

# **EDUCAÇÃO E SAÚDE NA PERSPECTIVA DOS DIREITOS HUMANOS**

## PEMBROKE COLLINS

### CONSELHO EDITORIAL

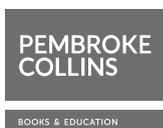
PRESIDÊNCIA Felipe Dutra Asensi

CONSELHEIROS Adolfo Mamoru Nishiyama (UNIP, São Paulo)  
Adriano Moura da Fonseca Pinto (UNESA, Rio de Janeiro)  
Adriano Rosa (USU, Rio de Janeiro)  
Alessandra T. Bentes Vivas (DPRJ, Rio de Janeiro)  
Arthur Bezerra de Souza Junior (UNINOVE, São Paulo)  
Aura Helena Peñas Felizzola (Universidad de Santo Tomás, Colômbia)  
Carlos Mourão (PGM, São Paulo)  
Claudio Joel B. Lossio (Universidade Autónoma de Lisboa, Portugal)  
Coriolano de Almeida Camargo (UPM, São Paulo)  
Daniel Giotti de Paula (INTEJUR, Juiz de Fora)  
Danielle Medeiro da Silva de Araújo (UFSB, Porto Seguro)  
Denise Mercedes N. N. Lopes Salles (UNILASSALE, Niterói)  
Diogo de Castro Ferreira (IDT, Juiz de Fora)  
Douglas Castro (Foundation for Law and International Affairs, Estados Unidos)  
Elaine Teixeira Rabello (UERJ, Rio de Janeiro)  
Glaucia Ribeiro (UEA, Manaus)  
Isabelle Dias Carneiro Santos (UFMS, Campo Grande)  
Jonathan Regis (UNIVALI, Itajaí)  
Julian Mora Aliseda (Universidad de Extremadura, Espanha)  
Leila Aparecida Chevchuk de Oliveira (TRT 2ª Região, São Paulo)  
Luciano Nascimento (UEPB, João Pessoa)  
Luiz Renato Telles Otaviano (UFMS, Três Lagoas)  
Marcelo Pereira de Almeida (UFF, Niterói)  
Marcia Cavalcanti (USU, Rio de Janeiro)  
Marcio de Oliveira Caldas (FBT, Porto Alegre)  
Matheus Marapodi dos Passos (Universidade de Coimbra, Portugal)  
Omar Toledo Toribio (Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Peru)  
Ricardo Medeiros Pimenta (IBICT, Rio de Janeiro)  
Rogério Borba (UVA, Rio de Janeiro)  
Rosângela Tremel (UNISUL, Florianópolis)  
Roseni Pinheiro (UERJ, Rio de Janeiro)  
Sergio de Souza Salles (UCP, Petrópolis)  
Telson Pires (Faculdade Lusófona, Brasil)  
Thiago Rodrigues Pereira (Novo Liceu, Portugal)  
Vania Siciliano Aieta (UERJ, Rio de Janeiro)

ORGANIZADORES:

ELAINE TEIXEIRA RABELLO, JUCINEIDE CARVALHO LESSA,  
LUCAS MANOEL DA SILVA CABRAL, NARA RÚBIA ZARDIN

# EDUCAÇÃO E SAÚDE NA PERSPECTIVA DOS DIREITOS HUMANOS



PEMBROKE COLLINS  
Rio de Janeiro, 2021

Copyright © 2021

Elaine Teixeira Rabello, Jucineide Carvalho Lessa, Lucas Manoel da Silva Cabral,  
Nara Rúbia Zardin (orgs.)

DIREÇÃO EDITORIAL Felipe Asensi

EDIÇÃO E EDITORAÇÃO Felipe Asensi

REVISÃO Coordenação Editorial Pembroke Collins

PROJETO GRÁFICO E CAPA Diniz Gomes

DIAGRAMAÇÃO Diniz Gomes

DIREITOS RESERVADOS A

### PEMBROKE COLLINS

Rua Pedro Primeiro, 07/606  
20060-050 / Rio de Janeiro, RJ  
info@pembrokecollins.com  
www.pembrokecollins.com

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS

Nenhuma parte deste livro pode ser utilizada ou reproduzida sob quaisquer meios existentes sem autorização por escrito da Editora.

FINANCIAMENTO

Este livro foi financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, pelo Conselho Internacional de Altos Estudos em Direito (CAED-Jus), pelo Conselho Internacional de Altos Estudos em Educação (CAEduca) e pela Pembroke Collins.

Todas as obras são submetidas ao processo de peer view em formato double blind pela Editora e, no caso de Coletânea, também pelos Organizadores.

E24

Educação e saúde na perspectiva dos direitos humanos / Elaine Teixeira Rabello, Jucineide Carvalho Lessa, Lucas Manoel da Silva Cabral e Nara Rúbia Zardin (organizadores). – Rio de Janeiro: Pembroke Collins, 2021.

656 p.

ISBN 978-65-89891-37-6

1. Educação. 2. Pesquisas teóricas. 3. Pesquisa empírica.  
I. Gabatz, Celso (org.). II. Barros, Maria Aparecida de (org.). III.  
Balistieri, Patrícia da Rocha Marques Nunes (org.).

CDD 370

# SUMÁRIO

<b>ARTIGOS – EDUCAÇÃO.....</b>	<b>15</b>
A INFLUÊNCIA DA AFETIVIDADE NO DESENVOLVIMENTO DA APRENDIZAGEM DE CRIANÇAS DE 0 A 5 ANOS NO ÂMBITO ESCOLAR.....	17
<i>Maria Aparecida Carvalho de Almeida</i>	
PALAVRAS LIVRES: A EXPERIÊNCIA DE UM PROJETO DE LEITURA EM PRESÍDIO.....	30
<i>Luciane Maria Ribeiro da Cruz Santos</i> <i>Carlos Roberto Jamil Cury</i>	
EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS COMO FERRAMENTA DE EMPODERAMENTO DOS ATORES SOCIAIS NA BUSCA DE UMA SOCIEDADE MAIS JUSTA E IGUALITÁRIA.....	47
<i>Fabiana Moreira Venas</i>	
RACIONALIDADE INSTRUMENTAL EM HABERMAS E A SOLIDARIEDADE ORGÂNICA EM DURKHEIM NO CONTEXTO DA DESIGUALDADE DE ACESSO À EDUCAÇÃO.....	63
<i>Silvando Carmo de Oliveira</i>	
O DIREITO À LITERATURA: UM ACESSO A SER CONQUISTADO.....	77
<i>Ecília Braga de Oliveira</i> <i>Ellen de Oliveira Cordeiro</i>	
EDUCAÇÃO NA AGENDA 2030: HISTÓRICO, RESPONSABILIDADES E CONSEQUÊNCIAS NA PANDEMIA DO COVID-19.....	90
<i>Débora Soares Karpowicz</i>	

UM OLHAR SOBRE A MATERNIDADE NO ENSINO SUPERIOR: DIFICULDADES E CONTRADIÇÕES DAS DISCENTES NO ESPAÇO ACADÊMICO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE.....	102
<i>Rayssa Marques da Silva</i>	
<i>Sara Gabrielle de Aquino Câmara</i>	
<i>Suênya Rachel Fonseca da Silva</i>	
<i>Vanessa Cristina Silva do Nascimento</i>	
DESAFIOS DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA NA PERSPECTIVA DA PANDEMIA.....	117
<i>Janete Aparecida Ferreira</i>	
A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO FORMA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA ESCOLAR: NOVAS POSSIBILIDADES DA CONTEMPORANEIDADE..	133
<i>Lucas Rodrigues Ferreira</i>	
<i>Sônia Maria Lima de Azevedo</i>	
<i>Ana Virgínia de Azevedo Oliveira</i>	
JOVENS, COMO PÉS DE CHUCHU: ESCOLA, FAMÍLIA, PILARES NA FORMAÇÃO DO JOVEM.....	143
<i>Maria de Lourdes Oliveira</i>	
ENSINO HÍBRIDO: A PRÁTICA DOCENTE E AS ADEQUAÇÕES PÓS- PANDEMIA DA COVID-19.....	159
<i>Francisco Dened Lima Alves</i>	
PANDEMIA DA COVID-19: DESAFIOS E PERCALÇOS EM GARANTIR O ACESSO À EDUCAÇÃO .....	172
<i>Aline Falcão Marinho</i>	
<i>Carlos Gabriel Falcão Marinho</i>	
<i>Ana Karine Pessoa Cavalcante Miranda</i>	
<b>ARTIGOS – SAÚDE.....</b>	<b>185</b>
VIOLÊNCIA CONTRA MULHER PRATICADA POR PARCEIRO ÍNTIMO: PSICOLOGIA, AVALIAÇÃO DE RISCO E SUPORTE SOCIAL.....	187
<i>Suzi Carina Chaves</i>	
EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E CRISE DE ANSIEDADE EM IDADE ESCOLAR NA PANDEMIA DO COVID-19.....	205
<i>Trícia Bogossian</i>	

TUDO PROBLEMA É PREGO PARA QUEM SÓ SABE USAR O MARTELO: INTERCAMBIANDO PSICOLOGIA E DIREITOS HUMANOS.....	217
<i>Carlos Henrique Barbosa Rozeira</i>	
VACINAÇÃO E DIREITO À SAÚDE: A NECESSIDADE DE HOMOGENEIDADE E AUMENTO DA COBERTURA VACINAL INFANTIL NO BRASIL.....	236
<i>Luciana Rêgo dos Santos</i>	
CAPACITISMO E DIREITOS HUMANOS.....	254
<i>Ana Laura Schliemann</i>	
<i>Karina Aparecida Padilha Clemente</i>	
O DIREITO À SAÚDE E A CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	266
<i>Bernadete Oliveira Sidney Viana Dias</i>	
TUTELA DO DIREITO À SAÚDE: JUDICIALIZAÇÃO, ATIVISMO JUDICIAL E CRISE LEGISLATIVA.....	279
<i>Ana Paula Santana Contu</i>	
<i>Paulo de Carvalho Contu</i>	
<b>ARTIGOS – DH E PANDEMIAS.....</b>	<b>293</b>
ANÁLISE INTERDISCIPLINAR SOBRE PANDEMIA E SEUS REFLEXOS JURÍDICOS NO BRASIL: COVID-19 E DIREITOS DOS ENTES FEDERATIVOS DE DECRETAREM ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA .....	295
<i>Jardel do Carmo Magalhães</i>	
A PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS E O TRATAMENTO CONFERIDO PELO PODER JUDICIÁRIO ÀS MULHERES ENCARCERADAS .....	314
<i>Heron Abdon Souza</i>	
<i>Luiza Cristina da Silva Machado</i>	
O DIREITO AMBIENTAL COMO VERTENTE UNA. UMA ANÁLISE JURÍDICA E HUMANITÁRIA EM TEMPOS DE PANDEMIA.....	333
<i>Nayke Silva</i>	
O DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL À SAÚDE NA PANDEMIA COVID-19: OS MOVIMENTOS SOCIAIS DE VOLTA ÀS RUAS.....	351
<i>Denise Scofano Diniz</i>	
<i>Eliane dos SantosTeixeira</i>	
<i>Marina Santiago de Mello Souza</i>	
<i>Wânia Guimarães Rabêllo de Almeida</i>	

O BRASIL E O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL: AS MEDIDAS TOMADAS PELO GOVERNO FEDERAL NO ASPECTO DA PANDEMIA COMO CRIMES CONTRA A HUMANIDADE.....	369
<i>Juliana Favaretto Pinto Coelho</i>	
SUPRESSÃO DO DIREITO À SAÚDE AOS POVOS INDÍGENAS EM TEMPOS DE PANDEMIA.....	387
<i>Larissa de Castro Coelho</i>	
A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM TEMPO DE PANDEMIA E A MOROSIDADE NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL.....	407
<i>Ana Karla Araújo do Nascimento</i>	
A PANDEMIA DA COVID-19 E A AMEAÇA AOS DIREITOS HUMANOS DAS PESSOAS IDOSAS.....	423
<i>Maria Carmen V. B. H. Alvarenga</i>	
IDEIAS FUNDAMENTAIS DO LIBERALISMO POLÍTICO DE JOHN RAWLS E A SUA APLICAÇÃO AOS TEMPOS HODIERNOS DE ACORDO COM A GOVERNAMENTALIDADE DE MICHAEL FOUCAULT.....	439
<i>Arildo Camargo de Lima</i> <i>Fernando Besteiro</i>	
DIREITO E VULNERABILIDADE DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUAS: CAMINHOS POSSÍVEIS PARA A MANUTENÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NA PANDEMIA DA COVID-19.....	454
<i>Leandra Lima Silva</i> <i>Diogo Vêras Hardy Madeira</i> <i>Vanessa Cristina de Castro Aragão Oliveira</i>	
COVID-19 E FEDERALISMO COOPERATIVO: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA DIANTE DA ESCASSEZ DO “KIT INTUBAÇÃO”.....	466
<i>Filipe da Silva Vieira</i> <i>Gabriela Vieira Antonini</i> <i>Isabella Côrtes de Barros Silveira de Amorim</i>	
COVID-19: QUEM SÃO AS “VÍTIMAS OCULTAS DA PANDEMIA”?.....	481
<i>Marina Jucá Maciel</i>	

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO PELA FALTA DA GARANTIA DE LEITOS DE UTI ÀS VÍTIMAS FATAIS DO CORONAVÍRUS.....	493
<i>Rodrigo Dias Cardôzo</i>	
<i>Vinícius Turci Rego</i>	
A PANDEMIA DO CORONAVÍRUS NO MEIO AMBIENTE LABORAL: REFLEXÕES LEGAIS E ÉTICAS PARA AS NOVAS RELAÇÕES DE TRABALHO.....	507
<i>Helíssia Coimbra de Souza</i>	
A APLICABILIDADE DA TEORIA DA IMPREVISÃO NAS AÇÕES REVISIONAIS DE ALUGUEL DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 NO BRASIL.....	521
<i>Adinamar Oliveira de Souza</i>	
<i>Ygor Felipe Távora da Silva</i>	
<i>Denison Melo de Aguiar</i>	
<i>Adriana Almeida Lima</i>	
TELEMEDICINA: PERSPECTIVAS E ANÁLISE DA DEFICIÊNCIA LEGISLATIVA.....	539
<i>Janaína Reckziegel</i>	
<i>Joana Alice De Ré</i>	
VIOÊNCIA CONTRA A MULHER DURANTE O PERÍODO DE PANDEMIA DA COVID-19.....	557
<i>Luciana Sanches Ferreira</i>	
<i>Renata Letícia de Oliveira Soares</i>	
QUANDO A TERRA VALE MAIS QUE A VIDA: AS REINTEGRAÇÕES DE POSSE POR OCUPAÇÕES COLETIVAS DE BENS PÚBLICOS URBANOS EM TEMPOS DE PANDEMIA.....	575
<i>Aisha Leandra Cornelio Tapia</i>	
<i>Karollyne Lima Barbosa</i>	
<b>RESUMOS.....</b>	<b>591</b>
ENSINO JURÍDICO NO BRASIL: UMA ANÁLISE À LUZ DO SURREALISMO E DA CARNAVALIZAÇÃO DE LUIS ALBERTO WARAT.....	593
<i>Marcus Vinícius Nogueira Rebouças</i>	
EDUCAÇÃO, DIREITOS HUMANOS, IGUALDADE E DIFERENÇA NA ESCOLA....	598
<i>Sara Moitinho</i>	

SAÚDE NA JUSTIÇA: UMA PERSPECTIVA SOBRE A NECESSÁRIA LIMITAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS.....	616
<i>Natália Boff de Oliveira</i> <i>Vinicius de Souza</i>	
NO HORIZONTE DA MORTE: A IMPORTÂNCIA DOS CUIDADOS PALIATIVOS ..	619
<i>Ivone Laurentino dos Santos</i>	
POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO PROFISSIONAL COM TRABALHADORES/ AS PORTADORES/AS DE LER/DORT: RELATO DE EXPERIÊNCIA.....	625
<i>Claudia Lima Monteiro</i>	
A RELAÇÃO ENTRE DIREITOS HUMANOS E SAÚDE MENTAL MEDIADA PELO SISTEMA JURÍDICO.....	633
<i>Raphael Geraldo Estanislau Vaz Ribeiro</i>	
RELAÇÃO ENTRE INTERAÇÃO SOCIAL E SAÚDE COGNITIVA DO IDOSO: REVISÃO NARRATIVA DE LITERATURA.....	638
<i>Fabiana Fernandes Pires</i>	
DIREITO OU ECONOMIA: O QUE VEM PRIMEIRO?.....	643
<i>Mariana de Souza Rocha</i>	
IMPORTÂNCIA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS EM DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19.....	646
<i>Marina Jucá Maciel</i>	
DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: ANÁLISE DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL NO CONTEXTO PANDÊMICO DA COVID-19 .....	651
<i>Ketrini Guimarães Sousa</i> <i>Danilo Marques Borges</i>	

## CONSELHO CIENTÍFICO DO CAED-JUS

Adriano Rosa	Universidade Santa Úrsula, Brasil
Alexandre Bahia	Universidade Federal de Ouro Preto, Brasil
Alfredo Freitas	Ambra College, Estados Unidos
Antonio Santoro	Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil
Arthur Bezerra de Souza Junior	Universidade Nove de Julho, Brasil
Bruno Zanotti	PCES, Brasil
Claudia Nunes	Universidade Veiga de Almeida, Brasil
Daniel Giotti de Paula	PFN, Brasil
Danielle Ferreira Medeiro da Silva de Araújo	Universidade Federal do Sul da Bahia, Brasil
Denise Salles	Universidade Católica de Petrópolis, Brasil
Edgar Contreras	Universidad Jorge Tadeo Lozano, Colômbia
Eduardo Val	Universidade Federal Fluminense, Brasil
Felipe Asensi	Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil
Fernando Bentes	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Brasil
Glauucia Ribeiro	Universidade do Estado do Amazonas, Brasil

Gunter Frankenberg	Johann Wolfgang Goethe-Universität - Frankfurt am Main, Alemanha
João Mendes	Universidade de Coimbra, Portugal
Jose Buzanello	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Brasil
Klever Filpo	Universidade Católica de Petrópolis, Brasil
Luciana Souza	Faculdade Milton Campos, Brasil
Marcello Mello	Universidade Federal Fluminense, Brasil
Maria do Carmo Rebouças dos Santos	Universidade Federal do Sul da Bahia, Brasil
Nikolas Rose	King's College London, Reino Unido
Oton Vasconcelos	Universidade de Pernambuco, Brasil
Paula Arévalo Mutiz	Fundación Universitária Los Libertadores, Colômbia
Pedro Ivo Sousa	Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil
Santiago Polop	Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina
Siddharta Legale	Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil
Saul Tourinho Leal	Instituto Brasileiro de Direito Público, Brasil
Sergio Salles	Universidade Católica de Petrópolis, Brasil
Susanna Pozzolo	Università degli Studi di Brescia, Itália
Thiago Pereira	Centro Universitário Lassale, Brasil
Tiago Gagliano	Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Brasil
Walkyria Chagas da Silva Santos	Universidade de Brasília, Brasil

## **SOBRE O CAED-Jus**

O **Conselho Internacional de Altos Estudos em Direito (CAED-Jus)** é iniciativa consolidada e reconhecida de uma rede de acadêmicos para o desenvolvimento de pesquisas jurídicas e reflexões interdisciplinares de alta qualidade.

O **CAED-Jus** desenvolve-se via internet, sendo a tecnologia parte importante para o sucesso das discussões e para a interação entre os participantes, através de diversos recursos multimídia. O evento é um dos principais congressos acadêmicos do mundo e conta com os seguintes diferenciais:

- Abertura a uma visão multidisciplinar e multiprofissional sobre o Direito, sendo bem-vindos os trabalhos de acadêmicos de diversas formações;
- Democratização da divulgação e da produção científica;
- Publicação dos artigos em livro impresso no Brasil (com ISBN), com envio da versão digital aos participantes;
- Galeria com os selecionados do Prêmio CAED-Jus de cada edição;
- Interação efetiva entre os participantes através de ferramentas via internet;
- Exposição permanente do trabalho e do vídeo do autor, durante o evento, no site para os participantes;
- Coordenadores de GTs são organizadores dos livros publicados.

O Conselho Científico do **CAED-Jus** é composto por acadêmicos de alta qualidade no campo do Direito em nível nacional e internacional,

tendo membros do Brasil, dos Estados Unidos, da Colômbia, da Argentina, de Portugal, do Reino Unido, da Itália e da Alemanha.

Em 2021, o **CAED-Jus** organizou o seu tradicional **Congresso Interdisciplinar de Direitos Humanos (INTERDHDH 2021)**, que ocorreu nos dias de 28 a 30 de julho de 2021 e contou com 63 Áreas Temáticas e mais de 400 artigos e resumos expandidos de 53 universidades e 25 programas de pós-graduação *stricto sensu*. A seleção dos trabalhos apresentados ocorreu através do processo de *peer review* com *double blind*, o que resultou na publicação dos livros do evento.

Esta publicação é financiada por recursos da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), do Conselho Internacional de Altos Estudos em Direito (CAED-Jus), do Conselho Internacional de Altos Estudos em Educação (CAEduca) e da Editora Pembroke Collins e cumpre os diversos critérios de avaliação de livros com excelência acadêmica nacionais e internacionais.

# **ARTIGOS – EDUCAÇÃO**



# A INFLUÊNCIA DA AFETIVIDADE NO DESENVOLVIMENTO DA APRENDIZAGEM DE CRIANÇAS DE 0 A 5 ANOS NO ÂMBITO ESCOLAR

*Maria Aparecida Carvalho de Almeida<sup>1</sup>*

## INTRODUÇÃO

Este presente trabalho tem como objetivo evidenciar como a afetividade atua no processo de aprendizagem das crianças de zero a cinco anos no âmbito escolar. Por meio da bibliografia utilizada, constatou-se a importância da relação afetiva entre professor e aluno para que a aprendizagem possa ocorrer. Como embasamento teórico para a discussão, usou-se a teoria do desenvolvimento de Vigotsky (2001), Wallon (1953), Carl R. Rogers (1951), algumas considerações da neuropsicologia e alguns artigos científicos. Muitos questionamentos surgiram, no decorrer dos anos, com relação à influência da afetividade no processo de ensino-aprendizagem. Os estudantes que lidam melhor com suas emoções, tendem a aprender de forma mais fácil e mais significativa? E por que isso acontece? Nas próximas linhas refletiremos acerca dessas relações da afetividade com a aprendizagem das crianças de zero a cinco anos de idade.

---

<sup>1</sup> Graduanda em Pedagogia pela Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG.

# 1. A AFETIVIDADE NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO INFANTIL, SEUS CONCEITOS E SUA RELAÇÃO COM A APRENDIZAGEM

Na visão conservadora, crianças silenciosas, sentadas nas cadeiras, sem possibilidade alguma de dialogar a respeito das atividades realizadas, professores determinando as ações das crianças durante todo o tempo, ignorando o protagonismo delas, com materiais dispostos fora do alcance das crianças para que não explorem, sem a permissão do professor, apresenta-se como a sala de aula ideal. Mas onde estão as produções das crianças, as trocas de ideias e questionamentos com relação às atividades? Turma silenciosa é uma turma que está produzindo e interagindo com os pares? O entrelaçamento entre afetividade e aprendizagem trouxe para o contexto educativo um novo olhar com relação à maneira que os professores compreendem o desenvolvimento das crianças e como elas aprendem.

Em seguida, refletiremos com relação a algumas concepções acerca da “afetividade”. De acordo com Contreras e Ramirez (2015) *apud* Salinas e Flower (2020), tornar mais leve a vivência afetiva acerca da ação educativa justifica a preocupação em conhecer concepções que se referem à afetividade.

Ferreira (1994, p. 80) define afetividade como:

um conjunto de fenômenos psíquicos que se manifestam sob a forma de emoções, sentimentos e paixões acompanhados sempre da impressão de dor ou prazer, de satisfação ou insatisfação, agrado ou desagrado, de alegria ou tristeza (FERREIRA, 1994, p. 80).

Wallon, citado por Mahoney e Almeida (2005, p. 19), diz que “afetividade é a disposição do ser humano de ser afetado<sup>2</sup> pelo mundo externo e interno por sensações ligadas a tonalidades agradáveis ou desagradáveis.”

Ainda para o autor, as emoções apresentam três propriedades pelas quais agem e alteram o mundo. São elas: a capacidade de regressir as atividades do raciocínio (regressividade); a capacidade de contaminar o outro (contagiosidade) e a capacidade de refletir no corpo os seus sinais (plasticidade).

---

<sup>2</sup> Ser afetado significa reagir com atividades internas e externas que a situação desperta.

O que significa, então, ser afetivo? Ser afetivo quer dizer entender que as sensações boas e ruins existem e que tanto as sensações boas quanto as desagradáveis contribuem para o desenvolvimento da criança. Pensando assim, uma escola que se preocupa com a formação integral de suas crianças, formando pessoas conscientes e solidárias, é uma escola que favorece a afetividade.

Vigotsky (2001) conceitua afetividade como sendo a reação reflexa de certos estímulos dialogando com o meio sociocultural. Quando uma pessoa se refere à outra utilizando palavras expressando seus sentimentos, essas agem sobre o indivíduo de maneira diferente comparando-se quando ditas de outra forma.

As emoções, então, vão influenciar nas interações e no aprendizado dos seres humanos. Marques (2019), em seu artigo “Neurociência Cognitiva: A Ciência da Aprendizagem e Educação” afirma que:

a inteligência humana está intimamente ligada à emoção, ou seja, o aspecto emocional interfere na nossa cognição: quanto mais um evento contenha emoção, mais a pessoa se lembrará dele e isso afeta na obtenção de conhecimento (de forma positiva ou negativa). Nesse sentido, a emoção da pessoa precisa ser instigada (quando ela for positiva) ou desestimulada (quando ela for negativa), para que o desenvolvimento intelectual não seja prejudicado (MARQUES, 2019, n.p.).

No que tange à educação, a afetividade não se relaciona apenas com o carinho, mas como lidamos com as nossas emoções e como afetamos e somos afetados pelos outros. Durante muitos anos, as escolas, de modo geral, separaram a questão afetiva da inteligência, mas, atualmente, nota-se uma preocupação com as emoções no contexto escolar. Saltini afirma:

as escolas deveriam entender mais dos seres humanos e de amor do que de conteúdos e técnicas educativas. Elas têm contribuído em demasia para a construção de neuróticos por não entenderem de amor, de sonhos, de fantasias, de símbolos e de dores (SALTINI, 1997, p. 65).

Podemos observar que os estudos de Vigotsky e Wallon apontam que as construções afetivas acontecem nas mais variadas formas das relações humanas. A afetividade é fundamental para o desenvolvimento de qualquer aprendizagem.

A teoria de desenvolvimento de Henri Wallon (1953) *apud* Marhoney e Almeida (2005) propõe estágios em que a idade não se apresenta como indicador do estágio, cada estágio é um sistema completo em si, a cultura tem influência nas características de cada estágio, durante a vida toda o ser humano está sujeito a *transformações* constantes. Esses estágios são: impulsivo-emocional (de 0 a 1 ano), por meio de movimentos desordenados, a criança expressa a sua afetividade e a fusão com os outros. A afetividade torna-se recurso de aprendizagem; sensório-motor e projetiva (1 a 3 anos), a criança apropria-se da fala, da marcha, voltando-se para o mundo externo; Personalismo (3 a 6 anos), nessa fase a criança se descobre diferente das outras e do adulto; Categorical (6 a 11 anos), diferenciação mais nítida entre o eu e o outro; Puberdade e Adolescência (acima de 11 anos), busca de sua identidade e autonomia, discriminação mais clara dos seus limites, de sua dependência e autonomia; e o estágio Adulto, se reconhecendo como o mesmo e único ser, indicando amadurecimento.

De acordo com Wallon (1953), o primeiro ano de vida das crianças é predominado pelas emoções e os sentimentos são expressos fazendo a intermediação com o mundo que o cerca. No entanto, em ambiente escolar, o desfralde das crianças em conexão com a família torna-se de fundamental importância. Esse desfralde pressupõe uma proximidade muito grande entre educador e aluno, pois a criança até então não possuía controle dos esfíncteres anais e vesicais. Durante esse processo de desfralde são geradas várias emoções e sentimentos, tanto positivos quanto negativos e que levarão para a vida. De acordo com Rogers (1951), as interações entre os níveis viscerais, emocionais e cognitivos são fundamentais para a educação das crianças. Quanto mais a escola procurar valorizar as emoções das crianças, mais estará contribuindo para essa conexão.

Em conformidade com Rogers (1951), Eisener afirma:

se os professores aceitarem os alunos como eles são, se lhes permitirem exprimir os seus sentimentos e atitudes livremente, sem condená-los nem julgá-los, se planearem as atividades de ensino

com eles e não para eles, se criarem uma atmosfera na aula relativamente livre de tensões emocionais, seguem-se consequências que são diferentes das que se verificam quando essas condições não existem. As consequências, com os dados actuais, parecem apontar na direcção de objectivos democráticos. É evidente que as condições referidas podem ser conseguidas de várias maneiras – e que o clima de aprendizagem autodirigido pelos alunos não resulta de um tipo de prática único (EISERER, 1949, p. 36).

Então, podemos observar que o sucesso dos estudantes, no ambiente escolar, está directamente ligado à percepção e à valorização dos seus sentimentos.

## 1.1. ENTENDENDO O UNIVERSO DAS CRIANÇAS E O PAPEL DO PROFESSOR

Um dos objetivos da Educação Infantil é estimular o desenvolvimento integral das crianças em seus aspectos cognitivos, emocionais e sociais. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional afirma que:

a Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até cinco anos em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (LDBEN/9.394/96, art. 29).

Em conformidade com a LDBEN/96, a BNCC (2017) foca as competências socioemocionais nas dez competências gerais.

Diante de tantas mudanças, ser professor não é tarefa fácil. Quando essa escolha é feita, muitos desafios permeiam a vida desses profissionais: remuneração não compatível com o exercício da função, reflexão das práticas durante todo o tempo, pois vivemos em sociedade em constantes mudanças e a formação continuada torna-se fundamental para que esses profissionais possam atuar conscientes de suas ações, falta de políticas públicas que contribuam para igualdade e equidade da educação no país, dentre outros. Escolher fazer a diferença na vida de muitas crianças, auxiliando-as no processo educativo, formando cidadãos críticos e

questionadores da realidade, faz toda a diferença para que ao longo de sua existência possa tomar decisões acertadas, sendo um questionador de suas próprias ações. A afetividade é fundamental para o desenvolvimento da aprendizagem das crianças. O aluno, para aprender, necessita participar sem medo de realizar as atividades, se sentindo à vontade para fazer questionamentos, dar sugestões, sentir que o profissional que está diante dele se preocupa com seu aprendizado, com o seu bem-estar. O aluno deve ser visto, pelo professor, como um ser humano que vai para a escola de corpo inteiro, levando-se em conta seus aspectos emocionais e os demais. As emoções e sentimentos das crianças não podem ser ignorados. Afetividade é um termo muito utilizado atualmente no ambiente escolar com um enfoque na questão do desenvolvimento da aprendizagem. Qual o papel da afetividade em sala de aula? Como auxiliar os nossos alunos a identificar essas emoções tanto positivas como negativas, ressignificando as suas crenças, principalmente com relação ao medo de realizar certas tarefas e atividades? Vigotsky (2001) afirma que para que o saber não se torne sem significado, é necessário que o professor conecte o novo conhecimento à emoção. Tentar entender esse “universo” das crianças é muito importante. O que elas sentem, qual o significado que elas dão às suas vidas... Por qual motivo alguns professores acreditam que precisam manter distância, literalmente falando, de seus alunos, se sabemos que o afeto, a atenção, o sorriso, a proximidade faz toda a diferença em qualquer tipo de relacionamento? Será que podemos dizer que o afeto contagia? Quando um aluno se aproxima do professor e esse distancia dele mostrando desejo de afastamento, o que se espera é que a criança se distancie desse professor e o resultado, possivelmente, será uma relação baseada na falta de confiança. E quando o professor se demonstra afetivo, carinhoso, receptivo às demandas das crianças, o resultado se transforma em algo positivo. As crianças chegam à escola com muitas experiências vividas anteriormente, no âmbito familiar, que devem ser levadas em conta no ambiente escolar em que se encontra. Imaginemos uma criança de um ano, que nunca conviveu com outras crianças, não conhece o espaço físico no qual está inserida, se sentindo, a princípio, abandonada pelos familiares, longe dos seus pertences e “entregue” a pessoas estranhas ao seu convívio, tendo que “engolir o choro”, reprimindo seus sentimentos por falta de preparo dos profissionais responsáveis no momento. Não podemos imaginar como se

sente uma criança no seu primeiro dia de aula. Isso é bem retratado por Oliveira, quando diz:

quando uma criança chega à escola pela primeira vez, ela já aprendeu duas das tarefas mais complexas da ontogenia de qualquer ser humano: caminhar e falar. Para aprender a falar, por exemplo, ela cometeu muitos erros, imitou, experimentou muitas vezes sem sucesso, formas bizarras de verbalização. E sempre a criança foi estimulada a continuar, quer com afetos e expressões de congratulações, quer com palmas ou pequenas guloseimas. Na escola, no entanto, não se valoriza esses saberes, e outros que a criança já possui. A escola, pelo contrário, focaliza no que as crianças não sabem. E geralmente quando se alcança um patamar do que é solicitado como aprendizagem na escola, as recompensas que se obtém são de ordem abstrata e convencional, sem o acolhimento emocional que cada nova palavra soletrada proporcionou em casa (OLIVEIRA, 1998, p. 301).

