não o reconhecer na categoria de “pessoa”, com direitos e dignidade invioláveis, Brito considera que a lei infraconstitucional brasileira realmente protegeria a “vida pré-natal” e até mesmo a “dignidade” do embrião e do feto (Brasil, 2008, p. 159 e p. 171). Essa proteção infraconstitucional, no entanto, não seria suficiente para impedir a destruição de embriões humanos em pesquisas, haja vista o direito fundamental à saúde dos doentes que se beneficiariam das pesquisas e terapias com células-tronco, previsto no art. 6º da CRFB, o direito fundamental à livre-expressão científica dos pesquisadores e profissionais

da saúde, previsto no art. 5º, IX, da CRFB, e, por fim, o direito fundamental dos casais ao livre-planejamento familiar, previsto no art. 226, VII, da CRFB (Brasil, 2008, p. 183-204).

A distinção feita por Ayres Brito entre os termos “pessoa” e “ser-humano” é comumente utilizada nos debates de Bioética e Biodireito. Enquanto o termo “pessoa” designaria os membros da comunidade moral, sujeitos de direitos e portadores de inviolável dignidade, o termo “ser-humano” designaria tão somente uma categoria biológica, isto é, os indivíduos geneticamente pertencentes à espécie *Homo sapiens* (Martins, 2005, pp. 410-418). O movimento pró-vida, em geral, sustenta que o início da vida humana coincide com o início da pessoa, enquanto o movimento pró-escolha afirma tratar de eventos distintos, pois a “pessoa humana” surgiria apenas quando o embrião adquiriria algum atributo que o distinguísse dos demais seres vivos e cumulasse de valor e dignidade intrínsecos, como, por exemplo, a formação do sistema nervoso central, a autonomia respiratória, etc (Singer, 1993, p. 85-86; Martins, 2005, pp. 410-418).

Votaram com o Relator pela a total improcedência da Ação, sem qualquer alteração à Lei de Biossegurança, os ministros Ellen Grace, Carmen Lúcia, Celso de Mello, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio de Mello (Brasil, 2008).

Carmen Lúcia assemelhou-se ao Relator ao afirmar a “humanidade” e “dignidade” do embrião humano, ao mesmo tempo em que lhe negou o status de “pessoa” (Brasil, 2008, p. 360; grifo nosso). Marco Aurélio, colocando dúvidas sobre o início da vida, adotou a tese de que “o início da vida pressupõe não só a fecundação do óvulo pelo espermatozóide como também a viabilidade antes referida, e essa inexistente sem a presença do que se entende por gravidez, ou seja, a gestação humana” (Brasil, 2008, p. 546). Joaquim Barbosa, considerou a liberação de pesquisas com células-tronco embrionárias como uma forma legítima de “exceção legal à tutela conferida ao direito à vida pela nossa Constituição Federal de 1988” (Brasil, 2008, p. 461-462).

Celso de Mello e Ellen Gracie, por outro lado, adotaram uma posição mais extrema com relação ao status do embrião, não lhe reconhecendo sequer sua humanidade. Gracie sugeriu a adoção da teoria do pré-embrião, segundo a qual, “antes do décimo quarto dia haveria uma inadequação no uso da terminologia ‘embrião’, por existir, até o final dessa etapa inicial, apenas uma massa de células indiferenciadas geradas pela fertilização do óvulo” (Brasil, 2008, p. 216). Já Celso de Melo, por sua vez, sustentou que o início da vida humana se daria apenas com “o início da formação do sistema nervoso”, em virtude de uma analogia entre o início da vida e o fim da vida, caracterizado pela morte encefálica (Brasil, 2008, p. 580-581).

Todos os ministros que votaram pela improcedência total da Ação concordaram, no entanto, com a tese de que o art. 5º da Lei de Biossegurança “respeita três primados fundamentais da República Federativa do Brasil inseridos na Constituição Federal: a laicidade do Estado Brasileiro (art. 19, I da CF/88), traduzida também no respeito à liberdade de crença e religião (art. 5º, VI), o respeito à liberdade, na sua vertente da autonomia privada (art. 5º, *caput*) e o respeito à liberdade de expressão da atividade intelectual e científica (art. 5º, IX)” (Brasil, 2008, p. 465).

b) Votos vencidos na ADI nº 3.510

Os ministros Gilmar Mendes, César Peluso, Eros Grau, Menezes Direito e Ricardo Lewandowski ficaram vencidos, parcialmente e em diferentes extensões (Brasil, 2008).

Gilmar Mendes e César Peluso votaram pela constitucionalidade do art. 5º da Lei de Biossegurança, desde que as pesquisas de que trata este artigo fossem aprovadas previamente não somente pelos Comitês de Ética das próprias instituições de pesquisa, como consta no § 2º do artigo 5º da Lei de Biossegurança, mas também por um Comitê Central de Ética e Pesquisa, vinculado ao Ministério da Saúde (Brasil, 2008, p. 630). Peluso reconheceu, no entanto, que a fecundação marca o início biológico da vida humana, gozando desde este momento os embriões da “suprema dignidade moral e jurídica do ser-humano”, mas não de personalidade (Brasil, 2008, p. 487). Gilmar Mendes, por sua vez, reconhece haver nos embriões humanos “um elemento vital digno de proteção jurídica”, mas não como “sujeitos de direito” (Brasil, 2008, p. 601).

Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Menezes Direito, por fim, votaram pela procedência parcial da ADI nº 3.510, declarando inconstitucionais as pesquisas com células-tronco embrionárias que levassem a destruição de embriões humanos “viáveis”. Eros Grau afirmou que o embrião já seria “pessoa” desde a concepção e que “a proteção da sua dignidade é garantida pela Constituição, que lhe assegura ainda o direito à vida” (Brasil, 2008, p. 453-454). Lewandowski, por sua vez, fundamentado no artigo 4º, inciso I, da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, afirmou: “os embriões, qualquer que seja o seu estágio de desenvolvimento, e não importando onde tenham sido gerados, merecem ser tratados de forma digna” (Brasil, 2008, p. 402). Menezes Direito, por fim, ressaltou: “se o embrião, como se viu, é vida, e vida humana, a decorrência lógica é que a Constituição o protege” (Brasil, 2008, p. 282).

4 O STATUS DO EMBRIÃO HUMANO CRIOPRESERVADO

a) Aspectos biológicos: o embrião humano enquanto vida humana:

Em seus votos na ADI nº 3.510, os ministros Ayres Britto (Brasil, 2008, p. 173), Ricardo Lewandowski (Brasil, 2008, p. 402), Carmen Lúcia (Brasil, 2008, p. 360), Menezes Direito (Brasil, 2008, p. 282), Eros Grau (Brasil, 2008, p. 453-454) e César Peluso (Brasil, 2008, p. 487-488) explicitamente afirmaram que a vida humana começaria na concepção ou reconheceram genericamente a humanidade do embrião humano. Os ministros Joaquim Barbosa (Brasil, 2008, p. 461), Gilmar Mendes (Brasil, 2008, p. 600-601) e Marco Aurélio de Mello (Brasil, 2008, p. 541), por sua vez, adotaram uma posição agnóstica acerca do tema, ressaltando não haver ainda “consenso científico” sobre o tema. Os ministros Celso de Mello (Brasil, 2008, p. 580-581) e Ellen Gracie (Brasil, 2008, p. 583- 584), por fim, adotaram a posição mais extrema, afirmando que a vida humana só se iniciaria, respectivamente, com o início da formação do sistema nervoso central ou com a formação da “linha primitiva” no 14º dia após a fertilização.

Como se observa, portanto, a maioria dos Ministros não questionou o início da *vida biológica* do ser-humano, mas sim o início de sua *vida pessoal*. A concepção marcaria o começo tão somente da vida humana biológica, não da vida humana pessoal. Essa postura é comum entre alguns dos mais proeminentes defensores da legalização do aborto, como, por exemplo, o filósofo utilitarista australiano Peter Singer e o Dr. Alan Guttmacher, ex-presidente da *Planned Parenthood*, a maior provedora de abortos do mundo (Singer, 1993, p. 85-86; Guttmacher, 1933, p. 3). Sem personalidade, o indivíduo – ainda que geneticamente humano e biologicamente vivo – não possuiria uma dignidade jurídica inviolável, podendo ser usado como mero meio para obtenção dos fins de terceiros (Brasil, 2008, p. 440).

Ainda assim, no entanto, uma minoria questionou se haveria realmente consenso na comunidade científica sobre o momento em que a própria vida humana biológica – e não somente sua personalidade – se iniciaria, o que certamente não se sustenta. Uma pesquisa internacional conduzida em 2018 pelo professor Steven Jacobs, da Universidade de Chicago, por exemplo, interrogou 5.502 biólogos, de 1.058 instituições acadêmicas diferentes e espalhadas por mais de 86 países, sobre o momento em que a vida humana se iniciaria biologicamente (Jacobs, 2018). Dos entrevistados na amostra, 95% tinham doutorado, 89% se identificavam politicamente como “liberais”, 63% afirmavam não seguir nenhuma religião, e 85% se declaravam “pró-escolha” com relação ao direito ao aborto (Jacobs, 2018). Ainda assim, “95% dos participantes (5.212 de 5.502; IC 99% [94,2%, 95,8%]) afirmaram a visão

biológica de que “a vida de um ser humano começa na fertilização” e 5% rejeitaram esta visão (290 de 5.502)” (Jacobs, 2018, p. 17).

Os resultados da pesquisa de Jacobs concordam com os principais manuais de embriologia utilizados nas faculdades de Medicina ao redor do mundo (Moore; Persuad; Torchia; 2012, p. 327; Langman, 1975, p. 3). Não é possível, portanto, se dizer que não haja consenso científico sobre o tema, como bem ressaltou o geneticista francês Jérôme Lejeune, descobridor da trissomia do cromossomo 21 (popularmente conhecida como “Síndrome de Down”):

Não quero repetir o óbvio, mas, na verdade, a vida começa na fecundação. Quando os 23 cromossomos masculinos se encontram com os 23 cromossomos femininos, todos os dados genéticos que definem o novo ser humano já estão presentes. **A fecundação é o marco inicial da vida. [...] Aceitar o fato de que depois da fertilização, um novo ser humano começou a existir não é uma questão de gosto ou de opinião. A natureza humana do ser humano desde a sua concepção até a sua velhice não é uma disputa metafísica. É uma simples evidência experimental.** (Lejeune, 1981; grifo nosso).

Esse consenso referido acima, foi constatado pelo próprio Ministro Relator Ayres Brito, que em seu voto na ADI nº 3.510, apesar de favorável às pesquisas com células tronco embrionárias, reconhece:

O início da vida humana só pode coincidir com o preciso instante da fecundação de um óvulo feminino por um espermatozóide masculino. Um gameta masculino (com seus 23 cromossomos) a se fundir com um gameta feminino (também portador de igual número de cromossomos) para a formação da unitária célula em que o zigoto consiste. Tal como se dá com a desconcertante aritmética do amor: **um mais um, igual a um**, segundo figuração que se atribui à inspirada pena de Jean Paul Sartre. (Brasil, 2008, p. 173-174; grifo nosso).

O zigoto possui autonomia orgânica pois é capaz de coordenar seu próprio desenvolvimento, sintetizando todos os sinalizadores bioquímicos necessários para progredir em cada etapa de seu desenvolvimento. Um estudo recente conduzido no Reino Unido pela pesquisadora Marta N. Shahbazi e colaboradores, por exemplo, constatou que, sem qualquer sinalização bioquímica de um útero feminino, o embrião humano *in vitro* ainda assim é capaz de continuar a se desenvolver auto coordenadamente mesmo após o período em que deveria ter ocorrido a nidação (Shahbazi et al., 2016, p. 700-710). Nas palavras de Shahbazi: “Juntos, nossos resultados indicam que os eventos críticos de remodelação nesta fase do desenvolvimento humano **são autônomos do embrião**, destacando as notáveis e imprevistas propriedades de **auto-organização dos embriões humanos**” (Shahbazi et al., 2016, p. 700; grifo nosso).

A “assistência externa” dada pelo útero ao não-nascido nada tem a ver com sua autonomia orgânica, podendo tal assistência ser comparada, por exemplo, à assistência dada pelo traje espacial a um astronauta, como bem observam Jason Eberl e B. P. Brown:

A assistência externa que um útero fornece **é análoga ao traje espacial de um astronauta ou ao submarino de um explorador subaquático**. Cada um fornece o que a pessoa precisa para exercer suas funções metabólicas vitais; mas **a falta desse suporte não implica que ele não possui as potencialidades relevantes para essas funções**. Se o traje espacial de um astronauta funcionar mal e parar de fornecer oxigênio, suas funções metabólicas vitais cessarão logo em seguida. Se, no entanto, um colega astronauta consertar seu traje em tempo hábil e restaurar o fluxo de oxigênio, suas funções metabólicas vitais serão retomadas. **Isto indica que a potencialidade ativa do astronauta para tais funções permaneceu apesar da perda temporária do ambiente de apoio necessário**. Outro exemplo relevante é a incubadora que a maioria dos bebês nascidos prematuramente necessitam para continuar o seu desenvolvimento pós-natal. Embora essas crianças não possam sobreviver sem a assistência da incubadora, a sua dependência desta **não implica que a sua potencialidade para o desenvolvimento pleno seja meramente passiva e não auto-dirigida**. (Eberl; Brown, 2011, p. 52-53; grifo nosso).

Em uma das Audiências Públicas sobre a ADI nº 3.510, a antropóloga Débora Diniz afirmou que a questão sobre o início da vida humana remeteria à uma “regressão infinita: as células humanas no óvulo antes da fecundação, assim como em um óvulo fecundado em um embrião, em um feto, em uma criança ou em um adulto” (Diniz, *apud* Brasil, 2008, p. 166). Em sua visão, o zigoto seria biologicamente equiparável às células gaméticas, como o óvulo não fecundado e o espermatozóide que o formaram, sendo irrazoável estabelecer diferenças substanciais de tratamento entre eles (Diniz, *apud* Brasil, 2008, p. 166-167).

Diniz ignora, no entanto, as diferenças fundamentais que existem entre o zigoto (óvulo fecundado) e os gametas (óvulo não fecundado e espermatozóide): enquanto o zigoto é um *organismo completo*, os gametas, por sua vez, são apenas *partes integradoras* dos organismos dos genitores (Eberl, 2006, p. 70). Afinal, o zigoto mantém sua própria homeostase e possui capacidade intrínseca de se desenvolver auto coordenadamente a partir de marcadores bioquímicos internos: goza, portanto, de um *potencial ativo* para o desenvolvimento auto coordenado, único e irrepitível, próprio de nossa espécie e que em nada se confunde com o também auto coordenado, único e irrepitível desenvolvimento humano de seus genitores (Eberl, 2006, p. 70). Os gametas, por sua vez, não só não sustentam a própria homeostase, como também não possuem tal capacidade ativa para iniciar, através de sinalizadores bioquímicos internos, um novo processo de desenvolvimento auto coordenado, único e irrepitível: são, portanto, meras *partes integradoras* dos organismos de seus genitores, não possuindo, nem iniciando um ciclo de desenvolvimento próprio, único e irrepitível popularmente conhecido como “vida” (Eberl, 2006, p. 70).

Os ministros Celso de Mello e Ellen Gracie, por outro lado, afirmaram que a teoria do “pré-embrião” poderia rivalizar o consenso científico em favor da fecundação como marco inicial do desenvolvimento humano (Brasil, 2008, p. 583-584). De acordo com esta teoria, a vida humana surgiria apenas no 14º dia após a fecundação, com o fenômeno biológico da gastrulação, processo biológico que diferencia os folhetos do embrião, e o surgimento da linha primitiva, precursor do cérebro e da medula espinhal (Brasil, 2008, p. 216-218). O embrião antes do 14º dia após a fecundação seria tão somente uma “massa de células indiferenciada”, que não possuiria ainda qualquer identidade própria, haja vista poder formar, por exemplo, gêmeos e não apenas um organismo (Brasil, 2008, p. 216-218).

Como demonstrado pela pesquisa de Jacobs, o “Relatório Warnock”, que data de 1984, no entanto, não conseguiu afastar até hoje o consenso na comunidade científica de que a vida humana começa na fertilização (Jacobs, 2018). Isso fica bem também evidenciado no fato da literatura médica continuar a aplicar o termo “embrião” de forma intercambiável para se referir de forma geral ao produto da concepção (Moore; Persuad; Torchia; 2012, p. 327).

Afinal, devido ao seu potencial ativo para desenvolver um cérebro funcionante, o zigoto pode também ser considerado o verdadeiro precursor das estruturas neuronais posteriores (Eberl, 2012, p. 306). A concepção marca, portanto, o verdadeiro início do “processo de formação do sistema nervoso central” (Brasil, 2008, p. 581). Além disso, o zigoto, ao contrário de meros conjuntos celulares indiferenciados como teratomas e molas hidatiformes, possui uma organização singular que dispõe as partes no todo para se desenvolver auto coordenadamente para as fases mais maduras do desenvolvimento humano (Eberl; Brown, 2011, p. 53-54). A capacidade de gemelação, por outro lado, ao invés de diminuir sua vitalidade, a reafirma na medida em que, sendo a reprodução uma característica exclusiva de seres-vivos, nada mais é a gemelação que um processo de reprodução assexuada, onde, subsistindo o embrião original, forma outro geneticamente semelhante a si (Eberl, 2006, p. 38-39).

Eros Grau questiona, no entanto, se os embriões criopreservados estariam realmente vivos, haja vista que, segundo ele: “A vida estancou nesses óvulos. Houve a fecundação, mas o processo de desenvolvimento vital não é desencadeado” (Brasil, 2008, p. 456). Ora, a Lei de Biossegurança não trata de óvulo algum, mas de blastocistos com células pluripotentes, dos quais as células-tronco poderiam ser derivadas. Como visto acima, o desenvolvimento humano não se inicia na fase de blastocisto, mas sim na fase de zigoto, razão pela qual é absolutamente falsa a afirmação do referido Ministro de que o desenvolvimento vital do embrião ainda não fora desencadeado.

O embrião criopreservado encontra-se, de fato, num estado reversível de quiescência (Eberl, 2012, p. 311). A reversibilidade demonstra que está biologicamente vivo pois a morte de um indivíduo é caracterizada pela perda *irreversível* das funções vitais do organismo (Eberl, 2012, p. 311-312). Essa é a razão pela qual pacientes em coma temporário, por exemplo, não são considerados organicamente mortos (Eberl, 2012, p. 311). De igual forma, o embrião criopreservado, na medida em que mantém sua capacidade intrínseca para o desenvolvimento auto coordenado, continua organicamente vivo:

Em vez de dizer que... no caso dos embriões congelados a *vida* de um organismo foi suspensa ou temporariamente encerrada, digamos que **os seus processos vitais foram temporariamente suspensos e que ele permanece vivo quando estes param**. Isto é apropriado, porque um organismo cujos processos vitais estão suspensos por um tempo ainda tem, durante esse tempo, a *capacidade* de se manter, **tal como uma pessoa adormecida retém a capacidade de ter consciência [...]** Estas reflexões sugerem que algo morre não quando os seus processos vitais são suspensos, **mas sim quando a sua capacidade de se manter através dos seus processos vitais (que permanecem mesmo quando em animação suspensa) é destruída** (Luper, *apud* Eberl, 2012, pp. 311-312, grifo nosso).

Ora, se o embrião criopreservado conserva, portanto, o potencial ativo para retomar seus processos vitais, não pode ser considerado morto sob a perspectiva biológica. Nesse sentido, o prazo de três anos de congelamento, previsto no inciso II do artigo 5º da Lei de Biossegurança, mostra-se completamente arbitrário pois os embriões criopreservados continuam conseguindo se desenvolver mesmo após esse período:

Não existe um critério científico para o estabelecimento deste prazo de três anos. McGleenan (2000) observa a divergência no prazo de armazenagem dos embriões em alguns países europeus: **na Áustria, o prazo é de um ano; na França, cinco anos, com renovação anual; na Espanha e Suécia, iguais a cinco anos; no Reino Unido, o mesmo prazo, porém, com consentimento, dez anos; na Finlândia, quinze anos.** A Alemanha não autoriza a geração de embriões excedentários. Todos devem ser implantados (Marques, 2009, p. 60; grifo nosso).

E o ginecologista José Gonçalves Franco Júnior, proprietário de um dos maiores bancos de criopreservação de embriões do país, com ele concorda: **“É uma loucura falarem que embrião congelado há mais de três anos é inviável.** E isso não tem nada a ver com religião. A viabilidade é um fato e ponto.” (Folha de São Paulo, 2008; grifo nosso).

O conceito de “embrião inviável”, por outro lado, previsto no inciso I do referido artigo, é um conceito juridicamente indeterminado. De acordo com o art. 3º, inciso XII, do Decreto nº 5.591/2005, que regulamenta este dispositivo da nova Lei de Biossegurança, por “embriões inviáveis” se entende tanto os embriões com “ausência espontânea de clivagem após período superior a vinte e quatro horas”, quanto os embriões que “apresentam alterações

genéticas comprovadas por diagnóstico pré-implantacional, conforme normas estabelecidas pelo Ministério da Saúde” ou “apresentam alterações morfológicas que comprometam o seu pleno desenvolvimento” (Brasil, 2008, p. 292).

O status biológico dos embriões criopreservados que perderam a capacidade de clivagem é discutível, haja vista que alguns cientistas pró-vida como Donald Landry e Howard Zucker consideram que tais embriões estariam organicamente mortos (Landry; Zuker; *apud* Brasil, 2008, pp. 294-295). Os embriões com alterações morfológicas, por outro lado, estão sem dúvidas biologicamente vivos, pois, apesar de suas deficiências, mantêm o potencial ativo para clivagem (Brasil, 2008, p. 246). Como será mais discutido posteriormente, a indeterminação do conceito de “viabilidade embrionária” prejudica, portanto, o referido dispositivo da Lei de Biossegurança, abrindo margens à eugenia em nosso ordenamento (Brasil, 2008, p. 246).

b) Aspectos bioéticos: o embrião humano enquanto pessoa humana:

O termo “pessoa” designa na Bioética os membros da comunidade moral, sujeitos de direitos e titulares de dignidade intrínseca. Não se trata aqui de uma categoria meramente biológica, como a vida humana, mas sim de uma categoria jusfilosófica que diferenciaria o ser-humano de qualquer outro tipo de vida animal ou vegetal, atribuindo-lhe valor e status moral. Há três principais teorias bioéticas sobre o início da personalidade: a teoria concepcionista, a teoria neurológica e a teoria ecológica.

A teoria concepcionista sustenta que o início da personalidade coincidiria com o início da vida biológica humana. Nestes termos, todo ser-humano seria pessoa. O que diferenciaria o ser-humano dos demais animais seria justamente seu potencial intrínseco para exercer atividades racionais, não importando aqui que tal potencial deva necessariamente ser atualizado naquele exato momento. Nas palavras de Robert P. George e Patrick Lee:

Não é necessário estar real ou imediatamente consciente, raciocinar, deliberar ou fazer escolhas, para ser um ser humano que merece total respeito moral, **pois é evidente que as pessoas que estão adormecidas ou em coma reversível merecem tal respeito**. Assim, se negarmos que os seres humanos são intrinsecamente valiosos em virtude do que são, será necessário um atributo adicional, que deve ser algum tipo de capacidade e, obviamente, uma capacidade para certas funções mentais. É claro que os seres humanos nos estágios embrionário, fetal e infantil ainda não podem exercer funções mentais caracteristicamente executadas pela maioria dos seres humanos em estágios posteriores de maturidade. Ainda assim, **eles têm de forma radical – isto é, em forma de raiz – essas mesmas capacidades. Precisamente em virtude do tipo de entidade que são, estão, desde o início, a desenvolver-se activamente até às fases em que essas capacidades serão – se tudo correr bem – imediatamente exercíveis**. Embora, tal como acontece com as

crianças, ainda não tenham se desenvolvido até à fase em que são autoconscientes, é claro que **são organismos animais racionais** (George; Lee; 2009, p. 305; grifo nosso).

Se o critério para a definição da personalidade for a capacidade imediata para o exercício da racionalidade, desconsiderando-se a capacidade mediata ou potencial, a personalidade dos recém-nascidos também será prejudicada, haja vista que os membros de nossa espécie só desenvolvem um cérebro capaz de pensamento conceitual – habilidade que os distingue de animais irracionais, não considerados “pessoas” para o Direito – **entre três e seis meses após o nascimento** (Trevvarthen, 1987, p. 101-110). Razoável, portanto, condicionar a aquisição da personalidade não a qualquer potencialidade para o exercício da razão: mas à uma potencialidade ativa, que, independente de fatores externos, conseguirá atualizar tal fim. Esta potencialidade já existe, como vimos anteriormente, no zigoto, motivo pelo qual a teoria concepcionista sustenta que ele também já deveria ser protegido enquanto pessoa, a partir da singamia.

A teoria neurológica, por sua vez, considera que a personalidade só seria adquirida com o advento do sistema nervoso, em virtude do fim da vida coincidir, pelos critérios legais atuais, com o fim da atividade encefálica. Apesar de usar de maneira confusa os termos “vida” e “pessoa”, o Ministro Celso de Mello é um dos principais defensores dessa teoria:

A atividade cerebral, referência legal para a constatação da existência da vida humana, **pode, também, "a contrario sensu", servir de marco definidor do início da vida, revelando-se critério objetivo para afastar a alegação de que a utilização de células-tronco embrionárias, para fins de pesquisa e terapia, obtidas de embriões produzidos por fertilização "in vitro", transgrediria o postulado que assegura a inviolabilidade do direito à vida. As células-tronco embrionárias são passíveis de utilização em pesquisas realizadas até um dado limite temporal em que ainda não se tenha iniciado o processo de formação do sistema nervoso central** (Brasil, 2008, p. 581; grifo nosso).

A analogia entre o início da vida e a morte encefálica falha, no entanto, em não diferenciar a parada reversível ou temporária da atividade encefálica com sua parada irreversível e permanente. De acordo com a Resolução do CFM nº 2.173/17, a morte encefálica pressupõe “a perda completa e irreversível das funções encefálicas, definida pela cessação das atividades corticais e de tronco encefálico” (Brasil, 2017). Ora, o embrião humano não perdeu irreversivelmente tais funções, mas antes, as mantém potencialmente pois “contém os primórdios epigenéticos das estruturas biológicas próprias do ser humano” (Eberl, 2012, p. 306). A analogia mais apropriada a se fazer, portanto, não é entre um embrião e um morto encefálico, mas sim entre um embrião e uma pessoa dormindo ou em coma temporário,

uma vez que ambos, apesar de gozarem de uma natureza racional, não atualizam suas potências intelectivas naquele determinado momento.

A teoria ecológica, por fim, afirma que a personalidade humana surgiria com a viabilidade fetal, isto é, quando o feto pode sobreviver fora do útero, adquirindo algum grau de autonomia com relação à sua mãe. Essa teoria foi adotada pela Suprema Corte dos Estados Unidos no já revogado caso “*Roe v. Wade*” (1973). Qual seria, no entanto, a real relevância moral da autonomia respiratória? Não bastaria a supracitada autonomia orgânica, que o zigoto já possui desde a concepção, para que lhe fosse atribuída a personalidade? Como a teoria neurológica, a teoria ecológica padece, portanto, de sérias dificuldades:

A viabilidade de um ser humano depende do contexto ao qual ele está inserido, e isso não interfere com a sua dignidade. Por exemplo, um ser humano adulto não apresenta viabilidade debaixo da água. Uma criança de um ano de idade não apresenta viabilidade se não for alimentada por um adulto. Da mesma forma, um embrião ou um feto não apresenta viabilidade se não estiver inserido em um ambiente que propicie o seu desenvolvimento. Nos experimentos realizados por Shahbazi e colaboradores, os embriões estavam inseridos em incubadoras que continham nutrientes e um ambiente propício ao seu desenvolvimento; assim, eles se desenvolveram mesmo não estando dentro de um útero, inclusive ultrapassando a janela temporal que caracteriza o processo de implantação no endométrio (é importante salientar que, por questões éticas, os experimentos foram interrompidos no 14º dia após a concepção). **Se os embriões foram capazes de se desenvolver apenas com nutrientes disponíveis na incubadora e na ausência do processo de implantação no útero, isso demonstra a autonomia do organismo embrionário desde a sua concepção** (Derosa, 2018, p. 179-180; grifo nosso).

É, portanto, inevitável concluir que o critério mais adequado bioeticamente para se definir o início da personalidade é o mesmo utilizado para se definir o início da vida: a concepção. O embrião criopreservado, como todo outro embrião, goza dos potenciais intrínsecos à sua natureza à atividade racional, sendo, portanto, não apenas vida humana do ponto de vista biológico, como também pessoa humana do ponto de vista jusfilosófico.

c) Aspectos jurídicos: o embrião humano enquanto sujeito de direito:

A Constituição da República Federativa do Brasil afirma em seu art. 5º, caput: “**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**” (Brasil, 2008, p. 222). Ao utilizar-se da expressão “todos”, o Constituinte de 1988 tinha por intenção implícita proteger não somente os “brasileiros e os estrangeiros residentes no país”, mas todo ser humano, sem distinções:

Os direitos fundamentais têm um forte sentido de proteção do ser humano, e mesmo o próprio caput do art. 5º faz advertência de que essa proteção realiza-se ‘sem distinção de qualquer natureza’. **Logo, a interpretação sistemática e finalística do texto constitucional não deixa dúvidas de que os direitos fundamentais destinam-se a todos os indivíduos, independentemente de sua nacionalidade ou situação no Brasil.** (Araújo; Nunes Júnior, 2006, p. 128; grifo nosso).

Ora, se a todo indivíduo da espécie humana “sem distinção de qualquer natureza” é garantida a proteção aos direitos fundamentais, e, como vimos anteriormente, o embrião humano está vivo desde a concepção, não é possível que a nenhum embrião humano tal proteção seja deliberadamente negada pelo Estado.

Pelo contrário, a doutrina sempre entendeu que o direito à vida previsto na Constituição de 1988 protege também ao embrião desde a sua concepção, como afirma José Afonso da Silva:

“Vida”, no texto constitucional (art. 5º, caput), não será considerada apenas no seu sentido biológico de incessante autoatividade funcional, peculiar à matéria orgânica, mas sua acepção biográfica mais compreensiva. Sua riqueza significativa é de difícil apreensão porque é algo dinâmico, que se transforma incessantemente, sem perder sua própria identidade. É mais um processo (processo vital), **que se instaura com a concepção (ou geminação vegetal)**, transforma-se, progride, mantendo sua identidade, até que mude de qualidade, deixando, então, de ser vida para ser morte. Tudo que interfere em prejuízo deste fluir espontâneo e incessante contraria a vida (Silva, apud Brasil, 2008, p. 282).

O excerto citado acima é utilizado inclusive para fundamentar o voto do Ministro Relator Ayres Brito (Brasil, 2008, p. 162). Para Brito, no entanto, o embrião humano criopreservado não se enquadraria no conceito de “vida biográfica” proposto por Silva, mas tão somente no conceito de “vida biológica” (Brasil, 2008, p. 161). Ignora o referido Ministro, no entanto, que o jurista que ele próprio menciona afirma explicitamente que esta vida biográfica “**se instaura com a concepção**” (Silva, apud Brasil, 2008, p. 282; grifo nosso), tendo o referido autor reconhecido os direitos do embrião humano em diversas de suas obras: “**A Constituição parece inadmitir o abortamento.** Tudo vai depender da decisão sobre quando começa a vida. **A nós nos parece que no feto já existe vida humana.**” (Silva, 1989, p. 181, grifo nosso).

Afinal, todo embrião humano, ainda que concebido *in vitro*, possui relações sociais, pois é filho de alguém, neto de alguém, irmão de alguém, etc. Nesse sentido, os pais do embrião criopreservado são corretamente identificados pelo § 1º do art. 5º da Lei de Biossegurança como seus “genitores”, expressão idêntica a utilizada pelo Código Civil para designar os pais de uma criança viva (art. 1.583, §§ 1º e 5º; art. 1.584, §§ 1º, 2º e 6º; art. 1.612; art. 1.705 do CC). É absurdo, portanto, sustentar que os embriões criopreservados não

possuam também de certa forma uma “vida incontornavelmente interativa, múltipla e incessantemente relacional” (Brasil, 2008, p. 161).

É verdade que no ano do julgamento da ADI nº 3.510, Silva manifestou-se favorável às pesquisas com células tronco embrionárias (Silva, 2008). Seu argumento foi que “embora a vida se inicie com a fecundação, é a nidação – momento em que a gravidez começa – que garante a sobrevivência do ovo, sua viabilidade” (Silva, 2008). Ora, trata-se certamente de um raciocínio *ad hoc* e ultrapassado, haja vista que o estudo de Marta Shahbazi demonstrou de forma insofismável que o embrião *in vitro* já possui autonomia orgânica com relação à mãe, desenvolvendo-se mesmo diante da ausência dos sinalizadores bioquímicos do útero (Shahbazi et al., 2016, p. 700). A nidação, isto é, a implantação do embrião na parede uterina, não é, portanto, algo essencial para que o ser-humano adquira capacidade para desenvolver-se por conta própria, mas apenas uma forma de assistência acidental (Eberl; Brown, 2011, p. 52-53). Como diria o ginecologista José Gonçalves Franco Júnior: “A viabilidade é um fato e ponto.” (Folha de São Paulo, 2008).

A recepção do Pacto de San José da Costa Rica, no entanto, consagrou de maneira definitiva em nosso ordenamento a teoria concepcionista. Entre seus vários artigos, o referido tratado internacional de Direitos Humanos estabelece:

Artigo 1º - II. Para efeitos desta Convenção, **pessoa é todo ser humano.**

Artigo 3º - I. Toda pessoa tem **direito ao reconhecimento de sua personalidade jurídica.**

Artigo 4º - I. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. **Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção.** Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente. (Joseph, 2009)

Em primeiro lugar, o art. 4º, inciso I, do Pacto de San José da Costa Rica, obriga os países signatários a adotarem, *como regra geral*, a teoria concepcionista para o início da personalidade em seus ordenamentos. Apesar do dispositivo em questão teoricamente permitir a adoção excepcional de outras teorias por parte dos países signatários, para que uma norma deste gênero tenha força suficiente para afastar a incidência da regra geral internacional faz-se necessário que tal norma seja, de acordo com o ordenamento do país em questão, de igual ou de maior hierarquia que ela. Afinal, uma norma hierarquicamente superior não pode ser derogada por uma norma hierarquicamente inferior. Se o país não tiver qualquer norma deste gênero, deve necessariamente prevalecer o disposto na regra geral do referido tratado internacional.

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal definiu através do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 466.343 que os tratados internacionais de Direitos Humanos não

aprovados por rito especial – como o Pacto de San José da Costa Rica – gozam em nosso ordenamento de status supralegal (Brasil, 2008, p. 400). Em virtude disso, não é possível, portanto, que uma mera lei ordinária, como o art. 5º da Lei de Biossegurança, tenha força suficiente para afastar a incidência da regra geral internacional, prevista no art. 4º, inciso I, do Pacto de San José, que protege a vida humana desde a concepção. Apenas uma PEC ou outro Tratado Internacional de Direitos Humanos poderiam fazê-lo. O direito à vida está, portanto, consagrado em nosso ordenamento, como afirma Carlos Fernando Mathias de Souza:

O Pacto de Costa Rica (a Declaração Americana dos Direitos Humanos, à qual aderiu a República Federativa do Brasil), por exemplo, em seu Capítulo II (dos Direitos Civis e Políticos), consigna, com clareza solar: ‘Toda pessoa tem direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pelas leis e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente’ (grifou-se). Foi isto o que o novo Código Civil, a exemplo do Código de 1916, consagrou, até porque **não pode prosperar, em particular no ordenamento jurídico brasileiro, nada que venha contra o direito à vida, que está constitucionalmente, assegurada como um direito inviolável** (Souza *apud* Martins, 2005, p. 159; grifo nosso).

O art. 1º, inciso II da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, por sua vez, veda explicitamente aos países signatários distinguir conceitualmente os termos “pessoa” e “ser humano” em seus ordenamentos. Ora, é exatamente isso o que faz o art. 2º do Código Civil que distingue juridicamente entre os seres humanos “nascidos” (explicitamente identificados como “pessoa”), e os seres humanos “concebidos” (cujos direitos a lei simplesmente “põe a salvo”). Constatado o fato de que o zigoto, assim como o embrião criopreservado, está biologicamente vivo, segue-se que o ordenamento deve reconhecê-lo como “pessoa”, afastando a aplicação da primeira parte do art. 2º do Código Civil ou atribuindo-lhe uma interpretação conforme a Constituição que adote de forma insofismável uma leitura concepcionista acerca deste tão ambíguo dispositivo.

O preâmbulo da Declaração dos Direitos da Criança de 1959 também estabelece a personalidade do não-nascido: “a criança, em virtude de sua falta de maturidade física e mental, necessita de proteção e cuidados especiais, incluindo a devida proteção legal, **tanto antes quanto após seu nascimento**” (parágrafo 3º). Comenta Rita Joseph sobre a força dos preâmbulos em tratados internacionais:

Alguns governos tentaram esquivar-se a este compromisso, avançando a teoria de que os parágrafos preambulares não implicam obrigações juridicamente vinculativas para os Estados Partes numa Convenção. Esta teoria, no entanto, não é credível, **pois é uma contradição direta da regra geral de interpretação do artigo 31º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados**. As disposições operacionais da convenção (ou seja, do texto) serão interpretadas de boa fé, de acordo com o significado comum a ser dado aos termos do tratado no seu contexto (ou seja, no

contexto do seu preâmbulo em além do texto). **As disposições operativas devem ser lidas de forma consistente com os parágrafos preambulatorios, que estabelecem os temas e a fundamentação da convenção.** (Joseph, 2009, p. 142; tradução livre; grifo nosso).

O artigo 31 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados obriga os Estados signatários a interpretar os tratados internacionais de acordo com o contexto que lhes oferece seus parágrafos (Joseph, 2009, p. 122-123). Logo, por “criança” deve-se entender na Declaração dos Direitos da Criança de 1959, todo ser-humano, nascido ou não nascido, titular de direitos e obrigações (Joseph, 2009, p. 121-139).

Além de nosso texto constitucional e dos tratados internacionais de Direitos Humanos, a lei infraconstitucional brasileira deixa ainda mais explícito o status pessoal do nascituro, na medida em que o Código Civil, por exemplo, utiliza em seu artigo 1.798 a expressão “pessoas nascidas ou já concebidas”, como bem ressaltou o Ministro Eros Grau em seu voto (Brasil, 2008, p. 453). Essa é também a razão pela qual o crime de aborto encontra-se tipificado em nosso Código Penal não somente no capítulo “dos crimes contra a vida”, mas também no título “dos crimes *contra a pessoa*” (Brasil, 1940).

O embrião ainda é reconhecido como “criança” pela Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e Adolescente), que, entre outras coisas, lhe garante, em seu artigo 7º, o direito a “políticas sociais públicas **que permitam o nascimento** e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência” (Brasil, 1990; grifo nosso). Sua saúde é também tutelada no § 3º do art. 9º da Lei 9.434/97, que afirma: “É vedado à gestante dispor de tecidos, órgãos ou partes de seu corpo vivo, exceto quando se tratar de doação de tecido para ser utilizado em transplante de medula óssea **e o ato não oferecer risco à saúde do feto**” (Brasil, 2008, p. 170, grifo nosso).

Contra tudo isso, alguns Ministros objetaram que o artigo 128 do Código Penal permitiria o aborto em algumas hipóteses, como o estupro e o risco de vida para a gestante, o que seria inconstitucional caso o status de “pessoa” fosse atribuído ao embrião (Brasil, 2008, p. 170-171). Conforme explica Maria Helena Diniz, no entanto, tal interpretação não se sustenta pois, em semelhança com o que acontece com o furto de descendente contra ascendente (art. 181 do CP), o artigo em questão apenas “não pune” o aborto nestes casos, configurando-se mera *excusa absolutória*, que afasta tão somente a punibilidade do ato, e não sua ilicitude ou antijuridicidade:

No art. 128 ,I e II, do Código Penal está **apenas autorizando o órgão julgante a não punir o crime configurado**, por eximir da sanção o médico que efetuar prática abortiva para salvar a vida da gestante ou para interromper gestação resultante do estupro. **Tal isenção não elimina o delito, nem retira a ilicitude da ação danosa**

praticada. Suprimida está a pena, mas fica o crime. (...) Se o art. 128 do Código Penal estipulasse que não há crime em caso de aborto para salvar a vida da gestante ou de gestação advinda de estupro, **estaria eivado de inconstitucionalidade**, pois uma emenda constitucional, e muito menos uma lei ordinária, não poderia abrir exceção ao comando contido no art. 5º da Constituição Federal de 1988. **É indubitável que o aborto sem pena, previsto no art. 128, é um delito.** (Diniz, 2002, pp. 55-56; grifo nosso).

Ora, haja vista que nosso ordenamento protege o direito à vida desde o momento da concepção, é forçoso admitir que as pesquisas com células-tronco embrionárias, na medida em que destroem o produto da concepção, claramente violam o direito fundamental à vida do embrião criopreservado de quem tais células serão derivadas. Uma vez constatado que tais embriões estão vivos não se pode admitir qualquer intervenção médica no sentido de prejudicá-los ou reduzir sua vida ou integridade física.

Dito isto, faz-se necessário analisar a constitucionalidade dos dispositivos previstos no art. 5º da Lei de Biossegurança.

O inciso II do art. 5º da Lei de Biossegurança, que permite a destruição de embriões humanos pelo simples fato de estarem congelados há mais de três anos, é indubitavelmente inconstitucional, pois os embriões que tal dispositivo se refere continuam organicamente vivos na medida em que, como foi visto acima, mantêm seu potencial para clivagem ativo mesmo após o lapso temporal previsto pela lei (Marques, 2009, p. 60; Folha de São Paulo, 2008).

O inciso I do art. 5º da Lei de Biossegurança, por outro lado, na medida em que não define com clareza o conceito de “inviabilidade embrionária” é igualmente inconstitucional, já que permite ao Governo Federal criar regulamentações, como as previstas no Decreto nº 5.591/2005, definindo o termo “embrião inviável” não apenas como um sinônimo para embriões organicamente mortos, mas incluindo também embriões que simplesmente “apresentam alterações genéticas comprovadas por diagnóstico pré-implantacional, conforme normas estabelecidas pelo Ministério da Saúde” ou embriões que tão somente “apresentam alterações morfológicas que comprometam o seu pleno desenvolvimento” (Brasil, 2008, p. 292).

Ora, como bem ressaltou o Ministro Menezes Direito, os dois últimos critérios para definição de “inviabilidade embrionária” são claramente eugênicos e, portanto, inconstitucionais:

Quando o decreto regulamentar da lei sob exame menciona, por exemplo, a qualificação da inviabilidade do embrião com alterações genéticas ou alterações morfológicas, **abre campo minado para a eugenia, que sob nenhum aspecto pode ser tolerada.** Admitir que as clínicas de reprodução assistida sejam as

responsáveis pela identificação das alterações genéticas e morfológicas para descartar os embriões, **equivale a investi-las de poder absoluto sobre o que pode, ou não, desenvolver-se autonomamente até o nascimento com vida. Esse poder, certamente, não nos pertence** (Brasil, 2008, p. 246; grifo nosso).

Admitir o assassinato de pessoas com alterações morfológicas violaria o objetivo fundamental da República previsto no art. 3º, inciso IV, de nossa Constituição de “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”, assim como o princípio fundamental da “dignidade da pessoa humana”, previsto no art. 1º, inciso III de nossa Carta Magna. A nível internacional, o art. 6º da Declaração Universal sobre o Genoma Humano, seria integralmente desrespeitado pois afirma: “**ninguém poderá ser discriminado com base em suas características genéticas**” (Brasil, 2008, p. 434; grifo nosso).

A vagueza e ambiguidade do termo “inviável” no inciso I do art. 5º da Lei de Biossegurança, torna o artigo 5º da referida Lei *inteiramente inconstitucional*, e não apenas parcialmente, como defendido pela tese vencida no julgamento da ADI nº 3.510.

5 OS LIMITES DOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS À SAÚDE, LIBERDADE DE EXPRESSÃO CIENTÍFICA E PLANEJAMENTO FAMILIAR

a) Do direito à saúde e à liberdade de pesquisa

Um dos principais argumentos levantados pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal pela constitucionalidade do art. 5º da Lei de Biossegurança foi que a proibição das pesquisas e terapias com células tronco embrionárias violaria a liberdade científica dos pesquisadores e o direito fundamental à saúde dos doentes que poderiam delas se beneficiar (Brasil, 2008, p. 139).

Ora, estabelecida, no entanto, a questão da personalidade do embrião humano, tal objeção não mais se sustenta, pois, como bem ressaltou o Ministro Ricardo Lewandowski, o ser humano deve ser tratado como um fim em si mesmo e não como mero meio para a aquisição de outros fins (Brasil, 2008, p. 440). Nesse sentido, estabelece o artigo 10º da Declaração dos Direitos sobre o Genoma Humano e os Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO):

Art. 10. Nenhuma pesquisa ou suas aplicações relacionadas ao genoma humano, particularmente nos campos da biologia, da genética e da medicina, **deve prevalecer sobre o respeito aos direitos humanos, às liberdades fundamentais e à dignidade humana dos indivíduos ou, quando for aplicável, de grupos humanos** (Brasil, 2008, p. 355; grifo nosso).

Inadmissível, portanto, o avanço científico às custas da vida e da dignidade inerentes ao embrião humano. Ademais, as células-tronco adultas, apesar de mais limitadas que as células-tronco embrionárias, podem ser cultivadas com a finalidade de produzir alguns dos tecidos-chave que tais pesquisadores tanto desejam, incluindo as células pancreáticas produtoras de insulina para o tratamento da diabetes, as células da medula óssea utilizadas no tratamento da leucemia e até mesmo as células do tecido neural (Eberl, 2006, p. 78). Ora, diante de tais alternativas, insistir na destruição de embriões humanos para fins de pesquisa e terapia violaria o princípio da proporcionalidade, como bem ressaltou o Ministro Gilmar Mendes (Brasil, 2008, p. 662).

b) Do direito ao livre planejamento familiar

O último argumento utilizado pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal que votaram pela constitucionalidade do art. 5º da Lei de Biossegurança, foi o argumento de que, se o embrião criopreservado fosse reconhecido como “pessoa”, seus genitores estariam obrigados a implantar todos os embriões gerados *in vitro*, violando-se assim seu direito ao planejamento familiar (Brasil, 2008, p. 138-139). Doar os embriões para fins de pesquisa e terapia seria, em sua visão, a única forma de impedir seu descarte ou perpétuo congelamento (Brasil, 2008, p. 156-157).

Essa linha de raciocínio, no entanto, está equivocada. O planejamento familiar realiza-se *antes da concepção* de uma criança, não depois que ela já está biologicamente viva. Essa é a razão, inclusive, do Código Penal não permitir o abortamento em nosso ordenamento como forma legítima de planejamento familiar (Brasil, 1940). Ademais, dois são os destinos moralmente aceitáveis aos embriões excedentários: (a) implantar os embriões gradualmente no útero de suas mães biológicas, que, ao consentir em conceber estas crianças através de técnicas de reprodução assistida, assumiram para si a responsabilidade sobre elas; (b) providenciar para que casais interessados adotem os embriões concebidos, garantindo-lhes o direito de nascer e continuar a se desenvolver sadia e harmonicamente (Eberl; Brown, 2011, p. 54).

Apesar da proposta da adoção de embriões ter sido sugerida pela PGR e pela CNBB, apenas o Ministro Cesar Peluso abordou-a, e de forma incidental, através de uma simples nota de rodapé (Brasil, 2008, p. 516, nota nº 57). A adoção de embriões, no entanto, mostra-se como uma alternativa moralmente aceitável para a destinação final dos embriões

supranumerários concebidos *in vitro*, garantindo-se, dessa forma, o respeito à sua plena dignidade, vida e integridade física.

6 CONCLUSÃO

Ao julgar a total improcedência da ADI nº 3.510, os Ministros do Supremo Tribunal Federal basearam-se em raciocínios errôneos sobre a natureza do embrião humano criopreservado. Ora, este embrião é um ser organicamente autônomo e que possui capacidade ativa para se desenvolver coordenadamente. Privá-lo de seu direito à vida viola não somente preceitos constitucionais como a inviolabilidade do direito à vida, previsto no art. 5º, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, mas também tratados internacionais de Direitos Humanos, como o art. 4º, inciso I, da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, que obrigam os Estados signatários a protegerem como regra geral o direito à vida do embrião humano, “desde o momento da concepção”.

Ao criar o conceito de “embrião inviável” em seu artigo 5o, inciso I, a Lei de Biossegurança implicitamente permitiu o avanço da agenda eugenista no Brasil, haja vista que possibilitou ao Decreto no 5.591/2005, definir o termo num sentido amplo, que inclui quaisquer embriões com alterações genéticas ou morfológicas. Violou, dessa forma, não somente o objetivo fundamental da República de vedação a todo tipo de discriminação, previsto no art. 3o, inciso IV, da Constituição Federal, como também a proibição explicitamente reconhecida pelo art. 6º da Declaração Universal sobre o Genoma Humano, de privar pessoas de seus direitos por motivos de variabilidade genética.

Cabe, portanto, ao Judiciário Brasileiro, reanalisar o mérito da questão e declarar a integral inconstitucionalidade do art. 5º da Lei de Biossegurança, reconhecendo-se a vida, a dignidade e a personalidade de todo embrião humano, esteja ele *in vitro* ou *in utero*. O Brasil dessa forma aproximará sua legislação sobre o tema da de países desenvolvidos como Itália e Alemanha, garantindo-se o pleno respeito à dignidade de todos, sem arbitrarias discriminações.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

BRASIL. Decretos e Leis. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União [da República Federativa do Brasil]**, Rio de Janeiro, publicado em 7 de dezembro de 1940, divulgado em 31.12.1940, retificado em 3.1.1941.

BRASIL. Decretos e Leis. Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005. Dispõe sobre a nova Lei de Biossegurança. **Diário Oficial da União [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF: promulgada em 28.03.2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.510. **Diário de Justiça do Estado**. Brasília-DF: STF, divulgado em 27.05.2008 e publicado em 28.05.2008.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. Resolução nº 2.173, de 23 de novembro de 2017. Define os critérios do diagnóstico de morte encefálica. **Diário Oficial da União [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 240, seção 1, p. 50-275. Publicado em: 15.12.2017.

DEROSA, Ana. Quando começa a vida humana segundo a ciência. *In*: DEROSA, Marlon (org.). **Precisamos falar sobre aborto: mitos e verdades**. Florianópolis: Estudos Nacionais, 2018.

DINIZ, Maria Helena. **O Estado atual do Biodireito**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

EBERL, Jason. Metaphysical and Moral Status of Cryopreserved Embryos. **Linacre Q.**, v. 79, n. 3, pp. 304-315, Aug. 2012. Available on: doi: 10.1179/002436312804872695. Accessed in: 29.09.2023.

EBERL, Jason. **Thomistic principles and bioethics**. London; New York: Routledge, 2006.

EBERL, J. T.; BROWN, B. P. Brain Life and the Argument from Potential: Affirming the Ontological Status of Human Embryos and Fetuses. *In*: NAPIER, Stephen. **Persons, Moral Worth, and Embryos: A Critical Analysis of Pro-Choice Arguments**. Dordrecht: Springer, 2011.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Embrião congelado por 8 anos produz bebê**. 2008. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ciencia/fe0903200801.htm>. Acesso em 24 de out. 2023.

GEORGE, Robert; LEE, Patrick. Embryonic human persons. Talking Point on morality and human embryo research. **EMBO Rep.**, v. 10, n. 4, p. 301-6, Apr. 2009. Disponível em: 10.1038/embor.2009.42. Acesso em 02 jun. 2023.

GUTTMACHER, Alan. **Life in the Making: the Story of Human Procreation**. New York: Viking Press, 1933.

JACOBS, Steven. Biologists' Consensus on 'When Life Begins'. **SSRN**. 25 July 2018. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3211703>. Acesso em 02 jun. 2023.

JOSEPH, Rita. **Human Rights and the Unborn Child**. Leiden; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2009.

LANGMAN, Jan. Medical **Embryology**. 3rd ed. Baltimore: Williams & Wilkins, 1975.

LEJEUME, Jerome. **The Human Life Bill**: Hearing on S. 158 Before the Subcomm. on Separation of Powers of the S. Comm. on the Judiciary, 97th Cong. 8–10, 1981.

MARQUES, Rafaela Lourenço. Pesquisa com embriões excedentários e o Princípio da dignidade humana em face da Lei de Biossegurança. **Revista Jurídica do Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal**. Brasília, v. 13, n. 45, p. 56-69, abr./jun. 2009.

MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.). **Direito Fundamental à Vida**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

MOORE, Keith L.; PERSUAD, Vid; TORCHIA, Mark. **Embriologia Básica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

SHAHBAZI, M. et al. Self-organization of the human embryo in the absence of maternal tissues. **Nat Cell Biol.**, n. 18, pp. 700–708, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/ncb3347>. Acesso em: 18.10.2023.

SILVA, José Afonso da. A questão das células-tronco embrionárias. **Jornal Folha de S. Paulo**, 21 de março de 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1989.

SINGER, Peter. **Practical Ethics**. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

TREVARTHEN, Colwyn. Brain Development. *In*: ZANGWILL, O. L.; GREGORY, R. L. (ed.). **Oxford Companion to the Mind**. Oxford: Oxford University Press, 1987. P. 322-389.

INTEGRAÇÃO DA TECNOLOGIA ASSISTIVA PARA ESTABELECEER UM AMBIENTE DE TRABALHO INCLUSIVO E EQUILIBRADO PARA INDIVÍDUOS COM DEFICIÊNCIA MOTORA

INTEGRATION OF ASSISTIVE TECHNOLOGY TO ESTABLISH AN INCLUSIVE AND BALANCED WORK ENVIRONMENT FOR INDIVIDUALS WITH MOTOR DISABILITIES

Recebido em	22/11/2023
Aprovado em	11/12/2023

Vanessa Rocha Ferreira¹
Ingrid Luz Antunes²
Ana Beatriz Bessa Antunes³

RESUMO

Este estudo analisa a integração da tecnologia assistiva para estabelecer um ambiente de trabalho inclusivo e equilibrado para indivíduos com deficiência motora. O objetivo é examinar como a implementação de tecnologia assistiva no ambiente de trabalho para pessoas com deficiência motora, pode promover a inclusão, acessibilidade e equilíbrio no espaço laboral. Para tanto, estuda as necessidades individuais de pessoas com deficiência motora no contexto laboral, identificando as barreiras e desafios específicos enfrentados no ambiente de trabalho, bem como avalia a aplicação das tecnologias assistivas, considerando fatores como usabilidade, eficácia e custo-benefício e, por fim, investiga como a tecnologia assistiva pode garantir a inclusão social dos trabalhadores portadores de deficiência motora, em prol do meio ambiente de trabalho equilibrado. Trata-se de uma pesquisa básica, com uma abordagem qualitativa e objetivos exploratórios. Utiliza-se o método hipotético-dedutivo e uma análise bibliográfica e documental do tema.

Palavras-chave: Tecnologia assistiva; ambiente de trabalho inclusivo; ambiente de trabalho equilibrado; deficiência motora; acessibilidade.

ABSTRACT

This study examines the integration of assistive technology to establish an inclusive and balanced work environment for individuals with mobility disabilities. The objective is to examine how the implementation of assistive technology in the workplace for people with mobility disabilities can promote inclusion, accessibility and balance in the work space. To this end, it studies the individual needs of people with motor disabilities in the work context, identifying the specific barriers and challenges faced in the work environment, as well as

¹ Doutora em Direitos Humanos (USAL/Espanha). Mestre em Direitos Fundamentais (Unama). Professora da Graduação e Mestrado (CESUPA). Auditora TCE/PA.

² Graduanda em Direito no Centro Universitário do Pará - CESUPA.

³ Graduanda em Direito no Centro Universitário do Pará - CESUPA.

evaluating the application of assistive technologies, considering factors such as usability, effectiveness and cost-benefit and, therefore, Finally, it investigates how assistive technology can guarantee the social inclusion of workers with motor disabilities, in favor of a balanced work environment. This is basic research, with a qualitative approach and exploratory objectives. The hypothetical-deductive method and a bibliographic and documentary analysis of the topic are used.

Keywords: Assistive technology; inclusive work environment; balanced work environment; motor disability; accessibility.

1 INTRODUÇÃO

A inclusão de pessoas com deficiência motora no ambiente de trabalho ganhou destaque em sociedades que valorizam a equidade e a diversidade. A busca por práticas laborais inclusivas tem sido tema de discussões e, nesse contexto, a adoção de tecnologias assistivas é fundamental. Essas tecnologias não apenas promovem a acessibilidade, mas também contribuem para a integração efetiva desses indivíduos, melhorando sua qualidade ao desempenhar tarefas nas empresas e impulsionando seu progresso.

No cenário jurídico, a Lei 8.213/91 estabelece os fundamentos para a inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho, refletindo a preocupação legislativa em promover uma sociedade mais justa e igualitária. Além de fornecer diretrizes para adaptar o ambiente, garantindo uma condição acessível e inclusiva. Contudo, a implementação efetiva dessas orientações requer uma análise mais aprofundada dos desafios e oportunidades associados à integração de tecnologias assistivas no ambiente de trabalho.

No que tange à inclusão de pessoas com deficiência motora no mercado de trabalho, observa-se que os desafios persistem, apesar dos avanços legais. Esses desafios vão além das barreiras físicas, abrangendo questões relacionadas à acessibilidade e à dinâmica organizacional. É nesse contexto que se insere a presente pesquisa, buscando compreender como a adoção de tecnologias assistivas pode ser um elemento-chave na superação desses desafios.

A tecnologia assistiva, ao proporcionar soluções adaptadas às necessidades específicas dos trabalhadores com deficiência motora, apresenta-se como uma ferramenta transformadora. Seu papel vai além da simples adequação física, alcançando a promoção da inclusão social e a otimização da dinâmica laboral. Este estudo busca, assim, desvelar o impacto potencial dessa tecnologia.

Ao compreender como a tecnologia assistiva pode efetivamente fomentar a inclusão e contribuir para ambientes de trabalho mais equitativos, a pesquisa aspira oferecer *insights* valiosos tanto para a sociedade em geral quanto para as organizações. A criação de um ambiente laboral que acolhe e valoriza a diversidade não apenas atende a imperativos éticos, mas também promove uma cultura organizacional mais inovadora e produtiva.

O objetivo geral desta pesquisa é analisar de que forma a adoção e integração de tecnologias assistivas no ambiente de trabalho para indivíduos com deficiência motora podem efetivamente fomentar a inclusão, promover a acessibilidade e otimizar a dinâmica do espaço laboral, contribuindo para um ambiente mais equitativo e produtivo.

Para atingir os fins almejados, a presente pesquisa objetiva reunir informações com a finalidade de responder ao seguinte problema de pesquisa: De que maneira a implementação efetiva de tecnologia assistiva pode contribuir para a promoção de um ambiente de trabalho inclusivo e equilibrado, especialmente voltado para indivíduos com deficiência motora?

A hipótese é que a implementação efetiva de tecnologia assistiva no ambiente de trabalho pode melhorar significativamente a acessibilidade e a produtividade para pessoas com deficiência motora. Acredita-se que, ao oferecer soluções tecnológicas personalizadas e adequadamente adaptadas às necessidades individuais, será possível criar um ambiente de trabalho mais equilibrado e inclusivo, proporcionando às pessoas com deficiência motora as ferramentas necessárias para desempenhar suas funções de forma eficaz e contribuir de maneira plena e igualitária para o sucesso organizacional.

A presente pesquisa possui relevância por proporcionar uma contribuição teórica valiosa ao conectar aspectos trabalhistas, ambiente de trabalho, tecnologia assistiva e inclusão de pessoas com deficiência. Além disso, o estudo busca identificar recursos eficazes, impulsionados pelas inovações tecnológicas, para superar as barreiras estruturais e sociais que impactam diretamente o ambiente de trabalho desses indivíduos, visando assegurar acessibilidade, autonomia e eficiência no mercado de trabalho.

Trata-se de uma pesquisa teórica. Quanto aos procedimentos, utiliza-se a pesquisa bibliográfica e documental. A abordagem é qualitativa, e o método que garante as bases lógicas da investigação é o hipotético-dedutivo. Por fim, a pesquisa científica será estruturada e apresentada na forma de artigo.

O artigo é dividido em cinco itens. O primeiro item consiste na introdução do tema. O segundo item analisa as necessidades individuais de pessoas com deficiência motora no contexto laboral, identificando as barreiras e desafios específicos enfrentados no ambiente de trabalho. O terceiro item avalia as tecnologias assistivas em relação às necessidades

identificadas, levando em consideração aspectos como usabilidade, eficácia e relação custo-benefício. O quarto item investiga de que maneira essa tecnologia pode assegurar a inclusão social dos trabalhadores com deficiência motora, contribuindo para um ambiente de trabalho equilibrado. Por fim, o quinto e último item apresenta as considerações finais do estudo.

2 AMBIENTE DE TRABALHO: DESAFIOS E BARREIRAS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA MOTORA

Na contemporaneidade, é essencial abordar as noções relacionadas ao conceito de pessoa com deficiência no âmbito do direito. As interações desse grupo com os demais cidadãos foram, por muito tempo, marcadas por desprezo e rejeição, sujeitando-os a discriminações estruturais que resultam em exclusão, incluindo casos extremos como morte ou impedimento do convívio coletivo (Pereira, 2018, p. 84).

Dessa forma, o artigo 2º da Lei nº 13.146/2015, conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, define como tal qualquer pessoa que tenha uma condição de longa duração, seja de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, e que enfrente dificuldades para participar plenamente na sociedade (Brasil, 2015, art. 2). Portanto, as alterações estruturais ou funcionais, visíveis ou não, estão relacionadas a disfunções psicológicas, fisiológicas ou anatômicas do ser humano.

Conforme estabelecido pelo Decreto nº 5.296/2004, a pessoa com deficiência motora pode apresentar completa ou parcial alteração de um ou mais membros corporais. Isso compromete diretamente sua função física, abrangendo condições como paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, membros com deformidade congênita ou adquirida (Brasil, 2004, art. 5).

Nascimento e Medeiros (2023, p. 216) destacam que o surgimento dessa conceitualização ocorre nas interações das pessoas com deficiência e nas barreiras provenientes de atitudes e do ambiente em que estão inseridas. Isso decorre, principalmente, da construção e solidificação de estigmas, estereótipos e padrões de beleza, entre outras representações simbólicas. Juntamente com atitudes e ações direcionadas a pessoas em determinadas condições individuais e sociais, resultam em prejuízos para a participação plena na população, impactando diretamente a igualdade de oportunidades em relação aos demais (Mazzotta; D'Antino, 2011, p. 379).

É imprescindível compreender a evolução das ideias sobre o conhecimento das políticas aplicadas para o desenvolvimento e reconhecer o processo ao longo das épocas até os dias atuais. No entanto, a persistência da desvalorização social permanece evidente em vários contextos, e apesar da existência de legislações de proteção atualmente, ainda há uma carência de progresso notável em determinados aspectos.

Ao aprofundar a compreensão da nomenclatura utilizada para se referir às pessoas com deficiências, é importante reconhecer que, em diferentes momentos, termos não respeitosos foram utilizados, resultando em exclusão social e marginalização desse grupo. Ao longo do tempo, surgiram inquietações acerca dessa temática, estabelecendo a consolidação do termo "pessoa com deficiência" como o mais apropriado, visando mitigar desconfortos e discriminações (Brito Filho; Ferreira, 2021, p. 294).

Algumas expressões consideradas incorretas incluem "portadores de deficiência". Ao utilizar tal referência, emprega-se uma terminologia pejorativa, pois implica que a pessoa é portadora daquilo, quando na verdade ela convive com essa condição ao longo de toda sua vida. O mesmo raciocínio se aplica aos termos como "portadores de necessidades especiais" e "deficiente físico". As denominações apresentadas, quando utilizadas, contribuem para o aumento problemático da discriminação social (Brito Filho; Ferreira, 2021, p. 294).

Nesse contexto, a Lei nº 10.213/2015, em seu Art. 4º, ressalta a importância de tratar as pessoas com deficiência de maneira justa, proporcionando condições e oportunidades iguais aos demais, para que elas possam participar plenamente na sociedade, inclusive no âmbito profissional, sem sofrer nenhuma espécie de discriminação.

É essencial compreender que o status de pessoa com deficiência (PcD) não implica automaticamente em sua incapacidade. Mesmo diante de suas limitações, a maioria destas pode ser superada por meio de adaptações, conferindo à pessoa com deficiência autonomia, independência pessoal e capacidade para desempenhar atos da vida civil de forma digna, incluindo-se aqui a prestação de serviço e o acesso a atividades laborais. Diante disso, tem-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que, em seu artigo 23, assegura a todo indivíduo o direito ao trabalho que respeite a dignidade humana (ONU, 1948).

Para esses sujeitos, o trabalho representa não apenas independência financeira, mas uma conquista da autonomia, gerando sentimentos de produtividade, participação e pertencimento, permitindo que estejam ativos no mundo e contribuam para sua construção. Assim, a integração nas atividades laborais é considerada um dos principais impulsionadores da autonomia, contribuindo para a construção da identidade pessoal e social, além de promover o desenvolvimento pessoal (Marinho; Ferreira, 2019, p. 268). Ocorre que a

realidade é perpassada de forma diametralmente oposta, uma vez que a Pessoa com Deficiência enfrenta diversas lacunas e estigmas ao ser incluída no mercado de trabalho.

Um fator importante está atrelado às dificuldades da sociedade em compreender as necessidades individuais deste grupo no momento da inserção no mercado de trabalho. Os desafios enfrentados por esses sujeitos envolvem tanto questões sociais, como o desconhecimento de seus próprios direitos, quanto a falta de habilitação e capacitação profissional, agravada pela ausência de acessibilidade e adaptações tanto arquitetônicas quanto atitudinais. Além da falta de informação ou desinteresse por parte dos empresários quanto aos direitos dessas pessoas, observa-se também uma ausência de conformidade no cumprimento destes (Ferro; Barth; Renner, 2021, p. 302).

Nessa perspectiva, destaca-se a Lei de Cotas n° 8.213/91, que busca assegurar a integração desse grupo no ambiente de trabalho por meio de adaptações profissionais e sociais, exigindo que as empresas realizem as adaptações necessárias para garantir a integração efetiva. Assim, não cumprir a legislação pode estar intrinsecamente ligado à discriminação enfrentada por pessoas durante o processo de busca por emprego, representando um desafio significativo para a sua efetiva inclusão no cenário laboral (Rodrigues Junior, 2023, p. 4.154).

Além disso, a legislação estabelece que o Poder Público deve implementar serviços e programas voltados para a habilitação profissional ou reabilitação de pessoas com deficiência, visando facilitar sua inserção e continuidade no mercado de trabalho (Brasil, 1991, art. 36). No entanto, a existência de lacunas de ofertas carece de programas que considerem as necessidades específicas das pessoas com deficiência motora. Ademais, a falta de conhecimento e oportunidades de trabalho oferecidas pelas empresas a esse grupo social contribui para a persistência desse cenário desafiador (Rodrigues Junior, 2023, p. 4.150).

Assim, constata-se a importância da preparação do ambiente de trabalho para a contratação e adaptação de pessoas com deficiência motora, não se limitando à simples integração. Isso inclui tanto o fim das barreiras arquitetônicas, como a inclusão de novos equipamentos, planejamento e capacitação de empregadores e membros do trabalho em realizar tal inclusão. Em outras palavras, as barreiras para assegurar a acessibilidade e inclusão desse grupo configura um desafio a ser enfrentado, visto que há uma falta de acesso à informações e desrespeito com as legislações que asseguram a inclusão dos sujeitos, fatores que contribuem para a falta de acolhimento adequado a essas pessoas (Silva; Prais; Silveira, 2015, p. 2.555).

Dentre as situações que demandam reparos, ressaltam-se os desníveis nos percursos internos da empresa, a falta de adaptações nos banheiros para cadeirantes, ou ainda a ausência de barras de apoio. Para mais, a presença de escadas como o único meio de locomoção representa outra situação que requer atenção e ajustes (Santos, 2021, p. 3). Tendo isso em vista, ao eliminar barreiras é proporcionada às pessoas com deficiência a realização de inúmeras atividades, permitindo que superem suas limitações e assegurando a sua inclusão.

Portanto, quando as adaptações não são realizadas de forma adequada para atender às demandas específicas dos colaboradores com deficiência, surge a necessidade de assistência de terceiros para a realização de suas atividades. Tal dependência configura prejuízos na expressão plena de suas habilidades e potencial, criando um obstáculo na busca por igualdade de oportunidades em comparação aos demais trabalhadores (Silva; Prais; Silveira, 2015, p. 2.555).

Assim, a dificuldade de acessibilidade compromete diretamente a capacidade de realizar tarefas simples, tornando desafiador para pessoas com deficiência executar suas atividades devido às condições do ambiente de trabalho. Essas barreiras físicas se manifestam em locais que limitam ou bloqueiam a mobilidade.

Nesse sentido, o Decreto nº 5.296/04 respalda a aplicação do Desenho Universal, que visa atender todas as pessoas, considerando suas características antropométricas e sensoriais em espaços, artefatos ou produtos (Brasil, 2004, art. 8, I). Essa abordagem permite analisar as particularidades de cada indivíduo, possibilitando o design de recursos especializados para atender às necessidades específicas. Ao reconhecer as diversas limitações relacionadas à acessibilidade para pessoas com deficiência nos ambientes de trabalho, destaca-se a importância de implementar as legislações supracitadas para alcançar a inclusão de maneira ampla (UNESCO, 2007, p. 24).

Além disso, tem-se o Decreto nº 3.298/1999 como um instrumento legal de suma importância para a proteção dos direitos das pessoas com deficiência no Brasil, pois o seu artigo 34 versa sobre a necessidade de flexibilização de horários de trabalho para as pessoas com deficiência, levando em consideração suas condições físicas (Brasil, 1999, art. 34), para que consigam conciliar com tratamentos médicos como reabilitação, fisioterapia e terapia ocupacional. Tal flexibilização possibilita que as pessoas com deficiência detenham condições adequadas para realização de tratamentos, sem que isso prejudique o seu labor. Em outras palavras, essa prática visa preservar tanto a sua qualidade de vida quanto a eficácia da produção no trabalho.