Tudo que esses pequeninos vivem traz consequências para suas vidas futuras, tanto de forma negativa quanto positiva. O papel do professor atual mudou, passando de detentor e transmissor do conhecimento para mediador. O aluno que é respeitado, ouvido, reconhecido como um ser humano capaz de vencer os obstáculos se sente muito mais confortável e com motivação para aprender.

Como foi citado anteriormente, as escolas se preocupavam mais com conteúdos, ignorando os sentimentos dos envolvidos no processo. Isso é lamentável porque sabemos que as crianças precisam de conhecimentos que vão além dos conteúdos. A Base Nacional Comum Curricular (BNCC, 2017) evidencia as competências socioemocionais. E sendo um documento normativo, que norteia as ações do Ensino Básico, norteia as ações pedagógicas de todas as escolas do Brasil. Dessas dez competências, quatro apresentam caráter socioemocional explicitamente. Dentre elas estão: autonomia e responsabilidade, diz respeito a agir com autonomia, respeito, flexibilidade...; empatia e cooperação, relaciona-se com o respeito mútuo e se colocar no lugar do outro; autoconhecimento e autocuidado, aqui se espera que a criança se conheça, cuidando de sua saúde física e

mental; e autogestão, que vai de encontro à valorização e apropriação de conhecimentos e experiências para entender o cotidiano.

De acordo com a BNCC (2017, p. 38):

é na interação com os pares e com os adultos que as crianças vão construindo um modo próprio de agir, sentir e pensar e vão descobrindo que existem outros modos de vida, pessoas diferentes, com outros pontos de vista. Conforme vivem suas primeiras experiências sociais (na família, na instituição escolar, na coletividade), constroem percepções e questionamentos sobre si e sobre os outros, diferenciando-se como seres individuais e sociais.

Pensando nessa interação, a qualidade das relações é manifestada à maneira como os conflitos são resolvidos. O professor, como adulto mais experiente, com muito mais possibilidades de controle de suas emoções pode intermediar esses conflitos. Parafraseando Mahoney e Almeida (2005, p. 26), os conflitos são construtivos nas relações entre os indivíduos, pois fazem parte do processo de ensino-aprendizagem. Um dos desafios enfrentados atualmente aponta para a intranquilidade dos professores com relação à forma de implantação desse documento, na prática. A formação continuada dos profissionais da área da educação torna-se imprescindível já que esse documento evidencia as competências socioemocionais e a formação integral dos estudantes. A postura dos profissionais da educação não mudará de uma hora para outra. Mas sonhamos com uma escola que, realmente, seja um lugar em que se construa conhecimentos, que ocorra a estimulação de criação e que nesse espaço trabalhem professores que acreditem nos alunos, sendo a afetividade a maior aliada de todos os envolvidos.

### 1.1.1. COMO SER AFETIVO NO CONTEXTO PANDÊMICO DA COVID-19?

A pandemia<sup>3</sup> da COVID-19,<sup>4</sup> contexto no qual nos encontramos atualmente, está gerando mudanças nos vários aspectos da sociedade. Os

---

<sup>3</sup> Pandemia é uma epidemia que se espalha geograficamente.

<sup>4</sup> Covid-19: do inglês “Coronavirus Disease-2019”.

acontecimentos nos surpreendem a cada dia. Possivelmente não estamos preparados para enfrentar tal situação. Tudo é muito novo e mesmo com os avanços das tecnologias, da ciência, a necessidade de mais conhecimentos demanda muito esforço da humanidade para que, em breve, possamos voltar as nossas atividades sem medo de contaminação e de fazer parte de mais um número nos índices de afetados ou de mortalidade. A área educacional tem sido muito afetada em decorrência do fechamento das escolas. Essa foi uma das medidas tomadas pelo governo a fim de conter a pandemia. Medida plausível, mas trazendo muitas consequências no âmbito educacional. Segundo Mahoney e Almeida (2005), para que o processo de ensino-aprendizagem ocorra de forma tranquila, principalmente no caso das crianças bem pequenas, torna-se necessário o contato com o professor, o contato epidérmico.

De acordo com as Proposições Curriculares para a Educação Infantil (2016), as interações fazem parte de um dos seus três eixos estruturadores.

Pensando nessa premissa, o espaço escolar, sendo um lugar de possibilidades de construção de laços afetivos, de acolhimento e apoio emocional para muitos estudantes, encontrar-se fechado, acarreta impossibilidades de interações com os colegas e professores. Sabemos que muitas crianças confiam no professor como alguém que pode ouvir as suas confidências e angústias, que, muitas vezes, não conseguem expressar para os familiares. As relações entre colegas e professores e o aprendizado tornam-se melhores quando os laços de solidariedade, companheirismo, amizade são consolidados. Uma escola ou, mais especificamente, uma sala de aula bem organizada, com estudantes e professores que se respeitam, entende que cada ser humano tem as suas especificidades e características próprias e onde, conseqüentemente, a afetividade permeia as relações, passa a ser uma escola ou uma sala de aula que favorece o aprendizado das crianças. Ainda podemos citar as dificuldades enfrentadas pelas crianças que necessitam da alimentação oferecida nas escolas. A rotina das famílias foi alterada ocasionando mudanças, principalmente no aspecto psicológico das crianças, que terão registradas em suas memórias, em suas produções artísticas as imagens de um período de isolamento social, em que as pessoas do mundo inteiro deixaram de exercer, por tempo indeterminado, a condição essencial do ser humano que é a necessidade de interação e socialização.

Para amenizar essa lacuna, professores atuantes na Educação Infantil recorrem às interações via *WhatsApp*, canais digitais como *Facebook*, *Instagram*, *YouTube*, dentre outros. Além das atividades impressas e entregues para as famílias, na escola são realizadas ligações para os responsáveis pelas crianças a fim de garantir o vínculo com os pequenos. Parte diretiva da escola, juntamente com professores e toda a comunidade escolar se preparam para um futuro retorno das aulas presenciais. Quando? Ninguém sabe ainda. A escola de um novo tempo permeia a vida de todos os envolvidos. A incerteza faz parte da rotina das pessoas. Os protocolos sanitários ainda continuarão sendo o maior aliado das pessoas na contenção do vírus SARS-COV-2,<sup>5</sup> após o retorno.

Os professores do Ensino Fundamental e demais segmentos realizam atividades remotas utilizando plataformas digitais como *Classroom*, *Padlet*, dentre outras. Então, mesmo com a maior autonomia diante das tecnologias digitais, os estudantes precisam ser orientados pelas famílias.

Mais um desafio que tange a educação em momento pandêmico é a desigualdade social aumentada. Para que as interações e aulas virtuais nas diversas plataformas digitais sejam possíveis são necessários recursos financeiros para adquirir uma internet de qualidade, um aparelho de celular que viabilize essas ações ou um computador, dentre outros equipamentos.

No entanto, Leite (2006) também ressalta a importância da afetividade na aprendizagem. Na Educação Infantil essa construção é realizada principalmente nas vivências das experiências, expressando-as por meio das diferentes linguagens.

Nesse sentido, Malaguzzi (1999) destaca, em seu poema “A Criança é Feita de Cem”, a necessidade de não reduzirmos as possibilidades da infância:

Ao contrário, as cem existem / A criança / é feita de cem. / A criança tem / cem linguagens/ cem mãos / cem pensamentos / cem modos de pensar / de jogar e de falar /cem sempre cem / modos de escutar / as maravilhas de amar / cem alegrias / para cantar e compreender /cem mundos / para descobrir / cem mundos / para inventar / cem mundos / para sonhar. / A criança tem cem linguagens / (e depois cem cem cem) / mas roubaram-lhe noventa e nove. / A escola e a

---

5 Síndrome Respiratória Aguda Grave do Coronavírus 2.

cultura / lhe separam a cabeça do corpo. / Dizem-lhe: / de pensar sem mãos / de fazer sem a cabeça / de escutar e de não falar / de compreender sem alegrias / de amar e maravilhar-se / só na Páscoa e no Natal. / Dizem-lhe: que descubra o mundo que já existe / e de cem roubam-lhe noventa e nove. / Dizem lhe: / que o jogo e o trabalho / a realidade e a fantasia / a ciência e a imaginação / o céu e a terra / a razão e o sonho / são coisas que não estão juntas. / E lhes dizem / que as cem não existem. / A criança diz: / ao contrário, as cem existem (MALAGUZZI *apud* GANDINI *et al.*, 1999, p. 3).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste trabalho foi possível perceber a importância da afetividade no processo de ensino-aprendizagem das crianças de zero a cinco anos, à luz de estudiosos e pesquisadores na área da educação. Avançamos no decorrer dos anos, mas isso não significa que possamos parar por aí. Precisamos avançar muito mais, inclusive nos termos de políticas públicas nacionais.

Pensar em afetividade, no contexto pandêmico no qual nos encontramos, trouxe reflexões no que tange às adaptações no processo de ensino-aprendizagem, necessitando de novas configurações principalmente na questão do espaço-tempo.

Entendemos, durante os estudos, que o ensino remoto não se torna viável nessa faixa etária (0 a 5 anos) tão peculiar e com tantas especificidades porque uma das linguagens utilizadas pelas crianças para aprender é a linguagem corporal, aprendendo de forma sensível e sensorial. A escola, como um lugar de construção da afetividade e aprendizagem apresenta-se como viabilizador do processo.

Diante de todos os fatos, fica claro que um olhar diferenciado para essas crianças após o retorno às aulas presenciais será necessário porque, em período de pandemia da Covid-19, elas constroem e construíram sentidos e significados conectados com as emoções vividas nesse momento, que estarão presentes em salas de aula, demandando professores capacitados para lidar com os sentimentos e emoções das crianças.

Concluindo, educar não significa apenas transmitir conteúdos, em sala de aula, com o objetivo de preparar os estudantes somente para prestar

avaliações. Prestar atenção em nossos alunos, no âmbito emocional, é auxiliar essas crianças no reconhecimento de seus sentimentos, reafirmando os sentimentos positivos e não ignorando os sentimentos negativos, que estão presentes na mente dos seres humanos e têm a sua importância ao longo da vida.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Casa Civil. **Lei 9394, de 20 de novembro de 1996**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm). Acesso em: 10/04/2021.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília: MEC, 2017.
- EISERER, P. E. The Implications of nondirective counseling for classroom teaching, *Growing Points in Educational Research*, 1949 *apud* ROGERS, C. R. O Ensino Centrado no Aluno. In: ROGERS, C. R. (org.). **Terapia Centrada no cliente**. Lisboa: Edual, 2003.
- FERREIRA, A. B. H. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. [Rio de Janeiro]: Nova Fronteira, 1994.
- LEITE, S. A. S. **Afetividade e Práticas Pedagógicas**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2006.
- MAHONEY A. A.; LAURINDA R. A. Afetividade e aprendizagem – Contribuições de Henry Wallon. In: **SCIELO**, 2005. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/psic/n20/v20a02.pdf>. Acesso em: 21/03/2021.
- MALAGUZZI, L. A Criança é Feita de Cem. In: GANDINI, Lella *et al.* **As Cem Linguagens da Criança: A Abordagem de Reggio Emilia na Educação da Primeira Infância**, 1999. Porto Alegre: ART-MED, 1999.
- MARQUES, J. R. Neurociência Cognitiva: A Ciência da Aprendizagem e da Educação. In: **ibccoaching**. Disponível em: <https://www.ibccoaching.com.br/porta/coaching-e-psicologia/neurociencia-cognitiva-ciencia-aprendizagem-educacao/>. Acesso em: 10/04/2021.

ROGERS, C. R. **Terapia centrada no cliente**: sua prática atual, implicações e teoria. [Boston]: Houghton Mifflin, 1951.

SALINAS, Sylvia Contreras; FLOWER, Ormeño Rosemary. Concepções sobre Afetividade em Professores que trabalham em Salas de Aula de Hospitais no Chile. *In*: **SCIELO**, 2020. Disponível em: [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1019-94032020000100027&lang=pt](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1019-94032020000100027&lang=pt). Acesso em: 15/05/2021.

SALTINI, C. J. P. **Afetividade e Inteligência**. Rio de Janeiro: DPA, 1997.

VIGOTSKI. **Psicologia pedagógica**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

WALLON, Henri. **As etapas da socialização da criança**. Lisboa: Edual, 1953.

# PALAVRAS LIVRES: A EXPERIÊNCIA DE UM PROJETO DE LEITURA EM PRESÍDIO

*Luciane Maria Ribeiro da Cruz Santos<sup>6</sup>*

*Carlos Roberto Jamil Cury<sup>7</sup>*

## INTRODUÇÃO

A incidência de baixa escolaridade e pobreza entre os 665.482 homens apenados brasileiros (CNJ, 2018) tem sido estudada e documentada tanto nos dados oficiais quanto em estudos do campo jurídico e acadêmico. A dura exclusão de direitos que faz parte da vida de grande parte dos brasileiros tem sido estudada, denunciada e esforços de diferentes campos, embora ainda insuficientes, têm sido buscados para diminuir graves problemas sociais com consequências negativas para toda a sociedade.

A Recomendação 44, de 26 de novembro de 2013 (CNJ, 2013), um desses esforços do campo legal, dispõe sobre atividades educacionais complementares para fins de remição da pena pelo estudo e estabelece critérios para a admissão pela leitura. Dentre as orientações da Recomendação, o projeto pedagógico deveria ser elaborado para possibilitar a remição pela leitura e constituir momento de valorização da aprendizagem. Portanto,

---

6 Prefeitura Municipal de Itabira. Professora aposentada de séries finais na Secretaria Municipal de Educação. Doutorado em Educação (PUC-MG).

7 Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), Belo Horizonte – MG – Brasil. Professor adjunto do Programa de Pós-graduação em Educação. Doutorado em Educação (PUC-SP).

para atingir seus objetivos um projeto de leitura para remição de pena deveria ser uma proposta educativa em que a aprendizagem dos participantes estivesse no centro das preocupações.

Neste artigo, aborda-se a múltipla privação da pessoa presa no Brasil retirada da análise de sua realidade no interior do sistema carcerário e a possibilidade de construir experiências educativas que respeitem a dignidade da pessoa. No primeiro tópico, discutimos a perda da liberdade civil, fruto de um processo penal pelo qual o Estado pune aquele que fere a lei e o descumprimento dos direitos sociais, focalizando o direito à educação. Os aspectos relacionados com a função da Educação de Jovens e Adultos, a que tem direito a pessoa presa, são discutidos ancorados ao propugnado nos acordos internacionais de direitos humanos, em que o Brasil se apresenta como signatário. Descreve-se a organização didático pedagógica do Projeto de Leitura, o processo de formação das turmas, as dificuldades enfrentadas e apresentam-se os resultados obtidos ao longo de 2018. Finalmente, são apresentadas as conclusões a respeito da possibilidade de Projetos de Leitura serem experiência educativa capaz de propiciar à pessoa presa melhores condições de retorno à sociedade.

## 1. A MÚLTIPLA PRIVAÇÃO DO APENADO BRASILEIRO

O objeto da tese, em que se fundamenta este artigo, foi observado pelas lentes da legislação brasileira, da concepção de ser a educação um dos elementos de garantia da cidadania e cotejado à realidade que se impõe ao apenado brasileiro.

Um dos documentos capazes de oferecer um retrato da realidade do apenado brasileiro, fonte de dados na construção do cenário dos presídios, foi o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (BRASIL, 2009). A Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, instalada em agosto de 2007, foi requerida pelo deputado Domingos Dutra, do Partido dos Trabalhadores, PT, em função de rebeliões e motins frequentes nas prisões nacionais. Muitas denúncias de situações de violência nos cárceres, tortura, ação de grupos de crimes organizados indicavam o descumprimento da Lei de Execução Penal.

O relatório da CPI revelou a realidade do sistema carcerário brasileiro, apontou a superlotação dos presídios, identificou os custos sociais e eco-

nômicos dos estabelecimentos, revelou a ocorrência de problemas como violência, corrupção, ação do crime organizado e situações de desrespeito aos direitos capazes de favorecer o retorno à sociedade (BRASIL, 2009). Os mesmos problemas são apontados em outras investigações, dentre elas, Tavares (2018).

O descaso com as pessoas do sistema carcerário se aprofunda e alcança a sociedade fora dos muros prisionais quando não materializa o direito à educação como política pública universal voltada ao desenvolvimento humano.

A legislação brasileira garante o direito à educação do apenado e da remição da pena por meio de atividades de leitura, conjugado ao exercício do fazer pedagógico que operacionaliza a ação garantidora da cidadania (BRASIL, 1984), e pela compreensão da possibilidade de uma educação libertadora e capaz de promover ao sujeito uma visão positiva de si mesmo.

Punir e recuperar a pessoa que entra em conflito encontra-se entre as funções do Estado cujas regras abrigam-se nos ordenamentos maiores, a fim de que a recuperação, ato mais racional, seja o maior objetivo e supere a simples punição. Este ordenamento nacional tem como um de seus recursos a Lei 7.210, de 1984 – Lei de Execução Penal, cujas referências emanam do legado internacional de direitos humanos, da chamada “Era dos Direitos” (BOBBIO, 1992).

A tutela do encarcerado pelo Estado implica deveres de garantia das condições constitucionais de manter a vida e a dignidade humana dentro de condições mínimas, firmadas pelo nosso país (BRASIL, 2016) consoante tendências humanizadoras internacionais e em sintonia com um fundamento do pensamento liberal das sociedades democráticas modernas: a igualdade humana (LOCKE, 1994).

Um sistema de ordenamento que garante humanidade no cumprimento das sanções deve evitar as violações aviltantes que por ferirem o princípio da dignidade humana na lógica do sistema prisional não coadunem com a finalidade de proporcionar, ao mesmo tempo, o afastamento da sociedade e a reflexão para promover a melhoria do apenado, ao longo do cumprimento da pena. Se a racionalidade do Estado não se aplica em princípio, a função ressocializadora da pena torna-se um mito (SANTOS, 2020, p. 96).

O acesso ao conhecimento da literatura brasileira favorece o acesso aos campos de si como sujeitos da história contemporânea que vivem as dificuldades humanas de muitos dos personagens que discutem. Compreender personagens dos autores brasileiros ajuda a entender, um pouco mais, a si mesmos e a sociedade.

De acordo com o que emana do Capítulo I – artigo 5º, da Constituição Federal de 1988, o indivíduo privado de liberdade, sujeito de direitos e deveres, cumprida a pena, retornará à sociedade. Tendo a dignidade preservada favorece-se-lhe a ressocialização, o prosseguimento à vida e a possibilidade de refazer as relações sociais a partir de bases novas evitando reincidências de conflito com a lei.

A dignidade humana é princípio amplo e preciso, bússola das conduções do Estado, das instituições e das pessoas alcançada na concretização de direitos civis, políticos e sociais. Diferenças sociais, econômicas ou culturais admitem condições impraticáveis de se alcançar, pela troca financeira, o acesso aos serviços e bens, realçando-se o papel do Estado na garantia de dignidade.

Para Bobbio (1997), uma terceira forma de compreender o “direito não proposto pelo homem e não atingido pelas transformações do tempo seria a de um direito natural racional (p. 32)”. Em favor do cumprimento de um direito natural racional defende-se, por um lado, a obrigação do cidadão em cumprir a lei e, por outro lado, progressivos sistemas de controle da ação do Estado e de seus agentes. Esse controle deve fundar-se no exercício da liberdade e na defesa da “liberdade contra a opressão, da igualdade, contra a desigualdade e da paz contra a guerra (p. 72)”, derivações da posição de que cada homem tem a sua própria pessoa como propriedade de si mesmo.

A população encarcerada brasileira conhecida pela sociedade, pelo Estado, pelos estudiosos das ciências sociais e da educação, entendida como cidadã de direitos à qual se aplica o princípio da dignidade, ao mesmo tempo atingida pelo direito positivo na punição pelo conflito com a lei, precisa da educação.

Tavares (2004) é um dos que afirma que o sistema punitivo brasileiro tem servido mais à exclusão social e à confirmação de uma exclusão anterior à entrada no sistema prisional, aprofundada dentro dele, que a defesa da sociedade ou a recuperação do condenado. A exclusão

anterior provém, muitas vezes, da falta de acesso à educação. É função do Estado punir e recuperar a pessoa que entra em conflito com as regras da sociedade, pois a recuperação é ato mais racional comparado à simples punição.

A pesquisa originária deste artigo se orientou pelo ordenamento nacional. Numa ponta, a Lei 7.210, de 1984 – Lei de Execução Penal, buscou referências no sistema internacional de direitos humanos, legado maior da chamada “Era dos Direitos” (BOBBIO, 1992). Noutra ponta, a Lei de Diretrizes e Bases 9.394, de 1996, e consubstanciadas no Parecer 11, de 2000, do Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Básica (BRASIL, 2000).

A concepção de função socializadora em lugar da ressocializadora (JULIÃO, 2009), adotada como elemento teórico, fundada na criminologia crítica, refuta a hipótese de que o encarceramento modernamente sirva à simples privação da liberdade, pois priva também de direitos sociais e humanos.

## 1.1 A QUESTÃO EDUCACIONAL NO TRATAMENTO DO OBJETO

A aprendizagem das pessoas privadas de liberdade deve ter oportunidades abertas e livres mesmo dentro dos ambientes prisionais. Para percorrer a trajetória da aprendizagem dos sujeitos desta investigação foi essencial escolher uma, dentre inúmeras outras existentes, iniciativas operacionalizadoras do cumprimento da lei para verificar se essas iniciativas reúnem as condições favorecedoras da construção de aprendizagens. No Brasil, a Lei de Diretrizes e Bases 9.394, de 1996, e o Parecer 11, de 2000, do Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Básica, definem a Educação de Jovens e Adultos, modalidade da Educação Básica, no Ensino Fundamental e Médio.

Pelas diretrizes, o relator Carlos Roberto Jamil Cury estabelece a necessidade de reparação da dívida social com brasileiros e brasileiras sem acesso na infância a um sistema escolar que leve ao domínio da escrita e leitura fato que “é particularmente danoso para a conquista de cidadania plena” (BRASIL, 2000, p. 6). O pesquisador estabelece três funções primordiais para o segmento de jovens e adultos: reparadora, equalizadora

e qualificadora, necessárias na educação nos presídios, para compensar a ausência educacional identificada na maioria dos custodiados por sentença penal condenatória no Brasil.

Um projeto pedagógico próprio, especificamente pensado para as características do público jovem e adulto, pode ser um novo ponto de partida para a consecução dos princípios da igualdade e da liberdade associados no fazer da escola seu papel na redução das desigualdades para grupos excluídos do acesso aos bens advindos do domínio da leitura e da escrita. É papel da escola promover a aquisição e o desenvolvimento da língua escrita para fazer frente ao analfabetismo.

De acordo com os dados da pesquisa de Santos (2020), em 2016, 4% das pessoas presas no Brasil e 3% em Minas Gerais, respectivamente, correspondentes a 29.069 e 21.801 pessoas, seriam preocupação da função reparadora em sua ação mais básica e operacional: aprender a ler. Igualizar significa possibilitar àqueles que tiveram, por alguma razão, interrompidos os fluxos de acesso aos bens culturais possibilitados pela escolarização retomar o desenvolvimento de habilidades lectoescritas.

Atendendo ao caráter permanente da educação, a EJA pode promover atualização de conhecimentos, estimular diferentes leituras e formas de reflexão sobre os problemas, desenvolver potenciais técnicos ou artísticos que desabrochem ao longo da vida, transcendendo os aspectos formais da escolarização. As ações educativas estendidas a públicos de todas as idades, em qualquer época da vida, de todas as condições sociais e sem excluir a pessoa que passa por período de privação de liberdade, podem ajudar a desenvolver continuamente possibilidades novas diante da vida. Ao mesmo tempo, nessa perspectiva, pode-se atender à função qualificadora pela consideração de desenvolvimento integral do homem, em toda a vida e numa perspectiva aberta, potencialmente transformadora. Uma nota do parecer, importante para a compreensão do conceito de qualificação, não nos permite confusões.

A importância das políticas inclusivas para Cury (2005), perspectiva que adotamos, está na universalização dos direitos civis, políticos e sociais, na perspectiva do que Bobbio considera especificação de direitos. A necessidade de atender aos grupos sociais menos favorecidos de forma diferente e específica é a orientação capaz de favorecer o desenvolvimento das pessoas, individualmente consideradas.

Essa preocupação de atender às especificidades do público do presídio de Itabira, Minas Gerais, orientou a elaboração do Projeto de Leitura Palavras Livres, *locus* do estudo de caso descrito na próxima seção.

## 1.2 METODOLOGIA

### 1.2.1 O ESTUDO DE CASO

Apresentamos um estudo de caso, com observação participante, realizado no âmbito do Projeto de Leitura do Presídio de Itabira (MG) com um universo de 50 sujeitos, sendo 29 participantes da pesquisa. As técnicas de coleta de dados foram variadas: 1) questionário, 2) entrevista semiestruturada com 7 sujeitos; 3) notas didáticas de diário de campo; 4) produções individuais dos participantes nas resenhas.

As orientações de Yin (2005) sobre estudo de caso orientaram a elaboração da pesquisa empírica por se indicar quando a pergunta principal formulada pelo pesquisador é como ou o porquê e para estudos em que a situação pesquisada não exige controle dos eventos comportamentais e o problema de pesquisa enfoca situações contemporâneas.

O objetivo central foi entender como se deu na origem do processo de escolarização o sentido de aprendizagem e mapear os fatores implicados nas práticas pedagógicas dos professores, verificar possíveis mudanças de sentido do que seja aprendizagem e se ocorrências de abstração reflexionante podem ser observadas nas atividades do Projeto de Leitura.

### 1.2.2 O PROJETO DE LEITURA

A formação da primeira turma, na segunda fase de aplicação do projeto, em 2018, iniciou-se com a elaboração de uma lista de interessados submetida à análise do grupo técnico da Comissão Técnica de Classificação – CTC, formada por profissionais da instituição prisional, conforme definem os regimentos internos. Tentou-se selecionar apenas aqueles que tinham escolaridade de Ensino Médio, entretanto, o número encontrado foi inferior ao número inicial de vagas. As vagas foram completadas com

pessoas que tinham o Ensino Fundamental completo ou incompleto, o que resultou em heterogeneidade muito grande nas turmas.

Alguns dos participantes iniciaram no Projeto com extrema dificuldade para ler e se expressar oralmente e por escrito. Em menor número, outros tinham uma articulação favorável à comunicabilidade acompanhada de facilidade para analisar e expor ideias, mesmo que com problemas na normalização dos registros.

A escolarização no grupo de participantes do Projeto de Leitura no Presídio de Itabira seguia uma tendência nacional de poucos anos de escolarização, entretanto, com superiores índices que a média nacional e mineira. O maior percentual da população prisional cujos dados estão constantes do relatório do Banco Nacional de Monitoramento de Prisões CNJ (2018) apresenta incompletas as séries iniciais do Ensino Fundamental, enquanto no grupo pesquisado o maior percentual corresponde àqueles que têm o nível médio incompleto, 14, outros 10 têm as séries finais do Ensino Fundamental, 2 têm o Ensino Médio completo e o mesmo número cursou um curso técnico de nível médio, 1 tem curso superior.

Comparou-se a escolarização antes e após a entrada no sistema prisional a fim de perceber o efeito da adesão ao sistema de garantias, no caso, ao direito à educação. A adesão ao sistema, seja por meio da matrícula na escola ou pela certificação do ENCEJA, promove o aumento do grau de escolarização.

O Projeto de Leitura se organizou em encontros semanais de rodas de leitura e discussão de textos literários de gêneros variados para oferecer contexto de discussão sobre problemas de várias ordens. Foram realizadas atividades de estudo e resenha de textos, durante os meses de março a dezembro de 2018, ininterruptamente.

O quadro 1 apresenta, sinteticamente, o texto e autor estudado em cada mês, a taxa de finalização da atividade – percentual de participantes que entregaram a atividade e a nota média obtida na resenha.

**Quadro 1.** Descrição mensal de atividades

Mês	Texto	Autor	Taxa de finalização (%)	Nota média
Março	Teoria do Medalhão	Machado de Assis	90,0%	78,85
Abril	A Foto O Homem Trocado Sufê de chuchu	Luis Fernando Veríssimo	86,6%	77,69
Maiο	Ciau	Carlos Drummond de Andrade	100%	77,00
Junho	A Festa	Wander Piroli	86,6%	77,34
Julho	Retrato	Cecília Meireles	80%	77,45
Agosto	Estudo de gênero dissertativo argumentativo – Tema: Moradores sem domicílio fixo		90%	79,9
Setembro	Fita Verde no cabelo	Guimarães Rosa	83%	77,84
Outubro	Traduzir-se	Ferreira Gullar	83%	75,84
Novembro	O homem que sabia Javanês	Lima Barreto	96%	79,89
Dezembro	Receita de Ano-Novo	Carlos Drummond de Andrade	60%	80,5

Fonte: Santos, 2020.

A taxa bruta de frequência ficou em torno de 90% a cada atividade. As causas de ausência estavam relacionadas a situações de atendimento por advogado e, neste caso, tentava-se conciliar com as atividades, atendimentos médicos e, a ocorrência mais comum, por problema de saúde.

As causas de ausências nas provas finais vinculavam-se às movimentações no processo, liberdade condicional, saída de 7 dias, doença, necessidade de atendimento pelo advogado ou outro tipo de atendimento cujo agendamento não é previsto. Foram poucos os casos de negligência. Alguns participantes se preocupavam em enviar a justificativa escrita para a sua ausência, principalmente nos casos de saúde, na tentativa de indicar sua adesão e responsabilidade com a participação no projeto.

O trabalho didático-pedagógico preparatório levantava aspectos objetivos e subjetivos dos textos antes da leitura propriamente dita ou de qualquer produção escrita. Reforçava-se o título do projeto: *Palavras livres* pela coerência metodológica, garantindo aos participantes liberdade de exposição de suas ideias, com a possibilidade de ser confrontado e questionado sobre elas. Cabia à professora valorizar o saber dos participantes, introduzir questionamentos, enriquecer as discussões com informações, provocar novas formas de perceber as opiniões apresentadas, estimular a fala e provocar reflexões.

### 1.3 RESULTADOS: TRANSFORMAÇÕES PROVOCADAS PELA LIBERDADE DE EXPRESSÃO

A revista *Palavras Livres*, disponível na coleção da Biblioteca Digital do TJMG, foi um produto dos encontros e das resenhas realizadas em 2018. Oferece uma mostra da produção escrita dos alunos, apresenta trechos de suas concepções de vida a partir de textos literários estudados e das discussões realizadas durante as aulas. Oferece pareceres dos representantes da Comarca que acompanharam a execução ou a concepção do projeto no presídio.