Por mais que o referido decreto busque promover a inclusão e acessibilidade no ambiente de trabalho, alguns empregadores, cientes desse direito, interpretam a flexibilização de horários como descompromisso com as tarefas atribuídas, considerando que isso interfere no comparecimento contínuo e na carga horária. Isso decorre da ausência de preparo e capacitação das empresas na promoção de inclusão, acabando por não compreender, de forma adequada, como lidar com as individualidades e particularidades desse grupo (Silva; Prais; Silveira, 2015, p. 2.554).

Outro aspecto ressaltado por essa legislação é a garantia do fornecimento de aparelhos de próteses ou órteses e instrumentos auxiliares para a locomoção de pessoas com deficiência (Brasil, 1991, art. 89). No entanto, observa-se uma falta de implementação efetiva por parte dos empregadores, resultando em dificuldades para a permanência desses indivíduos no ambiente de trabalho, considerando suas necessidades específicas.

Dessa maneira, a falta de confiança em relação a esses ajustes demonstra-se clara, pois os empregadores não consideram que sejam simples reparos em suas organizações. Isso cria uma barreira significativa para enfrentar desafios físicos no ambiente de trabalho, afastando as pessoas com deficiência motora da continuidade da busca por emprego ou da permanência nos que já têm. Portanto, esses obstáculos devem ser considerados tanto no momento da contratação quanto na manutenção da infraestrutura para recebê-los.

Além disso, é pertinente ressaltar outro aspecto de importância crucial para esse cenário: a educação inclusiva, na qual a escolaridade das Pessoas com Deficiência (PcDs) encontra-se em níveis inferiores, resultado da existência de um sistema educacional que ainda não aborda esses indivíduos de maneira igualitária.

A baixa escolarização entre essa parcela da população é consequência de uma trajetória de exclusão social, especialmente do sistema educacional, evidenciada pela falta de capacitação e formação para esse grupo específico. Acontece muitas vezes de serem impedidos o acesso a uma educação de qualidade, contribuindo para a perpetuação de desigualdades e limitações no desenvolvimento educacional e profissional dessas pessoas. O treinamento e suporte inadequado para professores e a falta de investimento em programas educacionais inclusivos e acessíveis podem agravar ainda mais esse cenário, restringindo as oportunidades de aprendizado e crescimento (Marinho; Ferreira, 2019, p. 269).

Considerando que a educação como um direito fundamental para todos, sendo um dever do Estado e da família, é assegurada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Brasil, 1988, art. 205), as instituições escolares têm a responsabilidade de criar estímulos que sirvam como base para a aprendizagem dos alunos, buscando a inclusão

de indivíduos com deficiência, visando desempenhar um papel fundamental na preparação desses alunos para reflexões relacionadas ao ambiente de trabalho no futuro, quando ingressarem no mercado laboral (Aguilar; Morais, 2021, p. 7).

Essa responsabilidade é promovida visando o desenvolvimento inclusivo do indivíduo na sociedade, pois a preparação para o exercício da cidadania e a qualificação profissional são proporcionadas pelo pluralismo, considerando todos os grupos sociais na composição da sociedade. Portanto, a implementação efetiva desses ajustes, que atendem às necessidades socioeducativas mencionadas, apresenta diversos aspectos positivos não apenas na rotina desses indivíduos, mas também nas interações sociais dentro da instituição. Isso ocorre considerando a preparação necessária para uma convivência social e o desenvolvimento do potencial para a capacitação no mercado de trabalho (Lino; Cunha, 2008, p. 67).

Ainda no âmbito legal, o Decreto nº 3.298/99 tem desempenhado um papel de suma importância em relação à política nacional de integração, promovendo avanços notáveis, especialmente para esses grupos historicamente excluídos. Tal política estabelece normas para impulsionar a acessibilidade de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, garantindo o pleno exercício de seus direitos fundamentais, incluindo o acesso à educação. No entanto, é essencial reconhecer que as mudanças não se efetivam apenas por imposição legal; compreender e analisar os elementos sociais e comportamentais enraizados na cultura da sociedade são cruciais para alcançar a inclusão social de forma efetiva (Mazzotta; D'Antino, 2011, p. 381).

Mesmo com os avanços alcançados, a discriminação capacitista contra as pessoas com deficiência continua sendo um marcador significativo de discriminação e ratificação de desigualdades preexistentes. Além disso, a falta de estrutura para acomodar esse grupo ainda é um problema evidente na realidade atual, destacando a necessidade urgente de abordagens mais inclusivas e adaptativas nas instituições e empresas.

A presença de legislações e decretos voltados para garantir direitos, inclusão social e trabalhista representa um passo significativo. No entanto, a efetividade dessas medidas é prejudicada pela falta de compreensão e pela ausência de implementação por parte das empresas. Observa-se que a promoção da educação inclusiva, quando realizada de maneira equitativa e apoiada tanto pelo regimento de regulamentações quanto pela atuação das instituições de ensino, apresenta aspectos positivos.

O papel fundamental desempenhado por ambas as partes é essencial para o desenvolvimento das pessoas com deficiência motora, facilitando sua posterior inserção no mercado de trabalho. Ademais, a capacitação desempenha um papel altamente benéfico ao

concretizar essa integração, abrindo oportunidades significativas no âmbito profissional, pois representa um amplo leque de possibilidades para romper com o isolamento social, em especial, das pessoas com deficiência.

Nesse contexto, torna-se crucial explorar soluções inovadoras como a tecnologia assistiva que possa desempenhar um papel significativo na superação dessas barreiras. Estas que possam proporcionar maior usabilidade, eficácia e apresentando vantagens econômicas. A análise desta, em sua acessibilidade, efetividade e custo-benefício, emerge como um caminho promissor para promover a inclusão e maximizar as oportunidades no ambiente de trabalho e na sociedade.

3 TECNOLOGIA ASSISTIVA: USABILIDADE, EFICÁCIA E CUSTO-BENEFÍCIO

A concepção da tecnologia assistiva no contexto brasileiro é relativamente recente e está em constante desenvolvimento. A implementação efetiva da legislação ocorreu com o Decreto nº 5.296/2004 (Dellarmelin; Froemming, 2019, p. 5). Essa ferramenta inclui uma variedade de elementos, como produtos, equipamentos, dispositivos, recursos, metodologias, estratégias, práticas e serviços (Brasil, 2021, art. 2).

Frente aos avanços tecnológicos, as tecnologias assistivas surgem como ferramentas para mitigar limitações e proporcionar maior independência às pessoas que necessitam de assistência especial. O Decreto nº 10.645/2021 (Brasil, 2021) desempenha um papel significativo ao introduzir as nomenclaturas de tecnologia assistiva e Ajudas Técnicas. Essa legislação representa um reconhecimento formal e uma regulamentação voltada para lidar com as questões relacionadas ao desenvolvimento, acesso e utilização dessas tecnologias, contribuindo para aprimorar a qualidade de vida e fomentar a inclusão social das pessoas com necessidades especiais.

Nesse cenário, a partir de 2011, o entendimento de tecnologia assistiva passou por uma expansão significativa, tornando-se mais proeminente com a implementação do "Plano Viver sem Limite" pelo Governo Federal. O objetivo desse plano é promover a integração e coordenação de políticas, programas e ações para facilitar o pleno e equitativo exercício na sociedade (Brasil, 2011, art. 1).

Além disso, essas tecnologias visam aprimorar a funcionalidade nas atividades, promovendo uma participação mais efetiva para melhorar a autonomia, independência, qualidade de vida e inclusão social. Portanto, esses recursos estão integrados de maneira significativa no cotidiano, mesmo que sua presença possa passar despercebida. A utilização

de uma bengala para assegurar conforto e segurança durante a locomoção de idosos ou de uma colher adaptada pode ser considerada uma forma de tecnologia assistiva. Da mesma forma, programas como softwares especiais para computadores, *tablets* e celulares podem chamar a atenção devido à tecnologia avançada que incorporam (UNESCO, 2007, p. 29).

Nesse contexto, a usabilidade de um produto é avaliada pelo grau de facilidade de uso, conforme definido pela norma NBR ISO nº 9241-11. Essa norma estabelece critérios de eficiência, eficácia e satisfação para avaliar a usabilidade. Eficiência refere-se à capacidade de realizar uma tarefa de maneira rápida e otimizada, enquanto eficácia está relacionada à precisão na realização dos objetivos pelos usuários. Satisfação aborda a experiência positiva dos usuários ao utilizar o produto ou serviço em diferentes ambientes e contextos (Torres; Mazzoni, 2004, p. 152).

Para garantir uma alta usabilidade em um produto, é necessário atender a requisitos específicos. O *World Wide Web Consortium* (W3C) desenvolveu as Diretrizes de Acessibilidade para Conteúdo da *Web* (WCAG) 2.0 com o objetivo de assegurar que indivíduos com diversas habilidades possam acessar e interagir efetivamente com o conteúdo, incluindo aqueles com deficiências, por meio de sites e aplicativos desenvolvidos com ênfase na ampla inclusão (Chrisholm; Vanderheiden; Jacobs, 2021, s.p.).

Na medida em que um recurso tecnológico não oferece suporte à acessibilidade, significa que pode não funcionar corretamente com Tecnologias Assistivas, resultando em uma experiência inadequada para os usuários, que podem enfrentar dificuldades ao tentar acessar ou interagir com esse recurso (Chrisholm; Vanderheiden; Jacobs, 2021, s.p.).

No contexto da usabilidade em interfaces, Jakob Nielsen, um dos precursores da usabilidade, destaca que essa qualidade está associada à facilidade com que os usuários conseguem realizar tarefas básicas sem a necessidade de treinamento extensivo. Isso abrange a rapidez na execução de atividades, a facilidade de memorização e compreensão, considerando diferentes níveis de habilidade e experiência, além da intuição da interface, que deve ser lembrada mesmo após períodos sem uso. A quantidade de erros cometidos pelos usuários e a capacidade do sistema de apresentar soluções para minimizá-los também são aspectos essenciais para garantir uma boa usabilidade (Guimarães; Slaviero, 2022, p. 21).

Cabe ressaltar que a falta de formação em serviços especializados e o desconhecimento das pessoas, além da escassez dos recursos e de assessoria especializada na implementação da TA, surge como um fator que pode impactar negativamente a eficácia de sua aplicação, o acesso e o uso desses valiosos recursos. Os obstáculos na implementação

dessas tecnologias residem na diversidade de necessidades e preferências dos usuários, exigindo a criação de soluções que atendam uma ampla gama de características.

Cruz e Emmel (2015, p. 101) acentuam a problemática do abandono de tecnologias assistenciais pelos usuários, uma questão comum no Brasil, podendo resultar na redução desses recursos. Este fenômeno não apenas implica em um aumento dos custos a curto e longo prazo, mas também na redução significativa dos potenciais benefícios que essas tecnologias poderiam oferecer. A insuficiência no treinamento adequado, tanto para usuários quanto para profissionais, e a ausência de acompanhamento especializado representam fatores cruciais que frequentemente resultam na má compreensão e eficácia dessas tecnologias, levando ao abandono do produto.

Por conseguinte, ressalta-se a necessidade de atualizações contínuas para otimizar a satisfação dos usuários e garantir a eficácia a longo prazo dos dispositivos. A responsabilidade do serviço de reabilitação ganha destaque nesta discussão, incluindo a condução de avaliações, experimentações, treinamentos e acompanhamentos periódicos do uso dos equipamentos tecnológicos. Isso não apenas maximiza os benefícios dos dispositivos, mas também contribui para a integração mais eficaz das tecnologias assistivas.

Assim como a usabilidade, a acessibilidade constitui uma característica que contribui para a qualidade de um produto. Enquanto a usabilidade se concentra na capacidade de atender às exigências e expectativas do consumidor durante o desenvolvimento de um produto ou serviço, a acessibilidade destaca-se por garantir que o produto seja acessível com êxito por diversos grupos de usuários, incluindo aqueles com necessidades especiais. Resguardada pela Lei nº 10.098 de 2000, esse conceito engloba aspectos do ambiente físico e digital, buscando criar condições propícias para a utilização segura e autônoma do produto (Torres; Mazzoni; Alves; 2002, p. 83).

Os primeiros desafios e avanços na acessibilidade estão inicialmente ligados aos aspectos arquitetônicos. Um dos principais objetivos é estender essa acessibilidade às tecnologias de informação e comunicação. Isso se justifica pelas oportunidades oferecidas pelo espaço digital para atender às diversas formas de interação das pessoas com a informação, respeitando suas preferências e limitações, tanto em relação aos dispositivos utilizados quanto às restrições cotidianas (Torres; Mazzoni; Alves; 2002, p. 83).

Em outras palavras, a evolução do movimento em prol da acessibilidade proporciona um cenário propício para reconhecer a importância de examinar com minúcia as necessidades específicas e preferências dos usuários, tanto em relação aos obstáculos arquitetônicos quanto para a busca de acessibilidade no ambiente digital.

A concepção de interface amigável está intrinsecamente relacionada à prática de design centrada na usabilidade, cujo objetivo é tornar produtos e serviços convencionais compreensíveis, navegáveis e interativos. Essa abordagem, projetada para ser acessível, busca proporcionar uma experiência positiva para um amplo público, facilitando o uso da tecnologia assistiva (Avila; Passerino; Tarouco; 2013, p. 118).

Em um contexto onde a criação de produtos e ambientes acessíveis a todos é essencial, a interface desempenha um papel crucial na promoção da acessibilidade e usabilidade, aspectos fundamentais para o desenvolvimento eficaz da tecnologia assistiva, garantindo sua natureza inclusiva na vida cotidiana. Complementarmente, considerar a perspectiva do usuário em relação ao dispositivo é fundamental, pois esse feedback ajuda a identificar as dificuldades de adaptação que podem levar à não utilização dos recursos. Isso possibilita a minimização dessas barreiras, explorando alternativas para melhorar a eficácia da tecnologia assistiva de acordo com as necessidades individuais.

Em conformidade com o Decreto nº 5296 (Brasil, 2004), destaca-se o Desenho Universal como meio para proporcionar soluções que promovam a acessibilidade de forma autônoma, integrando a inclusão desde as fases iniciais do processo de design. Isso diferencia-se da abordagem tradicional, que adapta ambientes e produtos para atender a necessidades específicas (Garcia; Galvão Filho, 2012, p. 21). Portanto, torna-se essencial projetar os equipamentos de modo a se adequarem às características desse grupo (Bendler; Teixeira, 2016, p. 65).

Por outro lado, a discussão acerca do custo-benefício da tecnologia assistiva é essencial para compreender o impacto econômico e social dessa abordagem. Em um primeiro momento, é importante reconhecer que os custos associados à implementação e desenvolvimento de tecnologias assistivas podem ser significativos, incluindo pesquisa, design, produção e distribuição de dispositivos e recursos adaptativos.

Ao analisar os benefícios proporcionados por essa tecnologia, é evidente que superam consideravelmente os custos associados. Considerando seu crescimento exponencial, impulsionado por políticas públicas, como aquelas voltadas para a integração educacional e a democratização do acesso às novas tecnologias, a análise criteriosa dos custos e benefícios na implementação da tecnologia assistiva faz-se essencial.

Além de avaliar os investimentos financeiros, é crucial considerar os resultados positivos que emergem dessa implementação, como no caso das próteses para mobilidade reduzida. Apesar dos custos de produção, os benefícios incluem maior acesso a tecnologias

que melhoram a mobilidade para pessoas com deficiência física, proporcionando independência e participação na sociedade (Garcia; Galvão Filho, 2012, p. 58).

Não obstante, mesmo com a contribuição de legislações voltadas para promover a inclusão e a integração das tecnologias assistenciais na sociedade, a realidade revela uma distribuição desigual desses recursos e serviços. Essa disparidade se deve, em parte, aos custos elevados associados à pesquisa e desenvolvimento, produção e materiais especializados, somados à demanda relativamente baixa quando comparada a produtos de consumo em massa. Como resultado, muitos desses dispositivos tornam-se inacessíveis para uma parcela significativa da população de baixa renda que poderia se beneficiar deles (Garcia; Galvão Filho, 2012, p. 21).

Diante desse cenário, é fundamental o apoio governamental para tornar as tecnologias assistivas financeiramente acessíveis a um público mais amplo. Um exemplo prático seria a implementação de incentivos fiscais para empresas que desenvolvem tecnologias assistivas e o desenvolvimento mais acessível dos recursos e pesquisas do ponto de vista financeiro, visando reduzir os custos de produção sem comprometer a qualidade e a eficácia (Bastos et. al., 2023, p. 10).

No âmbito escolar, as implementações representam um exemplo da importância do acesso equitativo em termos de custo-benefício, buscando favorecer o uso funcional de ferramentas de tecnologias assistenciais como meio para o aprendizado. No entanto, faz-se necessário observar que o acesso a essas tecnologias nem sempre é possível devido aos custos elevados de alguns recursos no mercado. Considerando essas questões, é importante reconhecer o potencial de melhorias funcionais que os recursos de tecnologia assistiva podem proporcionar nas atividades para pessoas com necessidades especiais quando implementados de maneira eficaz.

Nesse contexto, a integração de tecnologias assistivas potencializa a inclusão e participação das pessoas com deficiência motora no mercado de trabalho, garantindo que suas habilidades e capacidades sejam plenamente exploradas e efetivas, com a devida atenção às suas necessidades sociais. Portanto, a evolução das tecnologias assistenciais surge como um instrumento crucial para a efetivação das interações de pessoas com deficiência no ambiente profissional, visando a criação de um local de trabalho mais inclusivo e equilibrado.

4 INCLUSÃO SOCIAL E AMBIENTE DE TRABALHO EQUILIBRADO PARA PESSOA COM DEFICIÊNCIA MOTORA

A acessibilidade é essencial para criar um ambiente de trabalho equilibrado para pessoas com deficiência, garantindo que possam desempenhar suas funções de maneira adequada e alcançar uma inclusão efetiva no mercado de trabalho adaptado. A Norma Regulamentadora nº 17, emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, estabelece parâmetros para adaptações nas condições psicofisiológicas dos trabalhadores, visando assegurar conforto, segurança e saúde no ambiente de trabalho. Essa regulamentação aborda questões relacionadas ao mobiliário, equipamentos, condições ambientais, organização de tarefas e carga horária, considerando também os ajustes necessários às características individuais (Brasil, 2022).

A observância da NR nº 17 é crucial tanto para a mitigação dos riscos de lesões decorrentes da incompatibilidade entre a capacidade física dos colaboradores e os requisitos da tarefa atribuída a eles quanto para o aumento da produtividade, promovendo a equidade nas atividades laborais e prevenindo doenças ocupacionais. Nesse sentido, Mantoan (2017, p. 40) destaca a persistente luta das PCD contra as barreiras que dificultam seu empoderamento e a busca por uma vida com o mínimo de impedimentos possível. A situação de vulnerabilidade propicia injustiças sociais, colocando-as em desvantagem, especialmente no ramo trabalhista.

No contexto das pessoas com deficiência motora, essa adaptação traz benefícios significativos, proporcionando igualdade de oportunidades para desenvolvimento profissional. Colaborar com pessoas que têm experiências de vida diversas nas empresas possibilita uma perspectiva única e abordagens inovadoras. Isso contribui para um ambiente mais acessível, flexível e produtivo para todos os envolvidos (Bastos et al., 2023, p. 2).

A inclusão social também traz efeitos positivos para as empresas, indo além do cumprimento legal. A contratação de profissionais PCD é percebida como benéfica, gerando inovações e adequações essenciais. Essas ações não apenas beneficiam a empresa e seus colaboradores, mas também atendem às necessidades daqueles que requerem suporte adicional (Silva, 2022, p. 12).

A Lei de Cotas (Lei nº 8.213/91) ampara as pessoas com deficiência, promovendo representação e diversidade no ambiente de trabalho. Ela estabelece quotas para garantir que empresas com mais de 100 colaboradores reservem de 2% a 5% de suas vagas para pessoas com deficiência (Brasil, 1991, art. 93). O Decreto nº 3.298/99 reforça essa obrigação,

impulsionando a contratação (UNESCO, 2007, p. 14). A Lei nº 7.853/89 respalda o suporte para garantir valores básicos como igualdade de tratamento, direitos individuais e sociais, integração social e profissional, combatendo o preconceito (Brasil, 1989, art. 1).

Apesar da Lei, sua aplicação isolada não garante um ambiente de trabalho equilibrado. No cenário atual, as PCDs frequentemente enfrentam rótulos de improdutividade e dependência, sendo essencial enfrentar esse problema por meio da preparação adequada para o mercado de trabalho. Além disso, é necessário superar a tendência de fazer julgamentos com base nas limitações da pessoa com deficiência. Reconhecer suas habilidades e limitações viabiliza a alocação em cargos compatíveis e apropriados, mesmo que não tenham sido originalmente concebidos para pessoas com deficiência (Lorenzo; Silva, 2017, p. 350).

Projetos de inclusão são essenciais para combater obstáculos na rotina da pessoa com deficiência, sejam de natureza arquitetônica ou atitudinal. Enfrentar o despreparo das empresas, a baixa qualificação da PcDM e a falta de acessibilidade é crucial para garantir uma realidade inclusiva (Cruz et. al., 2015, p. 388).

A concepção de que as Pessoas com Deficiência (PcD) estão limitadas em certas funções é uma perspectiva excludente e discriminatória, mas o avanço físico e digital das tecnologias abre possibilidades para ampliar a inserção profissional e explorar o verdadeiro potencial desse grupo (Lorenzo; Silva, 2017, p. 350). A tecnologia, especialmente a assistiva, desempenha um papel primordial na eliminação de barreiras e capacitação das pessoas com deficiência motora.

Diante dos desafios, estratégias que promovem equidade, respeito e colaboração são fundamentais. Nesse sentido, o Art. 46 da Lei nº 13.146/15, destaca a importância de uma infraestrutura adequada e instrumentos auxiliares para garantir a mobilidade dessas pessoas no ambiente de trabalho (Brasil, 2015). Dessa forma, é evidente que a evolução tecnológica não apenas desafia concepções discriminatórias, mas também instiga a implementação de medidas e políticas que promovam um ambiente de trabalho inclusivo e acessível.

Nessa perspectiva, o Art. 74 desta Lei assegura o acesso a produtos, recursos, estratégias, práticas, processos, métodos e serviços de tecnologia assistiva, objetivando potencializar a autonomia, mobilidade pessoal e qualidade de vida (Brasil, 2015). Com o suporte desses recursos e adaptações, os empregadores podem ajustar as funções para atender às singularidades da pessoa, em vez de enquadrá-las com base na natureza de sua deficiência e na atividade destinada (Tanaka; Manzini, 2005 *apud* Ferro; Barth; Renner; 2021, p. 301).

Assim, é crucial oferecer serviços que promovam a independência e o empoderamento da pessoa com deficiência motora, respeitando suas singularidades e proporcionando

autonomia na tomada de decisões (Sasaki, 1999, p. 82). No âmbito digital, as tecnologias assistivas apresentam soluções para incentivar a inclusão, oferecendo opções de acessibilidade digital, como comandos por voz e navegação com teclado, sem o uso do mouse, conforme preconizado pela Lei nº 10.098 de 2000 (Brasil, 2000, s.p.).

No que diz respeito às tecnologias assistivas, algumas empresas e startups, como a TiX tecnologia assistiva, já adotam recursos que promovem a autonomia no trabalho para colaboradores com deficiência, destacando-se no cenário brasileiro ao inovar em acessibilidade digital e oferecer ferramentas facilitadoras para a independência dessas pessoas (Tix, 2023, s.p.).

Neste contexto, pode-se citar o dispositivo desenvolvido pela TiX chamado Colibri. Um dos práticos equipamentos, que pode ser fixado na armação de óculos, permite que pessoas com deficiências motoras severas possam usufruir do uso de computadores e celulares unicamente com movimentos da cabeça e piscar de olhos, principalmente em casos de tetraplegia ou paralisia cerebral. Isso garante também a liberdade e privacidade dessas pessoas, visto que na ausência de opções de acessibilidade, frequentemente, tornam-se dependentes da assistência de terceiros (Tix, 2023, s.p.).

Outro recurso de extremo destaque para fomentar a inclusão é o Teclado Inteligente TiX, projetado para oferecer acesso de maneira autônoma a meios eletrônicos para as pessoas com limitações motoras. Esse dispositivo suporta teclas sensíveis ao toque, facilitando a movimentação das mãos e a tornando mais acessível (Tix, 2023, s.p.).

Similarmente, o Teclado Virtual do Windows é um software que supre a necessidade do teclado físico, permitindo o controle da tela do computador ou a inserção de texto por meio de uma tela sensível ao toque e comandos por voz, especialmente desenvolvido para as pessoas com mobilidade restrita. Assim, as evoluções tecnológicas proporcionam benefícios não apenas à qualidade de vida dos seus usuários, mas também promovem a inclusão social, inclusive no âmbito profissional (Tix, 2023, s.p.).

Além disso, a Magazine Luiza demonstra um compromisso notável com a promoção da inclusão e maior acessibilidade ao implementar estratégias de comunicação eficazes entre seus funcionários, oferecendo programas de treinamento e informação para seus colaboradores não deficientes. Essas ações visam ampliar o conhecimento e maximizar os resultados da empresa, uma vez que a compreensão das necessidades individuais de todos os colaboradores envolvidos possibilita um ambiente de trabalho mais equilibrado. Destaca-se, ainda, a iniciativa da empresa em integrar e incluir Pessoas com Deficiência (PcDs) em

diversas posições, evidenciando um compromisso genuíno com a diversidade (Freedom, 2018, s.p.).

No contexto da acessibilidade digital, a empresa investe em adaptações para tornar seu site mais acessível, incluindo recursos como um aplicativo facilitador de navegação, especialmente projetado para pessoas com dificuldades em digitar e mover o mouse (Freedom, 2018, s.p.) Esse compromisso efetivo da empresa com o investimento em tecnologias assistivas resulta em experiências mais acessíveis para todos os usuários, especialmente aqueles com deficiências motoras, reduzindo barreiras e promovendo autonomia. Essa abordagem não apenas beneficia a inclusão digital, mas também contribui para a independência e autodeterminação desses usuários na sociedade.

Além disso, simplificar o processo de contratação nas empresas é essencial, garantindo acesso igualitário aos direitos e oportunidades para concorrer a cargos significativos, da mesma forma que qualquer outra pessoa não deficiente. É fundamental que as empresas modifiquem sua filosofia de contratação, oferecendo maior acessibilidade, em concordância com a resolução nº 45/91 da Organização das Nações Unidas (ONU), que propõe a construção de uma sociedade para todos. No passado, as pessoas com deficiência eram frequentemente submetidas à simples integração no mercado de trabalho, enfrentando barreiras físicas, sociais e de atitude. No entanto, com o processo de inclusão atual, é possível combater essa desigualdade de oportunidades eliminando dificuldades e promovendo a autodeterminação e o empoderamento desse grupo (Brasil, 1999, p.82).

Para mais, o respeito mútuo entre os colaboradores deve ser uma prioridade na promoção da inclusão social, indo além das adaptações físicas nos ambientes de trabalho, uma vez que apenas os recursos tecnológicos e a infraestrutura adaptada não asseguram a efetiva inclusão desses indivíduos. Nesse contexto, a relação dos empregadores e colegas de trabalho desempenha um papel essencial na remoção de barreiras ou facilitação da inclusão (Gouveia, 2021, p. 6). Dessa forma, a falta de conhecimento e interação pode levar a estigmas e estereótipos, ressaltando a importância de construir relações de respeito e colaboração, impactando positivamente na percepção e redução de atitudes discriminatórias no ambiente profissional e social.

A inclusão no ambiente de trabalho não apenas favorece a igualdade de oportunidades, mas também contribui para a produtividade, enriquecendo as atividades laborais com perspectivas e ideias provenientes da diversidade de experiências. Considerar não apenas a entrada, mas também a permanência e estabilidade das pessoas com deficiência motora no

mercado de trabalho é crucial para construir uma sociedade mais igualitária (Cruz et. al., 2015, p. 388).

É inegável que o trabalho desempenha um papel crucial na integração social, atuando como um minimizador do estigma frequentemente associado às pessoas com deficiências. Enfrentando diariamente rótulos de inferioridade e invalidez, reconhecer a própria capacidade e produtividade representa um passo essencial em direção à inclusão (Cruz et. al., 2015, p.386).

Assim, a disponibilidade de projetos e recursos de acessibilidade não apenas impulsiona o crescimento profissional, oferece oportunidades para desenvolver e potencializar as capacidades das PcDs, permitindo que alcancem a auto realização, mas também contribui para o desenvolvimento da sociedade e das cooperativas ao incentivar um convívio mais amplo com a diversidade (UNESCO, 2007, p. 48).

Portanto, as evoluções dessas tecnologias atuam como facilitadoras e estimulam a inserção no mercado de trabalho, possibilitando adaptações necessárias no ambiente profissional. Essa análise contribui significativamente para a redução do desemprego entre as pessoas com deficiências, mitigando os desafios relacionados à falta de adequação e recursos inclusivos nos ambientes de trabalho.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto da pessoa com deficiência motora, a tecnologia assistiva representa a oportunidade de expressar plenamente seu potencial cognitivo e potencializar suas capacidades. Mais do que proporcionar assistência técnica em suas atividades diárias, as inovações tecnológicas atuam como facilitadores do processo de inclusão social e profissional, mitigando as barreiras arquitetônicas e atitudinais inerentes à realidade dessas pessoas.

Ao implementar as adaptações necessárias e introduzir recursos assistenciais nos ambientes laborais, há um impulso notável para a participação efetiva da pessoa com deficiência motora no mercado de trabalho. Essas práticas desempenham papel essencial na garantia do direito ao trabalho, em conformidade com a Lei nº 10.098, não apenas permitindo que essas pessoas usufruam plenamente de sua dignidade humana, mas também assegurando o exercício de seus direitos fundamentais e individuais, resultando na promoção de um ambiente de trabalho equilibrado.

A pesquisa revelou que o surgimento dessas barreiras no âmbito profissional tem origem nas instituições de ensino, uma vez que a preparação adequada para potencializar a capacitação no mercado de trabalho, aliada a uma infraestrutura acessível, é essencial para a inclusão efetiva das Pessoas com Deficiência (PcDs).

No contexto da Lei nº13.146, o Art. 27 estabelece a obrigatoriedade do suporte e proteção a esse grupo de pessoas por parte das instituições escolares, cabendo a responsabilidade de atender às demandas socioeducativas e necessidades individuais, independentemente do nível de limitação. Assim, busca-se alcançar o máximo desenvolvimento de suas habilidades e competências por meio dos ajustes adequados.

Nesse sentido, a inacessibilidade nas empresas também representa um dos fatores que restringem a execução das atividades devido às condições de trabalho enfrentadas pelas pessoas com deficiências motoras. A carência de recursos adaptados às particularidades de cada indivíduo com deficiência contribui para sua exclusão social.

A falta de estrutura para acomodar as PcDs é uma realidade contínua, resultante tanto da falta de informação por parte da sociedade quanto da escassez de recursos disponíveis no meio em que estão inseridas. Dentre as dificuldades enfrentadas frequentemente pelas pessoas com deficiência motora com mobilidade reduzida, destacam-se os desníveis no solo do ambiente, a ausência de banheiros adaptados e a falta de elevadores como meios de promover acessibilidade e uma vida com menos impedimentos possíveis.

Além disso, foi abordado que as tecnologias assistivas desempenham um papel crucial como potencializadoras no desenvolvimento da sociedade como um todo, com ênfase nas pessoas que necessitam de assistência. Esses serviços especializados possibilitam não apenas a realização de tarefas cotidianas, mas também o acesso a oportunidades educacionais e profissionais.

Ao buscar a independência para as PcDs, o progresso contínuo dessas tecnologias permite o uso autônomo de computadores e celulares, atendendo às particularidades de grupos específicos e eliminando a dependência de assistência de terceiros, inclusive nas atividades laborais. Nesse sentido, além do empoderamento dessas pessoas, evidencia-se a promoção do direito à privacidade e à liberdade de agir e tomar decisões de maneira independente.

Por conseguinte, a garantia de um suporte qualificado por meio das tecnologias não se limita apenas às pessoas com deficiências, abrangendo também aquelas que não possuem familiaridade ou conhecimentos sobre o tema. Observa-se então a importância fundamental da implantação de um sistema acessível para o acesso de todos igualmente à informação e

comunicação, possibilitando o enfraquecimento dos estigmas discriminatórios e fomentando uma colaboração mais eficaz entre todos os membros de uma empresa.

Por fim, foi destacado que as organizações que demonstram compromisso com as inovações como auxiliadoras das pessoas com deficiência motora obtêm retornos positivos e benefícios. Nesse cenário, a inclusão social foi percebida como um catalisador para a colaboração entre pessoas com realidades e perspectivas diversas. Em outras palavras, a diversidade proporciona abordagens inovadoras, resultando em maior produtividade.

É essencial atribuir posições significativas para pessoas com deficiência motora, promovendo igualdade de oportunidades no mercado de trabalho. A integração desses profissionais em cargos relevantes contribui para ambientes laborais equilibrados e inclusivos. Apesar dos direitos legalmente garantidos, o cumprimento das leis por si só não garante uma inclusão social efetiva, sendo crucial enfrentar obstáculos atitudinais. Além das limitações inerentes à deficiência, essas pessoas enfrentam desafios como competição com não deficientes e contratações realizadas apenas para evitar sanções legais, sem adaptações adequadas no ambiente de trabalho.

Portanto, a exclusão social, quando essas pessoas são isoladas e discriminadas, impossibilita que contribuam de maneira plena, sendo que têm muito a agregar quando posicionadas nas condições adequadas de acessibilidade. Esse cenário propicia experiências mais autônomas e capacita esses indivíduos a oferecer soluções e caminhos eficazes para a eliminação das barreiras por meio do avanço dos sistemas e equipamentos de evolução de tecnologias assistivas.

Com face no que foi discorrido, implementar Tecnologia Assistiva nos ambientes de trabalho é crucial para pessoas com deficiência motora, representando uma iniciativa positiva do Estado. A promoção da inclusão demanda avaliação individualizada das necessidades, sendo essencial o planejamento adequado e recursos financeiros suficientes para garantir efetividade.

Entretanto, os maiores desafios residem na sustentação a longo prazo dessas iniciativas pelo governo. Programas no mercado laboral enfrentam obstáculos financeiros e administrativos, resultando em falta de manutenção e desatualização dos recursos ao longo do tempo. Isso compromete a capacidade de atender às demandas e avanços tecnológicos, prejudicando a inclusão efetiva. Adotar uma abordagem abrangente que considere as necessidades e capacidades individuais é crucial, e cabe aos órgãos governamentais o gerenciamento e comprometimento nas políticas públicas de fiscalização.