Em relação ao aproveitamento didático pedagógico, foi possível observar progressão das habilidades iniciais das competências lectoescritas em quase todos os participantes mediante o aumento do interesse pelas discussões, a consistência da seriedade na entrega das atividades preparatórias, o compromisso em se aprofundar nos argumentos para a defesa das posições, a pontualidade e o cuidado no cumprimento das atividades, inclusive, com maior número de participantes que executavam atividades preparatórias antes das aulas, que demonstravam ler os textos antes das aulas, consultar dicionários e registrar notas durante as atividades, revelando preocupação com a formalização da escrita.

As atividades do Projeto de Leitura tornaram possível enriquecer a visão do fazer professoral em principalmente três aspectos, os quais podem ser considerados alguns dos resultados desta pesquisa.

O primeiro aspecto relaciona-se à forma de interação entre o professor/professora/os alunos/o objeto de conhecimento e o efeito de se reconhecer, nesta interação, a construção de um saber original. Esta interação

complexa, dinâmica e criativa elabora novas e sólidas relações de aprendizagem, resultando em novos conhecimentos tanto para quem ensina quanto para quem aprende no processo. Os pressupostos epistemológicos das concepções pedagógicas do professor e da professora podem incidir diretamente neste aspecto. Uma concepção pedagógica de um estudante rico em conhecimentos e possibilidades de refletir sobre a realidade possibilita a construção dos saberes a que nos referimos.

O segundo aspecto corresponde a dar sentido às concepções de aprendizagem dos próprios sujeitos que aprendem. À medida que aprende, cada pessoa elabora e reelabora o sentido de aprender de forma diferente e também modifica a visão que tem de si mesmo, revisando seus conceitos de si, das possibilidades de superação das dificuldades de aprender coisas novas.

O espírito do adágio usado pelos escolásticos “o que é recebido o é segundo o modo de ser do recipiente” explica como os sujeitos que aprendem e que elaboram sentidos devem ser significados pelos profissionais da educação e pelo pensador das políticas públicas educacionais em uma perspectiva realmente contínua e transformadora, sem rupturas. Nessa concepção, o ato educativo enriquece a possibilidade de ver a si mesmo mediante a articulação de todas as suas funções.

Esses dois primeiros aspectos são como faces de uma mesma moeda. A forma de ensinar de um professor/uma professora se organiza em torno de suas crenças sobre o que significa aprender. Os meios utilizados para fazer circular a informação, para promover as mediações e facilitar a aprendizagem estão diretamente implicados com as crenças do que seja aprender. Ambos, crenças e meios de educar do professor, repercutem nos seus estudantes.

O aumento do desejo de aprender é denunciado na opinião de um dos participantes: *“eu vim pela remissão, mas, agora, eu fico por que eu aprendo”*; *“eu só saio do projeto quando acabar a minha pena, estou aprendendo aqui”*.

No trecho de uma entrevista de um dos depoentes é possível entrever como a pessoa se modifica quando aprende coisas novas.

Mas aí, então, no presídio eu tive a oportunidade de rever o contexto, de rever as matérias, de rever, uns temas, de aprender. Igual, foi no projeto que eu aprendi a... (pausa mais longa) a redação, que você me ensinou. A redação você pega o tema e traz ele todo no

foco, num precisa cê colocar assim... ah... repetido não. Você pôs o tema e fôca nele (com ênfase) Não saia do roteiro do tema. Tá a redação, feitinha. Então, isso aí trouxe um lado positivo, frisando o que eu tinha falado, bem mais lá atrás no meio ou no começo... do... vídeo, que... os... o sofrimento aprimora a indole, aperfeiçoa o caráter da pessoa, porque no sofrimento, na tribulação que eu tava ali, naquele... lugar tumultuado que só tumulto, a paz ali num reina, é só tumulto, só turbulação, num é tribulação é turbulação, é só prova em cima de prova e ali, você ter a oportunidade que você perdeu lá atrás. Aí fica tipo assim oh... corri, corri da escola lá, onde que eu vim... onde que ela veio encontrar comigo. Entendeu? Então... trouxe uma positividade, nesse sentido. E o projeto lá é muito bom, porque quem vai no projeto, chega assim a princípio... Ah... eu tenho a intenção de remir meus dias, mas a pessoa vai indo ela (pausa mais longa) ela desempenha, ela vai entusiasmando, entusiasmando aí chega uma nota de elogio, chega... oh... tirei setenta e sete! Com setenta e dois eu tava aprovado, olha eu tirei a mais, oh... eu tô ficando bom! (em tom animado) Claro que acontecia comigo. Quando eu olhava, nó... minha nota este mês, foi melhor que a resenha passada. Tô ficando bom. Então traz pra gente... isso aí é uma sensação de bem-estar, uma sensação de prazer. Em você ver que embora as circunstâncias, embora onde você está, você tá tendo um educador... que tá preocupando com a sua educação (P.C. depoente, participante do Projeto de Leitura).

O terceiro aspecto tem uma dimensão mais ampla, ligada à percepção da pessoa humana e do processo educacional, amplamente entendido, naquilo que é tratado como fundamento no artigo 1º da Constituição Federal de 1988, item III – “dignidade da pessoa humana”, e no objetivo da educação, explicitado no artigo 205, “pleno desenvolvimento da pessoa” (BRASIL, 1988).

Os participantes do Projeto de Leitura conseguiam desenvolver uma visão crítica da sociedade e de si mesmos, refletindo sobre as trajetórias deles e sobre os conteúdos sociais que os afetam. Um dos participantes percebe a invisibilidade em que se encontra a pessoa que não tem acesso à educação formal.

Eu acho que é grande a diferença... eu não pensava que se eu não tivesse escola eu não tinha trabalho... agora... eu penso... que se você não tiver conhecimento... fica invisível na sociedade!

Eu acho o direito de você opinar, ter opinião é direito que a sociedade julga muito. Se você não tiver o conhecimento... não tem as oportunidades de trabalho... e até de convivência... conhecimento do que pode acontecer... dos direitos... de ser um cidadão direito.

Tem uma grande diferença... eu achava que naquela educação... é só família... você poderia ter um trabalho qualquer... e não precisaria de estudo. (F. G. depoente, participante do Projeto de Leitura).

Ficar invisível na sociedade significa não ter recursos para lutar pela própria dignidade, pelos direitos garantidos na legislação e se manter refém das condições sociais sem possibilidade de alterar a situação, defender-se, discutir ou criticar as desigualdades que sustentam a exclusão social.

É na participação ativa que a pessoa que aprende elabora seus esquemas mentais, constrói conceitos e suas formas de compreensão de si mesmos, dos outros e da vida. Sendo assim, a educação deve promover a participação para propiciar a aprendizagem. Propiciar a liberdade de expressão para discutir o que se lê a partir das concepções de cada um, respeitando e valorizando a heterogeneidade do grupo, revelou-se processo enriquecedor e possível de ser, apesar das dificuldades, desenvolvido em um presídio.

Desses aspectos, podem se beneficiar diretamente o pensador das políticas públicas para a educação básica, o gestor público, nos três níveis da federação, pois proporcionam conhecimentos sobre o processo educacional. O compromisso do gestor educacional deve se estender aos apenados e, em conjunto com as autoridades do sistema responsável pelo cumprimento da Lei de Execuções Penais, favorecer o processo de reeducação ou de educação, quando não oferecida anteriormente. Podem se beneficiar disso, igualmente, o indivíduo e a sociedade por promover a recuperação de pessoas que retornarão ao seio familiar e social.

## CONCLUSÕES

Inúmeros desafios materiais e humanos dificultam a realização de um projeto educativo dentro de um presídio, os quais, embora apontados na

tese, não foram discutidos neste artigo. Apesar das dificuldades, o Projeto de Leitura Palavras Livres comprovou a importância de promover a reflexão e a reeducação aos indivíduos privados de liberdade para o retorno à sociedade como forma de pensar sobre as próprias vidas.

Ainda que não seja suficiente para garantir a não reincidência em situações de conflito com a lei, perspectiva ideal para nós educadores e para a sociedade, a ação educativa combinada a encontros esporádicos para acompanhamento do liberto, além do encaminhamento para emprego e outras formas de proteção social de direitos, são cumprimentos constitucionais essenciais a uma sociedade de direitos.

Os educandos do Projeto de Leitura, embora alfabetizados, tinham pouco ou nenhum hábito de ler Literatura Brasileira. Muitos afirmavam nunca terem lido um livro, outros começaram a ler depois de presos. Esta condição não os impediu de desenvolverem habilidades lectoescritas.

Consoante o pensamento freiriano, integraram a palavra e o mundo na formação de “palavramundo” e alcançaram questões que superaram as das didáticas de conteúdos e conceitos da gramática da Língua Portuguesa. Os participantes superaram a memorização mecânica de conceitos, demonstrando que a dimensão arqueológica da leitura de textos implicou no acionamento de conhecimentos mais elaborados do mundo e de si.

Esses sujeitos denunciam a desigualdade concreta, as faltas de oportunidades sociais, o esquecimento das políticas públicas e o descumprimento das legislações, demonstram o processo efetivo de exclusão e mesmo quando cooptados pelo discurso meritocrático, sofrem na pele as dificuldades provocadas por um esquema de preservação de desigualdades históricas.

Pretendia-se, na origem das sociedades liberais, que a educação fosse o meio de equalização da liberdade de atuar. Fazendo-se pública, gratuita, universal, de qualidade, concretizaria a igualdade para, articulada à liberdade, ser um importante instrumento de redução das diferenças na sociedade. Entretanto, os processos históricos têm mostrado que as sociedades se tornaram mais complexas, passaram de uma economia industrial para uma economia financeira de capitais nacionais e, posteriormente, transnacionais, com mercados de capitais voláteis e processos digitais de acesso à informação, os quais apenas acentuaram desigualdades tanto sociais como educacionais.

Se, ao nascimento das sociedades liberais, havia a perspectiva de se minimizar as diferenças, os dados atuais de concentração de renda, de poder e de acesso aos mecanismos geradores de cidadania deixam clara a maximização das diferenças entre os incluídos e os excluídos.

Nesses tempos de pandemia social, as notícias têm confirmado que crescimentos econômicos existem apenas para aqueles que já têm acessos. Cabe a todos os que analisam os imensos fossos que separam os brasileiros construir as pontes de aproximação entre realidades tão díspares. O Projeto de Leitura Palavras Livres foi, por um breve período, uma pequena passarela.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. Introdução a Para a paz perpétua de Immanuel Kant. Trad. Erica Salatini. Rev. Rafael Salatini. **BJIR – Brazilian Journal of International Relations**, v. 6, n. 1, 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário**. CPI sistema carcerário. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009. 620 p. (Série ação parlamentar, n. 384.)

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Mandela: Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos**. Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas. Conselho Nacional de Justiça. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos**. Parecer 11/2000. Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. **Lei de Execução Penal**. Lei nº 7210, de 11 de julho de 1984.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Banco Nacional de Monitoramento de Prisões – BNMP 2.0: Cadastro Nacional de Presos**. Brasília: 2018.

\_\_\_\_\_. **Recomendação n. 44, de 26 de novembro de 2013**. Dispõe sobre atividades educacionais complementares para fins de remição da pena pelo estudo e estabelece critérios para a admissão pela leitura. Disponível em: [http://www.cnj.jus.br//images/atos\\_normativos/recomendacao/recomendacao\\_44\\_26\\_112013\\_27112013160533.pdf](http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/recomendacao/recomendacao_44_26_112013_27112013160533.pdf). Acesso em: 16/06/2019.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. **Cad. Pesqui.** São Paulo, v. 35, n. 124, p. 11-32, abr. 2005. Acesso em: 19 out. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742005000100002>.

FREIRE, Paulo. **A importância do ato de ler**: em três artigos que se completam. São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1989. (Coleção Polêmicas do nosso tempo, 4.)

JULIÃO, Elionaldo Fernandes. **A ressocialização através do estudo e do trabalho no sistema penitenciário brasileiro**. 2009. Tese (doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o governo civil e outros escritos**. Petrópolis: Vozes, 1994. (Coleção Clássicos do Pensamento Político.)

SANTOS, Luciane Maria Ribeiro da Cruz. **A trajetória da aprendizagem de pessoas privadas de liberdade**: das experiências escolares às experiências com as palavras. 2020. Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

TAVARES, Gilead Marchezi; MENANDRO, Paulo Rogério Meira. Atestado de exclusão com firma reconhecida: o sofrimento do presidiário brasileiro. **Psicol. cienc. prof.** Brasília, v. 24, n. 2, p. 86-99, jun. 2004. Acesso em: 06 jan. 2020

TAVARES, Glauca. A crise do sistema penitenciário brasileiro e o Estado de Coisas Inconstitucional. *In*: BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **A Visão do Ministério Público sobre o Sistema Prisional brasileiro**. Brasília: CNMP, 2018. v. III.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

# EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS COMO FERRAMENTA DE EMPODERAMENTO DOS ATORES SOCIAIS NA BUSCA DE UMA SOCIEDADE MAIS JUSTA E IGUALITÁRIA

*Fabiana Moreira Venas<sup>8</sup>*

## INTRODUÇÃO

Vivemos em uma sociedade em que boa parte das pessoas não têm sequer consciência de seus direitos enquanto cidadãos, de como funciona o sistema político no qual estão inseridas e de como isso impacta no seu dia a dia. Isto se agrava quando lidamos com o público jovem, que em sua maioria estuda em escolas públicas, recebendo um serviço educacional cheio de deficiências, no qual faltam: material didático, profissionais, valorização de professores, estrutura física adequada, dentre outros elementos que são inerentes a um sistema educacional de qualidade. Segundo o Ministério da Educação, em dados divulgados no Censo 2020, apenas 16,6% dos estudantes da Educação Básica estudam em escolas particulares e dentre a maioria dos estudantes de escolas públicas, 48,4% estão sob a responsabilidade dos municípios. A realidade dessas escolas públicas

---

<sup>8</sup> Pós-graduada em Educação em Direitos Humanos, graduada em Licenciatura em Letras Vernáculas, professora da Rede Estadual de Educação da Bahia.

brasileiras, segundo dados deste mesmo censo, não é animadora, já que a evasão aumentou, tivemos cerca de 579 mil matrículas a menos e 1,5 milhão de adolescentes entre 14 e 17 anos sem frequentar a escola. Isso sem mencionar a ocorrência da pandemia que agravou ainda mais os problemas da educação no Brasil

Aliado a esse triste cenário da educação pública no Brasil, é preocupante a queixa de inúmeros professores acerca do desinteresse dos alunos pela educação, como também pela política, dificultando assim o seu desenvolvimento cognitivo, como cidadão e conseqüentemente como ser humano. Esses alunos encontram-se desmotivados e sem interesse pelo nosso sistema educacional, que vem pronto para formá-lo e informá-lo e esquece de ouvi-lo. Os professores, que são peças-chave no processo educacional, estão por sua vez trabalhando em condições insalubres, carecendo de formação pedagógica e com cargas horárias excessivas devido aos baixos salários. Questões como estas colocam os professores entre os profissionais que mais padecem de doenças decorrentes do trabalho, como: depressão, síndrome do pânico, síndrome de Burnout, estafa; dentre outros problemas de saúde.

Essa escola que deixa a desejar na parte cognitiva também desconsidera as outras dimensões do ser humano que precisam ser desenvolvidas, tais como: as dimensões afetivas e sociais que não encontram espaço para serem trabalhadas no ambiente escolar. Este educando, que é o centro do fazer pedagógico, não encontra na escola espaço para discutir, por exemplo, sobre seus anseios e angústias nem para participar das decisões que são tomadas, sendo, assim, um mero espectador do processo que o faz se desinteressar cada vez mais pelo mesmo e não possuir um sentimento de pertença com este espaço, que deveria ser de transformação e crescimento.

Observa-se, também, de forma cada vez mais crescente, o desrespeito com o outro e suas diferenças e as manifestações de *bullying* cada vez mais agressivas, o que diverge de uma educação efetiva em direitos humanos, a qual tem como premissa a convivência pacífica e respeitosa de todos, independentemente de classe, cor ou posição social. Essa educação em direitos humanos em tempos de forte intolerância e falta de empatia na sociedade torna-se cada vez mais necessária.

## 1- EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

Os direitos humanos compreendem que pelo simples fato de serem humanos todas as pessoas precisam ter sua dignidade respeitada e seus direitos básicos garantidos independente de sua cor, raça, gênero ou condição social.

Direitos Humanos são aqueles que o indivíduo possui simplesmente por ser uma pessoa humana, por sua importância de existir, tais como: o direito à vida, à família, à alimentação, à educação, ao trabalho, à liberdade, à religião, à orientação sexual e ao meio ambiente sadio, entre outros (Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, 2012, p. 11).

A nossa Constituição de 1988, que rompe com o regime militar, prioriza esta dignidade da pessoa humana e o pleno exercício da cidadania em uma sociedade mais justa e igualitária sem o predomínio de quaisquer formas de discriminação. A mesma também estabelece os direitos fundamentais que deveriam ser assegurados a todo cidadão ou cidadã, tais como: o direito à vida, liberdade, moradia, trabalho, lazer entre outros, como consta no artigo 3º:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1990, p. 10).

Apesar da Constituição Federal ter sido um grande passo para construção de um país em que todos possam viver com maior dignidade, tendo garantido ao menos os direitos básicos, o que vemos é um país que

figura entre os que apresentam uma das maiores desigualdades sociais do mundo, em que grande parte da renda se concentra nas mãos de poucos e muitos brasileiros vivem em uma total situação de miséria: sem ter o que comer, vestir, sem acesso a um atendimento digno de saúde, habitação, ou seja, sem gozar do pleno exercício da cidadania por não ter seus direitos respeitados. A maioria dos cidadãos, por sua vez, não tem sequer consciência dos seus direitos, da sua posição em nossa dinâmica social e dos seus deveres para ajudar a construir uma sociedade melhor para todos. A educação não pode e nem deve ficar alheia a essa realidade, já que a própria BNCC (Base Nacional Curricular Comum), documento que deve nortear o que será trabalhado na educação básica, menciona, entre as dez competências principais a serem desenvolvidas pelos estudantes, questões como: o exercício da cidadania, convivência respeitosa em sociedade e a empatia.

**Figura 1 – Competências da Base Nacional Comum Curricular**



Fonte: [inep80anos.inep.gov.br](http://inep80anos.inep.gov.br).

A educação em Direitos Humanos se faz bastante necessária nesse cenário, já que a BNCC e as novas tendências pedagógicas consideram a necessidade de uma formação humana integral, a qual compreende que o educando é um ser social que precisa saber conviver em sociedade, sabendo

do lidar com as diferenças e contribuindo assim para que todos possam exercer sua cidadania como consta em nossa constituição:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1990, p. 109).

Paulo Freire, em *Pedagogia do Oprimido*, traz importantes contribuições com relação à importância de uma Formação Humana Integral, pois o mesmo defende uma educação problematizadora e dialógica que provoque a criticidade, formando cidadãos mais conscientes de sua realidade e capazes de transformá-la.

O ponto de vista de uma educação libertadora, e não “bancária”, é que, em qualquer dos casos os homens se sintam sujeitos de seu pensar, discutindo o seu pensar e sua própria visão de mundo, manifesta implícita ou explicitamente, nas suas sugestões e nas de seus companheiros (FREIRE, 2005, p. 139).

Benevides (2007, p. 1) fala da natureza da educação em Direitos Humanos, destacando que a mesma deve ser permanente, deve buscar a mudança de atitude e favorecer uma internalização de valores que se perderam na nossa sociedade, pois a esta expõe sem pudor pensamentos racistas, homofóbicos e misóginos que deixam claro a intolerância às diferenças, tornando o mundo mais hostil e muitas vezes perigoso para algumas classes de pessoas.

Esta sociedade também comumente deturpa e denigre a imagem dos direitos humanos, tentando fortalecer a ideia de que estes são direitos exclusivos de criminosos. É também papel da educação desfazer esta imagem, mostrando que os direitos humanos são para todos que tiverem a sua dignidade humana ameaçada, pois mesmo que estes tenham infringido as leis, devendo pagar pelos seus crimes, isto precisa ser feito com dignidade. Essa Educação em Direitos Humanos também leva o educando a desenvolver uma responsabilidade consigo e com o outro:

Educação é aqui entendida, basicamente, como a formação do ser humano para desenvolver suas potencialidades de conhecimento, de julgamento e de escolha para viver conscientemente em sociedade, o que inclui também a noção de que o processo educacional em si, contribui tanto para mudar valores, crenças, mentalidades, costumes e práticas (BENEVIDES, 1996, p. 225).

Atualmente, os educadores contam, além de uma infinidade de materiais divulgados sobre este assunto, com o *Caderno: Educação em Direitos humanos – Diretrizes Nacionais*, que tem como objetivo orientar a comunidade escolar como também todos os responsáveis pela educação acerca de como trabalhar os direitos humanos, promovendo a inclusão e o respeito mútuo. Este caderno converge com a ideia de formação humana integral, com a nova BNCC e com a própria Constituição, pois traz a ideia de que a educação não deve se preocupar apenas com os conteúdos, mas também com a formação de caráter e personalidade dos educandos, ele nos mostra também que fomentar tais valores não é apenas papel da escola, mas da família, do poder público e da sociedade como um todo. Uma educação assim também contribui com a diminuição ou até mesmo o combate ao *bullying* no ambiente escolar:

As Diretrizes Nacionais da Educação em Direitos Humanos recomendam a formação para a vida e a convivência. O indivíduo pode e deve, por meio da EDH, adotar uma posição de sujeito de direitos e assim reconhecer que o outro também o é, em uma troca mútua de respeito e reciprocidade. Dessa maneira, é possível evitar alguns tipos de violência – como o *bullying* (MEC/CNE, 2012, p. 13).

Esses conteúdos devem se traduzir em práticas pedagógicas concretas que levem o aluno a experienciar situações que o façam refletir sobre suas ações e formas de tratar tanto o outro como a si mesmo, como também nos orienta esse mesmo documento: “Tal educação deve afirmar valores e estimular ações que contribuam para a transformação da sociedade, tornando-a mais humana, socialmente justa e também voltada à preservação da natureza” (MEC/CNE, 2012, p. 50).

A educação em Direitos Humanos se apresenta também como um ponto positivo diante desta realidade de evasão escolar e envolvimento com crime de jovens de periferia que culmina em um número alto de mortes neste grupo, pois a mesma pode fazer com que o educando reflita sobre a sua condição social, sobre seus direitos e seus deveres enquanto cidadão e sua responsabilidade com o que está ao seu redor, não sendo apenas mero reprodutor de comportamentos comuns a outros jovens de sua classe social.

Sabemos que a educação não pode ser a única responsável por apresentar a estes jovens outras oportunidades e caminhos, mas ela não pode se eximir desta responsabilidade. Sabemos também que infelizmente as iniciativas do poder público para amenizar estes índices são ainda muito tímidas e algumas ONGs acabam por tentar realizar este papel, em alguns casos com sucesso, através de projetos com aulas de artes ou cursos profissionalizantes. O fato é que uma grande parcela de jovens se encontra abandonada à própria sorte sem contar com uma família estruturada para lhe dar o suporte tão necessário para que internalize valores éticos e morais importantes para protegê-los e evitar que se envolvam em diversas situações de risco. Vivenciamos ainda em nosso país um momento em que os grupos ou entidades que se apresentam em defesa dos direitos humanos e dos jovens ora apresentados são acusados de promover o “vitimismo” e fechar os olhos para a responsabilidade desses no tocante aos seus atos.

Vemos então em nossa sociedade movimentos contrários a qualquer iniciativa do poder público em diminuir essa desigualdade social, como, por exemplo, na questão das cotas e bolsas para que jovens pobres e negros possam também entrar nas universidades. Esta desigualdade começa na tenra infância e faz com que a maioria dos jovens brasileiros estejam bem atrás de muitos outros que têm o privilégio de ter uma família estruturada que lhe proporcione a atenção devida e se preocupe em lhe oferecer uma boa educação tanto doméstica quanto escolar. É notório então que não é justo cobrar resultados iguais para quem teve acesso a oportunidades diferentes ou em alguns casos a nenhuma oportunidade, como, por exemplo, crianças que já nascem nas ruas, não têm acesso à escola ou vêm a tê-los bem mais tarde que a maioria, situação esta que não é rara em nosso país.

Entretanto, não podemos parar apenas no reconhecimento destes obstáculos e em muitos casos na oferta de bolsas ou outros auxílios, isso,

apesar de ser um grande avanço, não é suficiente para promover no educando a consciência de que ele é um ser humano único tão importante como qualquer outro, que precisa lutar por sua ascensão social e pelo seu direito de exercer a cidadania independente de sua classe, cor ou condição social; mas que a depender dela ele precisará lutar ainda mais para alcançar seus sonhos e objetivos.

É justamente neste ponto que a educação se faz altamente necessária, e sobretudo com este público, não pode ficar apenas focada nos conteúdos, estes são importantíssimos, mas para que sejam valorizados pelos jovens, eles precisam entender como a escola pode contribuir de forma prática para o seu crescimento enquanto pessoa e cidadão. Tendo compreendido isto, a aquisição desses conteúdos irá fazer mais sentido para eles, que em muitos casos têm pouquíssimas ou nenhuma referência entre pessoas da família ou comunidade que conseguiram transformar suas vidas através da educação.

Esta escola tão necessária para estes jovens infelizmente não é a escola que se consegue oferecer, esta muitas vezes é uma escola focada apenas em conteúdos com metodologias que não alcançam mais esta juventude acelerada em constante contato com as tecnologias, mesmo nas classes mais pobres. Esta escola se encontra cheia de profissionais desmotivados que muitas vezes têm até uma boa intenção, mas não conseguem trabalhar de forma significativa com este grupo, que se sente cada vez mais alheio à escola, o que é facilmente percebido no desinteresse que apresentam pelas aulas. Mas como fazer com que esses jovens se interessem pela escola e percebam nela uma oportunidade para que possam ter uma vida mais digna? Os caminhos que este artigo propõe, além da valorização e investimento na formação continuada do professor, são: o protagonismo juvenil e o trabalho com o Projeto de Vida dos estudantes para assim alcançarmos o empoderamento social desses jovens assistidos pela escola.

## 1.1. PROTAGONISMO JUVENIL

O educando é peça-chave no processo educativo e precisa assumir o papel de protagonista, sendo provocado a dar suas contribuições, mostrando todo conhecimento que traz como também seus anseios, necessidades e interesses com relação à escola, mas muitas vezes recebem o “pacote pron-

to” e não participam das decisões acerca do que será trabalhado e como será abordado durante as atividades pedagógicas, o que contribui decisivamente para o desinteresse desses alunos, sobretudo no espaço público, onde outros problemas somam-se a esta questão, como, por exemplo: a falta de incentivo da família, a falta de material escolar e a necessidade de trabalhar. Costa (2001, p. 10) vem nos auxiliar bastante nesta temática com a ideia de protagonismo juvenil no espaço escolar, onde, segundo ele, o jovem precisa participar de todas as etapas e decisões do processo educativo, desde o planejamento até a execução e avaliação dos projetos.

Desse modo, os estudantes deixarão de ser meros receptores de informação e poderão ter vez e voz na escola participando do planejamento, expondo os assuntos de seu interesse e as atividades que desejam realizar, percebendo também na prática seus deveres enquanto estudante que vive e convive com outros seres, precisando desenvolver o respeito mútuo para uma sadia convivência. Parece irreal até mesmo em escolas particulares que os alunos possam participar da etapa do planejamento, mas é também estranho imaginar que o sujeito para o qual o trabalho se direciona não seja sequer consultado, como se não pudesse opinar ou trazer contribuições significativas para o fazer pedagógico.

É necessário então fazer com que os alunos desenvolvam um sentimento de pertença pelo espaço escolar, que eles se sintam corresponsáveis pela conservação desse espaço, que eles percebam os problemas que precisam ser resolvidos e pensem juntos estratégias de resolução, avaliando as formas mais viáveis de resolver os problemas, desse modo, estarão contribuindo ativamente para o progresso da escola e exercitando a cidadania no espaço escolar para posteriormente serem cidadãos capazes de intervir na realidade em que vivem.

Dessa forma, será bem mais difícil que ele destrua o que ele mesmo ajudou a melhorar. Já existem exemplos bem-sucedidos em que essa participação mais ativa dos jovens ocorre, como na Escola da Ponte, em Portugal, onde os alunos são estimulados a desenvolver a autonomia, escolhendo o que querem pesquisar, podendo solicitar o auxílio dos educadores, eles também são responsáveis, juntamente com os professores, por algum aspecto do funcionamento da instituição.

No Brasil, temos também o exemplo da Escola Municipal Desembargador Amorim Lima, que se inspirou no trabalho da Escola da Ponte,

adequando-o à sua realidade. Nessa escola, a comunidade foi convidada a participar das atividades desenvolvidas, tendo mães, por exemplo, auxiliando no momento do lanche e em determinados momentos as turmas se misturam por áreas de interesses e desenvolvem pesquisas com o auxílio dos educadores. Por suas inovações, esta escola, localizada em São Paulo, se tornou referência de ensino no país.

O fato é que a educação da forma que está não prende a atenção dos jovens e frustra os profissionais por não verem o seu trabalho tendo um resultado significativo. O aluno é o verdadeiro protagonista do espaço escolar, pois a aprendizagem foi pensada para ele. Desse modo, precisamos desenvolver estratégias para que esse protagonismo se dê na prática, promovendo atividades em que o aluno possa fazer o levantamento dos problemas, pensar alternativas em conjunto e formas de colocá-las em prática. Precisamos oportunizar aos alunos momentos para que possam tentar realizar o que pensaram, administrando os conflitos e frustrações decorrentes dessas tentativas de uma nova forma de pensar a educação, mas que farão com que os alunos desenvolvam a capacidade de lidar com o desencontro de opiniões e saibam respeitar formas de pensamento e visões de mundo diferentes das suas.

Isso também contribuirá para que eles percebam que fazem parte de um todo e que suas ações não podem ser apenas centradas em si mesmos, mas que todos precisam lutar por um bem comum. Nesse contexto, o aluno será impulsionado a fazer escolhas conscientes, sendo também protagonista da sua própria história e não apenas vítima do seu passado ou condição social e estará apto também a começar a construção do seu Projeto de Vida.

Assim, em nossa visão, o homem não é puramente determinado pelas condições de seu meio. Se ele é produto das relações sociais vigentes, não podemos ignorar que é também produtor dessas mesmas relações, cabendo-lhe, por meio de uma prática crítica e transformadora, instaurar um mundo propriamente humano” (COSTA, 2001, p. 33).

### 1.1.1 PROJETO DE VIDA

Em uma perspectiva de Formação Humana Integral, a escola é convidada também a pensar nas habilidades socioemocionais dos educandos, no

fortalecimento de sua autoestima, encorajá-los a sonhar com um futuro melhor e buscar na escola as ferramentas para tornar este sonho realidade, tanto na perspectiva pessoal como profissional. Sendo assim, essa escola da qual ele participa ativamente terá ainda mais significado e importância para esse jovem, pois ele irá perceber que ela terá implicações práticas e decisivas para construção de sua própria história.

O trabalho com o Projeto de Vida contempla esta necessidade de trabalhar as múltiplas dimensões do ser humano, é mencionado entre as dez habilidades principais da nova BNCC e é importante no processo educativo, pois o que vemos são muitos jovens desinteressados pela escola por não conseguirem acreditar que poderão ter um destino diferente do da maioria dos jovens e adultos com os quais convivem, por não conseguirem vislumbrar um futuro em que possam ter uma profissão, uma vida com mais qualidade e dignidade, contribuindo assim para o progresso de sua comunidade e do próprio país.

A baixa estima dos estudantes é algo frequentemente observado por educadores, psicólogos e outros profissionais que integram o ambiente escolar. Isto é decorrente, em muitos casos, da desestrutura familiar e situações de abandono que fazem com que o jovem não tenha o suporte da família que é muito importante para seu crescimento enquanto pessoa e cidadão. A escola não tem o poder de preencher esta lacuna nem tampouco a lacuna deixada pelo poder público, mas ao levar o jovem a perceber sua potencialidade e talentos, a mostrar-lhes exemplos de pessoas que superaram condições difíceis e conseguiram construir uma história de êxito, pode-se ao menos apresentar ao jovem outras possibilidades e criar um ambiente favorável à construção de sonhos.

Dessa forma, a escola tenta interferir na triste realidade da Escola Pública, onde inúmeros jovens oriundos das periferias acabam se envolvendo com drogas, criminalidade e abandonando a escola, sendo presos ou até mesmo morrendo precocemente. O trabalho com o Projeto de Vida no espaço escolar vem contribuir bastante nesse sentido, pois estimula o aluno a pensar sobre si mesmo, conhecer melhor suas qualidades e defeitos e a partir daí buscar a elevação da autoestima, pois é preciso conhecer-se (sua história e identidade) para valorizar-se.

O Projeto de Vida irá estimular o aluno a sonhar e a pensar sobre seus objetivos, construindo assim seus projetos, vendo quais ações são necessá-

rias para alcançá-los e como a escola pode contribuir para estas conquistas, já que para se tornar um bom profissional o estudo é fundamental. Desse modo, o aluno estimulado com a construção do Projeto de Vida poderá conferir um outro significado para a escola e perceber que ela não está tão distante da sua vida, mas dialoga com a sua própria história e com a realidade na qual está inserido.

É quando o educando passa a agir sobre sua circunstância tendo como suporte de atuação a compreensão da realidade e os valores que elegeu a partir dessa compreensão da realidade e os valores que elegeu a partir dessa compreensão, e tendo como bússola o projeto que nasceu da sua atividade crítica (a confrontação entre o ser e o dever ser) sobre o movimento da realidade em que ele está inserido (COSTA, 2001, p. 45).

Este trabalho então faz com que o jovem pense sobre suas escolhas e perceba que tem o direito de sonhar independente de sua condição social, mas que precisa também realizar as ações necessárias para alcançar seus objetivos e que uma dessas ações é o estudo. O trabalho com o Projeto de Vida dos estudantes deve envolver todos os atores do processo educativo, incluindo os pais e a comunidade, colocando, por exemplo, o aluno em contato com histórias reais de superação que possam encorajá-los. Entendendo finalmente que a escola pode ser sua aliada na busca de uma melhor qualidade de vida, o estudante poderá dar mais importância às atividades desenvolvidas no espaço escolar e aos conteúdos trabalhados.

A promoção do protagonismo juvenil na escola e o trabalho com o projeto de vida objetivam um maior envolvimento do aluno com o espaço escolar e com a própria comunidade, favorecendo um ambiente rico de interação e colaboração, atributos estes cada vez mais necessários em nossa sociedade.

Esses jovens que exercitam continuamente na escola a sua autonomia, tomando iniciativas para melhorar o espaço escolar e a sua comunidade através de atividades concretas e planejadas com o auxílio dos profissionais da educação, estarão mais aptos a fazer escolhas conscientes fundamentadas em valores sólidos, acerca de seu futuro e do futuro de seus pares, pois entenderão que fazem parte de uma realidade coletiva onde as ações de

cada um podem interferir positiva e negativamente com o meio em que vivem. Segundo Freire (2005, p. 151): “Já não se pode afirmar que alguém liberta alguém, ou que alguém se liberta sozinho, mas os homens se libertam em comunhão.” Esta educação libertadora, onde o estudante tem consciência de sua realidade e da importância da educação para que ela melhore, irá contribuir com o tão importante empoderamento dos atores sociais e com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, na qual sujeitos autônomos e organizados lutam para que seus direitos sejam respeitados e por melhores condições de vida para todos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluimos, então, que nesse cenário de desrespeito, violência e intolerância, em que assistimos crescer as manifestações violentas de cunho racista, misógina e preconceituosa, o que dificulta bastante a convivência respeitosa em sociedade, faz-se necessário que a escola tenha espaço para uma Educação em Direitos Humanos. As pessoas precisam entender o quanto antes, e este também é um papel da escola, que todo ser humano tem o direito assegurado pela nossa Constituição de ser tratado com dignidade e respeito, seja ele quem for e em que situação esteja. É necessário que a educação também ajude a desmistificar a ideia de que os direitos humanos defendem apenas um grupo de pessoas em detrimento de outros, abordando no espaço escolar as diversas lutas dos direitos humanos ao longo da história por diversos grupos de pessoas e não apenas pelos considerados marginalizados pela sociedade, salientando que estes precisam sim pagar pelos erros, mas que não precisam, para isto, ter sua dignidade desrespeitada.

O acesso à educação hoje em dia se dá de forma bem mais democrática devido à maior oferta de vagas na educação pública. Entretanto, a educação que é ofertada precisa melhorar muito ainda, de acordo com os próprios indicadores utilizados pelo Ministério da Educação. Como vimos, o sistema se agrava ainda mais no setor público, onde as escolas se encontram abandonadas pelo poder público, com estruturas deficientes, profissionais desvalorizados, falta de merenda e materiais pedagógicos, o que contribui, dentre outros problemas, para a evasão escolar. Paralelo a isto, temos em nosso país uma grande desigualdade social, na qual muitos

alunos de escolas públicas passam por diversas privações e dificuldades financeiras, não contam com uma família estruturada que possa lhe incentivar e auxiliar no seu processo educacional, ao contrário de muitos outros jovens, que estudam, na maioria dos casos, em escolas particulares.

Essa triste realidade, entretanto, precisa ser superada e os atores sociais que dela fazem parte precisam compreendê-la com toda a dinâmica social injusta que a envolve, mas não podem acomodar-se diante dela, pois isto não resolverá o problema. Os auxílios como as bolsas, cotas e diversos programas são importantíssimos, mas não adiantarão se o indivíduo não tiver internalizado valores éticos e morais necessários para o exercício da cidadania. Isso possibilitará que esses atores possam utilizar esses auxílios de forma consciente e tenham autonomia para continuar na luta organizada a fim de alcançarem melhores condições de vida para si e para seu grupo social. Chamamos a isso de empoderamento social e a escola, juntamente com a sociedade, as famílias e o poder público exercem um importante papel para que isso seja alcançado e possamos ver uma mudança na realidade dos jovens das classes mais pobres.

Para que a escola cumpra a parte que lhe cabe no desenvolvimento desta autonomia dos atores sociais, sem jamais desprezar os conteúdos que compõem o currículo, é necessário superarmos a desmotivação dos estudantes com relação às atividades desenvolvidas no espaço escolar, o que atualmente é um grave entrave para a educação, mesmo com todo o esforço dos docentes. Os caminhos que este artigo aponta para isso, além da valorização e formação do professor e investimento do poder público, são o efetivo e real protagonismo juvenil na escola e a construção do Projeto de Vida, pois os mesmos contribuirão para que os jovens desenvolvam um sentimento de pertença pelo espaço escolar, percebendo a real importância desse para a realização de seus sonhos e para o seu crescimento pessoal.

Desse modo, ao trabalharmos com os educandos os seus direitos, deveres e habilidades, tais como a empatia, o respeito consigo mesmo e com o outro e suas diferenças, a escola, que é um espaço onde os jovens passam grande parte do seu tempo, irá contribuir para que esses possam desenvolver a autovalorização, a autoconfiança e fazer escolhas mais construtivas para suas vidas e para sua comunidade, colaborando assim com a construção de uma sociedade mais humana, justa e igualitária.

## REFERÊNCIAS

- BENEVIDES, Maria Victoria. **Educação em Direitos Humanos de que se trata?** Programa Ética e Cidadania: Construindo valores na sociedade, abril 2007. Disponível em: <https://www.sigas.pe.gov.br/files/03152021092416-texto.benevides.educacao.em.direitos.humanos.pdf>. Acesso em: 08/06/2020.
- \_\_\_\_\_. Educação para a democracia. **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, dezembro 1996. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/262710763\\_Educacao\\_para\\_a\\_democacia](https://www.researchgate.net/publication/262710763_Educacao_para_a_democacia). Acesso em: 04/06/2021.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2020.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Disponível em: <http://basenacionalcomum.gov.br/>. Acesso em: 20/07/2019.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/>. Acesso: em 08/06/2021.
- \_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Educação em Direitos Humanos: Diretrizes Nacionais** – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.
- COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 11. ed. Saraiva, 2017.
- COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **Aventuras pedagógicas: Caminhos e descaminhos de uma ação educativa**. Belo Horizonte: Modus Faciendi, 2001.
- \_\_\_\_\_. **Educação por projetos**. Lagoa Santa: Modus Faciendi, 2001.

\_\_\_\_\_. **Por uma Pedagogia da Presença**. Brasília: Editora do Senado, 1991.

\_\_\_\_\_. **Protagonismo Juvenil**: adolescência, educação e participação demográfica. Salvador: Fundação Odebrecht, 2000.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

# RACIONALIDADE INSTRUMENTAL EM HABERMAS E A SOLIDARIEDADE ORGÂNICA EM DURKHEIM NO CONTEXTO DA DESIGUALDADE DE ACESSO À EDUCAÇÃO

*Silvando Carmo de Oliveira*<sup>9</sup>

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho procura demonstrar a relevância do processo educacional na sociedade atual, destacando a sua importância como elemento crucial na superação do modo de reprodução no capital como elemento de superação na reprodução das desigualdades sociais.

Não queremos aqui entrar nos pormenores da discussão sobre os elementos pedagógicos e sociológicos das teorias educacionais, e sim a partir dos dois doutrinadores identificar elementos da hermenêutica visando o desenvolvimento de um olhar e pensar crítico sobre o processo educacional e não apenas ser objeto de reprodução do fenômeno, em outras palavras, o objetivo deste trabalho será mostrar a importância de colocar todos os envolvidos no processo, e não apenas os professores e alunos, como sujeitos dos processos pertencentes a uma consciência coletiva modificadora da realidade. Nessa perspectiva, o pensamento habermasiano

---

<sup>9</sup> Doutor em Economia, professor de Economia da Universidade Federal do Ceará (UFC) e graduando em Direito pela Faculdade Alencarina de Sobral (FAL), Sobral, CE.

tem uma preocupação central com a questão da emancipação humana, da ação comunicativa “pedra”, central nesse processo, pois esse seria um contraponto a sua crítica da racionalidade instrumental, que *grosso modo* tem forte relação com o conceito de educação bancária em Paulo Freire.

De outra forma, olhando o pensamento durkheimiano, a resolução dos problemas sociais, e em particular da educação, perpassa o olhar sobre determinadas condutas individuais na resolução dos conflitos na seara coletiva, de outra maneira, como Durkheim argui ser o fato social algo externo ao homem, a ligação entre as condutas individuais e o fato social se daria pela educação como o principal elemento responsável na resolução dos conflitos em nível coletivo.

O propósito deste trabalho é apontar caminhos entre as limitações teóricas apresentadas, a possibilidade de discutirmos a educação como algo fora da lógica de mercado, com um olhar crítico do modelo educacional capitalista que burocratiza as decisões, possibilitando a participação da sociedade civil organizada como agente do processo na tomada de decisões.

Para a finalidade desta discussão, percorremos o seguinte caminho. Primeiramente, a introdução com o objetivo, depois será apresentado um breve relato sobre a racionalidade instrumental em Habermas, posteriormente, a solidariedade orgânica em Durkheim, depois, a desigualdade de acesso à educação relacionada aos autores apresentados, e por fim, as conclusões.

## 1. RACIONALIDADE INSTRUMENTAL EM HABERMAS

Falar de Habermas<sup>10</sup> e sua obra, sem contextualizar as suas diversas facetas como pensador, é uma tarefa complexa. De início, podemos afirmar que foi um dos mais proeminentes representantes da escola de pensamento filosófico e sociológico denominada Escola de Frankfurt.

A escola de Frankfurt, que surgiu na universidade de Frankfurt, tinha em seu início duas propostas bem claras, uma seria fazer uma crítica social das ideias iluministas que predominavam na sociedade à época, e a outra, fazer uma releitura crítica do marxismo.

---

10 Ideias incorporadas do site Brasil Escola sobre a história de Habermas. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/a-escola-frankfurt.htm>.

A doutrina divide a escola de Frankfurt em gerações, Habermas está situado, nesse contexto, na escola de segunda geração de pensadores dessa escola. Apesar de estar situado dentro de uma geração da escola, é difícil contextualizar o pensamento habermasiano dentro de uma linha de pensamento específica, na sua obra podemos constatar uma ampla gama de correntes teóricas diferentes no seu pensamento, assim, podemos listar contribuições no ramo do funcionalismo, fenomenologia, marxismo e crítica à escola de Frankfurt.

Em virtude dessa diversidade teórica incorporada em sua obra, Habermas parte em sua premissa de explicar a racionalidade do mundo através da hermenêutica de Humboldt. A explicação do mundo passa pela sua Teoria da Ação Comunicativa com forte focalização da interação linguística para explicar os fenômenos sociais.

Parafraseando Soares (2019, p. 33), em Habermas, a expressão hermenêutica fusão de horizontes serve, simultaneamente, para legitimar um componente crítico na compreensão do sentido subjetivamente visado, em virtude da necessidade de rever constantemente os preconceitos iniciais, ligados a um certo assunto que se caracteriza pela sua capacidade de oferecer diferentes definições e aceitar ou rejeitar a nossa interpretação. A crítica, sob a forma de uma correção, constitui um elemento integral no processo de compreensão dialética.

Assim, a pedra angular da hermenêutica de Habermas seria o de problematizar as relações interpretativas entre sujeito-sujeito, sujeito-objeto, objeto-objeto. A consciência crítica desta relação se daria pelo agir comunicativo entre seus pares e sobre a coletividade.

Como Habermas estava muito preocupado com a questão da emancipação humana, a construção da ação comunicativa era central neste processo. Assim, o seu principal objetivo foi o de desenvolver uma teoria para explicar as coisas através do método linguístico. Como bem afirmou Habermas, “O homem pensa, sente, vive unicamente na língua, e é por ela que deve ser formado” (HABERMAS, 2004, p. 65).

É através da linguagem que o homem cria e dá sentido ao contexto e meio em que vive, tal fato é tratado em sua teoria como intersubjetividade. Por fim, para construir a hermenêutica em sua totalidade, o conceito de mundo de vida, juntamente com o de intersubjetividade, permite dotar

o homem em um ser livre e autônomo, também consciente do seu papel na humanidade.

Na sua obra *Teoría de La Acción Comunicativa. Racionalidad de La Acción y Racionalización Social*, Habermas desenvolve na sua Teoria do agir comunicativo uma análise teórica da racionalidade operante na sociedade à época, em linhas gerais entendida por dois tipos, ou seja, a racionalidade comunicativa e a racionalidade instrumental. Assim, os homens são dotados por uma racionalidade mediada pela linguagem e comunicação, logo, a construção do racional pelos sujeitos ativos e conscientes de suas ações tem por base o objetivo, o subjetivo e o social. Logo, a construção da racionalidade para Habermas parte de dois pressupostos teóricos, que são a comunicatividade e o mundo de vida.

Consequentemente, a racionalidade comunicativa seria as diversas manifestações da razão dos indivíduos em todo o seu aspecto ontológico, observando, porém, a sua relação com o mundo, interior ou exterior. Em outras palavras, a racionalidade comunicativa seria aquela que permite o indivíduo extrair ou “compreender” todas as formas de expressividades advindas do conhecimento humano, oriundas das verdades que para ele seriam relativizadas, sem, contudo, significar que a relativização fosse um obstáculo ao crescimento do conhecimento.

De forma comparativa, poderíamos definir a racionalidade instrumental recorrendo a Paulo Freire, ou seja, o entendimento deste tipo de racionalidade poderia ser comparado à educação bancária. Habermas tinha uma visão crítica deste tipo de racionalidade, que, embora fosse importante, seria um limitador da emancipação humana. De outra forma, poderia os homens se transformarem em seres autômatos, sem a perspectiva de compreensão do mundo nos aspectos objetivo, subjetivo e social. Para ele, apesar da importância da ciência na humanidade, à medida que a razão se torna um instrumento de dominação, ditado por uma ideologia cientificista e amparada pelos meios de comunicação, a sociedade vai se segregando porque o conhecimento científico verdadeiro vai se produzir em determinados grupos elitizados, cerceando assim o acesso das demais camadas da população.

Desse modo, outros problemas sociais podem decorrer desta visão da racionalidade instrumental, entre outros, vale destacar os problemas men-

tais, a violência, os vícios, os movimentos totalitários, conforme destaca Habermas (1999, p. 469-70):

Desarrollan una teoría del fascismo y de la cultura de masas que trata los aspectos psicosociales de una deformación que alcanza hasta los ámbitos más íntimos de la subjetividad y se extiende a los fundamentos motivacionales de la personalidad, y que explica la reproducción cultural desde el punto de vista de la cosificación. Mientras que la teoría de la cultura de masas parte de que la forma mercancía se adueña también de la cultura ocupando tendencialmente con ella todas las funciones del hombre, la teoría del fascismo ^ cuenta con un cambio de función premeditado, conscientemente inducido por las élites políticas, de las resistencias que la naturaleza subjetiva opone a la racionalización. Los «costes» psicosociales de una racionalización reducida a lo cognitivo-instrumental, que la sociedad externaliza cargándolos sobre los individuos, aparecen en formas diversas que van desde las enfermedades mentales clínicamente estandarizadas, como son la neurosis, los fenómenos de adicción, las perturbaciones psicosomáticas, los problemas de motivación y educativos, 'hasta el comportamiento anómico y la actitud de contraculturas de inspiración estética, de sectas religiosas juveniles y de grupos marginales de carácter criminal (que incluyen también hoy el terrorismo anarquista).

Nessa situação, Habermas, como crítico desse modelo, busca na sua teoria crítica da racionalidade instrumental diminuir a distância entre os dois tipos de racionalidade, por considerar que o pensar reflexivo entre esses dois mundos deve-se evitar que o conhecimento na forma de pensar e agir aflua para as situações descritas anteriormente.

Nesse sentido, a autorreflexão resta prejudicada devido à cultura de massa ser transformada em mais uma mercadoria, criando assim o fetichismo cultural, dirigindo os tipos de lazer e recreação de uma sociedade, impedindo o pensar crítico. A referida perspectiva pode ser evidenciada em Habermas (1999, p. 471), como segue:

La teoría de la cultura de masas se ocupa de los fenómenos no tan espectaculares de la integración social de la conciencia a través de

los medios de comunicación de masas. En la fetichización de la obra de arte convertida en bien cultural y en la regresión del goce del arte, convertido en consumo y diversión dirigidas, investiga Adorno lo que él denomina un «fetichismo de la mercancía de nuevo estilo», convencido de que en el carácter sadomasoquista del pequeño burgués que se deja movilizar para el Estado totalitario, y «en los aceptantes de la actual cultura de masas, tenemos distintos aspectos de la misma cosa». Ya Lukács había admitido que el proceso de cosificación, cuanto más se aleja de la esfera de la producción y de las experiencias cotidianas del mundo de la vida del proletariado, y cuanto más muta los pensamientos y sentimientos en su ser cualitativo, tanto más inaccesible se hace a la autorreflexión.

Por sua vez, podemos concluir que o pensamento habermasiano faz sempre o chamamento à questão da reflexão no modo de pensar, agir, ser sobre os diversos pontos de vista, através da consciência hermenêutica e suas diversas aplicações no mundo intersubjetivo, ou o saber reflexivo. Assim, Habermas, ao propor uma hermenêutica reconstrutiva, busca romper com a tradição e dogmas, mas buscando uma independência em relação à linguagem, já que a linguística não pode fazer parte do pragmatismo, apenas a hermenêutica é capaz de superar a visão ingênua do mundo.

## 2. SOLIDARIEDADE ORGÂNICA EM DURKHEIM

Diferentemente do pensamento habermasiano, que busca explicações para o mundo através da consciência hermenêutica associada à teoria da ação comunicativa para explicar os fenômenos sociais, o ponto de partida para Durkheim seria o fato social o objeto de estudo da sociologia e da explicação humana. Admitia a existência de uma sociologia mais geral entre os demais ramos do conhecimento, e as demais ciências poderiam ser consideradas como um ramo articular da sociologia, por exemplo, sociologia do direito.

Dessa forma, precisamos entender o que Durkheim (2002, p. 12) entendia como fato social, especificamente:

fato social é reconhecível pelo poder de coerção externa que exerce ou é suscetível de exercer sobre os indivíduos; e a presença deste

poder é reconhecível, por sua vez, seja pela existência de alguma sanção determinada, seja resistência que o fato opõe a qualquer empreendimento individual que tenda a violentá-lo.

É justamente a partir desta visão estrutural das relações sociais que se dá esta conexão do direito com a moral e a vida em sociedade. De maneira consciente o indivíduo pertence a uma consciência coletiva submetido ao estado de forma consensual ou forçada.

Essa participação social dos indivíduos na coletividade, ou a representação coletiva, implicou no desenvolvimento do conceito de solidariedade orgânica e mecânica. Merece destaque, de acordo com Falcão (2012, p. 4 e 5):

Sem dúvida, a sociedade não seria composta exclusivamente pela soma de indivíduos, mas pela sua associação traduzida em uma realidade própria. Ao construir o seu entendimento sobre o vínculo comum entre os indivíduos, Durkheim esboçou uma dupla noção de solidariedade que se coadunava de forma pontual com os acontecimentos que marcaram a sociedade industrial do século XIX. Nesse sentido, definiu a solidariedade mecânica como sendo típica das sociedades pré-capitalistas, nas quais os indivíduos se identificam por meio da família, da religião, da tradição, dos costumes. Por sua vez, a solidariedade orgânica, característica das sociedades capitalistas, em que, mediante a divisão do trabalho social, os indivíduos tornam-se interdependentes, garantindo, assim, a união social, mas não pelos costumes ou tradições.

Qual seria o papel do Direito em Durkheim? Para ele, o Direito é um fato social que de forma secundária pode buscar a justiça, mas o seu fundamento principal seria a continuidade ou possibilidade da existência pacífica em comunidade. Assim, o direito não resignificado em leis ou justiça sempre existiu nas sociedades em diversas formas e graus, no entanto o direito está atrelado às regras morais de conduta socialmente desejáveis, ou seja, o dever-ser é de fato aquilo que deve ser buscado ou desejado.

Moral e direito seriam sinônimos de regras de conduta, no entanto, a moral teria um lastro maior de aplicabilidade em relação ao direito, pois a sua aplicação era universal a todos os membros da comunidade, enquanto

o direito poderia ter aplicação apenas parcial em determinadas questões. Outrossim, então em virtude de um ilícito social, como deveria ser a pena. Para Durkheim existiam dois tipos de penas e estes estavam associados aos tipos de solidariedade e complexidade das relações sociais.

Nas sociedades consideradas mecânicas, onde o vínculo social de proximidade entre as pessoas era maior e mais efetivo, a transgressão às normas estabelecidas era considerada crime e a punição se daria por uma sanção repressiva.

Ao contrário, nas sociedades consideradas orgânicas, devido à complexidade de a organização social ser mais difusa e vínculo social de proximidade ter caráter maior de distanciamento entre as pessoas, a transgressão às normas estabelecidas era considerada crime, mas a punição se daria por um caráter mais repressivo com a finalidade de estabelecer a ordem.

A questão é de onde provêm as determinadas formas e condutas dos indivíduos, já que o fato social é algo externo ao homem, segundo Durkheim a educação seria a responsável por fazer esta ligação. Vejamos nas palavras de Quintaneiro (2002, p. 63):

Durkheim argumenta que eles têm que ser internalizados por meio de um processo educativo. Desde muito pequenas, lembra, as crianças são constrangidas (ou educadas) a seguir horários, a desenvolver certos comportamentos e maneiras de ser e, mais tarde, a trabalhar. Elas passam por uma socialização metódica e “é uma ilusão pensar que educamos nossos filhos como queremos. Somos forçados a seguir regras estabelecidas no meio social em que vivemos.”<sup>9</sup> Com o tempo, as crianças vão adquirindo os hábitos que lhes são ensinados e deixando de sentir-lhes a coação, aprendem comportamentos e modos de sentir dos membros dos grupos dos quais participam. Por isso a educação “cria no homem um ser novo”, insere-o em uma sociedade, leva-o a compartilhar com outros de uma certa escala de valores, sentimentos, comportamentos. Mais do que isso, nasce daí um ser superior àquele puramente natural. E se as maneiras de agir e sentir próprias de uma sociedade precisam ser transmitidas por meio da aprendizagem é porque são externas ao indivíduo.

Importante destacar, a educação tem uma dupla função nesse processo, primeiro, serve de modelo de transmissão da herança cultural externa ao indivíduo e segundo, cria um padrão de reprodução dos relacionamentos sociais.

Por fim, Burgos (2020, p. 52-53) apresenta maiores detalhes sobre a importância da educação no processo de difusão dos comportamentos sociais:

De fato, ao se centrar na denúncia crítica do trabalho escolar, encarando-o como engrenagem reprodutora de desigualdades sociais, a “sociologia da reprodução” rompe com algo importante da conexão classicamente proposta por Durkheim (1968), quando defende que cabe à sociologia o estudo do padrão de relacionamento entre gerações, e de como os adultos transmitem às crianças sua herança cultural, contribuindo, assim, para conformar consensos lógicos e morais; daí a sua compreensão de que seria tarefa fundamental da sociologia fazer o estudo crítico da pedagogia, de modo a torná-la compatível com os consensos fundamentais da sociedade em seu tempo.

Durkheim, ciente desta problemática, alega que uma das tarefas primordiais da sociologia seria o de fazer um estudo pormenorizado e crítico da pedagogia. Para tanto, faz uma crítica ao modo de reprodução da educação nas escolas, e trabalha o conceito de pedagogia realista em seu livro *A evolução pedagógica na França*.

### 3. DESIGUALDADE DE ACESSO À EDUCAÇÃO

A questão agora será relacionar qual o papel da educação na sociedade atual em consonância com as teorias de Habermas e Durkheim. Mais especificamente, como relacionar a racionalidade instrumental habermasiana com a solidariedade orgânica durkheimiana, com a importância do acesso à educação como elemento transformador da sociedade nos dias atuais? Ainda mais, como relacionar o papel da educação como forma de superação das desigualdades, da segregação social, na resolução dos conflitos sociais, e na construção de respostas que não reproduzam as desigualdades sociais?

Primeiramente, vamos relacionar a racionalidade instrumental em Habermas com o papel da educação neste processo, fazendo uma inferência neste ponto. O pensamento habermasiano faz uma crítica a este tipo de racionalidade, ou seja, se olharmos para a educação, a tradução a ser feita é que teríamos como resultado deste processo de aprendizagem a perspectiva de um processo de ensino que não levaria a emancipação dos sujeitos no processo.

Outra importante ilação também pode ser feita com o pensamento de Paulo Freire, a educação bancária poderia ser comparada ao pensamento habermasiano, e traduzindo para a nossa realidade, implica em afirmar a existência de uma relação vertical na transferência do conhecimento.

Mas o que seria então a racionalidade instrumental no contexto da educação? Aqui far-se-á uso das palavras de Souza (2021, p. 3):

A digressão filosófica realizada é deveras oportuna para se pensar a educação, indagando-nos se a escolha de um projeto educativo deve representar um fim em si mesmo ou um meio para se alcançar determinado objetivo particular. O que hoje se denomina educação para o mercado, a saber, uma educação voltada tão somente para atender as demandas do sistema produtivo capitalista, nada mais é que um desdobramento da razão instrumental tão discutida pelos frankfurtianos. Horkheimer nos mostra de maneira sagaz como a razão objetiva sofreu um verdadeiro eclipse ao evidenciar as contingências oriundas do esclarecimento iluminista, o qual fez germinar uma racionalidade desvincilhada dos fins, esta que a cada dia assume maiores proporções nos projetos pedagógicos.

Em resumo, a razão instrumental na educação deve ser pensada no contexto habermasiano, ser a educação um verdadeiro processo de instrumentalização e dominação do conhecimento, tornando o processo de racionalidade uma questão meramente instrumental, afastando-se assim da busca do verdadeiro conhecimento científico.

Agora vamos buscar associar o pensamento durkheimiano da solidariedade orgânica na esfera educacional. No caso, a interpretação que podemos fazer ou relacionar a educação é que esta seria também participe do processo de divisão do trabalho, assim estaria sujeita às regras do capital.

De outra forma, uma possível interpretação seria *grosso modo* trazer à baila a seguinte afirmação, ou seja, compreender o ensino na perspectiva de formar um aluno e não um cidadão com comportamentos hedonísticos, distantes da realidade que o cerca. De outra maneira, seria admitir que a educação reproduz desigualdade social, distante da solidariedade mecânica preconizada por Durkheim.

Como consequência, pode-se admitir que a educação nesse contexto reforça o individualismo, reproduzindo o modo de produção capitalista, formando o indivíduo para o mercado e não para o pensar no bem-estar da coletividade que o cerca, e conseqüentemente sua consciência coletiva, reforçando uma conduta omissiva perante os problemas enfrentados pela sociedade nas questões que envolvem a dignidade humana advindas das relações entre indivíduos ou considerando um espectro maior das relações, a coletividade.

Superar esta problemática durkheimiana nos leva ao seguinte paradoxo: como superar a questão individualista na formação do aluno? Porém, antes cabe observar que doutrinariamente Durkheim é considerado o “pai” da sociologia da educação, assim, ao mesmo tempo que mostra os problemas da divisão do trabalho e conseqüentemente do capitalismo na concepção de solidariedade orgânica, apresenta também as formas de superação desse modelo individualista no processo de aprendizagem.

Em relação à proposta de suplantação do modelo individual, importante destacar a afirmação de Burgos (2020, p. 57):

Dessa perspectiva, a sociologia da educação escolar pode ser encarada como um feixe que articula múltiplas escalas e dimensões de questões, a começar pelo estudo das relações entre gerações e, muito especialmente, das relações que se estabelecem entre estudantes e professores no espaço escolar. Para esse tipo de estudo, também pode interessar pesquisar a relação da escola com a vizinhança, o bairro e a cidade, daí a sociologia urbana se tornar um campo de estudos tão presente para a sociologia da educação; do mesmo modo, interessa pensar as famílias, suas condições de ocupação profissional, suas moralidades e práticas religiosas etc.

Em suma, parafraseando Paulo Freire, a “*Educação não transforma o mundo. Educação muda pessoas. Pessoas transformam o mundo*”, logo, a mensagem de superação em relação às teorias propostas é que se torna necessário reconhecer no processo educacional que estamos formando sujeitos e não objetos da lógica de mercado.

## CONCLUSÃO

De todo o exposto, conclui-se que entre as teorias apresentadas a educação foi tratada como algo secundário e inerente a uma determinada lógica de reprodução social. Advogamos neste ponto em particular ser a educação um processo de libertação das pessoas ou indivíduos, apesar de que hoje se fala muito em autonomia, porém cabe aqui uma ressalva, devemos entender a autonomia na busca de formar um cidadão crítico, e não na autonomia vinculada à lógica de mercado.

Com relação à teoria habermasiana, a lógica de mercado na educação leva a um processo nos moldes da burocratização das decisões. Assim, o processo libertador de formação de um aluno crítico se vê limitado às esferas de decisão superior que limitam o modo de atuação do professor neste processo. De outra maneira, inexiste na teoria a possibilidade de interferência social de outras formas organizadas da sociedade civil como contraponto na interferência e tomada de decisão neste processo de ensino-aprendizagem em consonância com a falta de políticas públicas em não reconhecer a educação como um bem social.

Já em Durkheim, essa libertação somente é possível através da intervenção estatal, pois, no seu modelo de divisão do trabalho, o predomínio da educação bancária torna-se mais evidente, e qualquer proteção a este modelo só é alcançada caso ocorra alguma proteção estatal às violações para enfrentar a força do capitalismo.

Portanto, importante destacar, a partir dos pensadores apresentados, independente da discussão se esmerar ao lado filosófico ou sociológico, a responsabilidade que as referidas áreas do conhecimento devem e podem contribuir nas questões educacionais para minorar os efeitos do pensamento hegemônico sobre o tema.