A adaptação de equipamentos e ambientes físicos, a acessibilidade digital, o treinamento especializado e a promoção de uma cultura inclusiva desempenham um papel crucial na redução ou eliminação dos problemas de inclusão social das pessoas com deficiência. A integração de estratégias assistenciais através dos avanços tecnológicos nos ambientes de trabalho não apenas atende às necessidades específicas das PcD, mas também promove uma cultura inclusiva benéfica para todos os colaboradores. Assim, a Tecnologia Assistiva como ferramenta para fomentar a inclusão reduz as barreiras para a participação plena, ao mesmo tempo que contribui para o fortalecimento da diversidade e igualdade, possibilitando um ambiente de trabalho equilibrado.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Mariana Pinheiro Pessoa de Andrade; MORAIS, Normanda Araújo de. Processos de resiliência familiar vivenciados por famílias com uma pessoa com deficiência. *Rev. Subj.*, Fortaleza. v. 21, n. 3, p. 1-16, dez. 2021. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2359-07692021000300012&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 14 out. 2023.

BASTOS, Paula Alessandra Lima Santos et al. Tecnologia assistiva e políticas públicas no Brasil. *Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional*, v. 31, p. e3401, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cadbto/a/RhMqT3c6gPS9WDh4sXDjgFv/#>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BENDLER, Clariana Fischer; TEIXEIRA, Fábio Gonçalves. Método para obtenção de medidas antropométricas utilizando um digitalizador 3D de baixo custo. *Design & Tecnologia*, v. 11, pág. 53-67, 2016. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5676300>. Acesso em: 16 nov. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de assuntos jurídicos, Brasília, DF, 5 out. 1988. Tit. VIII, Cap. III, Sec. I. Acesso em: de out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm. Acesso em: 12 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 5.296, de 02 de dezembro de 2004**. Regulamenta as Leis nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.645, de 11 de março de 2021.** Regulamenta o art. 75 da Lei nº 13.146, de 6 julho de 2015, para dispor sobre as diretrizes, os objetivos e os eixos do Plano Nacional de Tecnologia Assistiva. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10645.htm. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.098, de dezembro de 2000.** Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10098.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm. Acesso em: 6 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17853.htm. Acesso em: 12 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro; FERREIRA, Vanessa Rocha. **Direitos humanos, pessoa com deficiência e mercado de trabalho: a política de cotas no Brasil.** In: Direito Internacional dos Direitos Humanos e as Pessoas em Situação de Vulnerabilidade. v. 1, 2021, p. 293-311. Disponível em: [humanos-e-as-pessoas-em-situacao-de-vulnerabilidade-4032015877?msclkid=ce914c009b40114e711b29464dcd948f&utm_source=bing&utm_medium=cpc&utm_campaign=Shopping%20Base&utm_term=](https://www.scribd.com/document/4032015877?msclkid=ce914c009b40114e711b29464dcd948f&utm_source=bing&utm_medium=cpc&utm_campaign=Shopping%20Base&utm_term=). Acesso em: 4 nov. 2023.

DA CRUZ, Daniel Marinho Cezar et al. O trabalho e a tecnologia assistiva na perspectiva de pessoas com deficiência física. **Revista de Terapia Ocupacional da Universidade de São Paulo**, v. 26, n. 3, p. 382-389, 2015. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rto/article/view/90856>. Acesso em: 13 nov. 2023.

DELLARMELIN, Mateus Luan; FROEMMING, Lurdes Marlene Seide. O uso da tecnologia assistiva em produtos: um estudo sobre roupas para consumidores idosos. **Revista Eletrônica Científica Inovação e Tecnologia**, v. 10, n. 25, p. 46-76, 2019. Disponível em: <https://revistas.utfpr.edu.br/recit/article/view/8047>. Acesso em: 15 nov. 2023.

FERRO, Bruna Henkel; BARTH, Michele; RENNER, Jacinta Sidegum. Inclusão de pessoas com deficiência no trabalho: a percepção dos usuários de cadeira de rodas. **Humanidades & Inovação**, v. 8, n. 50, p. 297-310, 2021. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/3792>. Acesso em: 10 nov. 2023.

GALVÃO FILHO, Teófilo Alves; GARCIA, Jesus Carlos Delgado. **Pesquisa nacional de tecnologia assistiva**. São Paulo: Instituto de Tecnologia Social-ITS BRASIL e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação-MCTI/SECIS, 2012. Disponível em: https://educ.rec.br/escoladofuturoemcasa/wp-content/uploads/2021/08/DF_adaptacoestecnologicas_6.pdf. Acesso em: 16 nov. 2023.

GUIMARÃES, Gabriel Vinicius Pereira; SLAVIERO, Gabriela Carvalho. **Análise da usabilidade e das heurísticas de Jakob Nielsen em sites de compras**. 2022. 58f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Engenharia de Software) - UniEVANGÉLICA, Anápolis, 2022. Disponível em: <http://repositorio.aee.edu.br/handle/aee/19706>. Acesso em: 16 nov. 2023.

LINO, Michelle Villaça; CUNHA, Ana CB. Uma questão de cotas? Como pessoas com deficiência percebem sua inserção no mercado de trabalho com base em políticas públicas de inclusão. **Pesquisas e Práticas Psicossociais**, v. 3, n. 1, p. 65-74, 2008. Disponível em: <https://fabioperiandro.adv.br/wp-content/uploads/2021/03/Como-pessoas-com-deficiencia-percebem-sua-insercao-no-mercado-de-trabalho-com-base-em-politicas-publicas-de-inclusao.pdf>. Acesso em: 12 de out. 2023.

LORENZO, Suelen Moraes; SILVA, Nilson Rogério. Contratação de pessoas com deficiência nas empresas na perspectiva dos profissionais de recursos humanos. **Revista Brasileira de Educação Especial**, v. 23, p. 345-360, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbee/a/6wFvTLyWvZCC9y9CZDGGQpb/?lang=pt&format=html>. Acesso em: 9 nov. 2023.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. Inclusão, diferença e deficiência: sentidos, deslocamentos, proposições. **Inclusão Social**, v. 10, n. 2, 2017. Disponível em: <https://revista.ibict.br/inclusao/article/view/4030>. Acesso em: 13 nov. 2023.

MARINHO, Maryana Gonçalves; FERREIRA, Taísa Gomes. Acesso e permanência de pessoas com deficiência no mercado de trabalho: a alternativa do emprego apoiado. **Revista Interinstitucional Brasileira de Terapia Ocupacional-REVISBRATO**, v. 3, n. 2, p. 260-276, 2019. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/ribto/article/viewFile/14698/pdf>. Acesso: 10 out. 2023

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira; D'ANTINO, Maria Eloísa Famá. Inclusão social de pessoas com deficiências e necessidades especiais: cultura, educação e lazer. **Saúde e sociedade**, v. 20, p. 377-389, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/mKFs9J9rSbZZ5hr65TFSS5H/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 nov. 2023

NASCIMENTO, Diandra Rodrigues; MEDEIROS, Flávia de Paiva. O teletrabalho como instrumento de inclusão laboral da pessoa com deficiência à luz do direito ao trabalho decente. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**, v. 10, n. 1, p. 213-232, 2022. Disponível em: <https://portal.unifafibe.com.br:443/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/1164>. Acesso em: 13 out. 2023.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracaouniversal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 18 nov. 2023

PEREIRA, Márcio. A História da Pessoa com Deficiência. **Ciências Gerenciais em Foco**, v. 8, n. 5, p. 82-96, 2018. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/cgf/article/view/3149>. Acesso em: 4 nov. 2023.

RODRIGUES JUNIOR, João Bosco. Uma abordagem sobre a inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho e seus desafios na isonomia constitucional. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 9, n. 5, p. 4141-4154, 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/10257>. Acesso em: 14 out. 2023.

RODRIGUES, Patrícia Rocha; ALVES, Lynn Rosalina Gama. Tecnologia assistiva - uma revisão do tema. **Holos**, Natal, v. 6, p. 170-180, 2013. Disponível em: <http://repositoriosenaiba.fieb.org.br/handle/fieb/687>. Acesso em: 8 nov. 2023

SANTOS, Gustavo Pereira. A Dignidade da Pessoa com Deficiência no Mercado de Trabalho. **Anima Educação**. 2021. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/20101>. Acesso em: 7 nov. 2023.

SASSAKI, Romeu Kazumi. Educação para o trabalho e a proposta inclusiva. In: Educação Especial: tendências atuais. **Brasília: Secretaria de Educação à Distância. Brasília: MEC**, 1999. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/49089644/E._E_tendencia_atual-libre.pdf?1474742446=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DE_E_tendencia_atual.pdf&Expires=1700592569&Signature=FL4~~45zjl1Oe1SvBCSkN8jNxa13Ao4Ia~aV1pD5UR3Zj862Knk9FmdrDC6NOFr3Uhx75xw9vs3yamTyQyVFCz8GhVfGq~slthFu2nPWUUA3C9s7Q-fa0rUXQI5bypg75evzw0S8kUUEPfdKV3Bj448v2PAEKl97vSpBNtM4Aj-Mwcz9CMEIkJchACUulq48ymyXBJtHX2rYz6GGIcmEOKmj9uuyMkaSKeVh7QQvt7kWkT256Ff0DjniQVFaWoVb64wcVh4HF6Ksd8JlxcuzGTwktlzNWrgYBzHqxfvFRYhtaiP40ca-fo7Gv1x22a-PLHWYWR4gEyEjub-x7kYnQ__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA#page=77. Acesso em: 20 out. de 2023.

SILVA, Josimery. **Inclusão das pessoas com deficiência física no mercado de trabalho**. 2022. 40f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração) - Instituto Federal do Amapá, Laranjal do Jari, AP, 2022. Acesso em: 12 nov. 2023.

SILVA, Priscila Neves; PRAIS, Fabiana Gomes; SILVEIRA, Andréa Maria. Inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho em Belo Horizonte, Brasil: cenário e perspectiva. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 20, p. 2549-2558, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/Mmjpyg5Ks9BPntStrwCzChR/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 nov. 2023.

TiX Tecnologia Assistiva. 2023. Disponível em: <https://tix.life/tecnologia-assistiva/tecnologia-assistiva-para-inclusao-digital/>. Acesso em: 10 nov. 2023.

TORRES, Elisabeth Fátima; MAZZONI, Alberto Angel. Conteúdos digitais multimídia: o foco na usabilidade e acessibilidade. **Ciência da informação**, v. 33, p. 152-160, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ci/a/pjwPPLyPk3YnmQ3zFHz8SFJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 nov. 2023.

UNESCO. **Inclusão digital e social de pessoas com deficiência: texto de referência para monitores de telecentros**. Brasília: UNESCO, 2007. Disponível em:

https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/unesco/inclusao_digital_social_pessoas_deficiencia.pdf. Acesso em: 12 nov. 2023.

A FALTA DE TRANSPARÊNCIA DOS ALGORITMOS DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E SEU IMPACTO NA REGULAMENTAÇÃO PARA A PROMOÇÃO DE IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

THE LACK OF TRANSPARENCY IN ARTIFICIAL INTELLIGENCE ALGORITHMS AND ITS IMPACT REGULATIONS TO PROMOTE EQUAL OPPORTUNITIES

Recebido em	22/11/2023
Aprovado em	12/12/2023

Vanessa Rocha Ferreira¹
Isabela do Amaral Santos²
Mário André Oliveira Machado³

RESUMO

Este estudo analisa a falta de transparência dos algoritmos de inteligência artificial e seu impacto na regulamentação legislativa para promover a igualdade de oportunidade, sob a ótica do trabalho decente. O objetivo é investigar como essa questão afeta a capacidade do poder legislativo de formular e implementar leis eficazes que promovam a equidade de oportunidades no mercado de trabalho. Para isso, a pesquisa examina a falta de transparência dos algoritmos de inteligência artificial, assim como os impactos do uso dessa nova tecnologia no trabalho decente, com foco na igualdade. Além disso, analisa os desafios regulatórios no contexto da inteligência artificial e do mercado de trabalho. O artigo conclui que uma dinâmica eficiente entre o Ordenamento Jurídico brasileiro, no sentido de criar normativas eficazes, e a transparência no desenvolvimento e utilização dos algoritmos, pode garantir o respeito à igualdade de oportunidades, em prol do trabalho decente. Esta pesquisa é teórica e adota uma abordagem qualitativa com objetivos exploratórios. Utiliza o método hipotético-dedutivo, juntamente com uma análise bibliográfica e documental do tema.

Palavras-chave: Inteligência artificial; falta de transparência dos algoritmos; legislação trabalhista; igualdade de oportunidade; trabalho decente.

ABSTRACT

This study analyzes the lack of transparency of artificial intelligence algorithms and their impact on legislative regulation to promote decent work and equal opportunities. The objective is to investigate how this issue affects the ability of the legislative branch to formulate and implement effective laws that promote equal opportunities in the labor market, focusing on the concept of decent work. To this end, the research examines the lack of transparency in artificial intelligence algorithms, investigating the impacts of using this new

¹ Doutora em Direitos Humanos (USAL/Espanha). Mestre em Direitos Fundamentais (Unama). Professora da Graduação e Mestrado (CESUPA). Auditora TCE/PA.

² Graduanda em Direito no Centro Universitário do Pará - CESUPA.

³ Graduando em Direito no Centro Universitário do Pará - CESUPA.

technology on equal work opportunities. Furthermore, it seeks to analyze regulatory challenges in the context of artificial intelligence and the job market. The article concludes that an efficient dynamic between the Brazilian Legal System, in order to create effective regulations, and transparency in the development and use of algorithms, can guarantee respect for equal opportunities, thus preserving decent work. This research is basic in nature, adopting a qualitative approach with exploratory objectives. It uses the hypothetical-deductive method, together with a bibliographic and documentary analysis of the topic.

Keywords: Artificial intelligence; lack of transparency of algorithms; labor legislation; equality of opportunity; decent work.

1 INTRODUÇÃO

A utilização de algoritmos possibilita a rápida e eficaz resolução das tarefas diárias, atenuando o ônus de responsabilidades que, em tempos passados, dependiam exclusivamente da intervenção humana. A principal função dessas máquinas ou programas é reproduzir comportamentos personificados, como o aprendizado, a comunicação e até mesmo a tomada de decisões. Com isso em mente, a necessidade de intervenção por pessoas em diversas situações se torna progressivamente menor, e delegar essas atividades às máquinas resulta diretamente em uma maior facilidade nas mais diversas situações.

Dentro do contexto das relações de trabalho, o cenário segue uma trajetória bastante semelhante. Cada vez mais, torna-se notável a presença de algoritmos de inteligência artificial (IA) permeando o campo sócio laborativo. Dentre as diversas áreas de aplicação, destaca-se o emprego dessa nova tecnologia no processo de recrutamento e seleção de profissionais. No entanto, é crucial ponderar sobre as implicações éticas e sociais dessa prática, especialmente no que diz respeito à possibilidade de discriminação na seleção de candidatas.

Soma-se à questão descrita a falta de transparência inerente aos programas e sistemas de IA. Muitos desenvolvedores e criadores dessas tecnologias são reticentes em compartilhar informações sobre seus modos de funcionamento, operação e aprendizado. Esta falta de clareza dos algoritmos utilizados pela IA pode resultar em desigualdades de oportunidades de trabalho de forma sutil e discreta, representando um possível desafio contemporâneo para o ordenamento jurídico brasileiro, em especial para o Poder Legislativo.

Nesse contexto, a pesquisa possui como objetivo geral analisar o impacto da falta de transparência dos algoritmos de inteligência artificial na capacidade do poder legislativo de formular e implementar leis eficazes que promovam uma seleção de trabalhadores igualitária. A pesquisa busca identificar as barreiras e desafios regulatórios que surgem devido à falta de

conhecimento claro sobre a operação dos algoritmos de IA e propor soluções e recomendações para promover políticas laborais mais equitativas e eficazes.

Para atingir os fins almejados, o presente estudo visa reunir informações para responder ao seguinte problema de pesquisa: Como a falta de compreensão e transparência nos algoritmos de IA influencia a formulação e implementação de políticas legislativas que promovam a igualdade de oportunidade para os trabalhadores?

A compilação de informações será conduzida de maneira qualitativa, visando à conclusão da investigação por meio do método hipotético-dedutivo. A hipótese apresentada trata-se da relação direta da falta de transparência, no que tange sobre o uso da inteligência artificial e dos algoritmos, impactando na igualdade de oportunidades do mercado de trabalho brasileiro.

Acredita-se que a introdução de algoritmos de inteligência artificial no processo de recrutamento e seleção de empregados pode ter um impacto significativo na promoção da igualdade de oportunidades. Ao utilizar critérios pouco ou nada conhecidos, os algoritmos têm o potencial de avaliar candidatos com base em suas habilidades e qualificações. Todavia, há a possibilidade de que os indivíduos se aproveitem dessa falta de transparência para eliminar da concorrência sujeitos com base em discriminações injustificadas.

Com isso, é importante considerar a possibilidade de que o uso indiscriminado e sem transparência desses algoritmos possa inadvertidamente perpetuar preconceitos presentes nos dados de treinamento. Isso pode resultar em desigualdades ocultas e ter impactos adversos na equidade de oportunidades no ambiente de trabalho. Além disso, pode haver dificuldades no Poder Legislativo em elaborar normas que regulamentem e abordem essas desigualdades de forma efetiva.

A pesquisa possui relevância, pois busca lançar bases teóricas para chamar atenção para um problema que pode afetar muitos trabalhadores. A falta de leis que regulamentem o uso de algoritmos de inteligência artificial no processo de seleção pode gerar graves discriminações injustificadas, violando o direito constitucional à igualdade. Outrossim, a partir da reformulação e criação de normas que tratem sobre o tema, o direito e as áreas das tecnologias passarão a andar juntos, trazendo mais segurança jurídica para os futuros empregados e para aqueles que já exercem funções nas empresas.

Esta pesquisa é de natureza teórica, caracterizada por objetivos exploratórios. Quanto aos procedimentos empregados, a pesquisa fundamenta-se em levantamento bibliográfico e documental. Assim, a coleta de dados será realizada por meio da análise de livros e artigos

publicados em formato físico e digital, bem como pela minuciosa revisão de documentos como legislação e anuário de segurança pública.

Para tanto, a investigação será estruturada em 5 (cinco) itens. Sendo o primeiro esta introdução. O segundo investiga os como as inovações tecnológicas impactam no momento da seleção e contratação de novos trabalhadores. O terceiro examina como a discriminação algorítmica fere os princípios do Trabalho Decente e viola a questão da igualdade de oportunidades. O quarto investiga os desafios regulatórios no contexto da inteligência artificial e mercado de trabalho. Por fim, o último item apresenta as considerações finais do estudo.

2 INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS NA SELEÇÃO DE CANDIDATOS: DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL À CONTRATAÇÃO ESTRATÉGICA

Inicialmente, é de extrema relevância conceituar o que é a discriminação algorítmica, como interfere na contratação de funcionários e viola os principais princípios do Trabalho Decente. Outrossim, conceituar os instrumentos utilizados frequentemente na atualidade facilita o entendimento do presente artigo: os algoritmos e a IA.

Ambos estão cada vez mais presentes no cotidiano de grandes empresas, com o intuito de facilitar os trâmites dos recursos humanos, otimizar a captação de novos empregados e acompanhar o desenvolvimento destes no decorrer do trabalho.

Não há como negar que a utilização destes instrumentos tem revolucionado o modo de contratação de funcionários para as empresas, e ir na “contramão” destas novas tecnologias pode comprometer o seu desenvolvimento. As instituições iriam gastar cada vez mais a partir da contratação de mais pessoas para trabalharem em seus RHs. Ademais, a otimização do tempo de seleção reduziria, uma vez que as máquinas realizariam o trabalho das pessoas em um período mais curto, o que seria bem mais vantajoso e atrativo para as empresas, contribuindo para a rápida contratação do trabalhador e já inseri-lo no trabalho o mais rápido possível.

No artigo “Os subprocessos de captação e seleção de pessoas sob o impacto das tecnologias de informação”, os autores afirmam:

[...] Se no início a tecnologia era usada apenas para automatizar tarefas e eliminar trabalho humano, aos poucos ela começou a enriquecer todo o processo organizacional, auxiliando na otimização das atividades,

eliminando barreiras de comunicação e melhorando o processo decisório (Belmonte et. al., 2015, p. 7).

Nota-se, assim, que, na era inicial da tecnologia, sua presença era predominantemente percebida como uma força destinada a automatizar tarefas e, em certo sentido, substituir o trabalho humano. No entanto, à medida que o tempo avançou, observou-se uma transformação notável em sua função e impacto. A tecnologia evoluiu para se tornar uma poderosa aliada no aprimoramento do panorama organizacional, desempenhando um papel fundamental na otimização das atividades empresariais.

Ao eliminar barreiras de comunicação e proporcionar uma integração mais eficiente de processos, ela não apenas simplificou as operações diárias, mas também se revelou como uma ferramenta valiosa no processo decisório. A citação destaca essa metamorfose, indicando que a tecnologia não é mais simplesmente uma força de automação, mas sim uma força transformadora que enriquece e fortalece todo o ecossistema organizacional, impulsionando a inovação e a eficácia.

A IA é um ramo da ciência da computação que busca, por meio de uma interação multidisciplinar com outras áreas do conhecimento, reproduzir ações cognitivas tipicamente humanas. Com o objetivo de solucionar problemas específicos, a IA pode ser utilizada devido à sua alta capacidade organizacional, otimizando o tempo de organização. Isso é particularmente atrativo para médias e grandes empresas, uma vez que a mesma função desempenhada por indivíduos demandaria mais tempo (Pereira, 2022, p. 10-11).

Além disso, essa tecnologia não se limita apenas aos recursos humanos das empresas, mas se estende a diversos setores, como direção de automóveis, diagnósticos de doenças, entre outras tarefas intelectuais (Pereira, 2022, p. 11).

Para facilitar o entendimento sobre as IAs, é crucial conceituar seus principais métodos de funcionamento. Em primeiro lugar, existem dois principais sistemas de organização das IAs: *Machine Learning* (aprendizado de máquina) e *Deep Learning*. O primeiro consiste em um conjunto de técnicas para detectar padrões, os quais, combinados, conseguem prever atividades da cognição humana. Essa técnica utiliza algoritmos para analisar dados, aprender com eles e tomar decisões (Pereira, 2022, p. 12-13).

O segundo método, o *Deep Learning* (aprendizado profundo de máquina), é responsável por organizar os algoritmos em camadas, criando a partir delas uma rede neural artificial com o intuito de reproduzir o comportamento do cérebro humano (Pereira, 2022, p. 13).

Devido à reprodução desenfreada dos algoritmos e à aceleração cada vez maior desse processo, os desenvolvedores das IAs e os donos de médias e grandes empresas devem estar sempre atentos aos padrões que serão reproduzidos, uma vez que estes podem ter vieses discriminatórios, fato que prejudica os trabalhadores e o desempenho das empresas.

Com o uso cada vez mais frequente das tecnologias, principalmente nas áreas de comunicação e consumo, tornou-se inevitável o uso destas no mercado de trabalho. A criação de aplicativos que possibilitam o compartilhamento de currículos nas plataformas sociais facilitou o recrutamento de trabalhadores para os recursos humanos das empresas brasileiras, reduzindo o tempo gasto em seleções mais aprofundadas e focando mais na produção e desenvolvimento dos empregados e da própria instituição.

Anteriormente, as médias e grandes empresas brasileiras optavam pelo recrutamento de seus futuros empregadores por meio de entrevistas pessoais ou virtuais. O candidato, para ocupar algum cargo na instituição, dirigia-se à sede da empresa e realizava a entrevista com membros da diretoria e dos recursos humanos, portando em mãos seu currículo atualizado.

Entretanto, com o uso cada vez mais recorrente das Inteligências Artificiais, a seleção dos candidatos tornou-se mais simples. Atualmente, os algoritmos realizam a escolha dos melhores profissionais para a vaga e fazem a seleção sem a necessidade de entrevistas ao vivo.

O objetivo da utilização dos algoritmos para escolher os profissionais é obter resultados mais conscientes e menos enviesados. O funcionário da empresa, encarregado de realizar as entrevistas, poderia ser inconscientemente influenciado a selecionar uma pessoa específica, o que prejudicaria os demais candidatos e a própria empresa (Abaurre, Porto e Rocha, 2020, p. 7).

No entanto, o uso das IAs e dos algoritmos, em vez de ajudar e otimizar o tempo de todos os envolvidos na cadeia do mercado de trabalho, tem trazido prejuízos aos trabalhadores e às empresas. Quando o algoritmo identifica um padrão específico - desenvolvido por profissionais da área de tecnologia, mas indicado pelo banco de dados da empresa - este é replicado incessantemente, e aqueles que não se encaixam no que foi programado são automaticamente excluídos do processo seletivo (Abaurre, Porto e Rocha, 2020, p. 7).

Essa exclusão é o que se denomina Discriminação Algorítmica, que tem se expandido cada vez mais a partir dos padrões criados pelos algoritmos.

A referida discriminação ocorre pela contaminação do banco de dados das empresas – o chamado *inputs* – com preconceitos e ideias discriminatórias que acontecem no mundo externo à tecnologia – *output* (Fidalgo, 2022, p. 4). Em decorrência da contaminação, tudo

que fugir do padrão criado pelo algoritmo será automaticamente rejeitado e excluído, e isto, ao invés de solucionar e otimizar o tempo dos recursos humanos para selecionar novos trabalhadores, pode resultar em sérios problemas na esfera trabalhista, em decorrência da seleção possuir preconceitos enviesados em seus dados.

Desse modo, nota-se a progressiva influência dos algoritmos e da inteligência artificial no cenário empresarial contemporâneo, mas especialmente com ênfase no impacto sobre os processos de contratação e gestão de recursos humanos. A tecnologia algorítmica tem revolucionado o método de recrutamento das empresas, sempre otimizando o tempo de seleção e contribuindo para uma rápida integração dos trabalhadores no ambiente de trabalho. A tecnologia, que inicialmente era vista como uma força destinada a automatizar tarefas e substituir o trabalho humano, transformou-se em uma aliada poderosa na otimização das atividades organizacionais.

Ao considerar a IA, ramo multidisciplinar da ciência da computação e da tecnologia da informação, constata-se seu potencial em solucionar problemas específicos e otimizar o tempo de organização, sendo particularmente interessante para médias e grandes empresas. Contudo, a disseminação desenfreada dos algoritmos levanta preocupações no que se refere à reprodução de padrões discriminatórios, fato que pode prejudicar tanto os trabalhadores quanto o desempenho das companhias.

O item seguinte, que aborda sobre discriminação algorítmica, evidencia a importância da compreensão do funcionamento dos algoritmos e da IA. Passa-se a abordar como essas tecnologias, que a priori foram concebidas no intuito de simplificar operações diárias e aperfeiçoar a capacidade organizacional, podem impensadamente desencadear discriminação.

Ao defrontar a promessa de eficiência e a realidade da discriminação algorítmica, explora-se como o uso indiscriminado e sem supervisão dessas tecnologias podem levar à exclusão injusta de candidatos e, paradoxalmente, dificultar o desenvolvimento das empresas. Por fim, o presente item busca desbravar a temática para uma análise mais aprofundada dos embates éticos e práticos associados à discriminação algorítmica dentro do âmbito da contratação de funcionários.

3 TRABALHO DECENTE E DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA: VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

O trabalho decente engloba as dimensões quantitativas, como a geração de empregos e o combate ao desemprego, e as qualitativas, que abrangem empregos que geram renda insuficiente ou envolvem atividades insalubres (Abramo, 2010, p. 9).

A noção de "Trabalho Decente" é a convergência de objetivos estratégicos da Organização Internacional do Trabalho (OIT), parte da Organização das Nações Unidas (ONU), incluindo a promoção das normas internacionais do trabalho, a geração de empregos de qualidade, a extensão da proteção social e a promoção do tripartidarismo e do diálogo social (Abramo, 2010, p. 8-9).

Ao definir o "Trabalho Decente", José Claudio Monteiro de Brito Filho destaca que esse conceito foi estabelecido pela OIT em 1998, durante a 86ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho. Ele enfatiza que representa um conjunto de direitos mínimos do trabalhador, universalmente respeitados pelos Estados-membros, e sua negação consideraria a atividade como indigna (Ferreira; Ferreira, 2023, p.35).

Nesse contexto, é crucial destacar a definição de Direitos Humanos como base para uma compreensão clara do "Trabalho Decente". Esses direitos são considerados universais, devendo ser respeitados independentemente de gênero, cor ou nacionalidade (Brito Filho, 2018, p. 30).

Brito Filho (2018, p. 30) destaca que só é possível sustentar a ideia global de "trabalho decente" se entendermos que existem direitos que devem ser respeitados por todos os Estados, povos e lugares. Isso ressalta a importância de uma visão inclusiva e abrangente dos direitos laborais.

Essa perspectiva alinha-se com a compreensão de que os direitos fundamentais dos trabalhadores não devem ser subjugados por fronteiras geográficas ou diferenças culturais. Em um mundo interconectado, onde as cadeias de suprimentos transcendem fronteiras, a garantia de direitos trabalhistas torna-se uma responsabilidade global.

A busca por trabalho decente não deve ser limitada por barreiras geopolíticas, e a afirmação de direitos universais reforça a ideia de que todos os trabalhadores têm o direito intrínseco de serem tratados com dignidade e respeito em seus ambientes de trabalho. Essa abordagem global não apenas promove a justiça social, mas também reconhece a interdependência das condições de trabalho em escala global.

Para garantir boas condições de trabalho, tanto o Estado quanto as empresas devem assegurar o respeito e a prática dos Direitos Humanos. Isso envolve proporcionar um espaço adequado para trabalhar, respeitar as necessidades individuais de cada trabalhador e garantir o efetivo cumprimento de seus direitos.

Partindo da definição de Trabalho Decente, que é a junção do respeito aos Direitos Humanos com a aplicação das normas trabalhistas, podemos estudar os principais princípios do tema e como a Discriminação Algorítmica pode violá-los, prejudicando os empregados.

Os princípios podem ser divididos em três classes: Plano Individual, Plano Coletivo e Plano da Seguridade (Brito Filho, 2018, p. 51-56).

No que tange ao Plano Individual, destacam-se os seguintes princípios: Direito ao trabalho, Liberdade de escolha do trabalho, Igualdade de oportunidades, Direito de exercer o trabalho em condições dignas, Direito à justa remuneração, Direito a justas condições de trabalho e Proibição do trabalho infantil. Com relação ao Plano Coletivo, evidencia-se o princípio: Liberdade sindical. Em se tratando do último plano, o da Seguridade, realça-se o princípio da Proteção contra o desemprego e outros riscos sociais (Brito Filho, 2018, p. 51-56).

O foco do presente artigo será no Plano Individual, que terá como base a violação da Igualdade de oportunidades, a partir da prática acentuada da discriminação algorítmica, que acontece em decorrência da criação de padrões preconceituosos – tendo por base o banco de dados das empresas – violando, assim, a paridade dos indivíduos de obterem as vagas almejadas.

O primeiro princípio é o Direito ao Trabalho, que consiste na obrigação do Estado de oferecer condições para que o trabalhador possa exercer uma ocupação que garanta sua subsistência (Brito Filho, 2018, p. 51). A prática acentuada da Discriminação Algorítmica contribui para a desobediência desse princípio, uma vez que o algoritmo, ao repetir padrões estabelecidos pelos empregadores, seleciona apenas um "tipo" de empregado, excluindo outros que não se encaixam nesse modelo idealizado. Assim, os candidatos excluídos da seleção podem enfrentar falta de subsistência.

Outro princípio essencial é a Igualdade de Oportunidades para o Trabalho, violada por práticas preconceituosas perpetuadas pelos algoritmos de contratação. A Discriminação Algorítmica encontra espaço para se expandir quando o instrumento tecnológico seleciona um determinado padrão de empregado, rejeitando aqueles que não se encaixam nesse padrão.

Os algoritmos de IA podem violar a igualdade de oportunidades no processo de contratação de diversas maneiras, levantando preocupações éticas e sociais. A igualdade de

oportunidade é expressamente violada quando o banco de dados das empresas cria algum tipo de "padrão" para selecionar possíveis candidatas, resultando em uma seleção preconceituosa baseada, por exemplo, em gênero.

Os algoritmos de IA aprendem com dados históricos e, se esses dados contiverem viés, podem perpetuar e ampliar esses preconceitos. Se os dados de treinamento refletirem desigualdades existentes, como gênero ou raça, o algoritmo pode reproduzir esses padrões discriminatórios ao tomar decisões de contratação.

Além disso, os algoritmos podem identificar padrões não diretamente relacionados às habilidades ou méritos profissionais, mas sim a características demográficas. Isso pode levar à exclusão sistemática de certos grupos, reforçando desigualdades históricas. Essa situação é agravada pelo fato de os algoritmos de IA operarem como "caixas-pretas", dificultando a compreensão de suas decisões (Alves; De Andrade, 2022, p. 13).

Soma-se a essas problemáticas o fato de que os algoritmos muitas vezes não fornecem feedback detalhado aos candidatos sobre as razões de sua rejeição, resultando em falta de clareza sobre os critérios de seleção e dificultando melhorias e competições futuras.

Ressalta-se que, se as equipes de desenvolvimento dos algoritmos não forem diversas, podem não considerar adequadamente as implicações de diferentes perspectivas e experiências, contribuindo para a criação de algoritmos com viés cultural ou de gênero.

Não se pode perder de vista que a sociedade ainda enfrenta resquícios de machismo e misoginia, refletindo diretamente no mercado de trabalho quando empresas rejeitam mulheres com filhos ou grávidas. O caso da Amazon exemplifica esses preconceitos contra o gênero feminino, prejudicando o mercado como um todo, pois exclui ideias projetadas por mulheres.

O referido caso da empresa Amazon – empresa transnacional, que realiza serviços de compras online, computação em nuvem e distribuição digital (Pereira, 2022, p. 26) – violou a ideia de Trabalho Decente e o princípio de Igualdade de Oportunidades a partir do momento em que desenvolveu uma inteligência artificial, no ano de 2014, justamente com objetivo de mecanizar a seleção de pessoas para ingressarem na empresa. Contudo, a citada IA apresentou problemas no ano subsequente, uma vez que atribuía notas inferiores a mulheres, e superiores a homens (Pereira, 2022, p. 27).

Além disso, é importante salientar que tanto a inteligência artificial quanto os algoritmos em si são isentos de valores. No entanto, as diversas formas de preconceitos estruturais e as diferenças de classes sociais ainda estão fortemente presentes no inconsciente coletivo, refletindo-se nas sequências matemáticas dos programas de IA, o que pode resultar em viés.

Para compreender melhor como a implementação da IA pode influenciar de maneira desigual as oportunidades de emprego, é essencial reiterar que o algoritmo é uma forma de comando, assemelhando-se a um código de computador que executa diversas funções e programações. Esse comando possibilita que uma rede de computadores processe dados codificados com base em cálculos e programações específicas, elaboradas por especialistas da área.

A relevância disso reside no fato de que a maioria dos programadores e especialistas em tecnologia, mesmo nos maiores centros tecnológicos do mundo, não cria essas inovações visando orientações éticas, morais ou sociais que considerem a realidade socioeconômica de cada país. O aprendizado das máquinas frequentemente utiliza algoritmos visando o melhor desempenho de maneira prática e eficaz, priorizando a performance em tarefas específicas (Fidalgo, 2022, p. 2).

Essas tarefas geralmente envolvem tomadas de decisões e padrões recorrentes, resultando em ações algorítmicas compostas por valores e ideais prioritários, como na seleção de currículos ou lista de candidatos. Quando a IA é programada com base em padrões ou valores específicos, inclusivos ou não, ela tende a reproduzir o que foi programado e ensinado (Braga Fidalgo, 2022, p. 3).

O impacto dos algoritmos e da IA nas relações laborais deve ser estudado desde as etapas iniciais, como em entrevistas e admissões, até o decorrer do contrato de trabalho (Braga Fidalgo, 2022, p. 3). A falta de transparência desses programas e máquinas deve ser objeto de estudo para garantir o respeito aos direitos fundamentais dos trabalhadores frente ao avanço tecnológico, buscando facilitar a distribuição e igualdade de oportunidades de trabalho.

Com a ascensão da IA como uma tecnologia revolucionária, é crucial realizar análises e estudos sobre os impactos dos algoritmos nas distribuições e oportunidades de emprego, especialmente considerando as gerações atuais e futuras no mercado de trabalho, diretamente influenciadas pela ação algorítmica.

Atualmente, a IA é cada vez mais utilizada pelos departamentos de recursos humanos para a seleção de currículos e contratação de trabalhadores, evidenciando o interesse dos empregadores em aprimorar a produção e a mão de obra. Nesse contexto, as novas tecnologias deixam de ter uma participação passiva para se tornarem ativas, influenciando não apenas as discriminações algorítmicas, mas também a preferência por recrutar empregados com habilidades especializadas em tecnologia e familiaridade com as ferramentas de IA.

Ao abordar a implementação da inteligência artificial e dos algoritmos nas relações laborais, é crucial considerar questões como discriminação e privacidade. O uso frequente da IA nos ambientes empresariais busca tornar atividades mais ágeis, reduzir custos e aumentar os lucros, mas a possibilidade de discriminação nas tomadas de decisão é uma realidade. Para solucionar esse dilema ético/legal, é essencial que as decisões de IA estejam alinhadas aos direitos fundamentais, princípios da igualdade e não discriminação (Reis; Graminho, 2019, p. 12).

Além da discriminação, a privacidade e a proteção de dados dos funcionários são aspectos relevantes do ponto de vista ético e legal do uso da IA e dos algoritmos no trabalho. O direito à privacidade é reconhecido pela Constituição brasileira (Brasil, 1988) como um bem jurídico altamente protegido, e a coleta de dados pelo empregador deve ser realizada de maneira a preservar esse direito.

A Lei de Proteção de Dados (LGPD), em vigor desde setembro de 2020, é considerada um marco na regulamentação brasileira sobre dados. Essa legislação é essencial para prevenir a coleta arbitrária de dados, especialmente informações sensíveis como opinião política, crenças religiosas ou ficha criminal.

Trazendo este aspecto para o âmbito da igualdade de oportunidades, um cenário de insegurança de proteção dos dados pessoais de funcionários e candidatos, no qual dados que contenham informações muito pessoais sobre a pessoa sejam facilmente acessáveis ou vazados, resultaria em um grande impacto negativo nas relações de trabalho. Neste caso, haverá diversas possibilidades de se estabelecer diferenças de tratamento do empregador para com seus funcionários e candidatos.

Diante do exposto, nota-se a extrema relevância do cuidado em relação à proteção de dados dos trabalhadores na era das informações e da tecnologia, sendo os dados pessoais a maior "moeda de troca" da atualidade e podendo determinar fortemente como será a trajetória de uma pessoa no mercado de trabalho, principalmente quando há a presença da ação dos algoritmos.

O desenvolvimento de normas jurídicas no direito do trabalho relacionadas à proteção de dados é um ponto crucial na implementação de IA e algoritmos nas relações de trabalho. Iniciativas legislativas devem buscar equilibrar o progresso tecnológico com a justiça e a igualdade social, garantindo a observância dos direitos fundamentais e princípios éticos e legais.

Em decorrência do que fora exposto no presente tópico, o conceito de Trabalho Decente é de extrema importância, tanto em escala internacional, uma vez que o tópico fora

criado em uma das Conferências da Organização Internacional do Trabalho (OIT), como em escala nacional, como se observa a partir de três classes de princípios.

Todavia, com o alto uso de IAs e algoritmos no momento da seleção e contratação de trabalhadores, um dos principais princípios do Trabalho Decente acaba por ser violado. A questão da igualdade de oportunidades – Plano Individual – é ferida quando o banco de dados das empresas já apresenta um padrão discriminatório, e o algoritmo acaba por replicar tal preconceito, e assim, acaba por excluir todos aqueles que não condizem com o determinado padrão criado.

Apesar da presente discriminação estar ganhando espaço nos meios digitais, a legislação brasileira ainda precisa dar ênfase quando se fala sobre a proteção dos indivíduos nos meios digitais, em especial, aos trabalhadores, que são expostos a situações vexatórias de preconceito e discriminação, uma vez que não cumprem com o determinado “tipo” de empregado que a empresa procura.

Em vista desta problemática, a próxima sessão deste artigo retrata sobre a fragilidade da legislação brasileira quando à proteção dos indivíduos nos meios digitais, como outros países se comportam em relação ao assunto da Discriminação Algorítmica e quais medidas o Brasil pode adotar para que haja a proteção devida aos trabalhadores e que a igualdade de oportunidades seja devidamente validada.

4 DESAFIOS REGULATÓRIOS NA INTERSEÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E MERCADO DE TRABALHO: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO

Após analisar a interferência dos algoritmos no mercado de trabalho e os impactos que o uso deles causa na sociedade em geral, especialmente nos trabalhadores, é possível aprofundar o tema sobre como outros ordenamentos jurídicos abordam essa problemática e quais soluções são apresentadas para resolver o impasse.

Outro ponto crucial a ser abordado neste artigo são as lacunas e limitações que o Poder Legislativo brasileiro apresenta para regular a discriminação algorítmica e quais seriam as melhores recomendações para minimizar os danos causados aos trabalhadores impactados por essa discriminação.

Para enfrentar o problema da discriminação algorítmica e evitar possíveis impactos do uso do algoritmo no ambiente de trabalho, a comunidade jurídica tem apresentado duas frentes: a proteção dos dados fornecidos aos sistemas e a regulamentação da inteligência

artificial, principalmente em seu estágio inicial, ou seja, no momento de formulação e criação (Requião; Costa, 2022, p. 7).

Visando proteger os dados pessoais da população, a União Europeia editou o Regulamento Geral de Proteção de Dados 2016/679 (*General Data Protection Regulation ou GDPR*), buscando evitar a repetição de padrões preconceituosos. Uma das principais medidas positivadas nesse regulamento é a restrição das decisões exclusivamente automatizadas. Além disso, o GDPR destaca a importância da transparência com os usuários das plataformas digitais, esclarecendo sobre as decisões automatizadas e as possíveis consequências do fornecimento das informações (Requião; Costa, 2022, p. 7).

Outro instrumento utilizado pela União Europeia para garantir maior segurança na proteção de dados é a Resolução do Parlamento Europeu (14/03/2017), que destaca o quão arriscadas podem ser as decisões automatizadas de IA ao longo do tempo (Requião; Costa, 2022, p. 8).

Por último, um instrumento recente (2020), chamado "Livro Branco sobre a inteligência artificial" redigido pela Comissão Europeia, apresenta soluções para minimizar a prática da discriminação algorítmica e reduzir os possíveis impactos na sociedade. O principal argumento da obra é a supervisão humana durante a utilização do algoritmo, a testagem antes do uso e, caso ocorram episódios de discriminação, as pessoas afetadas terão direito à transparência e rastreabilidade dos sistemas (Requião; Costa, 2022, p. 8).

Em síntese, o uso da inteligência artificial (IA) com programação específica demanda uma vigilância especializada para mitigar possíveis discrepâncias provenientes da IA. Caso ocorram imprevistos ou episódios inesperados envolvendo qualquer pessoa, ela tem o direito de solicitar a identificação da "lacuna" ou da etapa em que ocorreu o incidente. Apesar da escassez de estudos aprofundados sobre soluções para problemas decorrentes de erros na inteligência artificial e seus algoritmos, a Comissão Europeia oferece um instrumento valioso que suscita expectativas promissoras para o aprimoramento e maior transparência dessas tecnologias para o público leigo (Pires; da Silva, 2017, p. 245).

A análise dos argumentos apresentados permite inferir que a União Europeia busca um equilíbrio entre o uso responsável da inteligência artificial e o respeito à proteção dos indivíduos que a utilizam no cotidiano. À medida que essas ferramentas se tornam cada vez mais comuns e indispensáveis globalmente, há um crescente interesse dos governos em discutir o adequado funcionamento dessas máquinas, visando contribuições mais eficazes para o bem comum (Pires; da Silva, 2017, p. 247).

Após examinar minuciosamente como a União Europeia aborda a proteção de dados e, por conseguinte, resguarda a população da discriminação algorítmica, torna-se essencial direcionar o foco para o comportamento do ordenamento jurídico brasileiro diante desse tema. A verificação da eficácia das normas mais recentes em assegurar a proteção das informações dos indivíduos e prevenir a discriminação algorítmica é crucial.

No contexto brasileiro, embora a popularidade dessas tecnologias ainda precise evoluir, é apenas uma questão de tempo até que a sociedade perceba a significativa interferência da IA no cotidiano, inclusive nas relações laborais, tanto no setor privado quanto no público. Nesse sentido, a evolução de parâmetros e regras eficazes é fundamental para lidar com as possíveis implicações do uso da IA na distribuição de igualdade de oportunidades, seja de forma positiva ou negativa.

Em primeiro lugar, é de suma importância explicar o que é a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD – Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018). Este instrumento normativo é o mais atual sobre a temática de segurança de dados nas plataformas digitais, e seu principal objetivo é a proteção dos direitos fundamentais nos meios informatizados, conforme positiva seu artigo 1º do qual expõe sobre o tratamento dos dados pessoais nos meios digitais, sendo eles de pessoas naturais ou jurídicas, ou de direito público ou privado, sendo bens jurídicos merecedores da devida proteção e considerados como direitos fundamentais (Requião; Costa, 2022, p. 11).

Além disso, a referida lei, em seu artigo 6º, inciso IX, trata da discriminação algorítmica, afirmando que as atividades informacionais não devem ter por fim tratamento discriminatório ilícito ou abusivo (Requião; Costa, 2022, p. 10)

Apesar de a LGPD ser uma norma extremamente atual e possuir inúmeros artigos regulamentando a proteção das informações pessoais dos usuários, ela apresenta muitas falhas e lacunas, o que pode facilitar a prática da discriminação algorítmica (Requião; Costa, 2022, p.10).

No que diz respeito às decisões automatizadas, a lei não garante aos usuários que estas serão analisadas ou revisadas por um ser humano. Em outras palavras, o algoritmo continuará a reproduzir padrões discriminatórios, prejudicando os indivíduos que necessitam do serviço informatizado (Requião; Costa, 2022, p. 11).

Além disso, no artigo 5º, inciso XVII, a LGPD prevê a adoção de relatórios (RIPDP) para garantir a efetiva proteção das informações quando há alto risco de violação dos princípios norteadores do instrumento jurídico. No entanto, não há uma "obrigação" para que o controlador dos aplicativos realize a fiscalização do algoritmo, mas sim uma faculdade.

Dessa forma, é possível observar falhas no monitoramento dos algoritmos (Requião; Costa, 2022, p. 11).

Contudo, ainda na LGPD, o texto legal do artigo 20º afirma que a pessoa natural, como titular dos dados sujeitos a tratamento, terá garantido o direito de revisão a partir das decisões automatizadas capazes de afetar seu interesse. Deve-se considerar que o tratamento dos dados não deve gerar discriminações à pessoa do titular. Por meio da Resolução nº 2 da ANPD, é possível visualizar as hipóteses em que os interesses do titular tenham sido afetados, inclusive tratando de danos materiais ou morais (Gonçalves, 2022, p. 18).

Na norma brasileira, ainda existe uma falta de previsão expressa sobre a possibilidade de intervenção humana nas decisões automatizadas, principalmente quando comparada ao Regulamento Geral de Proteção de Dados da Europa (GDPR), que prevê até mesmo a revisão da decisão automatizada quando necessário (Gonçalves, 2022, p. 21).

Inicialmente, a LGPD do Brasil previa expressamente a possibilidade da revisão de uma decisão automatizada por intervenção humana, especificamente no § 3º. No entanto, houve veto presidencial adicionado pela Lei nº 13.853/2019 sob o pretexto de inviabilidade em alguns modelos de negócios, como startups. Esse veto abriu margem para o entendimento de que a revisão da decisão não necessariamente deveria ser feita por pessoa natural, mas sim por outros sistemas automatizados que, às vezes, não precisam passar por fiscalização humana (Gonçalves, 2022, p. 21).

A partir da análise realizada nos tópicos anteriores, compreende-se que o ordenamento jurídico brasileiro precisa "afunilar" as legislações que tratam de algoritmos, decisões automatizadas e compartilhamento de dados. Isso se deve à existência de muitas falhas e lacunas na prevenção, fiscalização e responsabilização dos danos causados aos indivíduos que compartilham seus dados na rede mundial de computadores, incluindo redes sociais.

Por meio das análises dos tópicos anteriores, nota-se que o Brasil ainda está em desvantagem em termos de regulamentação sobre discriminação algorítmica. Falhas nas revisões de decisões automatizadas e lacunas nas avaliações de como o algoritmo reproduz seus padrões escancaram a realidade da precária preocupação com o compartilhamento de dados dos indivíduos nas plataformas digitais (Pires; da Silva, 2017, p. 246).

Além disso, a problemática dos algoritmos se destaca ainda mais quando questões trabalhistas estão envolvidas. A reprodução dos padrões pré-estabelecidos no momento da criação do algoritmo ou que se desenvolvem a partir de sua utilização revela preconceitos no momento da contratação dos trabalhadores, podendo ser relacionados a gênero ou questões raciais (Alves; Andrade, 2022, p. 8).

Em relação à discriminação racial, pesquisas empíricas nos Estados Unidos da América, utilizando algoritmos no momento da contratação dos trabalhadores, revelaram que o sistema de seleção de currículos tinha preferência por nomes "tipicamente brancos", em detrimento dos "tipicamente negros" (Fidalgo, 2022, p. 5). No que diz respeito à discriminação de gênero, testes realizados na empresa Amazon mostraram que o desempenho das mulheres grávidas era menor do que o das mulheres não grávidas, gerando uma certa preferência por estas (Fidalgo, 2022, p. 6).

Com o uso desenfreado de tecnologias, especialmente algoritmos pelos recursos humanos das empresas, a fiscalização e controle por parte do Poder Legislativo brasileiro para identificar casos de discriminação algorítmica torna-se extremamente difícil e custoso, deixando os trabalhadores mais vulneráveis a essa prática discriminatória (Centurião; Soares; Tokumi, p. 570).

O desafio diante do Poder Legislativo brasileiro na fiscalização e controle do uso de algoritmos por parte das empresas, especialmente nas práticas de recursos humanos, está profundamente ligado à falta de transparência que permeia o uso dessas tecnologias. Muitas empresas ocultam a lógica de funcionamento de seus algoritmos como segredo comercial, o que dificulta o entendimento externo de pessoas leigas e a identificação de potenciais vieses discriminatórios. A ausência de clareza em relação aos atributos utilizados pelos algoritmos impossibilita uma avaliação definitiva por parte dos legisladores, traçando um cenário onde a regulamentação e fiscalização tornam-se muito desafiadoras (Pires; da Silva, 2017, p. 240)

Ainda mais, quando a falta de igualdade de oportunidades na utilização da inteligência artificial (IA) na contratação sonda a fragilidade dos trabalhadores diante da discriminação algorítmica. Companhias possuidoras de grandes recursos financeiros podem investir em algoritmos mais aprimorados e em processos de treinamento de IA mais robustos, conferindo-lhes uma vantagem competitiva. Fato do qual desencadeia em disparidades significativas, já que organizações menores ou com menos recursos podem recorrer a soluções menos avançadas, aumentando o risco de viés e discriminação

A falta de transparência nos algoritmos também impede a eficácia do Poder Legislativo ao buscar sanar questões relacionadas à discriminação algorítmica. Sem a devida compreensão clara de como os algoritmos agem, é difícil desenvolver regulamentações específicas e adequadas. Os legisladores confrontam o desafio adicional de manter o equilíbrio entre promover inovação e proteger os direitos dos trabalhadores, de maneira a criar um ambiente regulatório que seja eficiente, justo e flexível às rápidas mudanças tecnológicas (Alves; Andrade, 2022, p. 358).

A complexidade dos algoritmos e a rapidez com que avançam também contribuem para a dificuldade de controle legislativo. A performance da IA torna desafiador manter regulamentações atualizadas e relevantes. Tendo em vista esse cenário, o Poder Legislativo necessita desenvolver mecanismos flexíveis que possam se adaptar às mudanças tecnológicas constantes, tutelando ao máximo a proteção dos direitos dos trabalhadores em um ambiente cada vez mais digital.

Em resumo, a falta de transparência nos algoritmos, a disparidade de recursos entre as empresas e a dificuldade de acompanhar a evolução rápida da tecnologia contribuem significativamente para tornar a fiscalização e controle legislativo sobre a discriminação algorítmica um desafio complexo. A abordagem eficaz requer uma fusão entre regulamentações claras, investimento em capacidade técnica por parte do Estado e diálogo constante com a indústria, no intuito de garantir um ambiente de trabalho digital cada vez mais igualitário e justo para todos os trabalhadores.

Dessa forma, é fundamental que o legislativo brasileiro atue para resguardar os direitos dos trabalhadores, implementando leis específicas capazes de promover a transparência, a ética e a responsabilidade no desenvolvimento e uso de algoritmos. Tal resultado poderia ser alcançado por meio da criação de regulamentações que exijam a revelação das lógicas por trás dos algoritmos utilizados em processos de contratação e seleção.

De igual modo, estabelecer padrões éticos claros para a implementação de IA nas práticas de RH seria primordial. O Poder Legislativo deveria incentivar a colaboração entre setores público e privado de modo a garantir o desenvolvimento de diretrizes específicas, assegurando que as empresas adotem práticas algorítmicas que preservem igualdade de oportunidades e evitem discriminação. Essa abordagem ajudaria a criar um ambiente mais transparente, ético e equitativo no uso da IA no mercado de trabalho (Pires; da Silva, 2022, p. 247).

É de extrema relevância que o princípio da transparência esteja de "mãos dadas" com a criação e desenvolvimento de determinado algoritmo que realizará as decisões automatizadas. Assim, no momento em que o trabalhador expuser seus dados no banco digital, o aplicativo informará como seus dados serão utilizados.

Além disso, abordando a questão do desenvolvimento dos algoritmos, por meio de parcerias com profissionais da engenharia/ciência da computação, será possível desenvolver dados representativos para reconhecer as vulnerabilidades das minorias e garantir uma seleção justa e adequada para os trabalhadores escolhidos.

Com relação ao legislativo brasileiro e como este pode ajudar a evitar a discriminação algorítmica, apresentam-se possíveis soluções. Em primeiro lugar, sugerem-se mudanças na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), tornando-a mais específica e positivando possíveis punições para pessoas jurídicas e físicas que tenham conhecimento dos padrões dos algoritmos e não providenciem alterações. Além disso, a terminologia "discriminação algorítmica" deve ser incluída no texto normativo, possibilitando amplo conhecimento por parte dos empregadores, mas principalmente dos empregados, para que possam fazer valer seus direitos e garantir a efetiva proteção de seus dados.

Devido à imensa importância desse tema para o Legislativo nos dias de hoje, a criação de Projetos de Lei que tratam do uso responsável da inteligência artificial já é uma realidade. Um exemplo notável é o PL nº 2338/2023, de autoria do senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG). Esses projetos de lei desempenham um papel crucial na superação da atual falta de transparência da IA.

A transição para uma fase mais esclarecedora e segura juridicamente das novas tecnologias é essencial. Nesse contexto, destaca-se novamente a grande relevância do papel do Legislativo e de seus representantes.

É muito mais eficaz que os governos ao redor do mundo adaptem suas respectivas sociedades ao avanço das tecnologias, em vez de retardá-las. Os impactos da falta de acompanhamento social podem ser negativos de maneira geral, especialmente no âmbito econômico, desencadeando uma série de consequências sociais indesejadas, como o desemprego e o aumento das disparidades sociais. Isso pode criar lacunas ainda maiores entre aqueles que têm acesso às tecnologias mais atualizadas e aqueles que não têm. Isso, por sua vez, deixaria o Brasil alguns passos atrás de países com políticas mais abertas ao avanço tecnológico.

Após a análise rebuscada deste tópico, fora possível inferir como a legislação brasileira ainda "engatinha" no sentido da proteção contra a Discriminação Algorítmica e o quanto se é possível aprender com as normativas de outros países, para que as lacunas da legislação sejam tampadas e para que ocorra a devida proteção dos indivíduos no âmbito das relações perante o mundo virtual.

Fora retratado nesta sessão como a União Europeia, a partir da norma GDPR e outras legislações, oferecesse uma maior segurança para os indivíduos com relação às decisões automatizadas, a supervisão humana em relação àquelas e, principalmente, a questão da transparência no uso das inteligências artificiais, justamente para dar mais suporte à população em caso de qualquer discriminação. Tal modelo de normativa pode servir como

influência para as lacunas das leis brasileiras quanto ao assunto, com o intuito de garantir a igualdade de oportunidades e dignidade dos trabalhadores.

Ao se referir a principal legislação brasileira sobre proteção de dados, a LGPD, é possível observar que esta ainda apresenta diversas lacunas sobre o assunto, em especial no que se refere às decisões automatizadas e a falta de intervenção humana para fazer uma espécie de revisão sobre as referidas decisões.

E para que a proteção contra as futuras práticas de Discriminação Algorítmica, é necessário uma reformulação e revisão nas legislações já existentes, justamente com a adoção da revisão humana das decisões automatizadas e a transparência quanto aos dados e padrões que forem desenvolvidos nas médias/grandes empresas. Ademais, o Projeto de Lei nº 2338/2023 busca realizar o aprimoramento das normas vigentes, e assim, garantir a igualdade de oportunidades entre os trabalhadores, e assegurar o cumprimento do Trabalho Decente no mercado de trabalho brasileiro.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme exposto, a partir do questionamento desta pesquisa, é possível concluir que não seria viável adotar qualquer medida para amenizar ou retardar o avanço das tecnologias da Inteligência Artificial e seus mecanismos de ação algorítmica. Pelo fato de serem mais modernas e eficientes na execução de inúmeros tipos de trabalho, a tendência dos mercados e governos mundiais é o crescente uso destes tipos de máquinas ou programas.

Entretanto, quando se trata da aplicabilidade desses meios tecnológicos no mercado de trabalho, visando a promoção da igualdade de oportunidades aos trabalhadores, é de suma importância que haja preceitos legais normativos, princípios capazes de nortear as condutas dos empregadores ao utilizarem a IA na seleção de candidatos.

Em decorrência da pesquisa, foi possível inferir o quão falho pode ser o sistema comandado pelos algoritmos e pela IA. A partir de padrões projetados pelos bancos de dados das empresas, estes podem repetir, constantemente, comportamentos discriminatórios. Além disso, a dificuldade em entender os algoritmos e sua linguagem específica apresenta um entrave para reduzir os casos de discriminação e aumentar a proteção dos trabalhadores.

Ademais, a discriminação algorítmica fere a noção de trabalho decente. A partir de preconceitos reiterados pelos padrões criados através dos algoritmos, os princípios fundamentais são violados, não permitindo aos futuros trabalhadores condições dignas e iguais de trabalho.

No que tange ao ferimento das principais bases para o Trabalho Decente, o presente artigo conseguiu concluir que a igualdade de oportunidades é diretamente afetada a partir da replicação dos padrões discriminatórios, sendo esta realizada pelos algoritmos, que a partir da “absorção” de um erro de programação – erro este criado pela parte de informática das instituições – acaba por gerar o preconceito no momento da contratação e seleção dos futuros trabalhadores de determinada empresa.

Outro principal princípio ferido que vale destaque é o direito ao trabalho. Quando o padrão é criado pelo algoritmo, tudo que fugir do padrão desenvolvido é automaticamente descartado da lista de seleção. Nesta sedita, os trabalhadores que não se encaixam naquilo que fora selecionado como o “melhor” para a instituição, são eliminados da seleção, tendo seu direito ao trabalho diretamente violado.

Além do mais, a legislação brasileira ainda “engatinha” no sentido de produzir normativas que possam proteger os indivíduos no âmbito dos avanços tecnológicos, especialmente em casos de discriminações algorítmicas, que ocorrem justamente por não haver uma certa fiscalização no modo como as médias e pequenas empresas realizam a seleção/contratação de seus futuros empregados. A LGPD, por exemplo, ainda precisa de modificações e mais aprofundamento na temática retratada.

Enquanto a União Europeia já possui legislações fortes e coerentes, que protegem seus cidadãos contra práticas discriminatórias no âmbito das plataformas digitais, o ordenamento jurídico brasileiro ainda possui uma legislação falha e que não protege diretamente os trabalhadores que são diretamente afetados pela prática da discriminação algorítmica.

A hipótese debatida no presente artigo seria justamente a falta de transparência quando ao uso dos algoritmos no momento da seleção/contratação dos futuros empregados de uma determinada instituição.

E o que fora possível analisar após as pesquisas realizadas seria que, enquanto não houver a devida explicação sobre o funcionamento e aplicação dos algoritmos e IAs no momento da seleção dos trabalhadores, haverá margem para a discriminação algorítmica acontecer, uma vez que os padrões não serão explicados corretamente, havendo mais espaço para os preconceitos serem propagados e os erros sobre a capacidade laborativa continuarem ocorrendo.

Outrossim, enquanto os funcionários da parte de informática das empresas e os próprios empregadores não divulgarem o porquê da criação de determinado banco de dados, que geram os padrões replicados pelos algoritmos, os trabalhadores terão seus direitos cerceados, uma vez que não sabem o motivo para a não classificação no processo seletivo, e

além disso, não terão conhecimento que sofreram discriminação por não se encaixarem nos padrões estipulados, a partir do que estava armazenado nos sistemas da instituição.

Deste modo, conclui-se que a solução para a presente problemática consiste em reformular as normas do ordenamento jurídico brasileiro, em assuntos que dizem respeito à implementação das IAs e o uso de algoritmos no momento da seleção e contratação de empregados. A partir desta reformulação e uso destas tecnologias no ambiente laboral, os empregadores, juntamente com os profissionais especializados em tecnologias, deverão especificar os padrões que vierem a ser programados, facilitando o entendimento para todos, mas em especial, os trabalhadores, para que tenham seus direitos ao trabalho decente.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Laís. Trabalho decente: o itinerário de uma proposta. **Bahia Análise & Dados, Salvador**, v. 20, n. 2-3, p. 151-171, 2010. Disponível em: https://sei.ba.gov.br/images/publicacoes/download/aed/trabalho_decente.pdf. Acesso em: 04 nov. 2023.

ALVES, Marco Antônio Sousa; DE ANDRADE, Otávio Morato. Da “caixa-preta” à “caixa de vidro”: o uso da explainable artificial intelligence (XAI) para reduzir a opacidade e enfrentar o enviesamento em modelos algorítmicos. **Direito Público**, v. 18, n. 100, 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Marco-Antonio-Alves-2/publication/359178400_Da_caixa-preta_a_caixa_de_vidro_o_uso_da_explainable_artificial_intelligence_XAI_para_reduzir_a_opacidade_e_enfrentar_o_enviesamento_em_modelos_algoritmicos/links/62419e968068956f3c548399/Da-caixa-preta-a-caixa-de-vidro-o-uso-da-explainable-artificial-intelligence-XAI-para-reduzir-a-opacidade-e-enfrentar-o-enviesamento-em-modelos-algoritmicos.pdf. Acesso em: 14 out. 2023.

BELMONT, V. et al. Os subprocessos de captação e seleção de pessoas sob o impacto das tecnologias de informação. **Anais do 12º Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia**, 2015. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos15/34722382.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 19 nov. 2023.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Trabalho decente: análise jurídica da exploração do trabalho - trabalho escravo e outras formas de trabalho indigno**. 5. ed. São Paulo: Ltr, 2018. 150 p.

CAMPOS, Sandro Luís Brandão; DE FIGUEIREDO, Josiel Maimone. Aplicação de Inteligência Artificial no Ciclo de Políticas Públicas. **Cadernos de Prospecção**, v. 15, n. 1, p.

196-214, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/nit/article/view/42957>. Acesso em: 25 out. 2023.

DA ROCHA, Cláudio Jannotti; PORTO, Lorena Vasconcelos; ABAURRE, Helena Emerick. Discriminação algorítmica no trabalho digital. **Revista de Direitos Humanos e Desenvolvimento Social**, v. 1, p. 1-21, 2020. Disponível em: <https://seer.sis.puc-campinas.edu.br/direitoshumanos/article/view/5201> . Acesso em: 11 nov. 23.

FIDALGO, Luiza Barreto Braga. Discriminações algorítmicas: racismo e sexismo nas relações laborais: *Algorithmic discrimination: racism and sexism in labor relations*. **Brazilian Journal of Development**, v. 8, n. 10, p. 67341-67354, 2022. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/53113> . Acesso em: 11 set. 2023.

FERREIRA, Vanessa Rocha; FERREIRA, Versalhes Enos Nunes. A exploração do trabalho na região amazônica: desafios à proteção da dignidade humana. In: BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de; ROCHA, Vanessa Ferreira. **Trabalho decente: teoria e prática**. Belo Horizonte: Editora B, 2023. 311 p.

GONÇALVES, Gabriella Almeida de Oliveira. Discriminação algorítmica e decisões automatizadas: análise do art. 20 da LGPD como instrumento de proteção dos interesses dos titulares. 2022. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/28233/1/Artigo%20Cientifico.pdf> f. Acesso em: 21 nov. 2023.

NOVO, Arthur Bayler. **A inteligência artificial no âmbito jurídico sob a ótica do direito disruptivo: os impactos da ausência de regulamentação no Brasil**. 2022. 31f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Mackenzie, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://dspace.mackenzie.br/items/0f14340c-ede0-4c19-b754-74a074092fc7> . Acesso em: 22 out. 2023.

PEREIRA, Andressa Carvalho. **A relação entre o uso ético da inteligência artificial e a discriminação algorítmica: um estudo a partir do Caso Amazon.com**. 2022. 48 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/33109/1/2022_AndressaCarvalhoPereira_tcc.pdf . Acesso em: 04 nov. 2023.

PIRES, Thatiane Cristina Fontão; DA SILVA, Rafael Peteffi. A responsabilidade civil pelos atos autônomos da inteligência artificial: notas iniciais sobre a resolução do Parlamento Europeu. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 7, n. 3, p. 238-254, 2017. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/4951>. Acesso em: 25 out. 2023.

REIS, B. F.; GRAMINHO, VIVIAN MARIA CAXAMBU. A Inteligência Artificial no recrutamento de trabalhadores: O caso Amazon analisado sob a ótica dos direitos fundamentais. **XVI Seminário Internacional de trabalhos científicos**, 2019.

REQUIÃO, Maurício; COSTA, Diego. Discriminação algorítmica: ações afirmativas como estratégia de combate. **civilistica. com**, v. 11, n. 3, p. 1-24, 2022. Disponível em: <https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/804>. Acesso em: 17 out. 2023.

SOARES, Marcelo Negri *et al.* Inteligência artificial e discriminação. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (Unifafibe)**, v. 10, n. 2, p. 567-597, 6 dez. 2022. Disponível em: <https://portal.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/1311> . Acesso em: 11 set. 2023.

TENSÕES DE PODER: A AUSÊNCIA ESTATAL COMO ELEMENTO PROPULSOR DO PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL E OS SEUS AVANÇOS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

POWER STRUGGLES: STATE ABSENCE AS A DRIVING FORCE BEHIND THE FIRST CAPITAL COMMAND AND ITS ADVANCE FOR THE AMAZON BRAZILIAN

Recebido em	23/11/2023
Aprovado em	21/12/2023

Yuri Ygor Serra Teixeira¹
Débora Cristina da Silva Passos²
Maria Vitória Balieiro Pinheiro³

RESUMO

A pesquisa analisa as tensões de poder na região amazônica, com ênfase na participação indireta do Estado na expansão do Primeiro Comando da Capital e seus impactos na localidade. O propósito principal é investigar as intrincadas dinâmicas de poder entre o Estado e as facções que se manifestam no contexto do crescimento do Primeiro Comando da Capital na Amazônia. Este estudo busca compreender os efeitos desse fortalecimento na segurança pública da região, considerando o aumento do tráfico de drogas, a violência local e outras consequências associadas à presença da facção na área. Para atingir esse intento, a pesquisa examina a interação de poder entre o Estado punitivo e o Primeiro Comando da Capital. Por fim, explora as implicações decorrentes desse fortalecimento na localidade. Este estudo possui uma abordagem básica, com foco exploratório. Os procedimentos metodológicos envolvem a realização de levantamento bibliográfico e documental. A coleta de dados será conduzida por meio da análise de fontes como livros, artigos e documentos legais, incluindo legislação e anuários de segurança pública. A análise desses dados será qualitativa e seguirá um método hipotético-dedutivo para fundamentar as conclusões da investigação. Portanto, nos resultados alcançados foi possível perceber como a ausência estatal permitiu a expansão e consolidação do primeiro comando da capital na região amazônica e com isso a sua influência no tráfico de drogas e no aumento da criminalidade local. Assim como a sua participação nos crimes ambientais.

Palavras-chave: Estado punitivo; facções criminosas; Primeiro Comando da Capital; segurança pública; região Amazônica.

¹ Professor do Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA) e da Universidade da Amazônia (UNAMA). Mestre em Direitos Fundamentais e especialista em Ciências Criminais pela Universidade da Amazônia (UNAMA), pós-graduando em Direito Penal Econômico pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

² Graduanda em Direito pelo Centro Universitário do Estado do Pará. Membro do Grupo de Estudo e Pesquisa Direito Penal e Democracia (Cnpq).

³ Graduanda em Direito pelo Centro Universitário do Estado do Pará.

ABSTRACT

The research analyzes power tensions in the Amazon region, with an emphasis on the indirect participation of the State in the expansion of the First Command of the Capital and its impacts on the locality. The main purpose is to investigate the intricate power dynamics between the State and the factions that manifest themselves in the context of the growth of the First Capital Command in the Amazon. This study seeks to understand the effects of this strengthening on public security in the region, considering the increase in drug trafficking, local violence and other consequences associated with the presence of the faction in the area. To achieve this aim, the research examines the interaction of power between the punitive State and the First Command of the Capital. Finally, it explores the implications arising from this strengthening in the locality. This study has a basic approach, with an exploratory focus. The methodological procedures involve carrying out a bibliographic and documentary survey. Data collection will be conducted through the analysis of sources such as books, articles and legal documents, including legislation and public security yearbooks. The analysis of this data will be qualitative and will follow a hypothetical-deductive method to support the conclusions of the investigation. Therefore, in the results achieved it was possible to see how the absence of the state allowed the expansion and consolidation of the first command of the capital in the Amazon region and with this its influence on drug trafficking and the increase in local crime. As well as their participation in environmental crimes.

Keywords: Punitive State; criminal factions; First Command of the Capital; public security; Amazon region.