De outra forma, o problema apresentado a partir dos dois teóricos apresentados deve ser refletido como oportunidade única nos diferentes

contextos, considerando todos os envolvidos como sujeitos do processo, não apenas pelo uso das palavras e sim pela ação transformadora incorporada ao processo decisório.

Esperamos, afinal, que a partir de todos esses aspectos anteriormente citados, a desigualdade social, e em particular, sua superação, seja fruto da ação comunicativa de Habermas, da solidariedade social de Durkheim, do amor na concepção de Paulo Freire, enfim, do latim educare como premissa de abrir caminhos na busca de soluções que contemplem a nova diversidade social.

## REFERÊNCIAS

BURGOS, Marcelo Baumann. A dupla hermenêutica da sociologia da educação: a educação das novas gerações e a organização escolar. **Lua Nova**. São Paulo, 110: 49-76, 2020.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. 17. ed. Tradução de Maria Isaura Pereira de Queiroz. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2002.

FALCÃO, Maurin Almeida. A teoria do fato social em Durkheim e os elementos de conexão para uma análise sociológica do tributo. **Brasília**, ano 49, n. 196, out./dez. 2012.

HABERMAS, Jürgen. **Teoría de la acción comunicativa I – racionalidad de la acción y racionalización social**. España: Taurus Humanidades, 1999.

\_\_\_\_\_. **Verdade e justificação: ensaios filosóficos**. São Paulo: Loyola, 2004.

QUINTANEIRO, Tania; BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira; OLIVEIRA, Márcia Gardênia de. **Um toque de clássicos: Marx, Durkheim e Weber**. 2. ed. rev., amp. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

SOARES, Ricardo Maurício Freire. **Hermenêutica e interpretação jurídica**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SOUZA, Elton Basílio de. Modernidade, razão instrumental e educação: uma análise filosófica a partir das contribuições de Adorno e Horkheimer. Disponível em: [http:// https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/educacao/modernidade-razao-instrumental-e-educacao-uma-analise-filosofica-a-partir-das-contribuicoes-de-adorno-e-horkheimer.htm](http://https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/educacao/modernidade-razao-instrumental-e-educacao-uma-analise-filosofica-a-partir-das-contribuicoes-de-adorno-e-horkheimer.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2021.

# O DIREITO À LITERATURA: UM ACESSO A SER CONQUISTADO

*Ecilia Braga de Oliveira*<sup>11</sup>

*Ellen de Oliveira Cordeiro*<sup>12</sup>

## INTRODUÇÃO

A relação entre direitos humanos e literatura trazida por Cândido (1989 [1988]) nos faz lembrar que injustiças promovem barbáries, não mais aquelas das arenas romanas,<sup>13</sup> que foram palco de morte com direito à plateia, mas outras injustiças que tornam o mundo inóspito, pouco humanizado.

A literatura é um instrumento humanizador capaz de diminuir as injustiças. Por conseguinte, o acesso a ela funciona como um mecanismo de efetivação do programa constitucional (art. 3º, I, da Constituição) de tornar o Estado Brasileiro uma nação justa e solidária.

---

11 Mestre em Letras pelo Mestrado Profissional em Letras (PROFLETRAS) – Universidade Federal do Pará – UFPA. Especialista em Análise Linguística e Estudos Literários pela Universidade Estadual do Pará – UEPA. Licenciada em LETRAS pela Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA. Professora de Língua Portuguesa, SEMED Acará/PA.

12 Graduanda do curso de Direito – Universidade Federal do Pará – UFPA. Participante de Liga Acadêmica de Direito do Estado – LADE. Estagiária da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal do Pará.

13 Palcos da barbárie a céu aberto. Nestes locais aconteciam lutas mortais entre gladiadores e animais ferozes vistas por multidões ensandecidas. Hoje, são espaços que recebem concertos de música, shows de arte.

Dessa forma, a literatura foi defendida pelo crítico como criação poética, ficcional, os aspectos culturais, tais como os orais: lenda, cantigas, anedotas, ditos populares, causos, folclore, bem como a produção escrita das grandes civilizações. Nesse aspecto, a fabulação e a imaginação fazem parte da natureza humana, conseqüentemente, das práticas socioculturais que as atravessam.

Essa capacidade criativa é inerente à natureza humana, uma vez não alimentada, inibida ou depreciada, torna-o mais bruto e menos civilizado. Diante disso, cabe uma melhor reflexão sobre a arte e a literatura como parte da formação integral do homem em sua dimensão mais humana possível. Quando imaginamos, criamos e nos realizamos. É necessário, portanto, um momento dedicado à criação, e para pensar nisso, um tempo e o deleite são necessários.

Não foi à toa que Isaque Newton,<sup>14</sup> ao dedicar-se ao deleite, quando refletia em baixo de uma macieira, passou a analisar a causa de vários fenômenos físicos como a gravidade. Sem reflexão não há imaginação, sem deleite, não há tempo para pensar coisas novas. Do contrário, quando pouco aproveitada a capacidade criativa, o pensamento reflexivo, o homem passa a ser um repetidor de coisas descobertas, um fazedor de coisas feitas, um cumpridor de deveres. Mas não é o pensamento que torna o homem um ser racional diferente de outros seres que não têm capacidades celebrais para isso?

Convém então entender que a ciência, o conhecimento depende desse deleite. Embora Barthes (2007, p. 18) afirme que “a ciência é grosseira, a vida é sutil, e é para corrigir essa distância que a literatura nos importa”. O fato é que a ciência, a vida e a Literatura precisam ser refletidas, pensadas, para produzirem sentido ao homem. Assim, quanto mais conhecimento produzirmos e quanto mais cultura consumirmos mais civilizados nos tornaremos.

Tanto para Barthes (2007) como para Cândido (1989) a Literatura é o único instrumento capaz de mudar o homem. Ela é potencializadora do senso crítico, de educação. Contempla o indivíduo em sua dimensão afetiva, reflexiva, trabalhando, assim, a capacidade criativa, o posicionamento ético e a sensibilidade necessária à vida em sociedade.

---

14 Isaac Newton foi o cientista que formulou as leis do movimento e da gravitação universal.

Quanto à metodologia da pesquisa, podemos classificá-la como bibliográfica e documental. Segundo Gil (2002, p. 45), a pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica, diferenciando-se dessa pela natureza das fontes. A primeira vale-se, fundamentalmente, das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto; a segunda pode abordar assuntos de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

Os procedimentos metodológicos serão baseados na análise documental: Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988); Lei 12.061/2009, que universalizou o ensino médio; Base Nacional Comum Curricular (BRASIL, 2018). Além disso, a pesquisa bibliográfica vale-se de estudos de autores como Barthes (2007), Cândido (1989), Cury (2002), Jesus (1960), Oliveira e Cordeiro (2021).

A proposta objetiva discutir o acesso à literatura como um direito a ser conquistado; refletir a capacidade humanizadora proporcionada pela sensibilidade estética; pontuar que a literatura contribui para a formação do indivíduo, pensar em possíveis estratégias que podem amenizar as dificuldades encontradas em atividades com o texto literário na escola.

O artigo está organizado em quatro partes: introdução; que traz um apanhado das partes, objetivos, metodologia; a visão de autores sobre a relevância da Literatura em seus aspectos ético, estético e formador; a Literatura humaniza, a literatura como instrumento de formação humana; e, por fim, o que dificulta um melhor trabalho com a Literatura na escola?

## 1. A LITERATURA HUMANIZA

De acordo com a Constituição Federal (BRASIL, 1988), os direitos fundamentais contemplam um mínimo existencial – a alimentação, moradia, vestuário, saúde e integridade física – e também uma dimensão de desenvolvimento psíquico do ser humano – a educação como direito ao pleno desenvolvimento, a liberdade individual, o direito à crença, à opinião, ao lazer, o acesso à justiça. Portanto, esses direitos são garantias fundamentais que asseguram a integridade física e psíquica do indivíduo, as quais são oponíveis ao Estado e aos particulares frente a possíveis arbi-

trariedades. Nessa perspectiva, Cândido (1989) questiona se o direito à arte e à literatura não seria também um direito básico.

Seguindo os apontamentos de Barthes (2007) e Cândido (1989), a Literatura teria seu caráter humanizador, pois toca poeticamente, ficcionalmente e dramaticamente os cidadãos por meio da sua cultura: provérbios, cantigas de roda, causos, contos, a lenda, folclore, as anedotas e as formas de uso da língua: oralidade, leitura e escrita desde as formas mais simples de uso às mais complexas.

Cândido (1989) defende que não há um ser humano sequer que viva sem fabular, ninguém é capaz de ficar as vinte quatro horas de um dia sem momentos de entrega ao “universo fabulado”. Dito isso, cabe aqui um exemplo da então catadora de papel,<sup>15</sup> que ao escrever seu diário confirma o que o crítico literário afirma:

Eu deixei o leito às 3 da manhã porque quando a gente perde o sono começa a pensar nas misérias que nos rodeia. [...] Deixei o leito para escrever. Enquanto escrevo vou pensando que resido num castelo cor de ouro que reluz na luz do sol. Que as janelas são de prata e as luzes brilhantes. Que a minha vista circula no jardim e eu contemplo as flores de todas as qualidades. [...] É preciso criar esse ambiente de fantasia para esquecer que estou na favela (JESUS, 1960, p. 58)

Como Carolina, há pessoas que têm sede de humanizar-se, são conscientes que o conhecimento, a reflexão e o imaginário são essenciais para isso. Uma vez não atendida essa necessidade, pode haver perda da sensibilidade humana, tornando esse humano mais bruto, afastado da sua essência.

Para a autora, os escritos e sua “escrevivência” era uma forma de refúgio e resistência, sobretudo de esperança de que por meio deles, dias melhores viriam. Percebe-se, dessa maneira, que a Literatura alimentava sua

---

15 Carolina Maria de Jesus foi catadora de papel na cidade de São Paulo, embora tivesse apenas a 2ª série primária escreveu algumas obras que ganhou status de literatura de verdade, entre elas, a mais conhecida, Quarto de Despejo: diário de uma favelada, traduzida para mais de treze idiomas.

alma, proporcionava-lhe momento que a fazia se esquecer da vida árdua de catadora, favelada e mãe solo de três filhos.

Em meio a tantos direitos negados a Jesus (1960), a autora não perdeu sua humanidade e capacidade denunciativa porque lutou bravamente pela literatura, pois entendia que por meio desta tinha acesso à cultura, à educação, e poderia se libertar das amarras da ignorância pelo contato com o conhecimento. Assim, o acesso à literatura é um instrumento de liberdade, de humanização e de criticidade.

Carolina não teve acesso à literatura como garantia estatal, é fato, mas a conquistou da sua forma, como catadora de papel, leu um manuscrito que estava no lixo e, assim, foi se constituindo leitora e escritora de obras que, extraordinariamente, são consideradas, hoje, *best seller* da literatura brasileira.

A partir dessas obras,<sup>16</sup> as carolinas invisibilizadas de hoje podem sentir o que Jesus (1960) sentia. A Literatura permite uma maior reflexão dos direitos negados a classes menos favorecidas, portanto, pensar sobre a vida permite recriá-las, possibilitando planejar passos futuros e empenhar-se em alcançá-los. Consta-se, portanto, que se deleitar aos prazeres da vida é condição necessária à humanização.

Para isso, cabe refletir em hábitos e gostos que atravessam ou, pelo menos, devem atravessar o ser humano. Algo que vá além de comer, dormir, trabalhar e cumprir deveres. A mecanização do homem o torna refém da organização que não contempla sua essência de ser sensível às suas próprias causas. Foi nessa busca pela Literatura e por algo que lhe desse prazer que a escritora supracitada se humanizou e vem humanizando os que hoje a leem.

A literatura, ao atuar na consciência humana, torna-se impulsionadora imprescindível à humanização, chancelando a humanidade ao ser humano. Esse componente de formação humana pode ser um potencializador para se trabalhar a afetividade e intelectualidade, como sugere Candido (1989).

*[...] a literatura tem sido um instrumento poderoso de instrução e educação, entrando nos currículos, sendo proposta a cada um como equipamento inte-*

---

16 A autora publicou *Quarto de Despejo: diário de uma favelada* (1960), *Casa de Alvenaria* (1961), *Pedaços de Fome* (1963), *Provérbios* (1963) e *Diário de Bitita* (1982).

*lectual e afetivo. Os valores que a sociedade preconiza, ou os que consideram prejudiciais, estão presentes nas diversas manifestações da ficção, da poesia e da ação dramática. A literatura confirma e nega, propõe e denuncia, apoia e combate, fornecendo a possibilidade de vivermos dialeticamente os problemas (ibidem, p. 113).*

Como o crítico literário, o documento norteador de ensino, a Base Nacional Curricular (BNCC) do Ensino Médio (EM), busca a formação de leitores, dialogando com a segunda competência específica de Língua e suas tecnologias para o Ensino Médio:

*Compreender os processos identitários, conflitos e relações de poder que permeiam as práticas sociais de linguagem, respeitando as diversidades e a pluralidade de ideias e posições, e atuar socialmente com base em princípios e valores assentados na democracia, na igualdade e nos Direitos Humanos, exercitando o autoconhecimento, a empatia, o diálogo, a resolução de conflitos e a cooperação, e combatendo preconceitos de qualquer natureza (BRASIL, 2018, p. 490).*

Os valores básicos em que se assentam a democracia e a formação do sujeito humanizado são evidenciados no componente curricular supracitado. Entretanto, não há esse componente no Ensino Fundamental (EF), deixando imbuído na disciplina de Língua Portuguesa. Dessa maneira, não há uma obrigatoriedade de trabalhá-lo, sendo um consenso que os professores de Língua Materna tendem a usar os textos literários-e não literários, predominantemente, para fins linguísticos, deixando os aspectos estéticos em segundo plano.

O EF tem duração de onze anos, dos quatro aos quatorze anos, momento crucial para a formação elementar do cidadão. O EM tem duração apenas de três anos, dos quinze aos dezessete anos, uma fase de consolidação dos ensinamentos anteriores. Ao que parece, a Literatura entra na vida do adolescente tardiamente. O que reflete na formação do leitor, na constituição postergada de um indivíduo com uma capacidade reflexiva mais desenvolvida, com um olhar mais humanizador para si e para os que estão ao seu redor.

O gosto pela leitura, a sensibilidade estética e a formação integral humana devem contemplar o ensino obrigatório de base, não uma parte

dele. Outro fator que contribui para que a Literatura ainda não seja um direito básico é a formação dos professores, o não acesso a bibliotecas e a livros diversos.

Dessa forma, o ensino literário faz parte da educação integral do ser humano, os aspectos socioemocionais promovem sentimentos como a empatia, a cordialidade, a afetividade e a solidariedade, além de provocar reflexões sobre o eu e o mundo. A abordagem estética potencializa emoções, criatividade e sentimentos. Assim, como o direito à informação, a arte constitui um Direito Humano como proposta de tornar a humanidade humanamente melhor.

## 2. A LITERATURA COMO INSTRUMENTO DE FORMAÇÃO HUMANA

Segundo Oliveira e Cordeiro (2021), mesmo a Educação Básica sendo assegurada, em tese, com a Lei 12.061<sup>17</sup> (BRASIL, 2009), o Estado brasileiro ainda não conseguiu garanti-la de fato, nem o acesso, nem a permanência, aos estudantes que se encontram em processo de formação.

A primeira LDB, surge no governo de João Goulart, em pleno regime militar, publicada em 20 de dezembro de 1961, seguida por outra versão em 1971, em vigor até a promulgação da vigente lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Diante das garantias, após três normativas a escola torna-se “acessível” e obrigatória a todos os brasileiros apenas no nível elementar – Ensino Fundamental (EF) e Ensino Médio (EM). Assim, depois da mencionada regulação ao direito fundamental à educação, há bases legais para que esse direito seja concretizado, porém decorrido mais de três décadas da promulgação da Constituição de 1988 ainda se encontram crianças fora da escola e adultos que não conseguiram cursar o Ensino Fundamental (EF) (OLIVEIRA; CORDEIRO, 2021, p. 146).

---

17 A parti dessa Lei, a Educação Básica (EB) no Brasil adquiriu status de direito subjetivo, com caráter obrigatório, na faixa etária de 4 a 17 anos, sendo reconhecida como essencial e necessária à formação e ao desempenho da vida cidadã.

Assim, a educação formal vem se alicerçando como direito público subjetivo para todas as etapas da EB (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio para toda a população). Diante disso, a matrícula é obrigatória na EB dos 4 aos 17 anos. Reconhecendo esse nível como imprescindível à cidadania. Cury (2002) compreende que:

A magnitude da educação é assim reconhecida por envolver todas as dimensões do ser humano: *singulus*, o *civis*, e o *socius*. O *singulus*, por pertencer ao indivíduo como tal, o *civis*, por envolver a participação nos destinos de sua comunidade, e o *socius*, por significar a igualdade básica entre todos os homens. Essa conjugação dos três direitos na educação escolar será uma das características do século XX (CURY, 2002, p. 254).

Essas dimensões, individual, coletiva e participativa paritariamente quando trabalhadas em tempo adequado na educação, permitem ao ser humano em formação condições para que possa reivindicar novos direitos em um contínuo de melhoras para a sua vida. Inclusive, lutando contra o poder e a opressão ideológica de grupos dominantes.

Falas do tipo: nunca leu um livro, não sabe nem a cor da capa, a cultura de massa é uma cultura pobre, se é que se pode chamar isso de cultura, sabe com que está falando, e outras em que o mecanismo de poder ideológico é a palavra, devem ser combatidas. É por palavra que boa parte da opressão se dá.

Nesse sentido, Barthes (2007, p. 12) afirma que o poder é um parasita que atravessa a sociedade humana. “Esse objeto em que se inscreve o poder, desde toda eternidade humana, é a linguagem – ou, para ser mais preciso, a sua expressão obrigatória: a língua.” Diante da assertiva, se a língua é objeto de poder, é por meio dela que temos que alicerçar a camada que mais dela necessita, as mais vulneráveis, as menos assistidas.

Ao discorrer sobre o poder que se configura abissal por meio da Língua, Barthes (2007, p. 16) entende que cabe aos dominados conquistar visibilidade social pensando a língua para além da reprodução de poder:

Mas a nós, que não somos nem cavaleiros da fé nem super-homens, só resta, por assim dizer, trapacear com a língua, trapacear

a língua. Essa trapaça salutar, essa esquivada, esse logro magnífico que permite ouvir a língua fora do poder, no esplendor de uma revolução permanente da linguagem, eu a chamo, quanto a mim: *literatura*.

Lutar por essa causa, cabe o que Barthes (2007) chamou de “trapacear com a língua”, ou seja, refletir sobre ela, abstraindo de forma saudável as ideologias necessárias para compreender os instrumentos de poder usados pelas classes que sabem como usá-la e manipulá-la a seu favor. O uso da língua sem nenhuma reflexão perpetua as classes dominadas a se manterem subalternas e às vezes até silenciadas ao longo da história.

Dessarte, quando pensamos na literatura como direito básico, concebemos o homem nas suas necessidades inerente à integralidade. Esse anseio se dá na apropriação reflexiva, na construção do saber, no acesso à EB completa, na capacidade de encontrar soluções efetivas para problemas da vida sem se desestruturar, na percepção de mundo, na visão da singularidade do indivíduo, na avaliação dos problemas sociais como de responsabilidade de todos... A literatura pode contribuir para a compreensão das questões humanas internas e externas, interpretando a complexidade das relações humanas e destas com o mundo.

### 3. O QUE DIFICULTA UM MELHOR TRABALHO COM A LITERATURA NA ESCOLA?

Os professores de língua materna enumeram vários fatores:

- Bibliotecas defasadas, sem estruturas e, por vezes, fechadas por falta de um profissional lotado naquele espaço;
- Curso de Letras defasado, as disciplinas no curso são mais voltadas para o ensino linguístico, ficando a literatura em segundo plano;
- No EF as aulas de leitura têm fins de análise linguística, pois os conteúdos são extensos, havendo pressão para cumpri-los;
- O professor de Letras tem pouco tempo para ler as obras devido à carga horária excessiva que em parte compromete sua formação leitora;
- Os livros didáticos vêm com obras literárias incompletas, sendo pouco destinado ao trabalho estético;

- Há uma concepção errônea do aluno, dos pais e da sociedade em geral que consideram que aula de leitura na escola pouco ensina, é mais usada para enrolar o aluno, uma atividade pouco propositiva;
- Para algumas famílias, estudar, lê é considerado como uma atividade de pouco valor, é um refúgio para não se dá ao trabalho físico. Isso acontece, principalmente, em comunidades onde se usa mão de obra infantil para complementar a renda familiar;
- O acesso ao livro ainda é caro, o que faz com que algumas famílias o vejam como artigo de luxo. Assim, a falta de acesso faz com que alguns o veja como irrelevante.

Consideramos tudo isso um obstáculo, mas não um impedimento; uma condição limitante, todavia não é determinante. Para todos os fatores elencados pode ser pensado uma estratégia, como diz Barthes (2007), para “trapacear com a língua”. Se os mecanismos de poder não nos garantirão de mão beijada os nossos direitos, é preciso que lutemos com eles com as armas que temos, a criatividade.

É preciso garantir o direito à Literatura lutando como uma Carolina, como cita Oliveira (2020):

Como mais uma Carolina, não da favela sudeste, mas como parte de uma categoria que trabalha em comunidades subjugadas e esquecidas, que viveu de forma intensa o colonialismo e ainda não conseguiu romper com ele, busco armazenar paciência; mas não só isso, coragem e esperança de dias melhores, como canta Chico Buarque (1970) em sua canção Apesar de Você, a qual reverbera resistência, reflexão sobre a tirania, “amanhã há de ser um outro dia (OLIVEIRA, 2020, p. 155).

Esse discurso encorajador nos leva a buscar soluções:

- Se as bibliotecas estão fechadas cabe recursos administrativos, envio de ofício exigindo as condições de uso do local. Enquanto o estado não se fizer efetivamente presente, o professor vai trabalhando em sala as obras que considerar relevante àquele nível; Solicitar às faculdades que dediquem uma carga horária maior ao ensino literário, mas enquanto não for possível, o profissional de

Letras pode buscar complementação na área com curso, minicurso, oficina, cursar disciplinas...;

- Sem abrir mão dos estudos linguístico, mas balanceando estes ao literário, sem submissão excessiva àqueles, que desconhecem o valor da literatura à formação humana, apropriar-se de fundamentação teórica para combater a ignorância, conhecimento é poder;
- O professor de Letras não pode abrir mão das leituras que alicerçarão seu trabalho, para formar leitores é preciso se constituir primeiramente como leitor. Se não consegue ler obras extensas, opta-se para as menores, o potencial de uma obra não está no volume, mas na consistência;
- Os livros didáticos não podem ser um único guia para o professor, absorve-se dele o que o docente considerar relevante, sem abrir mão de trabalhar uma obra em sua completude;
- Concepção errônea de familiares e alunos deve ser dialogada, a escola não pode se acovardar perante questionamentos arraigados ao ensino tradicional, que não atendem mais as demandas atuais;
- A questão do trabalho infantil deve ser dialogada, essas famílias precisam desse auxílio, mas não podem negar à criança e ao adolescente o direito de trilhar caminhos diferentes, escolhas de uma melhor qualidade de vida futura.
- O Livro é caro sim, mas hoje há arquivos em PDF que permitem um maior acesso, há bibliotecas digitais com acervos enormes.

Essa discussão não tem pretensão de invalidar os problemas existentes sobre o acesso à literatura, mas de levar à reflexão da necessidade de pleiteá-la. Quantas histórias de superação já ouvimos que se deu com o contato com o livro, com a leitura e com a formação escolar. Dessa forma, os livros, a leitura e a escola são as maiores armas de lutar contra a opressão e a falta de acesso às garantias básicas previstas na Constituição e na lei, mas que de fato ainda não se consolidaram para todos, como o direito à educação, à vida, à saúde...

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, conclui-se que o ensino literário faz parte da educação integral da formação humana. Os aspectos socioemocionais promovem sen-

timentos como a empatia, a cordialidade, a afetividade e a solidariedade, além de provocar reflexões. A abordagem estética potencializa emoções, criatividade e sentimentos. Assim, como o direito à informação, a arte e a Literatura constituem um Direito Humano como proposta de tornar a humanidade humanamente melhor.

Ao pensar na Literatura como instrumento para a efetivação de direitos básicos, concebemos o homem nas suas necessidades inerente à integralidade. Esse anseio se dá na apropriação reflexiva, na construção do saber, na capacidade de encontrar soluções efetivas para problemas da vida sem se desestruturar, na percepção de mundo, na visão da singularidade do indivíduo, na avaliação dos problemas sociais como de responsabilidade de todos...

A literatura pode contribuir para a compreensão das questões humanas internas e externas, interpretando a complexidade das relações humanas e dessas com o mundo. Nesse sentido, a formação integral deve ser pensada pela escola, uma vez que o exercício da cidadania e a constituição de indivíduos realizados que vivem para além das responsabilidades concebem o homem na sua integralidade como ser socioafetivo.

Essa discussão, portanto, não tem interesse na invalidação dos problemas pontuados existentes sobre o não acesso à literatura, fragilizando os argumentos que dificultam esse acesso, mas de levar à reflexão a necessidade de pleiteá-la e das estratégias possíveis para reivindicá-la. É relevante lembrar que o livro sempre foi um aliado do progresso do homem e da humanidade. O livro, a leitura e a escola são as maiores armas para lutar contra a opressão e a falta de efetivação de direitos básicos.

## REFERÊNCIAS

- BARTHES, Roland. **Aula**: aula inaugural da cadeira de semiologia literária do Colégio de França, pronunciada dia 7 de janeiro de 1977. Tradução de Leyla Perrone-Moisés. São Paulo: Cultrix, 2007. 95p.
- BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília: MEC/Secretaria de Educação Básica, 2018.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei 12.061, de 27 de outubro de 2009.** Altera o inciso II do art. 4º e o inciso VI do art. 10 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médio público. Brasília, 27 de outubro de 2009.

CÂNDIDO, Antonio. Direitos Humanos e literatura. *In*: FESTER, A. C. R. (org.). **Direitos humanos E...** Cjp / Ed. Brasiliense, 1989.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 205-262, julho 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

JESUS, Carolina Maria de. **Quarto de despejo** – diário de uma favelada. São Paulo: Francisco Alves, 1960.

OLIVEIRA, Ecília Braga de. O professor do campo e a precarização do trabalho docente em tempos de pandemia. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação.** São Paulo, v. 6, n. 12, p. 152-164, dez. 2020. ISSN 2675-3375. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/317/156>. Acesso em: 08 jan. 2021.

OLIVEIRA, Ecília Braga de; CORDEIRO, Ellen de Oliveira. O Direito à Educação na Amazônia paraense em tempos de pandemia. *In*: **Perspectivas do direito à educação.** Carlos Frederico Gurgel Calvet da Silveira, Fabiana Eckhardt, Jucineide Carvalho e Telson Pires (organizadores). Rio de Janeiro: Pembroke Collins, 2021. 548 p. Disponível em: [https://www.caedjus.com/wp-content/uploads/2021/04/01-CDHF-Perspectivas-do-direito-a-educacao.pdf?utm\\_campaign=errata\\_-\\_livros\\_cdhf\\_2020&utm\\_medium=email&utm\\_source=RD+Station](https://www.caedjus.com/wp-content/uploads/2021/04/01-CDHF-Perspectivas-do-direito-a-educacao.pdf?utm_campaign=errata_-_livros_cdhf_2020&utm_medium=email&utm_source=RD+Station). Acesso em: 20 jun. 2020.

# EDUCAÇÃO NA AGENDA 2030: HISTÓRICO, RESPONSABILIDADES E CONSEQUÊNCIAS NA PANDEMIA DO COVID-19

*Débora Soares Karpowicz*<sup>18</sup>

## INTRODUÇÃO

Em setembro de 2015, na sede da ONU, em Nova York (EUA), mais de 150 países se reuniram para discutir propostas para uma agenda global de desenvolvimento sustentável, que ficaram conhecidas como ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável). Historicamente, esta iniciativa se pautou em ações anteriores. Em 2000, as Nações Unidas estabeleceram o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável), com metas a serem atingidas até 2015, visando melhorar a qualidade de vida das pessoas, voltado, em especial, para os países em desenvolvimento. Estes objetivos emergiram das necessidades apontadas pela ONU desde as conferências de Estocolmo (1972), Rio de Janeiro (1992), Johannesburgo (2002) e Rio + 20 (2012). Essa experiência mostrou uma série de outras necessidades que foram então sistematizadas, em 2015, através da Agenda 2030. O PNUD, a partir dessas demandas, ela-

---

18 Doutora, mestre e licenciada em História pela PUCRS. Pedagoga e Especialista em Educação a Distância (Uniasselvi). Graduanda em Sociologia. Autora do livro CIGANOS: História, Identidade e Cultura. Atualmente, é professora do Centro Universitário Uniasselvi e da Rede Jesuíta de Educação.

borou um plano com 17 objetivos e 169 metas – as ODS –, que deverão ser atingidos até o ano de 2030 (Estratégia ODS, 2021).

Nunca na história da humanidade, setor privado, sociedade civil e os governos se uniram em torno de um objetivo comum. Este é o grande ganho da Agenda 2030, o estabelecimento de objetivos claros, indivisíveis e inseparáveis, pautados pela ONU em 2015 como Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS). Observando a importância desse documento, este estudo questiona: quais os impactos do período pandêmico para o cumprimento da agenda 2030 no tocante à Educação? Para tanto, elencou-se os seguintes objetivos: identificar as principais pautas da agenda ODS no tocante à Educação; analisar as medidas mundiais e do governo federal brasileiro para o cumprimento ou não dessas pautas e evidenciar as causas e consequências das ações governamentais durante o período pandêmico que impactam no cumprimento ou não da agenda 2030.

Esta pesquisa foi de cunho quanti-quali, de caráter exploratório e descritivo. O *corpus* analisado foram proposições feitas pelo Legislativo Federal (Câmara e Senado), no período de março de 2020 a março de 2021, bem como o Relatório Luz da Comissão para o cumprimento da Agenda 2030 no Brasil. O período se justifica por já existirem outros trabalhos com a mesma temática, porém com a pesquisa empírica até julho de 2020. Nesse sentido, objetivou-se ampliar a busca de forma a analisar se houve alguma mudança em função da Pandemia-da Covid-19. O descritor utilizado para a busca foi: “Agenda 2030”. Após a seleção do material bruto, buscou-se os dados dentro do período proposto para análise, selecionando os documentos referentes à educação. Para além da pesquisa empírica nos sites governamentais, fez-se levantamento dos últimos artigos publicados no Brasil sobre a Temática ODS; Agenda 2030 e Educação (meta 4) no Brasil no Google acadêmico, selecionando-se os últimos e de maior relevância à temática. Em síntese, a metodologia utilizada se pautou em minucioso levantamento bibliográfico acerca da Agenda 2030, bem como de fontes primárias, como documentos da ONU e dos ministérios federais que pautam as temáticas sobre educação e pesquisa, analisando quantitativamente e qualitativamente esses dados.

Para tanto, este estudo se dividiu em três partes. Na primeira parte serão analisados dados da Agenda 2030 no tocante à ODS 4 que se refere à edu-

cação. Traremos, de forma sistematizada, as principais metas e objetivos que foram estabelecidos mundialmente, para, na segunda parte, analisar algumas medidas governamentais impostas pelo governo federal durante o período pandêmico que causam atraso no cumprimento das medidas propostas pela agenda no tocante à educação. Para, por fim, analisar os últimos dados orçamentários que comprovam a redução de verbas e fomento à educação, implicando em todas as outras áreas. Conclui-se que a pandemia da Covid-19 agravou o não cumprimento da ODS 4. Além do descaso por parte do Governo Federal, diminuindo verbas da educação e pesquisa, observou-se que tanto o Senado Federal (SF) como a Câmara dos Deputados Federal (CDF), de março de 2020 a março de 2021, não mobilizaram ações efetivas para o cumprimento da ODS 4. Educação, inclusão e acessibilidade, pautas primordiais da Agenda 2030 são, ainda, relegadas pelo atual governo brasileiro.