1 INTRODUÇÃO

O surgimento das facções criminosas no Brasil decorre da busca por garantias de direitos humanos para os presos. Isso se evidencia a partir da teoria de Manso e Dias, 2018 p. 8), os quais afirmam que o surgimento dessas facções teve origem no massacre do Carandiru, como uma reação aos ataques e opressões perpetrados por agentes policiais nas prisões em todo o território nacional, sobretudo do PCC, que nasceu dentro do sistema carcerário, conforme abordado posteriormente. As estruturas dessas organizações criminosas apresentam características hierárquicas, dinâmicas e ilícitas, assim como elementos de representação social que emergiram com a criação do Primeiro Comando da Capital (PCC). As facções criminosas possuem princípios ideológicos que se justificam pela luta contra as injustiças do sistema prisional, bem como a opressão e a violência do Estado sobre os presos. Diante desse cenário, faz-se necessária uma análise aprofundada de suas origens e expansão. Um aspecto crucial para compreender essa expansão é a relação entre o poder estatal e a consolidação do PCC.

Nesse contexto, tratar do surgimento e expansão das facções criminosas no país é, por vezes, desafiador, tendo em vista que se trata de uma junção de problemas sociais e falta de

atuação do Estado. Isso decorre do pressuposto de um sistema penal mal estruturado, que não tem capacidade para lidar com as pessoas que compõem a massa carcerária. Tais fatores acabam por violar direitos e garantias fundamentais.

Diante disso, há uma busca por condições melhores de sobrevivência, o que leva à atuação das facções criminosas nos presídios brasileiros. Elas agem prometendo aquilo que o Estado deixa de efetivar, com o único objetivo de conquistar pessoas leais e comprometidas para atuar nas atividades ilegais por elas praticadas. Surge, assim, uma reflexão crítica sobre o papel do Estado na formação e consolidação do PCC, juntamente com suas implicações nas regiões do Brasil.

São diversos os problemas que permeiam a expansão do PCC pelo Brasil, especialmente na região amazônica. Isso não se trata apenas da repressão contra as ações policiais em relação aos presos, mas sim de uma questão político-social que afeta inúmeros segmentos da sociedade, como a segurança pública. Isso é especialmente evidente na região amazônica, devido ao aumento no tráfico de drogas, à violência e aos crimes ambientais, conforme um Estudo realizado pelo fórum Brasileiro de segurança Pública, o qual será explanado no capítulo pertinente. Tal aumento que têm enfrentado com o avanço do PCC na região.

A entrada do PCC na Amazônia reflete uma dinâmica multifacetada, envolvendo fatores socioeconômicos, políticos e ambientais. A região enfrenta desafios estruturais e infraestrutura precária, contribuindo para a vulnerabilidade das comunidades e facilitando a infiltração de grupos criminosos.

Diante desse cenário complexo, é crucial realizar uma análise crítica do papel do Estado na formação e expansão do PCC, questionando a eficácia de políticas meramente repressivas. O objetivo deste trabalho é investigar as tensões de poder entre o Estado e as facções no fortalecimento do PCC na Amazônia, focando nos impactos desse fortalecimento na região.

A pesquisa será estruturada em cinco itens, sendo a introdução à primeira. O segundo investigará a luta dos poderosos entre o Estado e a facções, identificando fatores de fortalecimento. O terceiro examinará as estratégias do PCC para expandir na Amazônia Brasileira. O quarto avaliará os reflexos mais marcantes dessa organização na região. O quinto apresentará as considerações finais.

A pesquisa busca responder à seguinte pergunta: em que medida a ausência do Estado contribui para o fortalecimento da facção na região amazônica e quais são os impactos resultantes desse fenômeno na área? A hipótese é a de que a ausência do Estado na região

amazônica faz com que o PCC crie estratégias de consolidação e fortalecimento que permitem à facção controlar o tráfico de drogas, o garimpo e a criminalidade local. Tais fatores contribuem para a fragilidade na segurança pública da área e demonstram a participação indireta do Estado em permitir o avanço das facções.

A originalidade da pesquisa justifica-se pela lacuna na produção científica sobre o tema em questão, constatada por meio de levantamento bibliográfico realizado em 2023, com base em consultas ao *Scientific Electronic Library Online (Scielo)*, Teses e Dissertações da CAPES, utilizando as seguintes palavras-chave: Estado punitivo; Facções criminosas; Primeiro Comando da Capital; Segurança Pública; Região Amazônica. Dito isso, a manutenção do poder e a expansão do PCC, especialmente na região amazônica, juntamente com a escassez de estudos sobre a temática proposta, validam a relevância deste trabalho. Ao analisar os fatores que fortalecem a organização criminosa na região, bem como seus impactos na segurança pública local, contribui-se para o desenvolvimento de políticas mais eficazes e estratégias de combate ao crime organizado.

Esta pesquisa é de natureza básica, com objetivos exploratórios, utilizando dados e informações existentes sobre a temática proposta. Os procedimentos envolvem levantamento bibliográfico e documental, coletando dados por meio da análise de livros, artigos e documentos, como legislação e anuários de segurança pública. O levantamento será sistematizado qualitativamente, utilizando o método hipotético-dedutivo para concluir a investigação.

2 A LUTA PELO PODER: ESTADO VERSUS O PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL

O nascimento do PCC representa um reflexo contundente do que seria o "mau funcionamento" do Estado punitivista no Brasil. Essa organização criminosa emergiu como uma resposta direta às graves falhas e disfuncionalidades do sistema prisional e da política de segurança do país, conforme retratado na obra "Laços de Sangue: A história secreta do PCC", de Christino e Tognolli (2017).

Ocorre que, o surgimento do PCC perpassa por uma estrutura hierarquizada, conforme se verifica da criação de um Estatuto o qual estabelece normas que os facionados precisam cumprir. Assim, a facção passou a se organizar dentro do cárcere, atingindo uma organização hierárquica, que se fortalece na medida em que cada membro do grupo exerce sua função em determinada área, dentro dos cárceres.

Manso e Dias, 2018, (P. 12,) afirmam que o PCC é também composto por sintonias “temáticas”, ou seja, cada membro exerce uma função, sendo, por exemplo, a sintonia da Ajuda, a qual atua na distribuição de cesta básica e demais auxílios a integrantes da facção. Bem como, a Sintonia do Cadastro, responsável pelos registros de batismo – como são chamados os processos de filiação e relatórios de punição.

Assim, diante essa estrutura organizacional criada pela facção, os integrantes passam a exercer um compromisso de lealdade para com o grupo, obedecendo às normas impostas pela organização, tornando possível a consolidação do primeiro comando da capital. Para além disso, o PCC acaba por fortalecer as atividades ilícitas dentre dos presídios, demonstrando um poder paralelo ao exercido pelo estado.

A luta entre o Estado e o PCC tem desempenhado um papel fundamental na formação e consolidação dessa organização criminosa. A postura repressiva, sob a ótica do Estado, focada principalmente na punição e no encarceramento em massa, fomentou o anseio pela criação e crescimento do PCC, especialmente nos presídios onde o Estado era mais presente (Christino; Tognolli, 2017, p. 11). Sob tal ótica, faz-se necessário adentrar sobre o poder e sua consolidação perante a facção no mercado do crime, para além dos presídios.

Pode-se afirmar que a ausência de prevenção ao crime, à violência institucional nas prisões e os baixos índices de ressocialização dos detentos refletem a crise profunda no sistema prisional. Neste contexto, Vera Regina descreve o reconhecimento da ineficácia e da falácia dos discursos que justificavam a pena de prisão no Brasil (Andrade, 2012, s.p). Não somente isso, a violência nem sempre é espelho da índole do indivíduo; muitas vezes, esta é a única saída para se defender ou se sobressair ao que negativamente lhe oferece o mundo do crime (Alves, 2022, p. 15).

Nesta linha, (Alves, 2022, p. 17), considerando o contexto atual, é evidente que a estrutura de desenvolvimento da sociedade desempenha um papel singular em relação aos crescentes níveis de criminalidade. Além disso, a violação dos direitos humanos e fundamentais dos detentos agravou sobremaneira a situação, como forma de organização o PCC elaborou um estatuto manifestando o propósito de estabelecer uma organização com o objetivo de conter os abusos e violências que sofriam no cárcere e, simultaneamente, regulamentar as interações entre os detentos, com o intuito de prevenir agressões originadas entre eles próprios (Bondi, 2010, p. 53).

Essa conjuntura, aliada à fragilidade do estabelecimento penal, possibilitou que as facções estabelecessem uma hierarquia e passassem a influenciar a dinâmica do crime organizado no país. De acordo com dados do Núcleo de Estudos da Violência da USP, os

homicídios vêm decrescendo desde 2018. Essa tendência é atribuída ao papel transformador do PCC no cenário criminal e no mercado de drogas. A estratégia racional de redução da violência permitiu ao PCC expandir sua influência nacional e internacional. O sucesso nos presídios superlotados do Brasil, que viram sua população carcerária crescer de 90 mil nos anos 90 para mais de 800 mil três décadas depois, contribuiu para esse avanço. (Manso, 2023, s.p.)

Entretanto, (Manso e Dias, 2018, p. 170) afirmam que o PCC seguirá bem-sucedido em preservar sua unidade e ambição monopolista, avançando no Brasil e se fortalecendo a partir das brechas do sistema. Para os autores, o sistema de justiça, bem como de segurança pública, será incapaz de coibir tal avanço, talvez nem tenha interesse. Policiamento ostensivo nos bairros pobres e encarceramento em massa seguem os remédios mais usados – justamente as soluções que ajudaram a induzir o crescimento das organizações criminosas no Brasil.

Nesse contexto, a facção buscou ampliar sua influência para além dos muros das prisões, utilizando-se da violência, ameaças e corrupção para conquistar e manter o controle de territórios em diversas regiões do país. O PCC não impõe limites geográficos; todos os indivíduos que são batizados como membros fazem parte da organização, independentemente de sua localização, seja em uma cidade, estado ou país (Biondi, 2014, p. 176).

Diante disso, denota-se às tensões de poder que permeiam a dinâmica do sistema carcerário e, por extensão, a segurança pública. (Foucault, 1979, p. 9), em seu livro "Microfísica do Poder", realizou várias pesquisas para entender a clara dissociação entre Estado e Poder, sendo articuladas com poderes locais em áreas de ação mais restritas, e constatou que o exercício de poder não se limita ao Estado, mas que, de várias maneiras, se interligam a ele e são cruciais para sua sustentação e eficácia, ou seja, o poder advinha da relação direta do Estado e suas coligações.

Atualmente, se discute esse poder. Urge que, segundo (Couto, 2018, p. 94), analisando a partir do conceito de território, ganha ainda mais importância, pois permite a investigação das raízes das microrrelações que definem territórios. O poder é complexo, abrangendo esferas política, econômica, cultural e social, influenciando relações cotidianas em várias escalas, muitas vezes desafiando a ordem hegemônica estabelecida. Essas diferentes perspectivas são fundamentais para compreender as dinâmicas de poder em contextos territoriais.

Nisso, o poder público, como detentor do monopólio legítimo da força, busca manter o controle e a ordem dentro das prisões, exercendo autoridade sobre os detentos. No entanto, o PCC, com sua estrutura organizacional e hierarquia própria, desafia essa autoridade estatal,

estabelecendo uma forma de poder paralelo dentro do sistema prisional. A dimensão alcançada pelo PCC tornou a política de segurança pública brasileira ineficaz contra esses grupos. Os líderes da facção dominam o sistema, enquanto a organização cresce em meio ao declínio do Estado (Rodrigues; Rezende, 2022, p. 405).

Observa-se um paradoxo entre o Estado validar uma política de encarceramento em massa ao mesmo tempo em que exerce controle sobre esses corpos específicos. É curioso notar que o próprio Estado, ao enviar essas pessoas para o cárcere, acaba fortalecendo inadvertidamente as organizações criminosas, colocando-as em contato com membros dessas facções dentro das prisões (Santos et al., 2017, p. 120).

Por um lado, o Estado acredita que ao intensificar as punições, reforça seu controle sobre uma quantidade significativa de indivíduos considerados criminosos. No entanto, por outro lado, essa abordagem inadvertidamente fortalece as organizações criminosas ao misturar em celas membros de grupos faccionados com pessoas que cumprem penas, principalmente por infrações de menor gravidade. Isso cria condições propícias para o recrutamento desses indivíduos pelas organizações criminosas. O processo de reconfiguração das relações sociais no ambiente prisional é uma consequência da concentração de poder nas mãos do PCC (Dias, 2011, p. 20).

Diante desse cenário, a estratégia mais eficaz para combater o crime organizado, especialmente no contexto do PCC, exige que o Estado explore alternativas no âmbito da política criminal. O foco primordial deve ser a contenção do recrutamento de novos membros pelo PCC, e tais alternativas devem centrar-se na promoção da educação, na criação de oportunidades de emprego e na oferta de programas de reabilitação. Isso se justifica pelo fato de que a construção de mais penitenciárias e presídios não tem se mostrado eficaz no enfrentamento do crime organizado, uma vez que facções criminosas continuam a se organizar internamente, exercendo suas atividades tanto dentro quanto fora das prisões (Martins; Machado, 2016, p. 7).

Na realidade, o PCC passou a se envolver em negócios ilegais com o intuito de obter lucros e consolidar sua presença, transformando-se em um agente de poder paralelo nessas atividades, muitas vezes em colaboração com outros grupos criminosos. As atividades ilícitas representam a principal fonte de receita e influência das facções, tornando as políticas de controle de drogas um fator crucial que impacta diretamente a dinâmica das relações entre o Estado e as organizações criminosas, como no caso do PCC. Essas políticas estão intrinsecamente ligadas ao financiamento e à expansão dessas organizações. As estruturas bem organizadas das organizações criminosas emergem em meio à total ausência estatal,

atuando em diversas frentes criminosas, como o tráfico internacional de drogas e armas (Araújo, 2018, p. 7).

O processo de reconfiguração das relações sociais dentro das prisões, resultante da monopolização das oportunidades de poder pelo PCC, tem impactos significativos na construção das hierarquias sociais nesse ambiente, assim como nas práticas que compõem a dinâmica dessa estrutura social (Dias, 2011, p. 20).

Em conclusão, a complexa teia de desafios apresentada pelo PCC destaca a urgência de uma abordagem multifacetada por parte do Estado. A prioridade deve recair sobre a implementação de políticas criminais que vão além da mera construção de prisões, concentrando-se na promoção de educação, criação de oportunidades e reabilitação. O enfrentamento das causas estruturais do crime é essencial para conter a expansão do PCC, cuja presença é cada vez mais sentida em diferentes regiões do país. Nesse contexto, a análise se volta agora para as dimensões percorridas pela facção na Amazônia Brasileira, explorando os desafios específicos enfrentados nessa região e suas implicações, os quais serão apresentados minuciosamente a seguir.

3 EXPANSÃO DO PCC NA REGIÃO DA AMAZÔNIA

O processo de expansão e consolidação da organização criminosa em todo o país originou-se devido ao seu notável crescimento e influência. Como resultado desse desenvolvimento, a presença da organização intensificou-se nas ruas e cidades do Brasil. Conforme reportagem do UOL (Costa; Adorno, 2018, s.p), o PCC, a maior facção criminosa do Brasil, com cerca de 30 mil membros, controla o mercado de drogas e o sistema prisional em oito estados, disputando o domínio em outros 13, mais o Distrito Federal. Em desvantagem em 5 unidades da federação, a facção, apesar dos conflitos, exerce influência sobre seus adversários na maneira de agir e se organizar, difundindo seu modelo de gangue prisional nacionalmente.

Nesta linha, ao discutir a disseminação do PCC pelo território nacional, argumenta-se que o grupo não é simplesmente um produto da ausência do Estado, mas, sim, decorre da forma como os agentes públicos operam nos cárceres e nas periferias urbanas (Tales, 2021, p. 217).

Nessa perspectiva, compreende-se que a fragilidade do sistema penal foi um dos principais impulsionadores para o fortalecimento. Arelada às demandas por melhores condições, a organização criminosa encontrou nas falhas e omissões do sistema prisional uma

oportunidade para exercer controle sobre os detentos e consolidar-se como uma força significativa. De acordo com Moreira (2020, p. 57), as organizações criminosas possuem uma estrutura hierarquizada, com planejamento, contabilização de gastos e lucratividade na atividade ilícita, além de uma divisão de tarefas bem definida.

É a existência dessa estrutura organizacional, que se inicia na fase de recrutamento e se estende até as divisões de responsabilidades, que permitiu a essas organizações fortalecerem-se gradualmente. Isso ocorreu devido à negligência do Estado em reconhecer o potencial das facções criminosas e em criar mecanismos de combate. No interior das prisões, esses grupos organizados, com destaque para o PCC no sistema carcerário paulista, consolidaram seu poder ao longo de décadas, em decorrência do descaso, do abandono e da falta de preocupação política com as condições físicas e morais das prisões (Dias, 2011, p. 214).

Nesse contexto, o Estado já não conseguia conter as atividades ilegais do PCC, que, conseqüentemente, expandiu suas operações para novos territórios em todo o Brasil. A facção reduziu a prática de homicídios e suas atividades relacionadas a crimes violentos, concentrando-se na transformação de sua organização em um cartel, direcionando todas as suas atividades para o tráfico de drogas (Santos; Jorge; Souza, 2017, p. 107).

Deste momento, o Estado empreendeu esforços para reconquistar o controle absoluto sobre essa facção criminosa. Devido a razões geográficas, a facção buscava expandir suas operações para áreas fronteiriças com outros países da América Latina, visando facilitar a exportação de drogas. Segundo a matéria produzida pela BBC Mundo (2020, s.p).

Em conformidade com a matéria, devido à vasta extensão territorial do Brasil, que abrange quase metade da América do Sul, a facção utiliza o extenso litoral como ponto de partida para o envio de drogas para outros continentes. Essa estratégia aproveita as vastas florestas e fronteiras, dificultando a ação das autoridades. Esses grupos criminosos assemelham-se a empresas, expandindo-se por motivos econômicos, estabelecendo-se principalmente no Paraguai, Bolívia e Peru, regiões de produção de drogas.

Como resultado, o PCC evoluiu para um cartel internacional, utilizando as mesmas rotas para o tráfico de drogas, além do contrabando de madeira e minério. Um exemplo disso é o Porto de Barcarena, no Pará, de onde esses produtos são enviados para países como Bélgica, Noruega, Espanha e Luxemburgo, registrando frequentes apreensões realizadas pela Polícia Federal. (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023, s.p.).

Na Amazônia, suas áreas remotas e a ausência de uma presença estatal efetiva tornaram-se campo de disputa para essas facções, que utilizam as comunidades como refúgio

frente às autoridades. Na região de fronteira, o Ministério Público do Acre observou um aumento significativo das atividades da organização. Segundo (Albano, 2023, s.p.), coordenador do GAECO, "[n]esta dinâmica de consolidar corredores logísticos, tem corredor de tráfico no território".

Em virtude disso, a expansão do PCC para a região amazônica utilizou diversas estratégias que exploraram as particularidades e fragilidades dessa vasta área. Tornando-se uma das organizações criminosas que comandam grande parte do tráfico de drogas no Brasil. Sua expansão e entrada na região amazônica ocorreram de forma estratégica (Moreira, 2020, p. 68).

O PCC se beneficiou da extensa e pouco vigiada fronteira da Amazônia com países vizinhos. Conforme observado, a Amazônia é alvo das redes de narcotráfico devido à sua fronteira expandida além do Brasil e às características naturais da região, como sua densa floresta latifoliada (Couto, 2018, p. 17). A região compartilha limites com vários países sul-americanos, o que possibilitou a criação de rotas de tráfico de drogas, armas e contrabando, permitindo que a facção expandisse suas atividades criminosas para além das fronteiras nacionais.

A fragilidade da presença estatal na região amazônica, especialmente em áreas mais remotas, permitiu ao PCC encontrar um ambiente favorável para suas operações ilegais. A falta de infraestrutura e de investimentos do Estado, aliada à corrupção e à ineficácia das instituições, possibilitou que a organização criminosa agisse com relativa liberdade, expandindo sua influência para áreas pouco controladas pelo poder público. O PCC reconfigurou o cenário nas prisões e periferias, transformando a sociabilidade local e desafiando narrativas estereotipadas. Além disso, estabeleceu redes de legitimidade e desenvolveu relações complexas com o Estado e as populações locais (Dyna, 2022, p. 20).

Ademais, dentre as estratégias de expansão, o PCC buscou estabelecer uma rede de colaboradores e informantes, cooptando pessoas da região para atuarem como seus olheiros e aliados. Essa estratégia permitiu à organização ter conhecimento prévio de ações policiais e atuar de forma a evitar detenções e desmantelamento de suas operações, tornando suas atividades ainda mais difíceis de serem combatidas. De acordo, (Ferreira; Framento, 2023, s.p). Isso envolve a imposição de suas regras em áreas que incluem terras indígenas e territórios quilombolas, visando facilitar a circulação de drogas e até mesmo controlar festas locais e monitorar o cotidiano dos habitantes para estabelecer uma governança local (Lacerda, 2023, s.p).

Neste prisma, é notório o fortalecimento das facções criminosas dentro do sistema prisional. Segundo um levantamento realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública em 2023, houve um crescimento de 35,2% da população prisional nos Estados da Amazônia Legal, enquanto no Brasil o aumento foi menor, de 14,1%. De acordo com o informativo, essa lógica só se sustenta na medida em que o Estado não tem atuado para garantir condições dignas de cumprimento de pena nas unidades prisionais do país, de modo que passa a compartilhar com os grupos criminosos a governança desses espaços (Brasil, 2023, p. 7 – 8).

Em suma, o enfrentamento ao fortalecimento do PCC na região demanda uma abordagem integrada que compreenda a implementação de ações de inteligência, cooperação internacional e investimentos em infraestrutura, educação e políticas sociais. Essa abordagem visa prevenir o avanço do crime organizado e assegurar a segurança e o bem-estar dos cidadãos. Portanto, é imperativo que o poder público adote uma abordagem baseada na inteligência e na cooperação entre os diferentes estados.

Além disso, é fundamental destacar a importância do diálogo com os países da região amazônica, a fim de compreender a complexidade que se manifesta no território. Nesse contexto, (Couto, 2023, s.p) ressalta que é necessário que o poder público reconheça a interconexão entre grupos criminosos de diferentes estados, destacando a necessidade de cooperação entre as forças policiais. Além disso, enfatiza a importância do diálogo, por meio de um tratado de cooperação, entre o Governo Federal e as forças de segurança dos países amazônicos, todos enfrentando desafios compartilhados na área de segurança pública, especialmente relacionados à presença de facções ligadas ao narcotráfico.

Em conclusão, a expansão do PCC na região amazônica é um fenômeno complexo, alimentado pela carência de presença estatal, agravada pela falta de investimentos, corrupção e ineficácia institucional. As estratégias de cooptação e controle adotadas pelo PCC têm reconfigurado não apenas o cenário prisional, mas também as dinâmicas sociais nas periferias, desafiando as narrativas preconcebidas. A seguir, exploraremos os reflexos desse fortalecimento do PCC na região amazônica, analisando as implicações e desdobramentos dessa realidade para a segurança pública e a sociedade local.

4 O FORTALECIMENTO DO PCC NA AMAZÔNIA BRASILEIRA E O ENFRAQUECIMENTO DA SEGURANÇA LOCAL

A consolidação do Primeiro Comando da Capital na região Amazônica tem provocado diversos efeitos. A facção criminosa ganhou expressividade, resultando em implicações para a

segurança pública, à medida que o poder das facções se estende tanto no sistema prisional quanto nas periferias das cidades amazônicas.

A priori, tem-se como um dos principais reflexos do fortalecimento da facção na região amazônica, o aumento significativo no número de mortes violentas. Haja vista, que o avanço da organização se correlaciona diretamente com o acréscimo da violência local. Conforme dados apontados pelo projeto "Cartografias das Violências na Região Amazônica" em 2020, os estados da Amazônia Legal registraram taxas de violência letal superiores à média nacional. Enquanto a taxa brasileira é de 23,9 mortes violentas intencionais (MVI) a cada 100 mil habitantes, nos estados amazônicos essa cifra aumentou significativamente para 29,6. (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020, p. 6)

Por sua vez, o estudo revela a presença intensa de outras facções, das quais estariam na disputa junto com o PCC pelo mercado do crime e o controle das rotas de tráfico de drogas, tanto nacionais quanto transnacionais, isto é, fatores determinantes que levaram o aumento do número de morte violenta na região. Isso evidencia o descontrole e o agravamento da violência letal nessas áreas disputadas pelas facções criminosas. (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020, p. 6-7)

Ademais, segundo o mesmo estudo mencionado anteriormente, observam-se transformações substanciais na região, sobretudo no que se refere à criminalidade violenta e, mais preocupante ainda, o fenômeno da interiorização da violência, indicando o deslocamento da violência dos grandes centros para as localidades menores. (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020, p. 7)

Urge destacar, os dados analisados tornam-se ainda mais alarmantes quando se examinam as estatísticas do "Anuário Brasileiro de Segurança Pública" (Brasil, 2023, s.p), que apontam que as taxas de MVI na Amazônia Legal, em 2022, são 54% superiores às observadas nas demais regiões do Brasil. Além disso, 425 cidades da região apresentam taxas de MVI superiores à média nacional. A presença das facções na região, em particular do PCC, fragiliza a segurança pública local, criando um ambiente propício para o fortalecimento desses grupos e para sua dominação em grande parte da região.

Conforme Nogueira, Rodrigues e Souza (2023, p. 3), o aumento da violência na região amazônica é justificado pela notável presença de grupos do crime organizado e pelos conflitos decorrentes de suas disputas pelas rotas nacionais e internacionais de drogas que atravessam a região. Isso ocorre, mediante o fortalecimento da presença do PCC na região amazônica sob a qual vem avançando na medida em que passa a ocupar áreas que se destinam como rota para o tráfico de drogas.

Outrossim, como efeitos colaterais da presença dessa organização criminosa na Amazônia destacam o aumento da atividade de desmatamento e a escalada dos conflitos relacionados à posse de terras como fatores adicionais contribuindo para o cenário preocupante da segurança na região. (Ibid., p. 5)

Segundo um estudo conduzido em parceria com as Nações Unidas (ONU, 2023, p. 27), o crescente aumento da violência na Amazônia Legal tem origens significativas no avanço das organizações criminosas e sua intensificação de atuação na região. O estudo revela uma correlação clara entre o aumento da violência e a atuação de grupos criminosos organizados. Isso se baseia na compreensão de que há diversas disputas entre diferentes grupos pela supremacia na exploração de uma ampla gama de crimes na região, com destaque para o tráfico de drogas. O boletim destaca que no cerne da discussão sobre o crime organizado na Amazônia Legal estão os dois principais grupos brasileiros: o PCC e o Comando Vermelho (CV).

Percebe-se, portanto, que os diversos impactos resultantes da consolidação e fortalecimento das organizações criminosas na região amazônica são justificados pelo aumento da violência local, conforme os dados mencionados. Além disso, há um avanço na comercialização do tráfico de drogas, considerando que a Amazônia possui fronteiras com vários países, facilitando a expansão do comércio (Viana, 2020, p. 18).

(Ibid., p. 18) explica que as fronteiras constituem a rota natural do tráfico internacional de drogas e outros ilícitos, uma vez que se torna quase impossível a presença do Estado em todos os pontos de passagem. Portanto, o papel das facções é fundamental para fortalecer o controle do tráfico na região.

Com o aumento do tráfico de drogas na região amazônica, verifica-se uma atividade extremamente rentável para as facções, não apenas devido à facilidade de acesso através das fronteiras, mas também pela questão geográfica peculiar da região, como o acesso facilitado pelos rios e a vastidão da floresta amazônica. Assim, conforme explicam Couto e Oliveira (2017, p. 52), a Amazônia brasileira torna-se parte das redes de tráfico de cocaína conectando o crime organizado no Brasil.

Nesse contexto, Teixeira (2020, p. 27) destaca que a região amazônica apresenta condições ideais para que Organizações Criminosas Responsáveis pelo Tráfico Internacional de Narcóticos (ORCRIN) a utilizem como rota para o transporte de drogas. Essa propensão se deve à sua proximidade com os principais produtores, fronteiras instáveis e à rede de rios que conecta diretamente aos países andinos.

Couto e Oliveira (2017, p. 54) complementam, argumentando que a Amazônia se torna um terreno estratégico para as ações das redes do narcotráfico, visualizando-a como fronteiras propícias para articulação e expansão, especialmente no tráfico de cocaína de origem andina com destinos para os mercados europeu, africano e brasileiro.

Dessa maneira, a lacuna no poder do estado punitivo permite que o PCC se fortaleça, controlando não apenas a rota do tráfico de drogas na região amazônica, mas também implementando mecanismos que enfraquecem a segurança pública local. Isso resulta no predomínio do poder das facções sobre o exercido pelo Estado, uma vez que estas passam a gerir o tráfico de drogas, criando empregos informais e, simultaneamente, minando a segurança pública, gerando temor na população, sobretudo com o aumento das mortes na região.

O relatório "World Drug Report 2023" da UNODC destaca que o Brasil figura entre os principais países de trânsito e consumo de drogas na América do Sul (UNODC, 2023). Alguns desses fluxos e impactos refletem-se na Amazônia Legal. Logo, a comercialização do tráfico de drogas impacta diretamente as comunidades, pois as facções passam a exercer controle sobre a região, fortalecendo, assim, o comércio local.

Manso e Dias (2018, p. 285) afirmam que a expansão do PCC e a transformação do mercado de drogas são resultados de uma abordagem equivocada na área da Justiça e da Segurança Pública. A guerra que as autoridades imaginavam que ajudaria a controlar o crime acabou promovendo a criação e organização das facções criminosas, que assumiram o papel de inimigos e passaram à ofensiva, cada vez mais ricas e dispostas ao embate.

Os reflexos da consolidação do PCC na Amazônia vão além do aumento da violência local e do avanço do tráfico de drogas na região. O desmatamento, os crimes ambientais e o garimpo ilegal são fatores que refletem o avanço das facções criminosas.

Percebe-se que a violência na região amazônica se conecta tanto com o tráfico de drogas quanto com os crimes ambientais. Ou seja, a presença do PCC conecta diversas ilegalidades na região. No que se refere ao desmatamento, o relatório do "MAP Biomas de 2020" aponta um crescimento do desmatamento nos seis biomas brasileiros em 2020, resultando na perda de 24 árvores por segundo. Sobretudo na Amazônia, o aumento é de 9%, e conforme os dados, calcula-se que 99,4% das áreas desmatadas apresentam sinais de irregularidade, ou seja, decorrem de ações ilegais. Nesse sentido, verifica-se a atuação ilegal das facções que ocupam a região amazônica.

Conforme dados do relatório "Imazon, 2023", em fevereiro de 2023, o SAD detectou 325 quilômetros quadrados de desmatamento na Amazônia Legal, um aumento de 7% em

relação a fevereiro de 2022. (Amorim et al., 2023, s.p). O aumento no desmatamento, observa-se, resulta de uma atuação de grupos criminosos que detêm o controle na região, tendo em vista que o desmatamento se encontra interligado com o garimpo ilegal. Couto, (2023, s.p) afirma que essa relação dinâmica da economia do tráfico contribui para o avanço dos crimes ambientais, como desmatamento, poluição e redução da biodiversidade .

Para Arruda (2022, p. 21), a mineração e o garimpo ilegal possuem uma correlação direta com o desmatamento, representando importantes agentes de desflorestamento e queimadas. Isso ocorre porque áreas florestais são derrubadas para facilitar ou possibilitar o acesso aos minérios, o que pode aumentar os crimes ambientais. Assim, os reflexos do desmatamento perpassam para o fortalecimento de facções, em especial o PCC, no controle do garimpo ilegal.

O garimpo ilegal tornou-se lucrativo para essas organizações, que se aproveitam da vasta área onde a presença do Estado é ineficaz. Conforme dados do MapBiomias (2022, s.p.), o garimpo ilegal em terras indígenas cresceu 632% entre 2010 e 2021, e 352% apenas em 2021. A presença do PCC na região Norte, especialmente em Roraima, onde há evidências de atuação da facção, teve início em 2013, tornando o garimpo uma rota de fuga e um novo mercado para os membros das facções.

Segundo Lopes (2023, p. 18-19), as evidências revelam, até o momento, que entre as facções atuantes na região amazônica, o PCC é o mais proativo nas empreitadas no garimpo, legal ou ilegal. Com isso, pode-se afirmar que a facção é responsável por controlar parte da estrutura logística e de infraestrutura para a operação do garimpo em Roraima.

Nesse sentido, o PCC acaba por exercer controle sobre o garimpo ilegal na região da Amazônia, pois tais atividades geram um aumento econômico para a facção. Ocorre que o controle do PCC nessas áreas também se perpetua na manutenção do trabalho informal das comunidades locais. Ou seja, o trabalho exercido no garimpo não é restrito aos membros das facções, mas também envolve pessoas da localidade que, por não terem alternativas, acabam por desempenhar essa função. Assim, muitos daqueles envolvidos na atividade econômica não são necessariamente vinculados às facções, mas empregam sua mão-de-obra nos empreendimentos da organização, gerando um controle.

É importante destacar que o estudo Cartografias da violência na Amazônia aponta que a falta de governança e coordenação por parte do Poder Público favorece o fortalecimento do crime organizado na região, sobretudo com o avanço das facções criminosas. Segundo o estudo, há uma sobreposição territorial de diferentes ilegalidades e violências na região, bem

como o Narcotráfico, desmatamento, grilagem de terras ou garimpos ilegais são tipos de ilegalidades presentes na região. (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020, p 4-5).

Ocorre que tais ilegalidades acabam por demonstrar uma ausência estatal na região amazônica, que contribui para o fortalecimento das facções que detêm o controle local. O estudo afirma que as brechas deixadas pelo estado têm sido utilizadas pelas redes de ilegalidades que, muitas vezes, essas sim, estão conectadas e atuando de forma articulada. (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020, p 5.)

Dessa forma, o PCC na região amazônica representa um aumento da violência, do tráfico de drogas e na disseminação do medo entre a população local. De acordo com o Informe Especial, a região amazônica legal tem sido marcada pela sobreposição de crimes transnacionais e violência com atividades ilegais ambientais, como o tráfico de pescado, exploração ilegal de madeira, garimpo ilegal de ouro e outros minerais. A intensificação da presença de organizações criminosas na região parece ter fortalecido ainda mais essa sobreposição (Brasil; 2023, p. 6).

Diante disso, os reflexos do fortalecimento do PCC se manifestam de diversas formas para a região amazônica, especialmente em sua expansão para a Amazônia Legal. Isso demonstra a ineficácia da atuação do Estado na região, comprometendo seriamente a segurança pública na área, tornando essencial a implementação de medidas para combater eficazmente o crime organizado e promover o bem-estar da população local.

Além disso, o enfraquecimento da segurança pública se justifica, pois a política de segurança exercida pelo Estado não é capaz de coibir o avanço das facções criminosas na região. De acordo com um estudo trazido pelo Instituto Igarapé (2023, p. 81), sempre que as forças de segurança precisam escolher entre distribuir seus recursos efetivos para o controle da criminalidade urbana ou para o combate à criminalidade ambiental, as questões específicas da Amazônia sempre estarão em lugar menos privilegiado de sua agenda de trabalho. Ou seja, o próprio Estado não investe em demandas de segurança pública para a região amazônica, o que se torna prejudicial com o avanço e a consolidação das facções criminosas na região.