## 1. A EDUCAÇÃO NO BRASIL E A RELAÇÃO COM A ODS 4

Educação, saúde e renda, segundo a ONU, são utilizadas para medir o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano – de um país. Portanto, escolas e universidades públicas de qualidade, fomento à pesquisa e acessibilidade importam para garantir o crescimento de uma nação. Observando tais indicadores e vendo na proposta da Agenda 2030 uma esperança de crescimento no tocante à educação, busca-se, através da análise do objetivo 4 da ODS, compreender as medidas tomadas pelo governo brasileiro ao cumprimento dessas metas.

Os índices educacionais do Brasil, segundo a ONU, decaíram. Segundo relatório de 2018, o Brasil estava na posição 79, já em 2019, passou à posição 84, ficando apenas abaixo de países africanos. A ODS, enquanto uma agenda internacional que contém uma proposta única, possui mais que metas e objetivos, nela estão intrínsecos valores simbólicos que abrem portas para parcerias internacionais, também traz a possibilidade de o Estado e a iniciativa privada desenvolverem projetos que visem o crescimento e avanços múltiplos (AKKARI, 2017, p. 940).

A educação de qualidade, segundo a Agenda 2030, é por si só um objetivo e, também, o meio para atingir todos os outros (PIMENTEL, 2019). No quadro abaixo, colaciona-se a síntese do ODS 4 – educação

de qualidade –, de forma a sintetizar e esquematizar este objetivo tão primordial.

Observa-se, a partir da análise desses objetivos, que o acesso a uma educação de qualidade para todos, independentemente de qualquer marcador de diferença, é a espinha dorsal dos objetivos. Deseja-se que todos, todas e todes tenham as mesmas condições de acesso à educação. Seguindo este mote, observa-se a orientação para uma educação inclusiva e justa que promova oportunidades de aprendizagem ao longo da vida. Segundo Akkari (2017), esta orientação está inspirada em uma visão humanista de educação e de desenvolvimento com base nos Direitos Humanos, na dignidade, justiça social, inclusão, proteção, diversidade cultural, linguística e ética. Os objetivos versam sobre uma qualidade de ensino que vai do ensino fundamental ao ensino superior, passando pela formação de professores e profissionais de educação.

Alguns documentos legais que regulamentam a educação no Brasil já apontam para os objetivos da ODS 4, são eles: Plano Educacional de Educação (PNE) e Base Nacional Curricular Comum (BNCC). Através deles se estabelecem as diretrizes e as políticas educacionais. No caso específico do PNE, Pimentel (2019, p. 27) diz que “é um documento de referência para as políticas da educação, nos âmbitos nacional, estadual e municipal. O Plano apresenta 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias, específicas e integradoras”.

Tabela 1: Síntese da ODS 4

ODS 4 – Educação de Qualidade Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.	
4a	Melhorar as instalações físicas para a educação, de acordo com as necessidades e diferenças.
4b	Ampliar o número de bolsas de estudos para o ensino superior, incluindo programas de formação profissional, de tecnologia da informação e da comunicação, programas técnicos, de engenharia e científicos em países desenvolvidos e outros países em desenvolvimento.
4c	Aumentar o contingente de professores qualificados.
4.1	Garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes.

4.2	Garantir que todos os meninos e meninas tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que estejam prontos para o ensino primário.
4.3	Assegurar a igualdade de acesso para todos os homens e mulheres à educação técnica, profissional e superior de qualidade, a preços acessíveis, incluindo universidade.
4.4	Aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo.
4.5	Eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade.
4.6	Garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres, estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática.
4.7	Garantia de conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável e inclusive [...] Direitos Humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável.

Fonte: Síntese da autora (Plataforma Agenda 2030)

No entanto, somente os documentos legais como os Planos Nacionais e a Base Nacional Curricular Comum não são capazes de cumprirem as metas da Agenda 2030, faz-se necessário um esforço tanto da comunidade de uma forma geral, mas sobretudo do Senado e da Câmara Federal, através de projetos efetivos de fomento à educação que cheguem ao maior número possível de cidadãos e que tenham em suas metas a clareza e a objetividade que a ODS 4 dispõe. Para tanto, no próximo tópico analisaremos com mais profundidade tais projetos.

### 1.1. A EDUCAÇÃO COMO VIABILIZADORA PARA O DESENVOLVIMENTO: CONSEQUÊNCIAS DA REDUÇÃO ORÇAMENTÁRIA PLURIANUAL

A Agenda 2030 é clara e o Objetivo 4, no tocante à educação, é incisivo em suas propostas universais. No entanto, para a efetivação dessas

metas são necessárias ações para além dos planos nacionais de educação. Faria (2020) salienta que as metas dependem diretamente de esforços conjuntos da sociedade civil, Estado e instituições. Para tanto, são necessárias ações efetivas do Poder Legislativo que possibilitem avanços efetivos à educação de qualidade, não deixando ninguém para trás e respeitando as diferenças entre sujeitos e culturas.

Para a Agenda 2030, a inclusão e a equidade são fatores primordiais. Faz-se necessário lutar contra todas as formas de opressão, bem como as de desigualdades de acesso. Objetiva-se concentrar esforços nos grupos menos favorecidos, possibilitando a eles as mesmas condições de aprendizagens (AKKARI, 2017, p. 94). O cumprimento da Agenda 2030, em alguns aspectos, avançou graças à mobilização de parlamentares que, frente à diversidade do racionalismo neoliberal do Congresso, fizeram iniciativas de incentivo e busca por melhorias na qualidade do ensino. Faria e Pereira (2020) analisaram de forma pormenorizada a atuação do Poder Legislativo Federal frente aos objetivos da ODS entre os anos de 2015 e 2020. Nesta pesquisa, trago o olhar desses pesquisadores e amplio a busca nesses espaços institucionais até março de 2021, observando se houve algum avanço nas proposições legislativas para o cumprimento do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável de número 4 – Educação de qualidade. O enfoque da pesquisa se centrou nas medidas do Legislativo Federal durante a pandemia da Covid-19, que agravou a situação da educação no Brasil.

As pesquisas anteriores mostram que de 2015 até 2020 o Senado Federal (SF) não havia protocolado nenhuma atividade legislativa que levasse em conta diretamente o cumprimento da Agenda 2030. Já a Câmara dos Deputados (CD) protocolou 8 (oito) propostas condizentes ao tema. Dessas proposições, 50% foi de autoria direta do Poder Executivo e as demais

[...]do Partido Social-Democrata (PSD), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e pela Comissão Externa destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do Ministério da Educação, bem como da apresentação do seu Planejamento Estratégico (FARIA; PEREIRA, 2020, p. 4).

Segundo Faria e Pereira (2020), as propostas de 2015 a 2020 possuem uma intertextualidade que, mesmo com a não referência explícita ao termo ODS 4, o texto remete à caracterização das propostas da Agenda, segundo os autores, os textos levam a uma compreensão de que a temática é secundária, até mesmo pouco relevante, ao passo que relatórios do próprio Poder Legislativo apontam a necessidade de maior empenho governamental no alcance da Agenda 2030, o que demonstra uma incongruência nos dados.

Objetivando atualizar a pesquisa, utilizou-se o mesmo descritor “Agenda 2030” para o período de março de 2020 a março de 2021 no site da Câmara e do Senado Federal. No site da Câmara dos Deputados Federal (<https://www.camara.leg.br/>) foram encontradas 64 (sessenta e quatro) ações e após a leitura foram selecionadas duas que se julgou de maior relevância, embora, nenhuma trate diretamente da ODS 4, mas trazem a temática da Agenda 2030 como prioridade de pauta. A primeira Req. n. 14/2021, de 15 de abril de 2021, requer a realização de Audiência Pública para debater a Infraestrutura de Tecnologia de Comunicação para o Desenvolvimento da Amazônia. Tal proposição busca, em meio à pandemia, disponibilizar acessibilidade aos povos que vivem na Amazônia, aqui a temática está centrada na importância das TICs e do acesso à educação.

A segunda proposição analisada foi a PL 1308/2021, que “Institui a Política de Promoção da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, do dia 7 de abril de 2021. Nessa PL, o deputado Nilto Tatto do PT-SP, denuncia o governo atual pelo descaso, não cumprimento e ainda veto a ações pró Agenda 2030. Conforme documento:

O Governo Brasileiro editou, em 27 de outubro de 2016, o **Decreto no 8.892**, que criou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Essa comissão tinha como competência, dentre outras, a elaboração de plano de ação para implementação da Agenda 2030. Porém, **em 2019**, o Governo Bolsonaro executando mais um ato de sua política ambiental **revogou esse decreto** e, no momento, não temos **mais um órgão responsável pela implantação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em nosso país**. Além desse fato, o Presidente da República também vetou dispositi-

vo que **determinava a adoção dos ODS como diretriz do Plano Plurianual (PPA) 2020–2023**, impedindo mais uma vez o desenvolvimento de uma agenda sustentável no Brasil (PL 1308/2021, grifo das autoras).

O cumprimento da Agenda 2030, segundo a PL 1308, tem por objetivo auxiliar o Brasil a garantir um desenvolvimento sustentável em conformidade com o fundamento da dignidade da pessoa humana e o princípio ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ambos presentes na nossa Carta Magna. Ainda dentro deste objetivo estão: erradicação da pobreza, segurança alimentar e agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, água e saneamento, energia, crescimento econômico sustentável, infraestrutura, redução das desigualdades, cidades sustentáveis, padrões sustentáveis de consumo e de produção, mudança do clima, proteção e uso sustentável dos oceanos e dos ecossistemas terrestres, sociedades pacíficas, justas e inclusivas e meios de implementação (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2020).

O Brasil passa por um momento de desmonte de direitos sociais já consagrados e da estrutura estatal relacionada à proteção de florestas e de povos tradicionais, como indígenas, comunidades extrativistas, ribeirinhos e quilombolas, afirma o deputado Tatto, presidente da Comissão para a promoção da Agenda 2030.

Quanto à pesquisa no site do Senado Federal (<https://www6g.senado.leg.br/>), o descritor foi “Agenda 2030” e o período analisado foi de março de 2020 a março de 2021. A busca apontou para 24 notícias, 4 proposições; 20 pronunciamentos e 5 legislações nesse período, no entanto, todas tangenciam o tema e não abordam a temática educação de forma clara.

Percebe-se, a partir desta análise documental, que a temática Agenda 2030, no tocante à ODS 4 – Educação de qualidade –, segue a lógica de desmonte do atual Governo Federal. Corroborando este descaso, constata-se, a partir da análise do orçamento plurianual (2020–2023), que a área de Ciência e Tecnologia teve o segundo maior corte de orçamento, com diminuição de 28,7% em relação a 2020 (BRASIL DE FATO, 2021).

Estes cortes na educação afetam todos os âmbitos, inclusive no combate ao coronavírus, pois o incentivo à pesquisa foi afetado diretamente, segundo o CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e

Tecnológico) no ano de 2021 só será possível pagar 396 bolsas das 3.080 aprovadas para doutorados e pós-doutorados.

Isso significa que só 13% dos projetos de pesquisa que preencheram todos os pré-requisitos – e que, portanto, estão aptos a receber bolsas – de fato receberão. O corte nas bolsas é reflexo da queda de 29% no orçamento do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), pasta responsável pelo CNPq. A verba dedicada às bolsas caiu 12% de 2020 para 2021 (serão R\$ 918 milhões neste ano) (VAIANO, 2021).

Esse descaso com a educação afeta diretamente o combate à pandemia da Covid-19, pois uma vez não incentivando a pesquisa, as possibilidades de cura e de vacina para todos ficam cada vez mais dependentes de laboratórios internacionais. A ciência é a grande arma para enfrentar a pandemia, somente a ciência nos trará a esperança de um possível retorno à normalidade, através de cura e por meio da vacinação em massa.

Se no ensino superior constatamos este descaso, os dados sobre o ensino básico são alarmantes, segundo Relatório Luz para o cumprimento da Agenda 2030, no Brasil 2,5 milhões de crianças e adolescentes, entre 4 e 17 anos, estão fora da escola. O relatório aponta que há poucos avanços no cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE), “cuja implementação está em risco diante das recentes medidas econômicas do Governo brasileiro, como a aprovação da EC 95. Os investimentos em educação representam cerca de 4,9% do PIB”.

Nesse sentido, observamos um verdadeiro retrocesso ao cumprimento das metas da Agenda 2030, em especial à meta 4. Mesmo com a Comissão criada pelo Decreto n. 8.892, no ano de 2016, cuja finalidade era difundir a transparência no processo de implementação da Agenda (CNODES, 2018), percebemos um total descaso por parte do Governo Federal, dos deputados e do Senado. Pouco ou nada se fez até então para o cumprimento das metas, estamos longe do cumprimento da ODS 4. O Brasil precisa de um governo comprometido com o cumprimento das metas, que se articule na implementação de políticas públicas efetivas buscando a diminuição das desigualdades através da educação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Educação e pesquisa são indicadores que apontam o desenvolvimento de um país. No caso do Brasil, observou-se um retrocesso nestes indicadores agravados pela pandemia da Covid-19 e pelo descaso do atual governo. Com esta pesquisa se conclui que o cumprimento das metas 2030 no Brasil está diretamente relacionado com os documentos legais Plano Nacional de Educação e Base Nacional Curricular Comum, a nível Federal. A nível estadual, aos PEE e PME, no entanto, pouco tem se feito para efetivar a meta 4, ela aparece nos documentos, mas efetivamente na CDF e no SF os projetos de lei que citam as ODS são mínimos, para não dizer inexistentes.

Outro agravo foram as políticas do Governo Federal, no tocante à diminuição de verbas com a educação superior, retirando substancialmente investimento da pesquisa, o que gera impacto não só no cumprimento da ODS 4, mas no próprio combate à pandemia que assola o mundo desde 2020, ou seja, o Brasil está no contrafluxo mundial quando falamos sobre educação.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. Orçamento 2021 é sancionado; Educação, Economia e Defesa têm maiores cortes. **Agência Câmara de Notícias**. 23/04/2021, 12:50. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/749955-orcamento-2021-e-sancionado-educacao-economia-e-defesa-tem-maiores-cortes/>. Acesso em: 01 maio 2021.

AGÊNCIA SENADO. CCT aprova emendas ao Orçamento de 2020 e ao Plano Plurianual 2020-2023. **Agência Senado**: Da Redação 23/10/2019, 09h16. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/10/23/cct-aprova-emendas-ao-orcamento-de-2020-e-ao-plano-plurianual-2020-2023>. Acesso em: 01 maio 2021.

\_\_\_\_\_. CE aprova R\$ 146 bilhões para educação básica no Plano Plurianual 2020-2023. **Agência Senado**: Da Redação 22/10/2019,

20h27. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/10/22/ce-aprova-r-146-bilhoes-para-educacao-basica-no-orcamento-de-2020>. Acesso em: 01 maio 2021.

AKKARI, A. A Agenda Internacional para Educação 2030: Consenso “Fragil” Ou Instrumento de Mobilização dos Atores da Educação no Século XXI? **Revista Diálogo Educacional**, v. 17, n. 53, p. 937-958, 2017.

CAVALCANTE, Rebeca. Orçamento de 2021 é aprovado com cortes em áreas centrais para o combate à covid-19. **Brasil de Fato**. 26 de março de 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/03/26/orcamento-2021-e-aprovado-com-cortes-em-areas-centrais-para-o-combate-a-covid-19#:~:text=O%20or%C3%A7amento%20destinado%20%C3%A0%20educa%C3%A7%C3%A3o,em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20ao%20ano%20passado>. Acesso em: 01 maio 2021.

CNODS. **Relatório de atividades 2017-2018**. p. 1-80, 2018. Disponível em: Comissão ODS Brasil - relatorio-cnods-2017-18.pdf. Acesso em: 01 maio 2021.

FARIA, M. A. D. E. Educação e Agenda 2030: o trabalho do Poder Legislativo federal brasileiro (Education and Agenda 2030 : the Brazilian Federal Legislature work). p. 1-10, 2020.

FERREIRA, J. R. R. As tendências da educação e do trabalho na agenda internacional 2030. **Revista UFG**, v. 20, 2020.

IBGE. **Indicadores Brasileiro para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br>. Acesso em: 01 maio 2021.

PIMENTEL, G. S. R. O Brasil e os Desafios da Educação e dos Educadores na Agenda 2030 da ONU. **Revista Nova Paideia - Revista Interdisciplinar em Educação e Pesquisa**, v. 1, n. 3, p. 22-33, 2019.

RELATÓRIO LUZ DA AGENDA 2030 DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL SÍNTESE II Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/14577.pdf>. Acesso em: 04 maio 2021.

VAIANO, Bruno. CNPq só conseguirá pagar 13% das bolsas aprovadas para cientistas em 2021. **Super Interessante**, 23 abr. 2021. Disponível em: <https://super.abril.com.br/ciencia/cnpq-so-conseguiu-pagar-13-das-bolsas-aprovadas-para-cientistas-em-2021/>. Acesso em: 01 maio 2021.

# UM OLHAR SOBRE A MATERNIDADE NO ENSINO SUPERIOR: DIFICULDADES E CONTRADIÇÕES DAS DISCENTES NO ESPAÇO ACADÊMICO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

*Rayssa Marques da Silva*<sup>19</sup>

*Sara Gabrielle de Aquino Câmara*<sup>20</sup>

*Suênya Rachel Fonseca da Silva*<sup>21</sup>

*Vanessa Cristina Silva do Nascimento*<sup>22</sup>

## INTRODUÇÃO

O presente artigo caracteriza-se como fruto de um estudo disciplinar acerca da realidade enfrentada por mulheres mães, da UFRN, que se inserem no campo acadêmico, a dificuldade dessa inserção na academia e também sua permanência. Assim, trazemos uma reflexão histórica da inserção da mulher na busca de direitos, como cursar um ensino superior,

---

19 Graduada em Serviço Social na Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.

20 Graduada em Serviço Social na Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.

21 Graduada em Serviço Social na Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.

22 Graduada em Serviço Social na Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.

bem como a conjuntura na qual todas nós, mulheres, estamos inseridas. Os dados utilizados datam de até 2019, período anterior à pandemia da Covid-19, e foram possíveis de obter informações em campo, por meio da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PROAE) e do Núcleo de Educação da Infância (NEI) da UFRN. Buscamos compreender como tal complexa questão se desenvolve, quais parâmetros observar e quais planos de resolução das demandas vivenciadas.

## 1. GÊNERO E PATRIARCADO

Torna-se complexa a discussão ao tratarmos de gênero. Segundo o autor Josué Pereira (2007, p. 128), o primeiro a utilizar o termo teria sido Robert Stoller ao “propor a utilização de uma categoria que diferenciasse a pertinência anatômica (o sexo) da pertinência a uma identidade social ou psíquica (gênero)”. O sexo se restringe a algo extremamente biológico, referindo-se a aspectos físicos; já em contraponto, no que concerne ser “gênero”, há uma abrangência de pertencimento ao masculino ou feminino, independentemente do sexo pois, de acordo com Camurça (2004, p. 13), essa distinção de homem e mulher se caracteriza como “as representações de gênero” e que, por sua vez, seguindo a análise da autora, se restringiria estritamente aos seres humanos. Essas representações irão produzir relações de gênero, levando às divergências expostas em pleno século XXI, entre ambos os sexos.

As relações sociais são criadas de acordo com a união da subjetividade dos indivíduos que se expõem à comunidade, articulando entre si. De forma semelhante, ocorrem as relações de gênero, que se originam de criações da sociedade. Camurça (2004, p. 14) complementa a dissertativa afirmando que além de serem criações da sociedade, essas relações podem perpassar “de um povo para outro, dentro de uma mesma sociedade elas também podem mudar, de acordo com a classe social da pessoa, da raça, da idade”. Assim, além do fator ontológico, essas representações se mostram como são passíveis de se perpassarem entre faixas sociais.

Ao abordarmos a temática de gênero, torna-se inevitável não falarmos de patriarcado e suas respectivas vertentes. Assim, trata-se da constituição de um sistema que, advindo de séculos, tem por objetivo a repressão da mulher em detrimento do homem. Em síntese, configura-se como a sub-

missão feminina sob o poder e controle masculino. Comumente é dito que a sociedade sempre teve essa conjuntura, porém, em sociedades antigas se via o predomínio de uma sociedade puramente matriarcal em que a mulher era altamente valorizada pelo poder de reprodução. Essa realidade veio a mudar com a descoberta da importância fundamental da participação masculina para a criação de outra vida. Com base nisso, Safiotti (2011, p. 60) disserta que o “patriarcado teve início no ano 3100 a.C. e só se consolidou no ano 600 a.C. A forte resistência oposta pelas mulheres ao novo regime exigiu que os machos lutassem durante dois milênios e meio para chegar a sua consolidação”. Dessa forma, podemos afirmar quão grande e antiga vem sendo a luta feminina em prol de direitos e igualdades, além de que, “os papéis sociais de homens e mulheres não são produtos de destino biológico e, sim, de uma construção social” (COSTA, 2019, p. 16).

Mas ainda considerando os conceitos iniciais de família, após a consolidação desse modelo, Costa (2019, p.12) retrata que na Roma Antiga “o centro principal da família era o homem, tendo as mulheres um papel secundário”, havendo, com isso, o poder exercido pela figura masculina e, conseqüentemente, a submissão feminina. Com o passar dos anos, foi se naturalizando e perpetuando o modo que vivemos em pleno século XXI. Muitas das mulheres acabaram por enraizar essa tendência de preponderância masculina, uma sobreposição, consolidando esse sistema hierárquico sob as mulheres sem que haja questionamento ou revolta. Safiotti (2011, p. 54) explana muito bem a profundidade do problema em que o patriarcado “perpassa não apenas a sociedade civil, mas impregna também o Estado”, sendo o Estado o responsável por manter a ordem social em prol de interesses voltados exclusivamente ao mundo capitalista em que o patriarcado reina.

A clara efetividade se dá nos primórdios da propriedade privada – embrião que leva ao modo de produção capitalista –, para garantir que lhe fosse repassada ao herdeiro do homem, a mulher deveria ter relações monogâmicas para que a paternidade não fosse de origem duvidosa. Tal situação põe em evidência a dominação e repressão enfrentadas por mulheres ao longo dos séculos. Semelhantemente, na contemporaneidade a mulher geralmente é restrita à esfera privada, em que “Nessa conjuntura, o trabalho feminino ainda é visto como uma extensão do trabalho doméstico, mesmo estando inserido nas atividades produtivas” (COSTA,

2019, p.15). Porém, devemos destacar que, quando a mulher consegue se inserir na esfera pública, existem diversos fatores que acabam por interferirem. Costa (2019, p.21) ressalta que “O ingresso feminino no mundo econômico não equipara as funções atribuídas aos sexos. Pelo contrário, reforça ainda mais as desvantagens tidas entre os mesmos, [...]”, ou seja, estamos falando do enfrentamento às duplas e triplas jornadas, pois os afazeres domésticos continuam junto à figura da mulher, sem nunca haver desvinculação da reprodução e das atividades da casa.

## 1.1 INSERÇÃO DA MULHER NA UNIVERSIDADE E OS DESAFIOS ENCONTRADOS

Proveniente de uma estrutura patriarcal e falta de inclusão em esferas públicas, avanços femininos acabam por se dar tardiamente em relação aos homens, bem como no caso da inserção dessa massa popular feminina em um ensino superior, ou seja, a capacidade de poder inserir a mulher, mãe ou não, na universidade. A professora Nailda Marinho coordena um estudo sobre essa temática, na Universidade Federal do Rio de Janeiro, e apura dados sobre o início da inserção da mulher no ensino superior, e a sua permanência. De acordo com este estudo, foi somente com o Decreto nº 7. 247, de 19 de abril de 1879, a Reforma do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte e o Superior em todo o império, que a mulher obteve acesso ao ensino superior.

No entanto, até os dias de hoje a mulher percorreu um longo caminho de luta e, atualmente, o quadro de integração de mulheres no ensino superior é outro. A mulher obteve grande crescimento nos números de inserção nas universidades. No início, essa entrada se dá em maior quantidade nos cursos de graduação considerados tradicionalmente femininos, todavia, esse também é um fator que sofreu alterações ao longo dos anos. Hoje, a mulher ocupa os mais diversos cursos de graduação, inclusive cursos tradicionalmente considerados “masculinos”, deixando de lado alguns – ainda – tabus criados e impostos pela sociedade. Certifica-se que esse aumento não se dá apenas no quadro de alunas matriculadas em graduações, mas na docência, nas coordenações, no quadro de funcionárias etc. De acordo com a pesquisa realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e

Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em 2016 e 2017, a mulher obteve grande ascensão nessa área:

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) destaca o acesso das mulheres ao Ensino Superior, uma das principais conquistas femininas no último século. Dados do Censo da Educação Superior de 2016, última edição do levantamento, revelam que as mulheres representam 57,2% dos estudantes matriculados em cursos de graduação. No Censo da Educação Superior de 2006, as mulheres representavam 56,4% das matrículas em cursos de graduação. Já na docência, os homens são maioria. Dos 384.094 docentes da Educação Superior em exercício, 45,5% são mulheres (INEP, 2018).

Ao analisar o período histórico que a mulher percorreu até os dias atuais, percebe-se que seus conhecimentos eram baseados e propostos para que esta se dedicasse inteiramente ao lar. Sendo assim, a educação feminina era restrita a assuntos domésticos e maternos, onde era ensinado que a mulher teria a principal missão de ser uma boa esposa e boa mãe, principalmente regido por preceitos religiosos. Com isso, criou-se a percepção na sociedade de que a mulher não precisaria de maiores conhecimentos, uma construção social que foi normalizada durante um longo período de tempo. A partir disso, o que se perpetua nos anos seguintes é cada vez mais a fragilização da mulher na sociedade. A visão inapropriada que as pessoas têm da mulher sobre o “sexo frágil”, um conceito que perdura ainda por muito tempo e se normaliza na sociedade. Com isso, foi se promovendo na sociedade o papel da mulher “feita para o lar”, o fato de as mulheres engravidarem e precisarem cuidar da casa e dos filhos, unindo à visão patriarcal, as vagas destinadas às mulheres nas universidades eram bem menores em relação às dos homens.

Desde o século XIX uma das pautas de reivindicação do movimento feminista brasileiro na época era a melhoria na alfabetização e escolarização, nesse período o acesso a esse direito era bem delimitado. Ainda assim, mulheres e homens recebiam educação distintas, a educação dada à mulher visava à formação de uma esposa e mãe. Enquanto isso, as camadas mais pobres dispunham das escolas públicas, apesar de que naquele

período o Brasil já dispunha de uma educação fragilizada. Já o ensino superior era uma realidade mais distante para as mulheres, pois a academia era voltada privilegiadamente para homens. Quando a educação superior passou a ser uma forma de acesso legal para as mulheres nas faculdades de Direito e Medicina já no final do século XIX, poucas tiveram a chance de ingressar, pois para muitos homens ainda havia esse ideal de que a mulher tinha que se dedicar inteiramente às suas famílias.

O mercado de trabalho é um fator muito importante na trajetória de ascensão da mulher. Hoje, as mulheres ocupam um espaço considerável nas porcentagens de empregabilidade, no entanto, a desigualdade nesse âmbito ainda se faz bastante presente. A diferença salarial entre homens e mulheres ainda é, na sociedade atual, algo marcante. Prática essa trazida desde a lógica patriarcal do país até a contemporaneidade. Mulheres que exercem a mesma função que homens e continuam com o salário abaixo. Apesar do obstáculo salarial, a mulher enfrenta uma série de outros problemas no mercado de trabalho, entre eles, a tentativa de conciliar as inúmeras tarefas que lhes são concedidas. Sua jornada de trabalho não se limita apenas à carga horária do emprego, mas às tarefas necessárias fora deste. É fato que é uma visão patriarcal a obrigação que a mulher possui para com as tarefas domésticas, além do emprego, no entanto, ainda é algo enraizado na sociedade. Além do trabalho contratual, a mulher – em sua maioria – precisa lidar com os afazeres domésticos e com a responsabilidade de ser mãe (em casos mais específicos), contudo, nem sempre tais situações são vistas de maneira compreensiva pelos seus patrões.

Ainda assim a mulher tem lutado muito em prol das conquistas que a permitam possuir direitos iguais no âmbito social. Os movimentos e reivindicações realizados por grupos de mulheres, desde séculos passados, propiciaram grande avanço para a mulher na sociedade. No entanto, a igualdade no mercado de trabalho ainda é uma luta que precisa ser travada cotidianamente até os dias atuais, na esperança de uma sociedade justa e igualitária. É notório que a desigualdade de gênero é um dos assuntos que mais necessitam ser abordados nas rodas de conversa e intervenção atuais, visto que é algo que assola e atinge a mulher de forma cruel. Além dos obstáculos já citados, há um que é intensamente recorrente e pouco exposto: a intensificação do trabalho da mulher para que ela possa alcançar o mesmo reconhecimento que um homem tem por desempenhar a mesma

função. Contudo, isso deixa de ser um entrave apenas sobre reconhecimento no trabalho, e passa a ser um impedimento geral, quando afeta a discrepância salarial entre os gêneros, uma possível promoção ou a propagação do trabalho da mulher. De acordo com uma notícia publicada no G1, realizada a partir de dados retirados do Fórum Econômico Mundial, a estimativa para o fim da desigualdade salarial de gênero, seguindo o ritmo atual, é de, pelo menos, dois séculos.

O relatório anual sobre paridade examina a situação em 149 países em quatro setores: educação, saúde, política e o mundo do trabalho. O Brasil caiu 5 posições no ranking de 2018 na comparação com o ano passado, e ficou na 95ª posição. [...] Quanto às mulheres em cargos de gerência, apenas 34% no mundo são mulheres. Mas o estudo mostra que agora há proporcionalmente menos mulheres do que homens no mercado de trabalho, especialmente por causa do impacto da automação de empregos tradicionalmente ocupados por mulheres. Paralelamente, as mulheres estão sub-representadas em setores de atividades em crescimento que precisam de habilidades e conhecimentos em ciência, tecnologia, engenharia e matemática (G1, 2018).

## 1.2 DIFICULDADES DA PERMANÊNCIA DAS MÃES NO ENSINO SUPERIOR

Ao abordarmos essa realidade repleta de dificuldades e percalços que as mulheres enfrentam, um grupo ao qual devemos ater é o que é composto pelas mulheres mães na universidade. A princípio, tem-se a responsabilidade de ser mãe, que já se caracteriza popularmente como algo difícil, em que, aos olhos de muitas pessoas, a maternidade se torna um empecilho e em alguns momentos as mães acabam sendo excluídas de algum convívio social. A responsabilização feminina, com a criança, é um ato conservador, enraizado no sistema patriarcal que restringe a mulher ao cuidado com os filhos, eximindo a responsabilidade paterna, em que ambos progenitores deveriam assumir igualmente os afazeres ligados à criança.

Cada instituição, seja ela pública ou privada, conta com suas próprias regras de direitos às mães universitárias provenientes de um con-

junto de necessidades que esse grupo, discentes progenitoras, demanda para que facilite sua permanência no meio acadêmico já que conciliam as responsabilidades acadêmicas juntamente com a atenção e auxílio que uma criança requer.

Essa classe irá se desdobrar para conseguir se dedicar ao filho, à faculdade, à casa, entre outras demandas. Caracterizando duplas e triplas jornadas exaustivas. A realidade se torna ainda mais conturbada para aquelas que se enquadram no perfil de baixa renda, pois haverá uma preocupação maior com a questão financeira para o sustento e, conseqüentemente, a subsistência de sua família, principalmente se a mulher for a única pessoa responsável por isto e grande parte delas não conseguirão conciliar todas as demandas da vida pessoal à vida acadêmica sem que tenham recursos aos quais possam recorrer.