Portanto, é evidente que os impactos do avanço do PCC na região amazônica se manifestam através do aumento da violência, da expansão do tráfico de drogas e da influência da facção no garimpo ilegal. Tais desdobramentos comprometem significativamente a segurança pública local. Isso ocorre devido às peculiaridades da região amazônica, onde verificar-se que ausência do Estado emerge como um fator que legitima o avanço das facções, sobretudo do PCC.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo discutiu as tensões de poder entre o Estado punitivo e o PCC, analisando como a consolidação da facção se expandiu para além das prisões, alcançando ruas, favelas e periferias em todo o país, inclusive na região amazônica. Destaca-se que essa expansão trouxe implicações significativas para a segurança pública local.

Ao longo do texto, evidencia-se que o avanço das organizações criminosas pelo país ocorre devido à omissão do aparato estatal, tanto dentro do sistema prisional quanto nas ruas e periferias. A consolidação do PCC na região amazônica, em particular, apresenta desafios únicos, como as fronteiras com outros países e a geografia específica da região.

Além disso, o fortalecimento do PCC na região decorre de diversos impactos que contribuem para a consolidação da facção, como o aumento da violência letal na região amazônica, justificada por disputas de territórios que visam controlar o tráfico de drogas na Amazônia. Para além desses fatores, conforme trabalhado ao longo do estudo, a presença da facção nas áreas de garimpo e legal, bem como a participação no desmatamento, demonstram como o PCC passou a exercer controle na localidade. Não somente na rota do tráfico de drogas, mas também na mão de obra nos garimpos ilegais, ou seja, passou a controlar trabalhos informais.

A presença das facções criminosas nessa região contribui para o enfraquecimento da segurança pública local, pois ocupam espaços onde o Estado não está presente, assumindo, por exemplo, o controle do tráfico de drogas e o garimpo ilegal, bem como aumentando a violência local. Destaca-se que essa expansão tem implicações diretas na segurança pública, ampliando as tensões de poder entre o Estado punitivo e as facções criminosas.

O estudo revela ainda que a ausência estatal, em meio às desigualdades sociais e econômicas, fortalece as organizações criminosas. A conclusão é que a consolidação das facções ocorre em meio à ausência estatal, atuando em diversos aspectos da sociedade em busca de seus interesses.

A expansão do PCC para a região amazônica, como destacado, fragiliza a segurança pública local, evidenciando um vácuo no poder estatal e um fortalecimento das facções. Entre as consequências, destaca-se o aumento da violência, com dados indicando um crescimento nas mortes violentas, além da expansão das rotas de tráfico e a presença nos garimpos ilegais.

A presença do PCC na Amazônia amplia não apenas os problemas de segurança pública, mas também agrava a situação ambiental. Envolvendo-se em atividades ilegais, como

tráfico de drogas e exploração de recursos naturais, a facção não apenas financia suas operações, mas também intensifica a devastação ambiental.

O desmatamento desenfreado e a contaminação resultante não apenas ameaçam a biodiversidade única da Amazônia, mas também comprometem o equilíbrio ecológico e a subsistência de comunidades locais. Assim, a atuação do PCC não é apenas uma questão de segurança, mas também uma preocupação socioambiental.

Essa confluência de fatores demanda uma abordagem ampla e coordenada que una esforços de segurança, ambientais e sociais para mitigar os efeitos nocivos dessa presença criminosa na Amazônia.

É crucial que o Estado adote uma postura mais abrangente, enfrentando questões sociais e econômicas subjacentes ao fenômeno criminal. A ênfase deve ser na prevenção e no combate às causas do crime, visando construir uma sociedade mais justa, segura e inclusiva para todos os cidadãos. Essa abordagem é essencial para combater efetivamente o contexto de nascimento do PCC e outras facções criminosas, contribuindo para a construção de políticas de segurança pública mais eficazes (Moreira, 2020, p. 8). Além disso, a pesquisa proporciona contribuições relevantes para o conhecimento científico na comunidade acadêmica paraense sobre essa problemática, oferecendo benefícios acadêmicos, sociais e institucionais.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE E SILVA, Catarina; NASCIMENTO, Martha Chaves; LEÃO, Myrna Silva de Sousa. **Internacionalização do PCC: O narcotráfico além das fronteiras**. 2023. 21 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade São Judas Tadeu, São Paulo, 2023. Disponível em:

<https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/34016/1/TCC - Internacionalizac%cc%a7a%cc%83o do PCC O narcotra%cc%81fico ale%cc%81m das fronteiras.pdf>. Acesso em: 21 de jul de 2023.

AMORIM, L. et. al.. **Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD)** – Fevereiro de 2023. Belém: Imazon, 2023. Disponível em <https://imazon.org.br/publicacoes/sistema-de-alerta-de-desmatamento-sad-fevereiro-de-2023/>. Acesso em 19 nov. 2023

ARAUJO, Fábio Lopes. **De perto e de dentro: Globalização, violência e o poder das Facções Criminosas no Brasil**. 2018. 86 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) - Universidade de Lisboa, Portugal, 2018. Disponível em: <https://www.proquest.com/openview/4872873056d6c0610960c6c13e49173d/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2026366&diss=y>. Acesso em: 06 out 2023.

ARRUDA, Eduarda Specia de. **A flexibilização da legislação ambiental e o desmatamento da Amazônia: o agravamento do desmate e suas motivações com base em decisões judiciais de 2019 a 2021**. 2022. 78f. Monografia (Bacharelado em Direito) - Universidade Federal do

Paraná, Curitiba, 2022. Disponível em:

<https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/22721/1/tcc%20finalizado..pdf>. Acesso em 19 nov 2023.

BIONDI, Karina. **Etnografia no movimento: território, hierarquia e lei no PCC**. 2014. 336 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014.

MAPBIOMAS. **País perdeu 24 árvores por segundo em 2020**. MapBiomas Brasil, 2020. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/2017/09/08/pais-perdeu-24-arvores-por-segundo-em-2020/>. Acesso em 19 nov 2023

BRASIL. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública em 2023**. 2023a. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BRASIL. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Informe Especial: Segurança Pública e Crime Organizado na Amazônia Legal**, julho de 2023. 2023b. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/06/informe-especial-seguranca-publica-e-crime-organizado-na-amazonia-legal.pdf>. Acesso em: 17 de junho de 2023.

LIMA, Renato Sérgio de Lima (coord.). **Governança e capacidades institucionais da segurança pública na Amazônia**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/09/relatorio-governanca-capacidades.pdf> Acesso em: 14 nov 2023

CHRISTINO, Marcio Sergio; TOGNOLLI, Claudio. **LAÇOS DE SANGUE: A história Secreta do PCC**. 1. Ed. São Paulo: Matrix, 2017.

COSTA, Flávio; ADORNO, Luís. **PCC domina o crime em 8 estados e disputa o controle em outros 13 e no DF**. São Paulo: UOL, Cotidiano, 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/08/10/mapa-da-presenca-do-pcc-nos-estados-brasileiros.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 20 nov. 2023.

COUTO, Aiala Colares de Oliveira. **Do Poder das Redes às Redes do Poder: Necropolítica e Configurações Territoriais Sobrepostas do Narcotráfico na Metrópole de Belém-PA**.

Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Universidade Federal do Pará, Pará, 2017. Disponível em:

<https://www.ppgdstu.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/documentos/AIALA%20COLARES%20DE%20OLIVEIRA%20COUTO.pdf>. Acesso em: 13 ago 2023.

COUTO, Aiala Colares; OLIVEIRA, Isabela de Souza. A geografia do narcotráfico na Amazônia. *Geographia Opportuno Tempore*, v. 3, n. 1, p. 52-64, 2017. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/Geographia/article/view/31774>. Acesso em: 10 nov. 2023.

COUTO, Vinicius Assis et. al. **Tráfico de drogas na Amazônia: achados iniciais**. Brasília: Centro de Estudos sobre Drogas e Desenvolvimento Social Comunitário (Cdesc), Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023. Disponível em

https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/povos-indigenas-e-comunidades-tradicionais/boletim_amazonia_v1-indd.pdf. Acesso em: 06 nov 2023

CUETO, José Carlos. **Como o crime organizado brasileiro se apoderou das principais rotas do tráfico na América do Sul**. BBC News Mundo, 7 de março de 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51699219>. Acesso em: 10 out. 2023.

DE ANDRADE, Vera Regina Pereira. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des) ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. **Da pulverização ao monopólio da violência: expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista**. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-13062012-164151/pt-br.php>. Acesso em 23 jul. 2023

DIAS, Camila Caldeira Nunes. Estado e PCC em meio às tramas do poder arbitrário nas prisões. **Tempo social**, v. 23, p. 213-233, 2011. Disponível em <https://repositorio.esg.br/handle/123456789/1310>. Acesso em 09 nov. 2023

DIAS, Camila Nunes; PAIVA, Luiz Fábio S. Facções prisionais em dois territórios fronteiriços. **Tempo Social**, v. 34, p. 217-238, 2022. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/191220>. Acesso em: 23 out. 2023.

FERREIRA, Marcos Alan SV; FRAGMENTO, Rodrigo de Souza. Atores não-estatais violentos transnacionais na América do Sul: um exame dos casos do Primeiro Comando da Capital e da Família do Norte. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 14, n. 1, p. 72-87, 2020. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/1011>. Acesso em: 17 jul. 2023.

FÓRUM DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Cartografias das Violências na Região Amazônica: Síntese dos Dados e Resultados Preliminares**. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/11/cartografias-das-violencias-na-regiao-amazonica-sintese-dos-dados.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2023.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 8. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

LACERDA, Lucas. **Tráfico de drogas avança na Amazônia e impulsiona violência e desmatamento**. Folha de S.Paulo, 12 de julho de 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/07/trafico-de-drogas-avanca-na-amazonia-e-impulsiona-violencia-e-desmatamento.shtml>. Acesso em: 10 outubro de 2023.

Lopes Junior, Edrizio Domingos. **"Auri sacra fames": as conexões entre o garimpo (i)legal e o narcotráfico na Amazônia brasileira durante o governo Jair Bolsonaro (2018-2022)**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Faculdade de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/36361>. Acesso em: 11 nov. 2023

MANSO, Bruno Paes. **A redução dos homicídios em 2023 e os 30 anos da facção criminosa que nasceu nos presídios paulistas**. G1, Monitoramento da violência, 17 de

agosto de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2023/08/17/a-reducao-dos-homicidios-em-2023-e-os-30-anos-da-facciao-criminosa-que-nasceu-nos-presidios-paulistas.ghtml>. Acesso em: 20 nov 2023.

MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Nunes. **A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**. São Paulo: Editora Todavia SA, 2018.

MAPBIOMAS. **Destaques do mapeamento anual de mineração e garimpo no Brasil de 1985 a 2021: Mineração**. 2022. PDF. Disponível em: https://mapbiomas-br-site.s3.amazonaws.com/MapBiomias_Minera%C3%A7%C3%A3o_2022_30_09.pdf. Acesso em: 10 nov. 2023.

MARTINS, Robson José Oliveira; MACHADO, Sergio Cerzano; **organização criminosa nos presídios do Paraná**: considerações sobre as possibilidades de combate mediante aplicação das garantias fundamentais do preso. In: 4º Simpósio de Sustentabilidade e Contemporaneidade nas Ciências Sociais–2016, p. 1-21. Disponível em: <https://www.fag.edu.br/upload/contemporaneidade/anais/593706e9719a5.pdf>. Acesso em 13 nov 2023.

MOREIRA, Pedro Gleuciano Farias. **Caracterização das organizações criminosas que atuam no Estado do Pará a partir de denúncias oferecidas pelo Grupo de Atuação Especial no Combate ao Crime Organizado**. 2020. Dissertação (Mestrado em Segurança Pública) - Universidade Federal do Pará, Pará, 2020. Disponível em: https://www.ppgsp.proesp.ufpa.br/ARQUIVOS/teses_e_dissertacoes/dissertacoes/2019/201901%20-%20MOREIRA.pdf. Acesso em: 13 nov 2023

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo; SIQUEIRA, Ítalo Barbosa Lima. Dinâmicas "Faccionais" e Políticas Estatais entre o Dentro e Fora das Prisões do Ceará. **Resenhas e Debates**, v. 4, n. 40, p. 124 - 164, 2022. Disponível em: www.ioles.com.br/boca. Acesso em: 21 de jul de 2023.

NOGUEIRA, Lauro; RODRIGUES, Fábio Lúcio; SOUZA, Wallace Patrick Santos de Farias. **Um Retrato da Violência e Criminalidade na Amazônia Legal**. Disponível em: https://www.anpec.org.br/nordeste/2023/submissao/arquivos_identificados/041-202e53f6df7e6d9c0de3fdcf1fd8081f.pdf. Acesso em: 06 nov 2023

PARENTE, Fernando Vidal Vianna. **Narcotráfico na Amazônia: Um Desafio para a Defesa Nacional**. 2020. 78f. Artigo (Curso de Altos Estudos em Defesa) – Escola Superior de Guerra, Brasília, 2020. Disponível em: <https://repositorio.esg.br/handle/123456789/1310>. Acesso em: 11 nov 2023.

RODRIGUES, Pedro Victor Carvalho; REZENDE, Ricardo Ferreira. A dominância das facções criminosas dentro e fora do sistema penitenciário e as consequências para a sociedade. **JNT - FACIT BUSINESS AND TECHNOLOGY JOURNAL**, v. 2, ed. 39, p. 397-412, agosto-outubro 2022.

SANTOS, Denis Delgado; JORGE, Domenico Rodrigues Simião Reis; SOUZA, Eduardo Rumenig de. O paradoxo da política de segurança pública: Estado, PCC e a gestão da violência na cidade de São Paulo. **Primeiros Estudos**, n. 8, p. 105-124, 2017. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/primeirosestudios/article/view/96720>. Acesso em: 13 nov 2023

TEIXEIRA, Janilson Campos. **O avanço do Primeiro Comando da Capital rumo à Região Norte do país e o papel do Exército Brasileiro para frear essa expansão.** 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta Administração do Exército). Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2020.

UNODC. *World Drug Report 2023. United Nations publication, 2023.* Disponível em https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23_Exsum_fin_DP.pdf. Acesso em: 10 nov. 2023.

EXTRATIVISMO E DIGNIDADE NAS FAZENDAS DE AÇAÍ NO INTERIOR DO PARÁ: O DIREITO AO TRABALHO DECENTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL DOS PECONHEIROS NA CADEIA PRODUTIVA DO AÇAÍ

EXTRACTIVISM AND DIGNITY ON THE AÇAÍ FARMS IN THE INTERIOR OF PARÁ:
THE DECENT WORK RIGHT AS A FUNDAMENTAL RIGHT FOR THE
“PECONHEIRO” IN THE AÇAÍ PRODUCTIVE CHAIN

Hikaru Josué Cordovil Sasaki¹
Iasmyn Sousa Barreto²
José Claudio Monteiro de Brito Filho³

RESUMO

A pesquisa analisa a exploração intensificada dos coletores de açaí, conhecidos como "peconheiros", devido à complexidade na cadeia produtiva desta fruta. Apesar das inovações tecnológicas, o direito ao trabalho decente é desrespeitado, afetando tanto os trabalhadores quanto a dignidade desses coletores. O estudo tem como objetivo geral investigar como os princípios constitucionais, o direito de dignidade e as convenções internacionais podem ser aplicados aos "peconheiros", que são caracterizados como trabalhadores autônomos. A pesquisa é justificada pelo aumento na complexidade da cadeia produtiva do açaí e pela exploração dos coletores de frutas, resultando em um trabalho indigno realizado em grande escala devido à falta de regulamentação específica e fiscalização eficiente. A metodologia do estudo segue uma abordagem hipotética-dedutiva, incluindo a análise de artigos acadêmicos, livros, fontes oficiais do governo federal, Constituição Federal, Organização Internacional do Trabalho e Normas Regulamentadoras. O estudo é fundamental para contribuir com melhorias das condições de trabalho e a preservação da dignidade dos "peconheiros" nas fazendas de açaí, no Pará, reconhecendo a importância do direito ao trabalho decente como um direito fundamental desses trabalhadores.

Palavras-chave: Trabalho decente; Direito do Trabalho; Açaí; Peconheiro; Extrativismo Cultural.

¹ Graduando em Direito pelo Centro Universitário do Estado do Pará -CESUPA. Estagiário do escritório de advocacia Kazan, Martins e Chady, advogados associados. E-mail: hikarusasaki07@gmail.com. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7968788794009723>

² Graduanda em Direito pelo Centro Universitário do Estado do Pará -CESUPA. Estagiária do Ministério Público Estadual. E-mail: iasmynbarreto76@gmail.com. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8193435584657152>

³ Doutor em Direito das Relações Sociais pela PUC/SP. Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário do Estado do Pará. Titular da Cadeira nº 26 da Academia Brasileira de Direito do Trabalho.

ABSTRACT

The survey analyzes the intensified exploitation of açai collectors, known as “peconheiros”, due to the complexity in the production chain of this fruit. Despite technological innovations, the right to decent work is violated, affecting both workers and the dignity of these collectors. The general objective of the study is to investigate how constitutional principles, the right to dignity and international conventions can be applied to the “peconheiros”, who are characterized as self-employed workers. The survey is justified by the increase in the complexity of the açai production chain and the exploitation of fruit collectors, resulting in an unworthy work carried out on a large scale due to the lack of specific regulation and efficient inspection. The methodology of the study follows a hypothetical-deductive approach, including the analysis of academic articles, books, official sources from the federal government, Federal Constitution, International Labor Organization and Regulatory Standards. The study is fundamental to contribute to improvements in working conditions and the preservation of the dignity of the “peconheiros” on the açai farms, in Pará, recognizing the importance of the right to decent work as a fundamental right of these workers.

Keywords: Decent work; labor law; açai; peconheiro; cultural extractivism.

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, devido a globalização, houve um aumento significativo da comercialização do açai, resultando em uma complexa cadeia produtiva para essa fruta. Esse aumento na demanda, também, levou a uma exploração, cada vez maior, dos trabalhadores que são responsáveis pela coleta do açai, conhecidos como “peconheiros”. Consequentemente, há uma violação dos direitos fundamentais, desses trabalhadores, destacando as inconstitucionalidades relativas ao trabalho decente e à dignidade do trabalhador.

A exploração intensiva, dos coletores de frutas, evidencia a necessidade de abordar essa interação complexa e garantir os direitos constitucionais desses trabalhadores. Tais direitos estão presentes no Artigo 1º, incisos III e IV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que tratam da dignidade humana, dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, respectivamente.

Os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, e o valor do trabalho humano para garantir uma existência digna, estão incluídos nos Artigos 7º e 170 da Constituição Federal brasileira. Isso destaca a importância de assegurar esses princípios aos “peconheiros”.

Este artigo, parte do princípio de aplicar o conceito de trabalho decente no contexto acelerado da cadeia produtiva do açai e da exploração dos “peconheiros”. Discute-se a aplicabilidade e a eficácia, dessa abordagem, na regulação do trabalho dos coletores desta

fruta, com foco nas fazendas extrativistas de açaí no interior do Pará, garantindo seu direito constitucional à dignidade do trabalho.

Desta forma, busca-se questionar até que ponto os trabalhadores de açaí estão expostos a situações que violam seus direitos na região do Pará. Com base nisso, o objetivo desta pesquisa é investigar como os princípios constitucionais, o direito à dignidade e as convenções internacionais podem ser aplicados aos “peconheiros”, que são caracterizados como trabalhadores autônomos.

Esta pesquisa é justificada pelo aumento da complexidade na cadeia produtiva do açaí e pela exploração dos coletores de frutas, resultando em um trabalho indigno em larga escala, devido à falta de regulamentação específica e fiscalização eficiente.

Para a elaboração desta pesquisa, foi utilizado o método hipotético-dedutivo, visando buscar uma resposta para esse problema por meio de pesquisas bibliográficas e documentais. A pesquisa se baseia, principalmente, em estudos teóricos sobre a extração do açaí, como a obra "Trabalho Decente" de Brito Filho (2023), que aborda a origem e a definição do trabalho decente, e "O Açaí na Amazônia Brasileira", coordenado por Neirão, Cavalcante e Brito Filho (2020), devido ao seu amplo estudo sobre os “peconheiros” e o trabalho por eles desempenhado.

A estrutura do estudo é dividida em: 1. Introdução; 2. Descrição da cadeia produtiva do açaí e do processo de extração da fruta; 3. Conceituação do trabalho decente e sua base legal; 4. A necessidade de implementar o trabalho decente na atividade do “peconheiro”; 5. Conclusão

2 DESCRIÇÃO DA CADEIA PRODUTIVA DO AÇAÍ E DO PROCESSO DE EXTRAÇÃO DA FRUTA

O açaí é um fruto nativo da Região Amazônica, e que faz parte da alimentação tradicional dos habitantes locais, sendo este essencial para a subsistência dos povos ribeirinhos. Dessa forma, sua polpa pode ser consumida como refeição, em estado líquido, ou sobremesa, como também transformados em produtos farmacêuticos, sendo um alimento de prática tradicional transmitido intergerações, sendo tradicionalmente consumido com a farinha da mandioca, associado ao peixe, camarão ou carne (Souza, et al., 2011).

O fruto bacáceo⁴ de cor roxa é derivado da palmeira do “açai”, chamada cientificamente de *Euterpe Oleraceae*. Anteriormente o fruto era advindo de maneira integral pelo extrativismo. Entretanto, a partir da década de 90, começou o processo de produção de açazais nativos manejados, como também os cultivos implantados nas áreas de várzea⁵ e de terra firme, principalmente em regiões com altas taxas de precipitação pluviométrica, foi feito um estudo e demonstrado que cerca de 80% da produção do fruto é derivado do extrativismo informal, por meio da cultura familiar ou coletores individuais, e o restante, cerca de 20% é proveniente das fazendas de açazais, sendo o fruto manejado em áreas de várzea e terra firme (EMBRAPA, 2005).

O aumento da produção do açai é justificado pela destinação do fruto, que antes era voltado principalmente para a produção e consumo regional, mas faz parte, atualmente, do mercado nacional e internacional, tendo as mais variadas destinações e alcançado diversos mercados, como na área da saúde e beleza. Ao se analisar o comércio do fruto, a venda da polpa congelada vem se expandido para outros Estados Brasileiros, com taxas anuais na média de 30%, e as exportações do fruto em forma de polpa ou na forma de *mix*, para outros países, excedendo a mil toneladas por ano (EMBRAPA, 2005).

Segundo o Censo Agropecuário realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2021, o Brasil teve o valor da produção do açai em R\$ 5.305.523,00 (cinco milhões e trezentos e cinco mil e quinhentos e vinte e três reais), sendo produzidas 1.485.113 toneladas de açai, sendo a área de produção contabilizada em 208.111 Hectares e 115.319 mil unidades de pés de açai. Evidencia-se, no estudo, que o maior produtor de açai no Brasil, foi o Estado do Pará (IBGE, 2021).

No âmbito do agronegócio do açai, somente no Pará é estimado o envolvimento de mais de 120 mil pessoas e, de acordo com a Conab, representando 70% da fonte de renda dos povos ribeirinhos, transformando-se em uma importante fonte de renda e de emprego da região amazônica (Fundacentro; Instituto Peabiru, 2016).

O processo de desenvolvimento da cadeia produtiva do açai se inicia com a figura do “peconheiro”, que é o trabalhador responsável pela extração dos cachos da fruta da palmeira, sendo ele que realiza o procedimento da subida no açazeiro. O coletor, não se limita apenas a

⁴ Que se assemelha a uma baga; baciano (Ferreira, 2004).

⁵ A Lei 12.651 (Brasil, 2012), no Art. 4º, inciso I, ao tratar da tipificação de Área de Preservação Permanente (APP), não caracteriza o termo várzea, ficando implícito a apreciação dessas áreas como faixas marginais de cursos de água. Dito isso, por não arrolar as demais áreas alagadas, gera dúvidas quanto ao seu enquadramento na lei. O termo várzea só fica evidenciado para efeito de proteção enquanto APP quando declaradas de interesse social por ato do poder executivo, conforme o Art. 6º, inciso III da mesma lei.

extrair o fruto, mas também, é responsável pelo transporte até o armazenamento (Martinot; Pereira; Silva, 2017).

O trabalho só tem início pela manhã, quando a umidade presente nas superfícies dos estipes das palmeiras, tenha diminuído com o calor sol. Caso seja em uma região de várzea, o grupo se deslocará, por meio de canoas, no início do dia, para que possam estar no local de extração nas primeiras horas do dia; caso chova, a atividade será cancelada devido excesso de umidade nas estirpes⁶, impossibilitando a subida do coletor (Martinot; Pereira; Silva, 2017).

Para a realização da sua atividade, na escalada do caule, o “peconheiro”, se utiliza de utensílios tradicionais feito por meio de tranças de fibras de um saco de ráfia⁷, ou a própria folha do açazeiro, usado na região, do pé junto ao tronco da árvore, localmente conhecido por “peconha”, nome que deu origem à identidade social do extrativista do açaí (nomeado como “peconheiro”). Além disso, manuseia, também, uma faca de grande porte, que é colocada na cintura, segurada apenas pela roupa do corpo, com o cabo do instrumento posicionado na direção do chão (Fundacentro; Instituto Peabiru, 2016).

A subida é realizada unindo os dois pés na “peconha” e apertando os membros (pés e mãos) ao caule, utilizando-se de movimentos de extensão e flexão do corpo, até conseguir alcançar em média 12 a 15 metros de altura. Após o processo da escalada, o “peconheiro” remove os cachos com as mãos, e muitos pulam de uma palmeira para a outra e retiram outros cachos, para que assim, consigam reduzir a contaminação e a perda dos frutos que desprendem, como também, uma maior produtividade do dia (Canto, 2001).

Estudo feito pela Conab, em 2019, relatou que cada palmeira de açaí chega a produzir em média, três a oito cachos do fruto, sendo necessário 30 kg (cerca de 10 cachos com o peso em torno de 3 kg cada um) para encher uma rasa⁸, devendo o “peconheiro” subir aproximadamente, 10 palmeiras para alcançar essa produção. Na época da colheita, a produção é de 10 rasas de 30 kg por dia, tendo o coletor de realizar aproximadamente 100 escaladas diárias (Moura. *et al*, 2022).

Após a colheita é feita a debulha. Essa fase é o processo de retirar o fruto dos cachos e colocar nos cestos ou sacos. Feito isso, os “peconheiros” carregam os cestos na costa, por toda a área da várzea, até as canoas. Caso sejam, os açazeiros, em terra firme, os cestos são

⁶ É a parte da planta que se desenvolve abaixo do solo, a raiz (Ferreira, 2004).

⁷ É um material nomeado como ráfia de polipropileno ou ráfia de plástico, feito de um conjunto de fibras da madeira (Ferreira, 2004).

⁸ As rasas são receptáculos feitos de forma artesanal de palha, onde são postos os frutos para conversão (Ferreira, 2004).

carregados pela plantação, até o veículo transportador, que leva os frutos até o armazenamento (Canto, 2001).

Os trabalhadores extrativistas recebiam em 2018 uma remuneração de R\$4,00 a R\$5,00 por rasa, durante toda a safra do açaí. Os que realizavam a extração e o processo de debulhar os cachos do fruto recebiam um valor variado entre R\$ 6,00 a R\$7,00 pela rasa cheia, o valor sendo maior um pouco devido o trabalho ser em dobro. Aqueles que trabalhavam exclusivamente debulhando o fruto, ou seja, retirando o caroço da varja e selecionado os frutos, removendo os caroços secos, e aqueles que ainda não estão pretos e nem verde, na maioria das vezes, são as esposas e os filhos dos “peconheiros” ou dos produtores. Quando esse profissional não era um membro familiar, chegava a receber por rasa debulhada o valor de R\$ 2,00 a R\$3,00 (Cunha, 2019).

Por vez, o trabalhador que realizava a limpeza dos campos de açaizais, retirando as espécies que concorrem com a planta nas áreas de cultivo e as palmeiras mais velhas que já não produzem o fruto, trabalhava por diária, geralmente contratado por todo o período do plantio, recebendo por diária o valor de R\$50,00 ou R\$60,00, dependendo do valor da área (Cunha, 2019).

Os atravessadores passavam pelas margens dos rios e pagavam pelas rasas excedentes, que têm o seu valor variável, dependendo do período, custando em torno de R\$60,00, e chegando a valer R\$300,00 na entressafra. Posteriormente, o açaí era, e ainda é encaminhado para as áreas de comercialização pelos marreteiros, como departamento de feiras, mercados e portos regionais (Fatura, 2022).

Em Belém, os portos em que ocorre a maior comercialização do produto, são: a Feira do Açaí, ao lado do Mercado do Ver-o-Peso, Estrada Nova, Icoaraci e Palha, com um total de 46.597.755 frutos comercializados. Entretanto, as grandes indústrias compram diretamente do produtor, sendo o abastecimento feito diariamente da produção para o processamento do fruto, e posteriormente para seu destino final (Tavares; Homma, 2015).

Na Feira do Açaí do Ver-o-Peso, o comércio do fruto inicia na madrugada, no horário de três a quatro horas da manhã, onde se pode observar a falta de infraestrutura e aparelhamento do Estado, principalmente pelas condições dos locais onde são depositados os paneiros⁹, a falta de higiene, a quantidade de pessoas e cestos transitando, sem balança para

⁹ É um cesto amazônico, um tipo de receptáculo tradicional da região, feito de talas de guarimã, guarumã ou arumã, é produzido em traçado hexagonal (Ferreira, 2004).

aferir a quantidade de produção e a ausência de fiscalização da qualidade do produto (Dudley, 2018).

Como mencionado anteriormente, a concentração do comércio do fruto é feita nos portos, e em Belém do Pará, o maior volume de venda é na Feira do Açaí do Ver-o-Peso, sendo caracterizada pelos tamanhos das embarcações e a capacidade de transportar grandes volumes de polpas. Os barcos são do Porto de Santana com a produção das ilhas do Marajó, e o tempo gasto nos transportes do fruto do Porto de Santana, até a Feira, é de aproximadamente, um dia para ir e outro, para voltar (Dudley, 2018).

O “marreteiro”¹⁰ encosta a embarcação no cais e os carregadores, descarregam os paneiros no chão do porto. Tudo é feito com muita velocidade, devendo o processo ser o mais rápido possível, tendo em vista, que o produto manuseado é altamente perecível e fica exposto ao ar livre no porto para a venda, não tendo as condições ideais de armazenamento, e o fruto tendo sua validade de no máximo, um a dois dias, existindo a possibilidade dele perder a qualidade ou azedar. Quando são vendidos para localidades distantes (como o Porto de Santana -Macapá), os barqueiros armazenam, no gelo, dois ou três dias de colheita do açaí, a fim de preservá-los (Dudley, 2018).

Nota-se, nos portos de Belém, a ausência de fiscalização e pesagem. O expediente do fiscal da Secretaria Municipal de Economia começa só após o pico da comercialização na feira e o controle dos dados apurados pelos fiscais da SECON, é baseado no depoimento dos marreteiros, sendo anotados em pranchetas (Dudley, 2018).

Constata-se que é um mercado aberto que se auto regulamenta. Como exemplo disso, a unidade de medida do pequeno produtor ou atravessador é rasa ou paneiros, e no comércio aberto (feiras), não são vendidos os frutos em quilos, não havendo uma unidade de medida padronizada para ser seguida na cadeia produtiva do açaí (Dudley, 2018).

Quando finaliza as vendas do produto, o marreteiro comunica ao fiscal da Secretaria Municipal de Economia de Belém (SECON) quantos paneiros de açaí foram vendidas, sabendo que em média cada receptáculo cabe entre 14 e 17 quilos. A diferença relacionada a quantidades de quilos que cabe no paneiro é em razão do tamanho dos cestos e devido a época do ano, pois o fruto perde ou ganha massa sazonalmente (Dudley, 2018).

Ademais, com a globalização do fruto, houve várias mudanças na logística da locomoção da produção dos frutos das fazendas de açaí no interior do Pará, ocorrendo o plantio em terras firmes e desenvolvidas formas para a retirada de uma produção em larga

¹⁰ Nome cultural dado aos trabalhadores que atravessam e comercializam os frutos dos barcos que chegam para os batedores locais (Ferreira, 2004).

escala, na qual são adicionados trilhos, vagões e basquetas de plásticos dentro da mata, para uma melhor otimização do tempo e do modo de retirada do fruto, no dia a dia, dos trabalhadores (Ribeiro, 2014).

Além dos novos métodos de plantação para poder suportar a grande demanda do fruto, teve-se que buscar novos métodos de conservação do fruto, tendo em vista que a matéria prima é altamente perecível e está voltada atualmente ao comércio internacional, tendo que se exportar o fruto para locais mais distantes. Todo esse processo de conservação começa na produção do suco da fruta, sendo o açaí batido retirando a polpa, e em seguida embalado e congelado a -40°C para manter sua qualidade e propriedade (Homma, 2006).

O mercado da comercialização do açaí tem viabilizado a criação de grandes empresas de exportação atuantes na região extrativista da Amazônia, que estão localizadas em diversos municípios do estado, sendo que muitas delas possuem fazendas de plantios em terra firme e trabalham com o processamento da polpa do açaí, empregando diversos trabalhadores da área. Algumas delas, atuantes no ramo da cadeia produtiva do açaí (Martinot; Pereira; Silva, 2017).

Por fim, compreende-se que a cadeia produtiva do açaí envolve diversos componentes que estão interligados entre si, condizendo a um longo ciclo de trabalho, e sendo reconhecido como um trabalho informal.

3 CONCEITUAÇÃO DO TRABALHO DECENTE E SUA BASE LEGAL

O Trabalho Decente é uma ideia cada vez mais relevante no contexto atual, isso porque, conforme a Organização Internacional do Trabalho (1999), o trabalho decente é: “condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável.” (Organização Internacional do Trabalho, 1999).

Trabalho Decente é definido como trabalho produtivo adequadamente remunerado, realizado em condições de liberdade, equidade e segurança, que fomenta uma vida digna. Portanto, é um tópico importante a ser discutido e implementado nas sociedades modernas (Organização Internacional do Trabalho, 2016)

É importante esclarecer que o conceito de Trabalho Decente foi introduzido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1998, como parte do documento "Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho", nas chamadas "convenções fundamentais".

As convenções que tratam dos direitos fundamentais tratam quanto a liberdade sindical, proibição do trabalho forçado, interdição do trabalhador abaixo da idade mínima, e a proibição de discriminação. Além disso, surgiram, a partir de 2022, duas novas convenções que visam assegurar a segurança e saúde dos trabalhadores, bem como, ao meio ambiente de trabalho.

A OIT define o trabalho decente como sendo aquele que garante uma remuneração justa, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, estando este livre de qualquer discriminação, sendo capaz de proporcionar uma vida digna.

Uma das principais premissas, é que o trabalho não deve ser apenas uma fonte de renda, mas também, uma via para o crescimento e o desenvolvimento pessoal. Nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, nos artigos 23 e 24, traça dispositivos que asseguram a composição de direitos básicos ao trabalhador, sendo estes:

Artigo 23: Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equivalentes e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego. Todos têm direito, sem discriminação alguma, a salário igual por trabalhador igual. Quem trabalha tem direito a uma remuneração equivalente e satisfatória, que lhe permita e à sua família uma existência conforme com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de proteção social. Toda a pessoa tem o direito de fundar com outras pessoas sindicatos e de se filiar em sindicatos para defesa dos seus interesses.

Art. 24: Toda a pessoa tem direito ao repouso e aos lazeres, especialmente, a uma limitação razoável da duração do trabalho e as férias periódicas pagas (Declaração Universal dos Direitos Humanos, 2022).

Diante disso, é crucial que sejam oferecidas condições dignas de trabalho. Nesse sentido, Lima (2015) afirma que:

[...] todo trabalhador tem o direito à não sofrer tratamento diferenciado menos favorável que o dispensado a outra pessoa ou grupo, em decorrência de uma relação de trabalho, praticado por qualquer pessoa ou resultante de uma situação de afinidade pessoal de qualquer natureza, antes de sua celebração, durante seu transcurso ou depois de seu término, por qualquer motivo que não possa ser justificado mediante os critérios de proporcionalidade e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício dos direitos laborais ou os direitos humanos e liberdades fundamentais de qualquer natureza, em qualquer campo e aspecto da vida laboral, privada ou pública (Lima, 2015, p. 354-355).

Portanto, fica claro que cabe ao Estado garantir esses direitos, bem como intervir nas relações de trabalho para assegurar a dignidade humana a todos os trabalhadores. No entanto, esses direitos não têm sido devidamente cumpridos. Embora aparente preocupação com esses princípios, o Estado, frequentemente prioriza o desenvolvimento do capital e as atividades

produtivas com objetivo puramente econômico, relegando atividades com fins sociais para um segundo plano.

Realmente, os estados nem sempre usam seu capital para investir na criação de empregos e na capacitação dos trabalhadores, fazendo com que estes fiquem dependentes de benefícios concedidos pelo poder público (Belmonte. *et al.*, 2021).

Ademais, a escassez de oportunidades de emprego alimenta a ideia de que, para se manter no mercado, é necessário aceitar condições de trabalho mais precárias, o que contribui para uma maior concentração de riqueza e desigualdade social.

É importante salientar que a necessidade de garantir a liberdade de escolha de trabalho, uma vez que, não sendo este garantido, ele se torna antítese ao trabalho digno, não podendo ser, portanto, discutida condições mínimas de trabalho se não for garantida a liberdade de escolha (Brito Filho, 2023).

Outro direito a ser assegurado é o da igualdade de oportunidades para e no exercício do trabalho. As relações de trabalho encontram-se em condições ideais para discriminação, uma vez que, decorrem da necessidade de sobrevivência do trabalhador e de sua família. Portanto, esse direito, deve ser proporcionado a todos que possuem habilidades necessárias para exercê-lo, sem qualquer discriminação (Brito Filho, 2022).

Outrossim, é fundamental garantir o direito de exercer o trabalho em condições que se preserve a saúde do trabalhador. Garantir essas condições é garantir uma relação capital-trabalho saudável, uma vez que, de nada adianta trabalhar com remuneração razoável, se a saúde é comprometida (Brito Filho, 2023).

Além disso, é essencial assegurar que o trabalhador possa exercer suas funções em um ambiente que contribui para a preservação de sua saúde. A harmonia entre o trabalhador e seu local de trabalho deve ser incentivada para garantir saúde, qualidade de vida e segurança ao indivíduo (Giongo, 2009).

Portanto, um trabalho, mesmo que bem remunerado, não tem valor se a saúde do trabalhador não for priorizada. Assim, a meta deve ser a proteção do ambiente de trabalho, fundamental para proporcionar uma ocupação digna. Mais ainda, o direito a um ambiente de trabalho adequado é protegido pela Constituição, conforme os artigos 1, inciso III, e 225, caput, sendo um direito amplo e incondicional, que gera diversos efeitos e resultados (Brito Filho, 2023).

As disposições desses artigos foram recepcionadas pelo artigo 3º, I, da Lei 6.938/81, que define o ambiente de trabalho como “o conjunto de condições, leis, influências e

interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (Leite, 2018).

A proteção constitucional inclui a humanização do trabalho, não se limitando apenas a temas econômicos relacionados à atividade laboral, mas sim, tendo como objetivo ser um espaço de construção de bem-estar, identidade e dignidade. Adicionalmente, os direitos humanos do trabalhador devem ser respeitados no ambiente de trabalho (Brito Filho, 2023).

Outra exigência é o direito a uma justa remuneração, com o objetivo de assegurar que a soma recebida pelo trabalhador seja suficiente para a sua subsistência e a de seus dependentes, compatível com os serviços que presta (Brito Filho, 2023).

Ademais, na relação capital-trabalho, o trabalhador não ganha por todo o seu trabalho, vez que o excedente é apropriado pelo tomador. Razão pela qual a remuneração justa deve, ao menos, garantir condições mínimas ao que exerce as funções (Brito Filho, 2023).

Além disso, deve-se garantir o direito a justas condições de trabalho, principalmente, limitações da jornada de trabalho e existência de períodos de repouso. Tal direito fundamental tornou-se um problema nuclear com o surgimento da Revolução Industrial, vez da autonomia privada e da ausência de mínimas normas de proteção ao trabalhador, deixando os trabalhadores desamparados e expostos a horas prolongadas sem o mínimo descanso. Diante disso, surgiram normas no Direito do Trabalho destinadas a regulamentar o tempo de trabalho (Brito Filho, 2023 *apud* Coimbra; Almeida, 1991).

A limitação da jornada de trabalho é justificada por diversos aspectos, como os biológicos, sociais, econômicos, religiosos e familiares. A Consolidação das Leis Trabalhistas, em seu capítulo dedicado a este tema (artigos 57 a 75), busca promover a proteção, tanto da saúde dos trabalhadores, quanto da sua situação econômica nas relações laborais.

O objetivo é garantir que os trabalhadores tenham condições adequadas de trabalho, respeitando seus limites físicos e assegurando tempo suficiente para descanso, lazer e convívio familiar. Dessa forma, a limitação da jornada de trabalho busca conciliar os interesses dos empregados e empregadores, promovendo um ambiente de trabalho mais saudável e equilibrado (Brito Filho, 2023).

Essas normas foram criadas com o objetivo de proteger a saúde biológica do trabalhador, salvaguardando não apenas sua integridade física, mas também mental, a fim de prevenir o desgaste e futuros problemas de saúde decorrentes de sobrecarga de trabalho, tanto física quanto mental (Brito Filho, 2023).

No que tange ao aspecto econômico, entende-se que o tempo de descanso concedido ao trabalhador (interjornadas, intrajornada, semanal e anual) intensifica a qualidade e a quantidade da sua produtividade. Ademais, o tempo de descanso permite este empreender em viagens, consumo, turismo e lazer com a família, contribuindo para a circulação de riqueza no país e prevenção de enfermidades psicológicas como depressão, isolamento social, síndrome de Burnout, entre outros (Leite, 2018).

A proibição do trabalho infantil é uma questão que tem sido amplamente discutida e reconhecida como um problema persistente desde a Revolução Industrial, ressaltando-se que o trabalho infantil é prejudicial ao desenvolvimento humano em todos os aspectos. É, portanto, de extrema importância estabelecer uma idade mínima para o trabalho e criar condições que eliminem a exploração das crianças como prática da atividade familiar (Brito Filho, 2023).

Diante disso, os Estados que assinaram as convenções 138 e 188 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) concordaram em eliminar o trabalho infantil, especialmente suas formas mais graves. No entanto, apesar dos esforços para atingir esse objetivo, o trabalho infantil ainda está longe de ser completamente erradicado. Estima-se que cerca de 168 milhões de crianças, em todo o mundo, ainda estejam envolvidas em atividades laborais, com 86 milhões delas sujeitas às formas mais perigosas e degradantes de trabalho infantil (Brito Filho, 2023).

Portanto, para garantir um emprego digno, é essencial, que as relações laborais e as modalidades de trabalho, sejam fundamentadas nos direitos individuais primordiais previamente mencionados. Adicionalmente, devem ser implementadas garantias nas esferas coletivas e de segurança social.

Quanto ao plano coletivo, deve-se garantir a liberdade sindical. Historicamente, à garantia dos direitos individuais se deram, em razão da capacidade de união em associações que se formavam, a fim de garantir a defesa dos interesses dos trabalhadores. Foi em razão da possibilidade de união dos trabalhadores, que surgiram as principais garantias contra a exploração do trabalho humano (Brito Filho, 2023).

Diante disso, deve-se garantir a livre associação sindical, vez que não a permiti-la, é negar os mínimos direitos ao trabalhador, já que a concessão de direitos pelo Estado, geralmente, são o resultado de pressão pelos trabalhadores e seus representantes (Brito Filho, 2023).

Além disso, deve-se garantir a proteção do trabalhador contra o desemprego e outros riscos sociais, uma vez que, a força do trabalho é tida como elemento garantidor da

seguridade contra riscos sociais do trabalhador. Assim, é essencial a proteção do trabalhador para com qualquer elemento que diminua sua capacidade de subsistência, tal como o desemprego (Brito Filho, 2023).

Assim, garantir esses direitos mínimos ao homem-trabalhador é assegurar o trabalho decente, sendo estes, elementos essenciais para garantir a dignidade do obreiro. Portanto, é dever do Constitucional do Estado garantir a dignidade ao trabalhador.

No entanto, a presente discussão levantada, é quanto a garantia dessa dignidade e dos direitos mínimos existenciais previstos no conceito de trabalho decente, quando se trata de trabalhadores autônomos, que podem ser classificados como “aqueles que exercem suas atividades profissionais sem vínculo empregatício, ou seja, por conta própria e com assunção de seus próprios riscos” (Coriolano, 2019, *online*).

Importante destacar que, a contratação desses trabalhadores autônomos não possui previsão na CLT, ficando qualquer relação regulamentada pelo direito privado, resultando em uma crescente insegurança jurídica, pelo que, aqui, é preciso que o Estado tenha uma nova abordagem, que garanta a quem trabalha por conta própria um mínimo de proteção.

4 A NECESSIDADE DE IMPLEMENTAR O TRABALHO DECENTE NA ATIVIDADE DO “PECONHEIRO”

Quando se analisa o trabalho realizado pelo extrator do açaí vê-se como uma atividade complexa, não se resumindo apenas à escalada, mas sendo realizada por etapas, a começar pela preparatória, e posteriormente a coleta do fruto, sendo esta, a mais perigosa.

A cadeia de trabalho realizada pelo “peconheiro” antes da extração de fato, demonstra a partir de vários fatores a complexidade do trabalho realizado, sendo necessário força, habilidade e prévio conhecimento da localidade. Como também, os trabalhadores ficam sujeitos a vários perigos no momento da extração e no momento do deslocamento, o ato de caminhar pela floresta ou pelo terreno alagadiço da várzea, é perigoso pela existência de cobras, animais selvagens, como escorpiões e poraquês (enguia que dão choques elétricos), insetos e solos com pedaços de madeiras e espinhos, podendo o trabalhador se picado/mordido ou perfurado; quando tem a necessidade de atravessar as pontes improvisadas, eles ficam sujeitos a tombos e ferimentos com falcão (o instrumento utilizado na extração do cacho do fruto), podendo fraturar, cortar ou perfurar algum membro do corpo (Silva; Ferreira, 2020).

Toda essa exposição do trabalhador, principalmente quando ocorre a troca de árvores com o facão em uma das mãos ou preso da bainha da calça (pulando de uma árvore para outra), pode ocasionar lesões como deformações ósseas, deslocamento de ombros, lesões mortais ou não, incluindo fratura ósseas, traumatismo craniano e lesões em todo corpo, bolhas nas mãos e nos pés, lacerações e lesões musculares, picadas de abelhas e perfurações.

Já no debulho os riscos são de presenças de animais, podendo ser picados ou mordidos. No transporte do fruto, de um barco pequeno para um maior, há risco de queda e deformações da postura pelo carregamento e descarregamento de grandes quantidades de paineiras de açaí sem o Equipamento de Proteção Individual-EPI, como também, remar longos trechos no sol, podendo ocasionar doenças de pele e até câncer, passando pelos lugares onde tem mangal e sujeito a cortes pelos galhos das árvores, encontrar animais, exposto a maré forte, ventania e chuvas (Silva; Ferreira, 2020).

Canto (2001), compreende que é uma atividade desenvolvida de forma rudimentar e com características de economia familiar, sendo uma atividade cotidiana das comunidades ribeirinhas da Região Amazônica, que garante a economia e a alimentação da população, muitas vezes, é a única fonte de renda, e essa insegurança por causa das condições de trabalho, gera diversos efeitos psicológicos, além dos efeitos físicos.

é possível perceber fatores de riscos de aspectos pessoais e os aspectos psicossociais da organização do trabalho. Basta observar a carga psicológica do trabalhador, que depende fortemente de cada dia de trabalho para garantir a sua sobrevivência, tem grande receio de sofrer acidentes diante da falta de amparo previdenciário e tem de enfrentar condições de trabalho favoráveis a acidentes. Ainda enfrenta limitações financeiras e a formação profissional restringe as alternativas de outros empregos. Estes fatores contribuem para gerar incertezas e inseguranças. (Canto, 2001, p. 102).

Ao abordar a discussão especificamente dos efeitos físicos dessa atividade, ocasionados ao trabalhador extrativista, o Instituto Peabiru e a Fundacentro, fizeram uma pesquisa, e 89% das pessoas entrevistadas na Região Amazônica relataram que alguém da família já sofreu acidente de trabalho em seu açailal, em 54% dos casos os trabalhadores tiveram que ser internados, 62% dos acidentes requisitaram um tempo de 10 a 60 dias para a recuperação. Conclui-se com a pesquisa do Instituto, que há um grande indicativo de gravidade de ocorrência acidentária, tendo em vista que, até os acidentes que requerem um tempo menor de afastamento para a recuperação, podem ser graves e permanentes (TRT8, Instituto Peabiru e Fundacentro, 2016).

O extrativista está exposto, no trabalho, a circunstâncias degradantes, tendo em vista tudo o que foi narrado da rotina diária do “peconheiro”, da caminhada até a escalagem, demonstrando que é negado condições mínimas de dignidade no trabalho, sendo exposto a enormes riscos a sua saúde e a sua vida (Silva; Brito Filho, 2019).

Então, conseguinte disso, ao se analisar a atividade do “peconheiro”, entender o conceito do que é trabalho decente e o que caracteriza trabalho degradante, é possível vislumbrar que a atividade laboral do coletor de açaí fere o conceito de trabalho decente adotado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). Como mencionado anteriormente no tópico número 3 do artigo, a OIT regulariza o Trabalho Decente como aquele que garante os direitos fundamentais de dignidade humana, segurança e remuneração adequada, com o intuito de superar a pobreza e a redução de desigualdade social, além de possibilitar a inclusão social dos indivíduos no mercado de trabalho.

Esse e diversos outros direitos básicos foi definido pela OIT no artigo 2º da Declaração Sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (1998), que discorre:

2. Declara que todos os Membros, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, têm um compromisso derivado do fato de pertencer à Organização de respeitar, promover e tornar realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções, isto é:
 - a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;
 - b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório;
 - c) a abolição efetiva do trabalho infantil; e
 - d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação (Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, 1998).

Note-se que o trabalho decente é definido a partir de um conjunto básico de direitos que preservem a dignidade do trabalhador. Para o trabalhador subordinado, pode ser assim estabelecido:

Trabalho decente, então é um conjunto mínimo de direitos do trabalhador que corresponde: ao direito ao trabalho; à liberdade de trabalho; à igualdade no trabalho; ao trabalho em condições justas, incluindo a remuneração e que preservem sua saúde e segurança; à proibição do trabalho infantil; à liberdade sindical; e à proteção contra riscos sociais (Brito Filho, 2023, p.63).

Fazendo um comparativo entre o trabalho decente e o trabalho do “peconheiro”, tem-se que o trabalho decente busca o desenvolvimento do ser humano e a sua subsistência, conter a pobreza, sendo proporcionado em condições dignas. Porém, este não é aplicado na atividade do coletor, não tendo segurança jurídica de subsistência para conter a pobreza e sendo exposto

a situações degradantes, sendo a remuneração inadequada ao esforço dedicado ao trabalho (Silva, Ferreira, 2020; Fundacentro; Instituto Peabiru, 2016).

Por exemplo, uma das formas de contratação que ocorre nas plantações de açaí é o regime de contratação por “meia”, nomeando o trabalhador extrativista de “meeiro”, consiste na divisão da coleta feita pelo “peconheiro”, no dia trabalhado com o fazendeiro dono do açazal, se for retirada dez rasas ou paneiros de açaí, o coletor vai ficar com cinco e o dono da plantação, ficará com cinco, sendo dividido em partes iguais.

Com isso, vale ressaltar que a caminhada na floresta até a açazal, a escalada, o transporte das cargas, o tempo no barco, todos são realizados sem o fornecimento de equipamentos de proteção individual, água potável, áreas decentes para a realização de refeições e necessidades fisiológicas. Exposto isso, nota-se a violação de normas regulamentadoras de saúde e segurança do trabalho, devendo ser de observância obrigatória, como a NR6 de Equipamento de Proteção Individual (EPI), NR 9- Avaliação e Controle das Exposições Ocupacionais a Agentes Físicos, Químicos e Biológicos (que estabelece os requisitos para a avaliação das exposições ocupacionais a agentes físicos, como a escalada, exposição ao sol e entre outros), NR16- Atividades e Operações Perigosas e a NR 21 - Trabalhos a Céu Aberto.

Em conformidade, foi registrado no relatório produzido pelo Instituto Peabiru e a Fundacentro (2016, p. 44), “que a maior parte dos coletores não é registrada no Sindicato de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR). Em diversas vezes, o peconheiro está associado à colônia de pescadores [...] ou mesmo em nenhum dos dois”, confirmando a invisibilidade do trabalhador extrativista, apesar de ele ser o centro da cadeia produtiva do açaí, ainda é submetido aos mesmos tratamentos dos trabalhadores antes da criação da CLT/1943, sendo o modelo inspirado nos seguros sociais europeus, tendo o emprego formal como referência (Instituto Peabiru, 2016; Dudley, 2018).

O Ministério do Trabalho e Previdência Social regulamentou a aplicação das normas referente a relações individuais e coletivas do trabalho rural, estabelecidas pela Lei nº 5.889, em 8 de junho de 1973. Entretanto, os extrativistas de açaí permanecem sem ter uma categorização apropriada, excluídos de qualquer ocupação normatizada, não havendo proteção social específica para essa classe de trabalhadores, devido a isso, em média 120 mil famílias ribeirinhas exercem sua atividade laboral para suprir as demandas crescentes da cadeia produtiva do açaí para o consumo global, sendo apenas amparadas por Programas de Assistenciais do governo através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS, 2005 apud Dudley, 2018).

Outra pesquisa foi realizada com os coletores de açaí por Lima; Santos; Araújo (2008), a respeito dos aspectos ergonômicos da atividade do peconheiro, analisando as condições de trabalho que favoreçam a saúde do colaborador na execução de suas obrigações (escalada e descida no caule da palmeira), demonstrou que as técnicas ergométricas utilizada na colheita do açaí mostra um índice desfavorável, em consequência, a frequência de acidentes é alarmante. Sendo notório a exposição do trabalhador a vários tipos de danos à saúde em razão das posturas e ausências de equipamentos utilizados para a realização da escalada (Lima; Santos; Araújo, 2008, p. 9 *apud* Dudley, 2018, p. 76).

Princípios ergonômicos na colheita do açaí mostraram um quadro desfavorável, no que diz respeito à realização dessa atividade de forma segura e adequada. A ocorrência de situações que possam causar algum tipo de dano à saúde do trabalhador é constantes, em virtude das condições inseguras de trabalho e da prática de posturas nocivas à saúde (Lima; Santos; Araújo, 2008, p. 9).

Conforme demonstrado por Lima; Santos; Araújo (2008), o esforço contínuo e duradouro desse trabalho pode gerar lesões leves ou intensas, podendo chegar a ser permanente, diminuindo o tempo em que aqueles trabalhadores podem se dedicar ao serviço e ser economicamente ativo, prejudicando uma considerável parcela dos povos da Região Amazônica (Lima; Santos; Araújo, 2008).

Em consonância disso, trazemos a discussão do conceito de doença do trabalho de acordo com Alencar, et al (2014), sendo caracterizada pela exposição do trabalhador ao agente que se encontra no meio ambiente de trabalho, sendo identificada como uma doença adquirida em razão das condições especiais em que a atividade laboral é realizada (Alencar. *et al*, 2014).

Para Bayer (2016), as atividades rurais, especificamente no setor agrícola têm um alto índice de periculosidade, tendo em vista os números de acidentes, lesões e doenças variadas. Sendo uma área de grande esforço físico, tendo diversos riscos pelas características peculiares que fazem parte e influenciam os aspectos de segurança e saúde, sendo eles a sazonalidade, caráter cíclico, jornada exaustivamente longa e de grande esforço físico, carregamento de pesos e exposição às mudanças climáticas, como sol e chuva.

Os fatores de riscos ergonômico citados acima, são agravantes de carga horária exaustiva de trabalho e que podem prejudicar a saúde física do trabalhador rural, gerando desgastes e problemas de saúde ocupacionais agudos e crônicos. Como também, é possível desenvolver doenças osteomusculares relativas ao trabalho (DORT), devido à sobrecarga,

movimentação repetitiva, exigência de esforço localizado, e a permanência em tempos prolongados em várias posições sem descanso (Bayer, 2016).

De acordo com Lima. *et al* (2008, p. 4) o trabalho do peconheiro é feito de maneira rudimentar e extremamente tradicional, “pouco estruturada, utilizando instrumentos e ferramentas rudimentares, exercendo grande força física, além de submeter esse trabalhador há vários riscos de lesões e acidentes, em razão das posturas penosas sob condições ambientais e de trabalho desfavoráveis”.

Cumpra esclarecer ainda, que a grande maioria das pessoas que exercem o trabalho de peconheiro são ribeirinhas, que embora enfrentem condições informais e precárias de trabalho são fundamentais na cadeia produtiva do açaí. Nota-se que, essa atividade muitas vezes “romantizada” e vista como algo pitoresco e integrado a natureza, sem que seja considerado todos os riscos enfrentados por esses trabalhadores. No entanto, é fundamental combater essa invisibilidade e conscientizar sobre os perigos que esses trabalhadores estão expostos.

Diante disso, a solução para garantir dignidade e um ambiente de trabalho decente não deve vir apenas das Leis trabalhistas, até porque nem todos são trabalhadores subordinados, sendo de extrema relevância a criação de legislação capaz de efetivar os direitos fundamentais dos trabalhadores autônomos.

Ainda de acordo com a pesquisa do Instituto Peabiru em 2017, é possível adotar algumas medidas para amenizar os riscos dessa atividade que é realizada em condições precárias. A participação de todos os atores da cadeia produtiva é fundamental nesse processo, especialmente aqueles com maior poder aquisitivo e influência, pois possuem os elos mais fortes e podem contribuir para combater a precariedade enfrentada por esta classe trabalhadora.

É nesse sentido que a divulgação dos problemas enfrentados pelo “peconheiro” deve fomentar a reflexão, o debate e a cobrança dos demais componentes da cadeia produtiva – atravessadores, supermercados, batedores de açaí e do Poder Público quanto à implementação de medidas que assegurem a extração do produto de forma segura (Ferreira; Koury, 2018).

Ademais, é importante investir em capacitação e treinamento para os “peconheiros”, fornecendo conhecimentos sobre técnicas de manejo adequado dos recursos naturais e melhores práticas de segurança no trabalho. Isso contribuirá para a melhoria das condições de trabalho e para a inclusão desses trabalhadores na cadeia econômica de forma mais justa e sustentável.

É necessário destacar que simplesmente promover oportunidades de trabalho não é suficiente, pois isso poderia levar a precarização das atividades laborais, conforme já mencionado neste trabalho, é papel do Estado promover e garantir empregos dignos (Brito Filho, 2018).

Nesse contexto, o Brasil de maneira formal, estabelece em sua Constituição Federal direitos sociais e é signatário de importantes acordos internacionais de direitos humanos que fundamentam o conceito de trabalho decente (Brito Filho, 2018).

A Constituição Federal de 1988 apresenta um rol de direitos que devem ser assegurados a todo e qualquer trabalhador, quer sejam urbanos, quer sejam rurais, buscando a preservação da dignidade humana.

Após uma breve análise dos direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988, torna-se evidente a importância das concepções atuais de trabalho digno na defesa dos direitos humanos. No entanto, é notório que a garantia desses direitos mínimos abrange apenas um grupo específico de trabalhadores, aqueles que são regulados pela legislação trabalhista.

Nesse contexto, há um número significativo de trabalhadores que, embora não sejam abrangidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), são igualmente dignos, mas acabam desprovidos de um conjunto básico de direitos que promovam sua dignidade no contexto socioeconômico. Um exemplo disso são os “peconheiros” que atuam autonomamente, que não possuem uma regulamentação específica que garanta seus direitos mínimos.

De acordo com os argumentos de Nascimento (2023), é necessário analisar o fato de que ao longo do tempo surgiram novas formas de trabalho, substituindo o trabalhador subordinado por outros tipos de trabalhadores, que também merecem direitos básicos, devido à sua igual dignidade. A autora ressalta que, embora não seja possível conceder os mesmos direitos dos trabalhadores subordinados, é inquestionável a importância de estabelecer um conjunto específico de direitos mínimos para assegurar um trabalho decente, pois a falta desses direitos, seria negar-lhes sua própria dignidade e violar seus direitos humanos.

Dentro desse contexto, é necessário esclarecer a noção de trabalho decente, que busca garantir as condições mínimas necessárias para preservar a dignidade humana. No entanto, esses direitos atualmente são reconhecidos e aplicáveis apenas a um grupo limitado de trabalhadores.

Conforme a perspectiva de Nascimento (2023), é crucial ampliar a aplicabilidade da noção de trabalho decente. A autora argumenta que, embora não seja possível garantir os mesmos direitos de um trabalhador subordinado, é essencial refletir e levar em consideração

as particularidades de cada caso, estabelecendo um conjunto de direitos mínimos específicos para cada tipo de trabalhador, independentemente da existência de um vínculo de emprego formal.

Portanto, é essencial buscar alternativas e soluções para promover o trabalho decente dos “peconheiros”, garantindo assim o respeito aos seus direitos e a melhoria de suas condições de vida e trabalho.

5 CONCLUSÃO

Com base no exposto, verifica-se que, o trabalho desempenha um papel crucial na vida das pessoas na sociedade atual, proporcionando uma série de benefícios e cumprindo diversas funções. É por meio do trabalho, que os indivíduos obtêm os recursos necessários para garantir seus direitos fundamentais e viver com dignidade. Outrossim, o trabalho é um instrumento essencial para a criação e manutenção de relações sociais, cultivando um sentimento de responsabilidade e promovendo a independência pessoal.

A intensificação da cadeia produtiva do açaí e a crescente exploração dos trabalhadores “peconheiros”, destacam a necessidade urgente de garantir os direitos constitucionais e as condições de trabalho dignas para essa categoria. A violação dos princípios fundamentais decorrentes da noção de trabalho decente é inaceitável e requer intervenção regulatória eficaz.

É crucial que os princípios constitucionais, as garantias de dignidade e as convenções internacionais sejam aplicados aos trabalhadores autônomos “peconheiros”. Isso exigirá a adoção de regulamentações específicas para a cadeia produtiva do açaí, bem como a fiscalização eficiente para garantir o cumprimento dessas regulamentações.

Assim, o Estado deve definir e regulamentar suas condições de trabalho, remuneração justa, jornada de trabalho adequada, saúde e segurança no trabalho, além de benefícios sociais e previdenciários. Ademais, deve atuar para dar aos trabalhadores, especialmente por meio da organização coletiva, condições de trabalhar com um mínimo de dignidade.

Além disso, é necessário estabelecer mecanismos eficazes de fiscalização para garantir o cumprimento dessa regulamentação. Isso pode ser feito por meio da atuação dos órgãos governamentais, sindicatos e outras organizações de defesa dos direitos trabalhistas, promovendo a conscientização e a aplicação da lei.

Ademais, é essencial o envolvimento de diversos fatores sociais, como produtores, compradores, governos e organizações internacionais, para promover práticas sustentáveis e

responsáveis na produção e comercialização do açaí. A conscientização e o engajamento da sociedade civil, também, desempenham um papel fundamental na promoção de condições de trabalho justas e na valorização dos direitos dos trabalhadores “peconheiros”.

Em suma, é fundamental que todas as partes interessadas reconheçam a importância de proteger os direitos dos trabalhadores envolvidos na cadeia produtiva do açaí. Somente dessa forma será possível garantir que o trabalho dos “peconheiros”, quer sejam eles subordinados ou não, seja digno e respeitado, contribuindo assim, para um setor produtivo mais justo, ético e sustentável.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Maria Carmem Batista de. *et al.* Segurança laboral e Saúde do Trabalhador Rural. **Revista Verde (Pombal - PB - Brasil)** v. 9, n.5, p. 149 - 152, dezembro, 2014.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Discriminação no trabalho**. 1ª edição. São Paulo: LTr, 2002.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Trabalho Decente: Análise jurídica da exploração do trabalho, trabalho escravo e outras formas de trabalho indigno**. 4ª edição, São Paulo: LTr, 2016.

CANTO, Sérgio Aruana Elarrat. **Processo Extrativista do Açaí: Contribuição da Ergonomia com Base na Análise Postural Durante a Coleta dos Frutos**. Tese de Mestrado em Engenharia de Produção- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

CONAB. **Histórico Mensal Açaí**. 2019. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/info-agro/analises-do-mercado-agropecuário-e-extrativista/analises-do-mercado/historico-mensal-de-acai>. Acesso em: 22 de set. de 2023.

CARIOLANO, Thiago Gonçalves. **A (des)regulamentação do trabalho autônomo pela lei 13467/17 e o perigo do apego à forma**. Migalhas, 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/317683/a--des-regulamentacao-do-trabalho-autonomo-pela-lei-13467-17-e-o-perigo-do-apego-a-forma>. Acesso em 17 nov 2023.

CUNHA, Odileni do Socorro Rodrigues. **Os impactos na diversidade produtiva resultante da intensificação da produção do açaí na comunidade quilombola do rio Genipaúba-PA**. Trabalho de Conclusão de Curso- Universidade Federal do Pará, Abaetetuba, 2019. Disponível em: https://bdm.ufpa.br:8443/jspui/bitstream/prefix/2451/1/TCC_ImpactosDiversidadeProdutiva.pdf. Acesso em: 15 de jul. de 2023.

DUDLEY, Dayse Silva. **A invisibilidade social do Peconheiro: O processo de trabalho do coletador de açaí na Região da Vila de São Miguel do Pracuúba-PA**. Tese de Doutorado- Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em:

<https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/12165/1/DayseSilvaDudley.pdf>. Acesso em: 17 de ago. de 2023.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. 3 Curitiba: Editora Positivo, 2004.

FERREIRA, Otávio Bruno da. Silva; KOURY, Suzy Elizabeth Cavalcante. **A segurança no trabalho do “peconheiro”: necessidade de criação de uma política pública**. In: CONPEDI/UFBA, 27, 2018, Salvador. Anais do XXXVII Encontro Nacional do CONPEDI, Salvador, BA, 2018. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/0ds65m46/99tgaddl/m6IwSIaj0m01IVNt.pdf>. Acesso em: 11 de agos. de 2023

HOMMA, Alfredo Kingo Oyama. *et al.* Açaí: novos desafios e tendências. **Amazônia: Ciência & Desenvolvimento**, Belém, v. 1, n. 2, jan./jun. 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Produção Agropecuária (cultivo) 2018-2022**. Brasil, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/producao-agropecuaria/acai-cultivo/br>. Acesso em: 13 de ago. de 2023.

INSTITUTO PEABIRU; FUNDACENTRO; PROGRAMA TRABALHO SEGURO. **“O peconheiro”** Diagnóstico das condições de trabalho do extrativista de açaí. Belém, PA, 2016. Disponível em: <https://institutopeabiru.files.wordpress.com/2017/09/160915-o-peconheiro-diagnosticoacai.pdf>. Acesso em: 11 de set. 2023.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito do trabalho**. 15ª edição. São Paulo, Editora Saraiva, 2021.

LIMA, A. G. D.; SANTOS, H. d. S.; ARAÚJO, T. M. M. d. **Análise de Aspectos Ergonômicos na Colheita de Açaí na Ilha do Combu - Belém - Pará**. XXVIII ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 13 a 16 de outubro de 2008

MARTINOT, Jan Feldmann; PEREIRA, Henrique dos Santos; SILVA, Suzy Cristina Pedrosa da. Coletar ou Cultivar: as escolhas dos produtores de açaí-da-mata (Euterpe precatória) do Amazonas. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 55, n. 4, p. 751–766, dez. 2017.

MOURA, Vandeilson Belfort. *et al.* Riscos ambientais e segurança do coletor no extrativismo do fruto de açaizeiro na Amazônia Oriental. **Revista Ciência Florestal**, Santa Maria, v. 32, n. 2, p. 597-616, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/1980509842790>. Acesso em: 11 de out. 2023.

NASCIMENTO, Juliana Oliveira Eiró do. **Trabalho decente e a gestão do labor no sistema prisional paraense**. Tese de Mestrado em Direito- Centro Universitário do Estado do Pará, Belém, 2023.

RIBEIRO, Fabricio Ribeiro. História e memória: uma história dos trabalhadores do açaí. In: I Jornada Internacional de Estudos de história da Amazônia, 2014, Macapá. **Anais [...]** Amapá: XXVI Simpósio Nacional de História, 2014. Disponível em:

https://snh2011.anpuh.org/resources/download/1424297735_ARQUIVO_FabricioRibeiro.pdf. Acesso em: 28 de ago. de 2023.

Saiba mais sobre o açaí: símbolo da cultura paraense. **Fatura**, Belo Horizonte, mar. 2022. Disponível em: <https://www.faturabrasil.com.br/ingredientes/saiba-mais-sobre-o-acai-simbolo-da-cultura-paraense/>. Acesso em: 20 de jul. de 2023.

SILVA, Érica de Kássia Costa; BRITO FILHO, José Claudio Monteiro. **Trabalho degradante e a Súmula de n 36 do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região**, Belém, 2019.

SILVA, Érica de Kássia Costa da; FERREIRA, Vanessa Rocha. O trabalho do “peconheiro” na região amazônica: uma análise das condições de trabalho na colheita do açaí a partir do conceito de trabalho decente. **Revista do Direito do Trabalho e Meio Ambiente do trabalho**, v. 6, n. 1, Brasil, 2020.

SOUZA, Jorge Eduardo Oliveira de. *et al.* **A gestão de projetos na logística integrada do açaí na Capital Paraense: um estudo de caso da empresa Point do Açaí**. In: XXXI Encontro Nacional de Engenharia de Produção, 2011, Belo Horizonte. Anais [...] Minas Gerais: Enegep, 2011. Disponível em: https://abepro.org.br/biblioteca/enegep2011_TN_STO_135_857_18083.pdf. Acesso em: 19 de set. de 2023.

TAVARES, Geraldo dos Santos; HOMMA, Alfredo Kingo Oyama. Comercialização do açaí no Estado do Pará: Alguns comentários. **Revista Observatório de la Economía Latinoamericana**, Brasil, set. 2015. Disponível em: <https://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/15/acai-para.html>. Acesso em: 18 de ago. de 2023.