No caso das universidades públicas, existem auxílios e benefícios que derivam de políticas públicas e sociais que são de fundamental importância para essa classe. Além disso, a partir das observações dos profissionais que analisam essa situação, como os assistentes sociais, acerca das necessidades requisitadas, foi perceptível que a maioria das mães que são de baixa renda não conseguem se manter em universidades privadas, mesmo que elas possuam algum tipo de bolsa no seu curso devido principalmente à falta de políticas públicas nesses espaços.

Ambas as universidades, sejam elas públicas ou privadas, são regidas por uma lei voltada às mães sobre a licença-maternidade, quando a mulher dá à luz um filho, enquanto estudante universitária, a lei da licença-maternidade permite que elas possam ficar em “regime domiciliar”, sem que haja prejuízos quanto às faltas e atividades nesse período, recebendo todos os conteúdos ministrados diretamente de sua casa. Mas mesmo com os benefícios oferecidos, essas mulheres acabam por ficar sobrecarregadas com mais responsabilidades, e então as dificuldades tendem a permanecer.

Com o decorrer do tempo, as crianças vão se desenvolvendo e crescendo, fomentando uma nova necessidade que se constitui em não ter um local adequado para deixá-las. No caso das mães com melhores condições financeiras, essa questão é facilmente resolvida no âmbito privado, com escolas infantis de tempo integral. Mas no caso daquelas de classe baixa, falta o recurso monetário e ficam à mercê de ajuda dos familiares, quando houver alguém a que possam recorrer. Na maior parte dos casos

demandam políticas públicas como a existência de creches públicas. A insuficiência da quantidade de creches aumenta os casos de se levar a criança para a sala de aula, o que gera uma situação inconveniente para a turma como um todo e para o docente, podendo chegar inclusive ao estágio de muitas abandonarem a faculdade.

É de grande importância frisar que o auxílio creche se trata de um paliativo em face da ausência de creches públicas, que deveriam ser a principal política social abordada pelo Estado, que beneficiaria milhares de mães, não apenas as estudantes. Assim, devido a esse déficit estatal, os auxílios fornecidos pelas instituições de ensino contribuem no plano imediato, evitando que as mães falem às aulas ou levem as crianças para universidades. Porém, essa utilização não se estende aos demais afazeres que a mulher possui.

No caso das universidades públicas brasileiras, essas não oferecem nenhuma estrutura para mães com seus filhos. Caso explícito disso é a não existência de um banheiro apropriado para uma criança, como são exemplos os fraldários. Não possuem ambientes, internos ou externos, para que a discente possa deixar a criança enquanto cumpre as atividades acadêmicas, como assistir às aulas. Porém, para aquelas instituições que fornecem um local adequado para suprir essa necessidade, como uma creche, há um impedimento pra se conseguir usufruí-lo, pois as vagas ofertadas, além de serem reduzidas, acabam por não priorizar as alunas. Assim, a falta de oportunidades e de suas respectivas acessibilidades tem como consequência a impossibilidade de se inserir uma genetriz no ensino superior já que, mesmo se conseguir entrar, permanecer se torna algo impraticável.

### 1.3 POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA ÀS DISCENTES MÃES NA UNIVERSIDADE

A Universidade Federal do Rio Grande do Norte atende especificamente discentes de baixa renda, quanto à minimização dessas dificuldades materiais e psicológicas que surgem no decorrer do convívio acadêmico ou que já as acompanham desde a etapa anterior ao ensino superior, ou seja, havendo ou não políticas de inserção, necessitam agora de uma política de permanência.

A instituição dispõe de uma pró-reitora de assuntos estudantis, Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PROAE), para organização e distribuição de recurso mediadas por coordenações responsáveis pela promoção de políticas de permanência, como auxílios financeiros (de custos), tanto quanto a distribuição de serviços que viabilizem a saúde e desenvolvimento psicopedagógico dos discentes. Os programas de permanência disponibilizados pela PROAE são de grande importância na garantia de permanência de discentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, sendo alguns deles: auxílio alimentação; auxílio moradia; auxílio residência; auxílio creche, dentre outros.

As políticas públicas destinadas aos discentes oriundos de família de baixa renda contribuem para sua permanência, com uma frequência semestral de atualização da análise, fazendo com que apenas alunos com bom rendimento acadêmico, ou seja, aprovados na maioria das disciplinas, continuem a usufruir de seu direito, essas ações de permanência vêm sendo ampliadas desde 2004 com a criação do PNAS – Programa Nacional de Assistência Estudantil, que segue por diretrizes no que se refere ao ensino superior a garantia de políticas públicas, propondo equidade à sociedade. As ações dentro da universidade são mínimas, no que se refere ao objeto de análise, a PROAE dispõe especificamente de uma única ação, sendo ela o auxílio creche, com o valor prestado de 200,00 para a garantia de permanência da mãe na aula, seja pagando uma creche ou cedendo como ajuda de custo a um terceiro cuidador. Além disso, há apenas o Núcleo de Educação Infantil (NEI), que a princípio atende a comunidade universitária: alunos, professores e técnicos servidores, mas que hoje dispõe de um sorteio como critério de seleção, atendendo também ao público externo à universidade, não sendo, portanto, uma ação destinada às discentes da universidade em base como o auxílio creche.

## 1.4 A INFLUÊNCIA DO BANCO MUNDIAL NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Em 2019, a previsão é de cortes ou não ampliação – o que para o aluno na ponta da nova política significa a mesma coisa –, já que desde 2016, na mudança repentina de governo, as administrações das universidades públicas estão sendo cobradas, exclusivamente pelo Banco

Mundial. Este vem conseguindo tomar rédeas desde janeiro de 2018 na nova gestão de enfoque neoliberal e sua solicitada análise propõe que sejam modificadas as direções de gastos do ensino superior público, alegando: “Em média, um estudante em universidades públicas no Brasil custa de duas a três vezes mais que estudantes em universidades privadas” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 131). No ensino superior se encontram hegemonicamente ricos que se oportunizaram desse acesso, enquanto o ensino básico público está sucateado e necessitando de investimentos mesmo que na política de teto de gastos não se fale em investimentos: “Os gastos públicos com o ensino fundamental e o ensino médio beneficiam os pobres mais que os ricos” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 134).

Assim, fica nítido, segundo essa análise, que o ensino superior com o mínimo de investimentos não atinge a sociedade no que se chama diminuição da pobreza, é mais uma oportunidade para os ricos usufruírem do dinheiro público, que deveria ser destinado à promoção de equidade, tanto quanto o investimento na rede pública em seu nível de base, onde estão alocados hegemonicamente os filhos dos pobres, que todos terão educação e assistência de qualidade, contribuindo só agora com a promoção da equidade com um tom de justiça apresentada sob orientação do Banco Mundial. A apresentação dessa política vela o que de fato ela propõe, a educação como mercadoria, a universidade como espaço da elite, deslegitimando toda e qualquer política de inserção na universidade, vela também os cálculos, que de valores tão exorbitantes não se apresentam como cálculos médios, incluindo os cursos de elite na universidade. Onde a média de gastos é extremamente superior, sendo esses cursos formados hegemonicamente por brancos da classe média, onde, em meio a políticas de inserção e não políticas de permanência, estes pobres que entram não dão continuidade, não se formam.

Em um contexto geral, a universidade precisa de investimento e ampliação e não de análise de como estes são feitos, essas análises já são feitas semestralmente na prestação de contas com o (TCU) Tribunal de Contas da União, é evidente que tais análises do Banco Mundial têm fundo especulativo, quanto menor for o gasto nas políticas de assistência asseguradas pelo fundo público, mais será apropriado para a política fiscal subsidiando a dívida pública.

Sem política de ação direta a essas mulheres, a universidade não dispõe do mínimo necessário para a permanência delas, sem a capacidade de propor discussão e reavaliação das necessidades do público em situação de vulnerabilidade, inviabiliza a entrada dessas mulheres na universidade, visto que não haverá expectativas de pleitear esse direito, também às mães que apresentarem quadro de vulnerabilidade pós-inserção à universidade, uma vez que essas não dispõem de tempo para trabalhar, haja vista sua tripla jornada, em que a opção é estudar sem assistência (o que de fato não é uma opção) ou deixar a universidade para buscar um trabalho formal ou informal. Como fica a mulher mãe nesse processo? Não “fica”.

Alguns grupos dentro da universidade chegaram a discutir essa permanência, alguma política, arranharam a superfície, a partir de discussões sobre a condição das discentes enquanto mães na universidade, foram solicitadas revisões nas ações da instituição, principalmente o valor do auxílio creche e sobre o acesso ao Núcleo de Educação da Infância (NEI). Mesmo com o ocorrido, alguns grupos da instituição não desistiram e retomaram discussões para a necessidade de mobilizações a respeito do acesso desse grupo à universidade, o que resultou no aumento do auxílio creche para o valor atual. As propostas seriam de o NEI atender majoritariamente o público de baixa renda da universidade, o valor do auxílio creche ser reavaliado, visto que com a creche, essas mães ainda necessitem de renda, pois não sobraria assim tempo para trabalhos formais, mas como já dito acima desde 2016 tais discussões não são pautadas, ainda que haja comoção do público interno e externo com os fatos ocorridos.

Portanto, no momento, a universidade como ela é expressa uma tensão entre a orientação de como a universidade deveria ser pelo Banco Mundial contra a orientação de como a universidade será vista através de movimentos, lutas e especulações positivas acerca da situação dessas mulheres no ensino superior. São tempos difíceis, de responsabilidade fiscal e de desresponsabilidade social, a sociedade vive o pagamento de duas dívidas, a que não lhe pertence e a que não lhe cabe no bolso, ambas impagáveis. A explanação da mulher nesse contexto desvela completamente o que lhe aguarda na nova política, no momento não há cortes diretos em sua assistência, mas por pelo menos vinte anos não haverá ampliação, tendo em vista a quantidade de novas discentes que se encaixam nesse grupo, entram na universidade todos os semestres. Tais acessos serão cada vez

mais inviabilizados, levando estas para fora da universidade ou negando seu acesso. A universidade é para todos se atender à demanda de todos

## CONCLUSÃO

Levando em consideração todos esses aspectos abordados, é notória a importância de uma análise acerca dos percalços que as mulheres, em específico as mães, enfrentam cotidianamente. É constatado um presente e forte patriarcado na sociedade brasileira que impossibilita a realização e efetivação de mecanismos que busquem o atendimento das necessidades da massa popular, que além de feminina é mãe e que busca por conhecimento através da faculdade, fazendo valer seu direito de acesso a esta, além de proporcionar melhores condições de vida para si e sua família através do ensino superior.

Com isso, foi possível analisar que há uma defasagem nos investimentos de políticas públicas que respondam às carências enfrentadas pelas discentes no que se refere aos auxílios para se manterem na universidade e conciliar a vida doméstica. O que impossibilita várias mães a sequer tentar ingressar no ensino superior, visto que as dificuldades são tamanhas, tornando a universidade um sonho impossível para várias delas.

Sabe-se que o capitalismo financeiro integra e favorece prioritariamente a autocracia burguesa, fazendo valer principalmente os seus interesses do que os da sociedade como um todo. A questão social da qual se trata abrange todas as mulheres e mães da sociedade, no entanto, um grande percentual desse público provém de classes baixas, o que não é majoritariamente o interesse do Estado. O papel do Estado deve ser direcionado para suprir as necessidades básicas da sociedade, contudo, existem casos em que os interesses capitalistas se sobressaem a essa ótica e tendem por não suprir as necessidades. Sendo assim, o público de mães que tentam ingressar numa universidade com políticas que a ajudem a enfrentar os desafios e que possibilitem sua permanência é amplamente prejudicado.

Não se pode negar que o Movimento Feminista com toda a sua árdua luta obteve conquistas significativas para a trajetória da mulher na sociedade, direitos como o voto feminino, a inserção da mulher no mercado de trabalho, na educação e nas áreas tradicionalmente consideradas masculinas foram de grande valia para as mulheres da sociedade. No entanto,

ainda podemos perceber discrepâncias entre o mundo feminino e o masculino, como já foi citado no decorrer deste trabalho. O que se entende é que os movimentos sociais, desde os séculos passados, são imprescindíveis para o enfrentamento a uma sociedade patriarcal, racista e limitadora. A classe trabalhadora possui autonomia para reivindicar seus direitos, desde que se articulem através de sindicatos, movimentos, greves, organizações etc. Essas organizações são o que efetivam os processos de rompimento com uma sociedade restritiva.

Por fim, percebe-se que a insuficiência de políticas públicas que regem esse público afeta uma parcela enorme da sociedade. Por consequência, há muitas mães que sofrem dificuldades inimagináveis para obter uma graduação, os desafios para a sua permanência são desmotivadores. O Estado tem papel fundamental em propiciar políticas públicas que incentivem essas mulheres, já que esse órgão é o responsável por mediar as necessidades e demandas das classes trabalhadoras e a sua reprodução.

## REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. Um ajuste justo: Uma análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. 2017. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-expenditure-review-report>. Acesso em: 18 de junho de 2021

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Mulheres são a maioria na educação superior**. Brasília, 08 mar. 2018. Disponível em: Mulheres são maioria na Educação Superior brasileira - Artigo - INEP. Acesso em: 23 de maio de 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Mulheres são maioria na Educação Superior brasileira**. INEP, março 2018.

CAMURÇA, Silvana; GOUVEIA, Taciana. **O que é gênero**. Recife: SOS Corpo, 2004.

COSTA, Raquel Lima da. **Divisão sexual do trabalho e a posição imposta a mulher na sociedade capitalista**. 2019. 31f. Mono-

grafia (Graduação em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Departamento de Ciência da Informação, Natal, RN.

MOTTA, Débora. Pesquisa analisa a trajetória de inserção das mulheres no ensino superior. **Boletim da Faperj**. Rio de Janeiro, 2014.

PEREIRA, Josué. **Por uma sociologia do século XX**. São Paulo: Anablume, 2007.

PRESSE, France. Fórum Econômico Mundial vê 2 séculos para fim de desigualdades de gênero no mercado de trabalho. **G1**, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/12/18/forum-economico-mundial-ve-2-seculos-para-fim-de-desigualdades-de-genero-no-mercado-de-trabalho.ghtml>. Acesso em: 15 de junho de 2021.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, patriarcado e violência**. São Paulo: Graphium, 2011.

UFRN. **Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PROAE)**. Natal, 2021.

\_\_\_\_\_. **Uma escola da infância**. Natal: Núcleo de Educação da Infância CAp – UFRN. Disponível em: <http://www.nei.ufrn.br>. Acesso em: 15 jun. 2021.

# DESAFIOS DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA NA PERSPECTIVA DA PANDEMIA

*Janete Aparecida Ferreira*<sup>23</sup>

## INTRODUÇÃO

Pesquisas sobre a educação, de modo geral, tem se ampliado nos últimos anos. O acesso e direito à educação no Brasil caracterizou-se por meio de lutas e conquistas democráticas, sendo, portanto, um direito e dever do Estado, inclusive por meio de leis. A educação escolar deve favorecer o desenvolvimento pleno de todos os estudantes, assim, destaca-se a inclusão.

A Educação Inclusiva refere-se à inclusão de pessoas com algum tipo de deficiência, que podem ser desde limitações físicas, auditiva, intelectual, visual etc., e busca abranger a todos, respeitando as particularidades e diferenças de cada um. Nesse contexto, a inclusão escolar caracteriza-se como de grande importância, no sentido de buscar metodologias que favoreçam e garantam o processo de ensino e aprendizagem do educando com deficiência, além de favorecer a interação entre todos os alunos, valorizando as diferenças e buscando minimizar cada vez mais o preconceito.

Dentre as dificuldades e desafios existentes que abrangem a Educação Inclusiva, destacam-se os recursos didáticos e metodologias insuficientes, falta de adaptação para que o discente forneça a sua autonomia, falta de

---

23 Mestranda em Gestão do Conhecimento nas Organizações pela Unicesumar. Especialista em Formação de Professores em Arte. Especialista em Semiótica. Graduada em Pedagogia e em Artes Visuais.

preparação do docente para lidar com as situações que surgirem, dificultando que a inclusão aconteça de maneira satisfatória no ambiente escolar, entre outros. Esses desafios se agravam ainda mais diante do atual momento pandêmico.

A pandemia da Covid-19 (coronavírus) provocou diversas mudanças na sociedade, exigindo isolamento e distanciamento social. No âmbito educacional, as aulas presenciais foram substituídas pelo Ensino Remoto Emergencial, com as aulas sendo ofertadas de maneira virtual. O Ensino Remoto é uma alternativa para que as aulas sejam oferecidas de forma segura, sem contato físico e com a minimização de riscos de contágio. Entretanto, apresenta-se como um desafio, visto que são mediadas pelas tecnologias digitais e nem todos possuem acesso ou domínio sobre os recursos tecnológicos. No contexto da Educação Inclusiva espera-se, além da oferta de uma educação de qualidade para atender esse público, também uma preparação dos familiares, destacando-se, assim, a importância da relação família x escola no processo de ensino e aprendizagem do educando.

Nessa perspectiva, caracteriza-se de fundamental importância refletir e conhecer as estratégias que estão sendo utilizadas para a oferta da Educação Inclusiva diante da pandemia, e se estes recursos são satisfatórios e favorecem o processo de aprendizagem. Dessa maneira, pergunta-se: Quais os principais desafios da Educação Inclusiva diante do atual momento pandêmico? Para responder a esta indagação, este trabalho tem como objetivo compreender a Educação Inclusiva no âmbito da pandemia.

## 1. EDUCAÇÃO INCLUSIVA

A discussão sobre a Educação Inclusiva se deu a partir de movimentos internacionais e se consolidou primeiramente nos Estados Unidos, Europa e Canadá, e depois sua expansão se deu para outros lugares do mundo. Diversos fatores contribuíram para a aceitação e a expansão da Educação Inclusiva, um dos motivos refere-se ao final da Segunda Guerra Mundial, quando muitos soldados feridos ficaram com alguma deficiência. Assim, Ramos (2019, p. 14) ressalta que “o governo acreditava que uma vez reabilitados, os soldados voltariam a produzir; assim, a sociedade começou a acreditar na capacidade intelectual das pessoas com necessidades especiais”.

A Educação Inclusiva se consolidou por meio da Lei 94.142, em 1975, nos Estados Unidos, defendida pela educação especial. Esta lei resultou de movimentos sociais dos familiares das pessoas com deficiência, buscando-se que as necessidades educativas dos seus filhos fossem atendidas (RAMOS, 2019).

A Educação Inclusiva difere da Educação Especial, pois a educação especial consiste em fornecer um tratamento especial para atender às necessidades das pessoas com deficiência, por exemplo: escolas para surdos, escolas para cegos, entre outros. Já a Educação Inclusiva é pautada em melhorar a qualidade do ensino, no sentido de promover a inclusão de todos os alunos (RAMOS, 2019). Nessa lógica, a educação especial refere-se a uma visão meramente assistencialista, já a Educação Inclusiva apresenta um viés diferente, estabelecendo que a educação é um direito de todos e devem ter o seu atendimento educacional especializado, preferencialmente na escola comum.

No Brasil, a inclusão escolar só ganhou destaque a partir da Declaração de Salamanca, em 1994, e é regulamentada pela Lei nº 13.146, de 2015, que enfatiza que as instituições devem assegurar situação de igualdade, “o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania, sem exceções” (RAMOS, 2019, p. 14). Assim, percebe-se que foram realizadas mudanças significativas no decorrer dos anos, buscando que as necessidades educacionais de cada estudante fossem respeitadas por meio da inclusão.

Segundo a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, a Educação Inclusiva é um “paradigma educacional fundamentado na concepção dos direitos humanos” (BRASIL, 2008, p. 5). Desse modo, a inclusão escolar é, antes de tudo, uma questão de direitos e resultante de uma ação política, cultural, social e pedagógica, na busca de que todos possam desfrutar de igualdade.

São muitos os desafios que contemplam a Educação Inclusiva, como a própria compreensão, muitas vezes, do termo inclusão, que não se refere a apenas incluir os alunos com deficiência junto com os outros educandos, e sim garantir que a necessidade dos alunos seja atendida. Camargo, Soffá e Markowicz (2017, p. 6.832) apontam que, dentre as dificuldades da Educação Inclusiva, destacam-se: “formação de professores, estruturas físicas das escolas e acompanhamento pedagógico”.

Nessa perspectiva, a discussão sobre a Educação Inclusiva é de grande importância, visto que tem como objetivo abranger todas as pessoas com deficiência. Nesse sentido, deve ser oferecida em todos os níveis de ensino, pois “incluir o estudante na educação básica ou nível superior favorece tanto o aspecto social como também o cognitivo e afetivo do educando” (SILVA, 2015, p. 14.246). Nessa lógica, o processo de inclusão tem a finalidade de promover o desenvolvimento das potencialidades e capacidades das pessoas com necessidades especiais educativas, em todas as etapas educacionais.

## 2. ENSINO REMOTO EMERGENCIAL

A Covid-19 é uma doença provocada pelo novo coronavírus, denominada de Sars-CoV-2. Essa pandemia iniciou-se na China, em dezembro de 2019, e desde então esse vírus com alto poder de disseminação se espalhou por diferentes países e continentes, ocasionando vários seres humanos infectados e milhões de mortes em todo o mundo (OLIVEIRA; LISBÔA; SANTIAGO, 2020).

São inúmeras as consequências desse vírus, afetando todos os segmentos da sociedade, desde políticos, econômicos e sociais. No ambiente educacional, necessitou-se de algumas mudanças, caracterizando-se, assim, o Ensino Remoto Emergencial como a alternativa mais viável diante da impossibilidade da educação presencial (OLIVEIRA; SOUZA, 2020).

Assim, o Ensino Remoto Emergencial consiste em uma medida adotada no contexto educacional como meio de controle e contenção à propagação da doença, mantendo-se o distanciamento geográfico entre professores e alunos (CUNHA; SILVA; SILVA, 2020). É uma forma de ensino mediada por tecnologia digital e de caráter temporário.

Vários países fecharam suas escolas devido à pandemia, e no Brasil “o fechamento das escolas de Educação Básica afetou mais de 44 milhões de estudantes” (GODOI *et al.*, 2021). Dessa maneira, devido ao atual cenário educacional, exige-se uma atenção quanto aos professores, alunos e familiares, refletindo sobre como essa modalidade de ensino pode ser ofertada de maneira satisfatória, que atenda às necessidades dos educandos, com metodologias adequadas dos professores, e o apoio dos familiares, sendo fundamental para o atual contexto educacional.

O Ensino Remoto Emergencial demandou que docentes e discentes migrassem “para a realidade *online*, transferindo e transpondo metodologias e práticas pedagógicas típicas dos territórios físicos de aprendizagem” (MOREIRA; SCHLEMMER, 2020, p. 7). Nesse sentido, aumentou-se ainda mais o contexto da desigualdade, visto que nem todos os alunos possuem recursos tecnológicos, nem domínio das tecnologias. Assim, aumentaram, inclusive, “a evasão e o aumento da desigualdade, assim como o desconforto de ter que assumir o processo de ensino e aprendizagem como condição de autonomia, de empoderamento e de autodeterminação” (CASTAMAN; RODRIGUES, 2020, p. 3).

## 2.1 DESAFIOS DO ENSINO REMOTO EMERGENCIAL

O avanço e uso de recursos tecnológicos se fazem cada vez mais presente na sociedade, e a escola, enquanto uma instituição social de grande importância, também demanda à integração das tecnologias digitais. Entretanto, mesmo diante da constante evolução tecnológica, nem mesmo os docentes mais familiarizados com as tecnologias imaginariam uma mudança tão repentina na metodologia de ensino, desencadeada pela pandemia (MOREIRA; HENRIQUES; BARROS, 2020). Assim, de maneira inquestionável, são muitos os desafios que abrangem a Educação em tempos de pandemia, tornando-se uma educação desafiadora.

Segundo Martins (2020, p. 251), a pandemia trouxe novas e velhas reflexões no que diz respeito ao contexto educacional, como “[...] as condições de trabalho do docente, a qualidade do processo de ensino-aprendizagem, a relevância e o significado dos temas a serem abordados, o desenvolvimento de práticas pedagógicas centradas no estudante [...]”.

Um fator primordial para o ensino remoto acontecer refere-se ao papel da família nesse contexto, que exerce função fundamental enquanto auxiliar no processo de aprendizagem do aluno no contexto da pandemia, visto que a educação remota acontece no ambiente familiar. Assim sendo, o apoio da família consiste em “um incentivo para que o aluno, em seu ambiente familiar, entenda a necessidade de se importar com o processo de aprendizagem, tanto para se desenvolver socialmente como para o seu futuro” (CAMPOS; ASSUNÇÃO, 2020, p. 133).

Nesse contexto, o Parecer nº 5/2020 do Conselho Nacional de Educação aponta que: “[...] quando possível, é importante que as escolas busquem uma aproximação virtual dos professores com as famílias, de modo a estreitar vínculos e melhor orientar os pais ou responsáveis na realização destas atividades com as crianças” (BRASIL, 2020, p. 9).

Dessa maneira, a orientação é que os familiares atuem de forma ativa quanto ao acompanhamento e cumprimento das aulas *on-line* (CUNHA; SILVA; SILVA, 2020). Nessa lógica, ressalta-se a importância de um trabalho mútuo, visando à escola e à prática pedagógica dos professores numa aprendizagem significativa, mantendo os estudantes envolvidos nos estudos e também a participação dos pais, auxiliando na continuidade do aprendizado em casa.

A participação ativa da família na educação remota caracteriza-se apenas como um dos desafios que abrangem essa forma de ensino, pois são muitas as dificuldades que envolvem essa modalidade. Por exemplo, um grande desafio para a oferta desse ensino é quanto aos alunos que não possuem acesso à internet, ou não possuem domínio e não dispõem de recursos tecnológicos, ou mesmo aqueles que possuem acesso às aulas e às atividades, mas não conseguem desenvolver por falta de acompanhamento em casa (CUNHA; SILVA; SILVA, 2020). Assim, essa realidade serve para reafirmar a grande desigualdade social existente no país, que foi marcada, inclusive, no contexto histórico da educação.

Segundo uma pesquisa realizada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (2019) – CETIC, no Brasil 29% dos domicílios não possuem internet, o que equivale a 19,7 milhões de residências. Nessa mesma pesquisa, 41% dos entrevistados alegaram não dispor de computador e 49% não sabiam usar a internet. Assim, os estudantes inclusos nessas estatísticas “estão fora da estratégia do ensino remoto mediado pelas tecnologias digitais, que segundo Kenski (2012) quando bem utilizadas favorece ou potencializa o processo formativo pela intensificação das oportunidades de aprendizagem” (CUNHA; SILVA; SILVA, 2020, p. 32).

Outro dado importante destacado nessa pesquisa é que 37% dos domicílios possuem internet e computador. Assim, a ausência desse recurso tecnológico pode comprometer o desenvolvimento do aluno, no sentido

de que o computador desempenha tarefas que muitas vezes não podem ser desenvolvidas por celulares (CUNHA; SILVA; SILVA, 2020).

Sendo assim, os alunos que não dispõem de aparelhos celulares que operem com eficiência os navegadores, aplicativos e plataformas utilizadas para o ensino remoto, não conseguirão acompanhar a contento. Igual dificuldade pode ter as famílias que não possuam aparelhos suficientes para a conexão de todos que precisem. Há ainda uma parte significativa dos usuários que o acesso à internet se dá por meio do compartilhamento com domicílios vizinhos. Situação que determina uma fragilidade na condição de incluído digital, preso à iminência constante de ser excluído (CUNHA; SILVA; SILVA, 2020, p. 33).

Assim, observa-se que o Ensino Remoto representa um grande desafio, tanto para o processo de aprendizagem dos alunos, quanto a adaptação por parte de pais, docentes e discentes. Destarte, ao mesmo tempo que o ensino remoto é uma alternativa para que as aulas não deixem de ser ofertadas, apresenta particularidades que podem ser ineficientes quanto ao acesso e garantia de educação para todos os educandos, principalmente quando se trata de um aluno com deficiência, representando um desafio ainda maior.

### 3. EDUCAÇÃO INCLUSIVA NA PERSPECTIVA DA PANDEMIA

A Educação Inclusiva, apesar de possuir aparato legal, ainda representa um desafio na sociedade contemporânea para a garantia da escolarização de alunos com deficiência. Tal realidade se agravou ainda mais diante da pandemia do novo coronavírus. “Os sistemas educacionais que atuam na perspectiva da educação inclusiva devem assegurar recursos, estratégias e serviços diferenciados e alternativos para atender às especificidades educacionais dos alunos com deficiência” (REDIG *et al.*, 2021, p. 3).

Entretanto, diante da pandemia as medidas do ensino remoto, de modo geral, foram ignoradas, “como a situação de vulnerabilidade socioeconômica, linguística, física e cognitiva dos alunos” (SHIMAZAKI;

MENEGASSI; FELLINI, 2020, p. 2). Representando, assim, um desafio contemplar todos os alunos diante da situação do momento pandêmico.

O Público-Alvo da Educação Especial – PAEE demanda um olhar diferenciado, “já que de acordo com suas especificidades, precisam de intervenções e uma atenção diferenciada para que seu desenvolvimento cognitivo, social e mental seja de fato efetivado” (CABRAL; MOREIRA; DAMASCENO, 2021, p. 2). Assim, além da atenção especial que esse público requer nas aulas de ensino presencial, demanda-se mais ainda o Atendimento Educacional Especializado – AEE, devido ao ensino remoto. Segundo o Parecer CNE/CP nº 11/2020, que aborda sobre as orientações educacionais para as atividades pedagógicas no contexto da pandemia:

Em qualquer caso, deve-se considerar a necessidade de oferta de AEE, para todos os estudantes com deficiência, transtornos do espectro autista e altas habilidades ou superdotação, durante e após essa emergência sanitária, com acolhimento inclusivo, com disponibilização de profissionais qualificados para atendimento especializado, acessibilidade curricular, metodologias adequadas, materiais didáticos próprios, tecnologias assistivas, além de todos os cuidados sanitários e de saúde que atendam às singularidades de cada aluno, para enfrentamento dos riscos de contágio com a Covid-19 (BRASIL, 2020, p. 4).

Assim, por meio do Parecer e também de outras leis que regulamentam a inclusão escolar, é um direito do educando situações de igualdade e permanência na escola. Porém, a realidade é totalmente diferente, sendo que essa situação vai muito além da garantia na lei, requerendo uma iniciativa de cada instituição para garantir que os alunos com deficiência tenham acesso à educação, assim, “é necessário que a escola crie e oportunize ações inclusivas de acesso e permanência para diminuir as barreiras que estão impedindo a plena participação desses alunos nas aulas remotas” (CAVALCANTE; JIMÉNEZ, 2020, p. 6).

Antes de criar ações de acesso as aulas remotas, a escola, primeiramente, precisa levar em conta as condições sociais e econômicas dos estudantes e seus familiares, pois é sabido da consistente

diferença social e possivelmente nem todos tem acesso aos meios digitais e a internet, como também as condições emocionais e cognitivas desses sujeitos, uma vez que, estas podem ter sido bastante afetadas pela pandemia e isolamento social (CAVALCANTE; JIMÉNEZ, 2020, p. 6).

Nesse sentido, a realidade quanto ao Ensino Remoto na perspectiva da Educação Inclusiva é que “o direito à educação da pessoa com deficiência não é cumprido a partir do precário ensino remoto, que impõe muitos desafios para professores e estudantes, e ainda não conta, por vezes, com os recursos da tecnologia assistiva para muitos desses estudantes” (BORGES; BANDEIRA; CORRÊA, 2020, p. 105). Dessa forma, o ensino remoto emergencial favorece a exclusão desse público, com poucos recursos que abrangem as pessoas com deficiência.

Para a acessibilidade, existem vários *softwares* que garantiriam que as aulas digitais se tornassem legíveis para determinadas pessoas. Entretanto, materiais de vídeos, legendas impressas, audiodescrição e janela de tradução de libras, raramente são disponibilizados nessas transmissões virtuais. Além disso, tais recursos não são disponibilizados às escolas, aos professores e funcionários, e nem mesmo aos familiares que atuam diretamente com esse grupo específico. Portanto, faltam ações de todos, inclusive do poder público que deveria garantir a disponibilidade de tecnologias assistivas para as escolas. É importante reconhecer que cada estudante é único e que demanda metas de aprendizagem com tempo e formas específicas para a apropriação do conhecimento (BORGES; BANDEIRA; CORRÊA, 2020, p. 106).

Dessa maneira, a preocupação quanto à oferta da Educação Inclusiva diante do Ensino Remoto é que o ensino seja realmente inclusivo, e não excludente. A pesquisa realizada por Oliveira, Silva e Medeiros (2020, p. 12) constatou que “é evidente que professores precisam ser devidamente capacitados na área da educação inclusiva para poderem contribuir positivamente no ensino e aprendizagem de todos os alunos, sem distinção”. Assim, observou-se a ausência de um amparo profissional diante do Ensino Remoto para a Educação Inclusiva.

Nessa perspectiva, ressalta-se a importância da prática pedagógica nesse processo, pois o professor deve ser o agente principal para a superação dos desafios e desenvolver caminhos que garantam o direito e permanência desses estudantes na escola. Dentre os principais desafios para a Educação Inclusiva, destaca-se “a falta de infraestrutura da escola, a escassez do apoio técnico, a ausência de contribuição governamental, as limitações física e psicológica do aluno com deficiência e o despreparo dos professores, proveniente da formação inicial” (CABRAL *et al.*, 2016, p. 10). Nesse sentido, a formação continuada de professores é de grande importância, para que possam ser capazes de refletir sobre a sua própria atuação e buscar contemplar cada vez mais sua prática com a realidade da inclusão escolar.

## METODOLOGIA

Este trabalho caracteriza-se por pesquisa bibliográfica e apresenta abordagem qualitativa. Segundo Martins e Theóphilo (2016, p. 52), a pesquisa bibliográfica “trata-se de uma estratégia de pesquisa necessária para a condução de qualquer pesquisa científica”, refere-se a explicar e abordar um determinado assunto com base em materiais publicados em livros, periódicos, revistas, entre outros. E a pesquisa qualitativa preocupa-se em “compreender a complexidade de fenômenos, fatos e processos particulares e específicos” (BRITO; OLIVEIRA; SILVA, 2021, p. 3).

A pesquisa é compreendida como um processo do conhecimento que busca solucionar problemas e buscar respostas para os questionamentos levantados, por meio de métodos científicos (PRODANOV; FREITAS, 2013). Para Soares, Picolli e Casagrande (2018, p. 318), a pesquisa bibliográfica consiste numa “etapa preliminar de praticamente toda a pesquisa acadêmica”, pois todos os tipos de pesquisas demandam de um estudo bibliográfico. Desse modo, permite um alcance amplo de informações.

Dentre as principais vantagens dessa metodologia de pesquisa, destaca-se a possibilidade de utilizar variadas fontes de pesquisas. E apesar de se basear em diversas fontes de pesquisas, “não se configura como uma mera repetição ou cópia do que já foi escrito ou dito sobre determinado assunto, mas tem o caráter de propiciar o exame de um determinado tema

sob outra ótica, outro enfoque ou abordagem” (BRITO; OLIVEIRA; SILVA, 2021, p. 7).

Para a elaboração desta revisão, utilizou-se as bases de dados SciELO e Google Acadêmico para a busca de materiais, os trabalhos foram preferencialmente atuais, com no máximo dez anos de publicação, ou seja, estabelecendo-se o período entre 2011 e 2021, exceto fontes como leis. Utilizou-se essas bases de dados como forma de enriquecer as fontes de pesquisas, e serem de credibilidade científica. Pizzani *et al.* (2012, p. 58) definem bases de dados como “suportes informacionais compostos de artigos e trabalhos científicos, elaborados por organizações especializadas, nas diversas áreas do conhecimento”.

O critério de inclusão para a busca dos trabalhos foram: trabalhos em língua portuguesa, disponíveis na íntegra e com relevância para o tema. Já como critério de exclusão, foram descartados os artigos que não apresentavam metodologia adequada ou não abordavam a área de interesse.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Ensino Remoto foi implementado diante de uma necessidade imediata para a continuidade da oferta de educação. Apesar de se caracterizar como uma ferramenta importante e que favorece o processo de ensino em muitos contextos, apresenta alguns desafios. Observa-se que o ensino remoto foi caracterizado mediante a grande preocupação para o cumprimento das aulas, entretanto, a educação *on-line* compreende aspectos que vão muito além das aulas mediante as tecnologias digitais, assim, envolve interatividade, afetividade, colaboração e uma aprendizagem significativa.

No contexto da Educação Inclusiva torna-se ainda mais complexo, visto que deve haver uma atenção maior para este público, buscando diminuir as desigualdades e dificuldades já existentes nessa modalidade, antes mesmo da pandemia da Covid-19. Por meio deste trabalho, constatou-se que as ações desenvolvidas para estes alunos não condizem com as propostas baseadas nas leis. Representando, assim, um retrocesso quanto à inclusão escolar.

O principal desafio nesse momento é a luta por direitos e igualdade da oferta de educação de modo acessível a todos os alunos, como forma de manter o aluno com deficiência em atividade, mesmo que de forma

remota e com as dificuldades que abrangem as circunstâncias do isolamento. Nesse sentido, a escola exerce papel fundamental para pensar em estratégias de ações inclusivas que possibilitem o acesso do educando à educação e permitam que esse aluno se desenvolva como parte integrante da sociedade.

Assim, mediante os achados pouco ainda se sabe sobre a pandemia e as suas particularidades, sendo uma temática recente. Porém, ressalta-se a necessidade urgente de ações voltadas para a Educação Inclusiva, no sentido de minimizar os impactos do Ensino Remoto para esse grupo específico. Nesse sentido, conclui-se que o objetivo deste trabalho foi alcançado e a pergunta norteadora respondida. Porém, certamente essa pesquisa não se esgota aqui, requerendo estudos futuros que possam complementar ou desmistificar tal conclusão.

## REFERÊNCIAS

- BORGES, Liliana; BANDEIRA, Daniela; CORRÊA, Shirley. Inclusão digital e o precário ensino remoto em tempos de pandemia. *In: III SEMINÁRIO DIÁLOGOS SOBRE EAD*. Minas Gerais, 2020. **Anais** [...], Minas Gerais, 2020. Disponível em: [https://uemg.br/images/2021/03/01/Anais\\_III\\_Semin%C3%A1rio\\_Di%C3%A1logos\\_Sobre\\_EaD\\_UEMG\\_2020.pdf#page=102](https://uemg.br/images/2021/03/01/Anais_III_Semin%C3%A1rio_Di%C3%A1logos_Sobre_EaD_UEMG_2020.pdf#page=102). Acesso em: 15/06/2021.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer CNE/CP nº 15/2020**: Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2020-pdf/160391-pcp015-20/file>. Acesso em: 18/06/2021.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília: MEC, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeducuespecial.pdf>. Acesso em: 08/06/2021.

\_\_\_\_\_. **Parecer CNE/CP nº 11/2020**, que trata de Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia. Brasília-DF: Conselho Nacional de Educação, 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/setembro-2020-pdf/157681-texto-referencia-educacao-especial-revisao/file>. Acesso em: 08/06/2021.

BRITO, Ana Paula Gonçalves; OLIVEIRA, Guilherme Saramago; SILVA, Brunna Alves. A importância da pesquisa bibliográfica no desenvolvimento de pesquisas qualitativas na área de educação. **Cadernos da Fucampo**, v. 20, n. 44, p. 1-15, 2021. Disponível em: <https://www.fucamp.edu.br/editora/index.php/cadernos/article/viewFile/2354/1449>. Acesso em: 07/06/2021.

CABRAL, José *et al.* Formação inicial de professores de Educação Física com foco na inclusão: uma revisão de literatura. **Revista Científica Fagoc Multidisciplinar**, v. 1, 2016. Disponível em: <https://revista.fagoc.br/index.php/multidisciplinar/article/view/111/217>. Acesso em: 15/06/2021.

CABRAL, Rosângela; MOREIRA, Joana; DAMASCENO, Allan. Educação Inclusiva em tempos de barbárie: questões sobre os desafios do ensino remoto. **Revista de Estudos em Educação e Diversidade**, v. 2, n. 3, p. 360-374, 2021. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/reed/article/view/8134/5685>. Acesso em: 07/06/2021.

CAMARGO, Leticia Ferreto; SOFFA, Marilice Mugnaini; MARKOWICZ, Daniel. Perspectivas sobre a Educação Inclusiva: um desafio possível. *In: XIII CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO*. Curitiba-PR, 2017. Disponível em: [https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/23527\\_11750.pdf](https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/23527_11750.pdf). Acesso em: 02/06/2021.

CAMPOS, Luciana; ASSUNÇÃO, Suzana. A importância da Participação dos Pais para o Processo Aprendizagem da Criança na Educação Híbrida. **Revista Baquara**, v. 1, n. 2, 2020. Disponível em: <http://revistabaquara.com.br/index.php/rvbq/article/view/15/23>. Acesso em: 10/06/2021.

- CASTAMAN, Ana Sara; RODRIGUES, Ricardo Antonio. Educação a Distância na crise COVID-19: um relato de experiência. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 6, 2020. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/3699/3909>. Acesso em: 09/06/2021.
- CAVALCANTE, Marta; JIMÉNEZ, Luis. Educação Inclusiva em tempos de pandemia. In: VII CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Maceió-AL, 2020. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/68437>. Acesso em: 08/06/2021.
- CUNHA, Leonardo Ferreira Farias da; SILVA, Alcineia de Souza; SILVA, Aurênio Pereira da. O ensino remoto no Brasil em tempos de pandemia: diálogos acerca da qualidade e do direito e acesso à educação. **Revista Com Censo: Estudos Educacionais do Distrito Federal, Brasília**, v. 7, n. 3, p. 27-37, ago. 2020. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/40014/1/ARTIGO\\_EnsinoRemotoBrasil.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/40014/1/ARTIGO_EnsinoRemotoBrasil.pdf). Acesso em: 07/06/2021.
- GODOI, Marcos *et al.* As práticas do ensino remoto emergencial de educação física em escolas públicas durante a pandemia de COVID-19: reinvenção e desigualdade. **Revista Prática Docente**, v. 6, n. 1, 2021. Disponível em: <http://periodicos.cfs.ifmt.edu.br/periodicos/index.php/rpd/article/view/995/454>. Acesso em: 07/06/2021.
- MARTINS, Gilberto; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.
- MARTINS, Roniel Ximenes. A COVID-19 e o fim da Educação a Distância: um ensaio. **Revista de Educação a Distância**, v. 7, n. 1, p. 242-256, 2020. Disponível em: <https://www.aunirede.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/620>. Acesso em: 07/06/2021.
- MOREIRA, J. A.; SCHLEMMER, E. Por um novo conceito e paradigma de educação digital onlife. **Revista UFG**, v. 20, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/revistaufg/article/view/63438/36079>. Acesso em: 07/06/2021.

- MOREIRA, José Antônio Marques; HENRIQUES, Susana; BARROS, Daniela. Transitando de um ensino remoto emergencial para uma educação digital em rede, em tempos de pandemia. **Dialogia**. São Paulo, n. 34, p. 351-364, 2020. Disponível em: [https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/9756/1/2020\\_Transitando%20de%20um%20ensino%20remoto%20emergencial%20para%20uma%20educa%C3%A7%C3%A3o%20digital%20em%20rede%2c%20em%20tempos%20de%20pandemia.pdf](https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/9756/1/2020_Transitando%20de%20um%20ensino%20remoto%20emergencial%20para%20uma%20educa%C3%A7%C3%A3o%20digital%20em%20rede%2c%20em%20tempos%20de%20pandemia.pdf). Acesso em: 11/06/2021.
- OLIVEIRA, Hudson; SOUZA, Francimeire. Do conteúdo programático ao sistema de avaliação: reflexões educacionais em tempo de pandemia (COVID-19). **Boletim de Conjuntura**. Boa Vista, ano II, v. 2, n. 5, 2020. Disponível em: <https://revista.ufrbr/boca/article/view/OliveiraSouza/2867>. Acesso em: 15/06/2021.
- OLIVEIRA, Joyce; SILVA, Manoel; MEDEIROS, Leonardo. Reflexões sobre a inclusão durante o ensino remoto em escolas do Rio Grande do Norte. VII CONGRESSO INTERNACIONAL DAS LICENCIATURAS. Recife, 2020. Disponível em: <https://cointer.institutoidv.org/smart/2020/pdvl/uploads/1740.pdf>. Acesso em: 07/06/2021.
- OLIVEIRA, Maria Auxiliadora; LISBÔA, Eliene Soares; SANTIAGO, Nilza Bernardes. Pandemia do Coronavírus e seus impactos na área educacional. **Pedagogia em Ação**. Belo Horizonte, v. 13, n. 1, 2020. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/pedagogiacao/article/view/23750>. Acesso em: 07/06/2021.
- PIZZANI, Luciana *et al.* A arte da pesquisa bibliográfica na busca do conhecimento. **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**. Campinas, SP, v. 10, n. 1, p. 53-66, jul./dez. 2012. Disponível em: [https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/1896/pdf\\_28](https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/1896/pdf_28). Acesso em: 04/06/2021.
- PRODANOV, Cleber; FREITAS, Ernani. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

- RAMOS, Sarah Pinto. **Educação Inclusiva**: desafios e possibilidades na prática docente. Universidade Federal do Amazonas: Humaitá – AM, 2019.
- REDIG, Annie Gomes *et al.* Formação Continuada Docente em EaD em Tempos de Pandemia: Contribuições para a Prática Pedagógica na Perspectiva da Educação Inclusiva. **EaD em Foco**, v. 10, n. 3, 2020. Disponível em: <https://eademfoco.cecierj.edu.br/index.php/Revista/article/view/1230/628>. Acesso em: 08/06/2021.
- SHIMAZAKI, E.; MENEGASSI, R.; FELLINI, D. Ensino remoto para alunos surdos em tempos de pandemia. **Práxis Educativa**. Ponta Grossa, v. 15, p. 1-17, 2020. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>. Acesso em: 07/06/2021.
- SILVA, Taiane Vieira da. Inclusão escolar: relação família-escola. *In*: XII CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. 2015. Disponível em: [https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/16662\\_8048.pdf](https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/16662_8048.pdf). Acesso em: 02/06/2021.
- SOARES, Sandro; PICOLLI, Icaro; CASAGRANDE, Jacir. Pesquisa Bibliográfica, Pesquisa Bibliométrica, Artigo de Revisão e Ensaio Teórico em Administração e Contabilidade. **Administração: Ensino e Pesquisa**. Rio de Janeiro, v. 19, ed. 2, 2018. Disponível em: [https://raep.emnuvens.com.br/raep/article/view/970/pdf\\_1](https://raep.emnuvens.com.br/raep/article/view/970/pdf_1). Acesso em: 04/06/2021.

# A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO FORMA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA ESCOLAR: NOVAS POSSIBILIDADES DA CONTEMPORANEIDADE

*Lucas Rodrigues Ferreira*<sup>24</sup>

*Sônia Maria Lima de Azevedo*<sup>25</sup>

*Ana Virgínia de Azevedo Oliveira*<sup>26</sup>

## INTRODUÇÃO

O âmbito escolar se faz rico em pluralismo cultural, racial, socioeconômico e em todos os demais aspectos diversos existentes no Brasil e no mundo. Nesse sentido, os conhecimentos do campo da psicologia e outros saberes sociais abrem os nossos olhares para enxergarmos a escola através de outra perspectiva e perceber, a partir de seres sociais que somos, o quanto se faz importante o respeito e a tolerância nesse contexto.

---

24 Psicólogo formado pela Faculdade Anísio Teixeira (FAT). Mestrando pelo Programa de Pós-graduação em Psicologia da Universidade Federal de Alagoas (PPGP-UFAL).

25 Licenciada em Letras com Inglês pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Doutora em Educação pela Universidade da Madeira (UMa).

26 Bacharela em Serviço Social pela Faculdade Capim Grosso (FCG). Graduada em Ciência Política pela Universidade Federal da Bahia (UFBA).

É perceptível o quão cotidiano se faz a presença de conflitos e divergência nesse ambiente que necessariamente precisa ser confortável, acolhedor e empático para que o desempenho e desenvolvimento dos estudantes se tornem mais proveitosos e efetivos. Diante dessa realidade, faz-se necessário pensar em estratégias de enfrentamento que se façam eficazes frente a esse tipo de situação que traz tamanhos prejuízos para a vida das vítimas, que são violentadas dia a dia no ambiente onde deveriam ser educadas, acolhidas e entendidas na sua singularidade.

Para tal, pode-se considerar como possibilidade de resolução de conflitos frente a esse tipo de demanda o desenvolvimento de mediação de conflitos que, de acordo com Sales e Chaves (2014. p. 255), no âmbito judicial contemporâneo é regularmente aplicado, tem resultados eficazes e satisfatórios e acontece através do processo de facilitação de comunicação dos envolvidos feito por um terceiro imparcial “sem propor ou sugerir quanto ao mérito, possibilitando o diálogo participativo, efetivo e pacífico, permitindo-se a construção de uma solução satisfatória pelas próprias partes”.

Portanto, a partir de tudo que foi abordado, o presente artigo teve como objetivo compreender as estratégias de enfrentamento utilizadas ainda hoje frente a situações de *bullying* nas escolas, bem como analisar as possibilidades de aplicação das ferramentas da mediação de conflitos existentes no Brasil para resolução desse tipo de situação a fim de que violências como estas sejam encaradas com métodos que se mostrem mais eficazes, e possa resultar em relações interpessoais mais saudáveis e tolerantes com as diferenças e singularidade de todos os indivíduos.

Nesse sentido, este trabalho se justifica pela necessidade de estratégias de enfrentamento inovadoras e eficazes frente às diferentes formas de violência que assolam o âmbito escolar, e abrindo a possibilidade para uma destas, a mediação de conflitos, que já se faz efetiva no contexto judicial e demais contextos em que já é aplicada.

Assim, a revisão foi feita a partir do levantamento bibliográfico nas bases de dados *Scientific Eletronic Library Online* (SciELO Brasil) e Periódicos Eletrônicos de Psicologia (PePSIC), bem como materiais constitucionais que abordam a legislação da conciliação e mediação de conflitos. Como critérios de inclusão, foram selecionados aqueles artigos que abordavam situação de violência no âmbito escolar brasileiro, bem

como artigos e demais materiais que abordavam a resolução de conflitos no âmbito judiciário.

Os artigos que mantinham a discussão acerca de conflitos existentes no âmbito escolar que não fossem no contexto brasileiro foram excluídos. Os critérios de exclusão também foram aplicados para os artigos que foram publicados nas bases de dados em língua estrangeira. Além disso, os artigos que abordavam *bullying* que não fossem desenvolvidos no contexto escolar e que não dizem respeito ao contexto brasileiro também foram excluídos, bem como os que não foram publicados entre os anos de 2010 e 2019.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os artigos encontrados na base de dados foram analisados a partir dos seus títulos e resumos, após aplicados os critérios de inclusão e exclusão, os selecionados para a presente pesquisa foram lidos na íntegra e, posteriormente, foram selecionados e tabulados em eixos temáticos após a leitura, que irão compor o presente estudo.

Para a descrição dos resultados, os artigos e demais materiais selecionados foram tabulados para, a partir disso, serem divididos em subtópicos: 1. Sobre aspectos gerais do *bullying* nas escolas; 2. Sobre a mediação de conflitos que já é desenvolvida de forma corriqueira no âmbito judiciário e podem ser enquadrados em suas respectivas categorias de análise e assim possa ser feita uma discussão mais rica no que diz respeito à criticidade sobre o tema, visto que ainda se faz escasso material que aborde esta prática de mediação de conflitos especificamente como forma de enfrentamento desses tipos de demandas que ocorrem no contexto escolar.

## O CONTEXTO ESCOLAR CONTEMPORÂNEO E AS VIOLÊNCIAS NELE DESENVOLVIDAS

A cada dia se torna mais contínuo em jornais, revistas, canais de televisão e outros meios de comunicação, episódios de conflitos desenvolvidos nesses ambientes, conflitos estes que contrariam totalmente sua proposta inicial, prejudicando grandemente os aspectos físicos, psicológicos e sociais dos indivíduos que nele estão inseridos.

Dentre os exemplos mais comuns de violência desenvolvida no âmbito escolar está o *bullying*, que se fez muito presente historicamente e ainda se faz presente na contemporaneidade, sobretudo no ambiente educacional. Segundo Smith e Sharp (1994), o *bullying* é caracterizado por comportamentos que ocorram de maneira corriqueira, levando em consideração a vulnerabilidade e impotência do indivíduo que é violentado frente à situação, bem como a situação de superioridade do agressor.

No mesmo sentido, para Marriel *et al.* (2006, p. 37) o *bullying* pode ser definido como “atos repetitivos de opressão, tirania, agressão e dominação de pessoas ou grupos sobre outras pessoas ou grupos, subjugados pela força dos primeiros”.

Catini (2004) afirma que os primeiros estudos científicos acerca do tema foram feitos em países do Norte da Europa e publicados em meados da década de 1970. O autor continua afirmando que essas pesquisas tinham como objetivo tanto entender a maneira que o *bullying* acontecia, bem como as consequências deste tipo de violência.

Por este mesmo ângulo, quanto aos primeiros estudos Silva e Costa (2016) afirmam que:

Olweus foi o pioneiro no campo dos estudos sistemáticos sobre bullying e seu enfrentamento. Na década de 1980, realizou pesquisa ambiciosa, envolvendo cerca de 84.000 alunos, 400 professores e 1.000 pais, buscando informações sobre a extensão do bullying entre escolares, suas características e as intervenções realizadas. O autor verificou que um em cada sete alunos estavam envolvidos com o bullying. Desenvolveu então um programa de combate ao problema que conseguiu reduzir em 50% os episódios de bullying nas escolas norueguesas (ZOEGA; ROSIM, 2009 *apud*. SILVA; COSTA, 2016).

Segundo a Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PENSE), pesquisa realizada no contexto brasileiro a fim de investigar a prevalência de *bullying* escolar, no ano de 2012, mais de 20% dos estudantes já desenvolveram este tipo de agressão contra algum colega no âmbito escolar, enquanto 7,2% das crianças e adolescentes que participaram da pesquisa já foram vítimas deste tipo de violência.

Nesse mesmo sentido, Marcolino *et al.* (2018) trazem uma pesquisa desenvolvida em escolas públicas municipais da cidade de Campina Grande – PB e mostram que 29,5% dos estudantes entrevistados afirmaram já ter sofrido algum tipo de violência que aconteceu de forma repetitiva nos últimos seis meses, o que se caracteriza como *bullying*, sendo que destes, 23,3%, foram desenvolvidos através de xingamentos, espalhar fofocas, exclusão de atividades, entre outros. Ou seja, tratava-se do *bullying* psicológico.

Os autores continuam afirmando que o grupo de vítimas com maior número de recorrência é o do sexo masculino, sendo o mais comum o *bullying* psicológico como citado acima, seguido pelo *bullying* físico e, posterior a ele, o *bullying* virtual. Além disso, revelam que no que diz respeito à predominância e frequência de vitimização causada por este tipo de agressão, há semelhança estatística entre os grupos de estudantes com idade entre 10 e 14 anos e os estudantes que tenham entre 15 e 19 anos.

De acordo com Silva e Costa (2016), para quem se torna vítima, o *bullying* acarreta em consequências tanto sociais, quanto psíquicas. Para tal, os autores afirmam que:

As consequências de âmbito psicológico ou social mais comumente atribuídas às vítimas são diminuição ou perda da autoestima, aumento do sentimento de insegurança, elevação da ansiedade e depressão. Além disso, a sensação de insegurança que se cria tende a diminuir o interesse pelo ensino e a motivação para frequentar as aulas, comprometendo, assim, o rendimento, a aprendizagem e a frequência escolar e provocando, por sua vez, evasão, nervosismo, dificuldade de concentração e até mesmo possibilidades de automutilação e tendências suicidas (SILVA; COSTA, 2016. p. 643).

Do mesmo modo, ainda trazem que não só os alunos (vítimas) são afetados por este tipo de comportamento, mas que este tipo de violência “respinga” em todos os indivíduos que estão presentes no contexto que ele acontece, inclusive os professores que acompanham e muitas vezes se sentem impotentes frente a este tipo de demanda. E isto resulta na diminuição da produção educacional e aquisição de conhecimento.

Gomes e Martins (2016) dizem que é possível dividir em dois grupos os projetos com o objetivo de combater os conflitos escolares desenvolvi-

dos pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (SEESP) entre os anos de 1996 e 2010, e, para eles, são assim definidos:

no primeiro, os que incentivavam a participação da comunidade na escola e desenvolviam atividades de atenção à saúde, destacando-se o Projeto Comunidade Presente, o Projeto Prevenção Também se Ensina e o Programa Escola da Família. No segundo grupo, encontram-se os projetos que apontavam a necessidade de se incentivar o sentimento de pertencimento da comunidade escolar, indicando um movimento em direção à implementação de ações de prevenção ao uso de drogas, de bebidas alcoólicas e da degradação do ambiente. São eles: o Projeto de Prevenção ao Consumo de Álcool nas Escolas Estaduais e o Projeto Justiça Restaurativa em Heliópolis e Guarulhos: parceria para a cidadania (GOMES; MARTINS, 2016. p. 163).

Por outro ângulo, no que diz respeito à diversidade e pluralidade cultural existente no Brasil, inclusive em relação à religiosidade, Pereira e Miranda (2017) afirmam que na maioria das escolas as temáticas religiosas aparecem de maneiras visíveis e que, muitas vezes, isso impacta de maneira direta e/ou indireta em outras disciplinas curriculares, como, por exemplo, história, artes e geografia. Para além disso, afirmam que “é comum observarmos a presença de rituais e marcadores simbólicos católicos nos espaços escolares, bem como de aprofundamento da natureza confessional de alguns estabelecimentos escolares” (PEREIRA; MIRANDA, 2017. p. 104).

## RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO JUDICIAL: SEUS PRINCÍPIOS E POSSIBILIDADES

Segundo Tomazini e Machado (2018), a evolução da sociedade, em consequência do aumento da população, traz a necessidade também da ampliação do sistema de justiça, visto que as demandas também aumentam em consequência disso, principalmente por parte das minorias.

Para Simmel (1983), o conflito é considerado um formato usado para a interação social e, a partir disso, não pode ser definido como sinônimo de violência, mas sim como a essência da relação de todos os seres huma-

nos, que nessa interação colabora constantemente tanto para momentos de construção, quanto para momentos de destruição.

Levando em consideração este aumento significativo no número de processos judiciais, e o longo prazo para suas resoluções, torna-se cada dia mais comum as práticas de mediação e conciliação como práticas de resolução de conflitos, tanto no âmbito extrajudicial, quanto no âmbito judicial. Quanto a isso, Santos (1988, p. 21) afirma que “a estrutura da mediação é a topografia de um espaço de mútua cedência e de ganho recíproco”.

Nesse sentido, Sales e Chaves (2014) afirmam que, para que haja uma prática apropriada e efetiva, é necessário que o jurista seja capacitado para tal, respeite todos os princípios norteadores da prática de mediação para resolução do conflito, sendo imparcial, assegurando o poder decisório às partes durante todo o processo e o sigilo e a confidencialidade.

Sales e Chaves (2014, p. 264), amparadas em Fisher, Ury e Patton (2005), continuam trazendo em seus escritos que “enquanto as partes estão firmes em suas posições de confronto, não existe margem para acordos sensatos, apenas ocorre a discussão ineficaz do querer de cada parte, o que gera riscos para os relacionamentos”, e continuam afirmando que isso acaba gerando uma “pseudoresolução do conflito”, pois, na verdade, este conflito foi trabalhado de maneira superficial, enquanto a mediação deve levar em consideração a complexidade do problema e a profundidade da sua origem. Além do mais, por não ter sido solucionado da maneira como deveria, pode futuramente ressurgir de forma potencializada.

Levando isso em consideração, Catão (2009) afirma em seus escritos que durante o processo de mediação, a função do mediador é de facilitar a comunicação entre as partes para que elas próprias possam chegar a uma solução do conflito em questão.

Por este mesmo ângulo, Sales e Chaves (2014, p. 263) definem a mediação como:

um mecanismo de solução de conflitos, no qual um terceiro imparcial e com capacitação adequada facilita a comunicação entre as partes, sem propor ou sugerir quanto ao mérito, possibilitando o diálogo participativo, efetivo e pacífico, permitindo-se a construção de uma solução satisfatória pelas próprias partes. A mediação

possibilita, por meio de técnicas próprias, utilizadas pelo mediador, a identificação do conflito real vivenciado, suas possíveis soluções.

Além disso, a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, do Código de Processo Civil, traz em seu art. 165 que o mediador deverá atuar em casos que haja vínculos anteriores entre as partes, para poder auxiliar no entendimento e interesses do conflito, a fim de que, por si próprios, haja um reestabelecimento de suas relações, para assim provocar efeitos benéficos a ambos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo possibilitar o conhecimento acerca do grande número de práticas de *bullying* que ainda são desenvolvidas nas escolas, em seus diferentes níveis. Isso desperta o desejo para o desenvolvimento de atuações que se façam inovadoras e eficazes frente a este tipo de demanda que ocorre de maneira cotidiana e, por muitas vezes, passa tanto por despercebida, quanto impune, talvez pelo fato de estar tão presente e tão cotidiana, e, além disso, ainda ser considerada por grande parte dos profissionais/estudantes/cidadãos, práticas comuns.

No entanto, este trabalho também teve como proposta discorrer sobre a política de resolução de conflitos que é desenvolvida e já se faz eficaz no âmbito judiciário. Apesar de ela possibilitar as práticas de conciliação, mediação e arbitragem, dentre elas, no contexto apresentado a que se enquadra de forma mais propícia é a de mediação, que é indicada para os conflitos entre os indivíduos que já tinha/têm algum tipo de relação, para que, com a ajuda de um terceiro, possam chegar, por si só, a um consenso.

É importante também salientar que essas práticas podem e já são desenvolvidas, além de no contexto judiciário, também fora dele (extrajudicial), em diversos locais e contextos. Nesse sentido, é possível propor a expansão desse exercício no âmbito escolar/educacional, desde que haja a capacitação de profissionais que já atuem nesses contextos (psicólogos, professores etc.) ou a contratação de novos profissionais que estejam habilitados para executar a mediação de maneira adequada.

Visto isso, levando em consideração a escassez dessa prática no contexto escolar (ou pelo menos de materiais científicos que abordem essa

temática), a partir deste artigo se abre a possibilidade para pesquisas de campo com a aplicação dessa prática frente a demandas de *bullying* no contexto escolar para que seja comprovada a sua eficácia (ou não).

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Normas Processuais Civis**. Brasília: [s. n.], 2015.
- CATÃO, A. L. **Mediação e Judiciário**: problematizando fronteiras psicojurídicas. 2009. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.
- CATINI, N. **Problematizando o “bullying” para a realidade brasileira**. 2004. Tese (Doutorado em Psicologia) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Campinas.
- GOMES, R. A.; MARTINS, A. M. Conflitos e indisciplina no contexto escolar: a normatização do Sistema de Proteção Escolar em São Paulo. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.** Rio de Janeiro, v. 24, n. 90, p. 161-178, jan./mar. 2016. DOI: 10.1590/S0104-40362016000100007.
- MARCOLINO, E. de C. *et al.* **Bullying**: prevalência e fatores associados à vitimização e à agressão no cotidiano escolar. **Texto contexto – enferm. [online]**, v. 27, n. 1, e5500016, 2018. Epub, mar. 01, 2018. ISSN 1980-265X. <https://doi.org/10.1590/0104-07072018005500016>.
- MARRIEL, L. C. *et al.* Violência escolar e autoestima de adolescentes. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v. 36, n. 127, p. 35-50, jan./abr. 2006.
- PEREIRA, J. S.; MIRANDA, S. R. Laicização e Intolerância Religiosa: desafios para a História ensinada. **Educação & Realidade**. Porto Alegre, v. 42, n. 1, p. 99-120, 2017.
- SALES, L. M. de M.; CHAVES, E. C. C. Mediação e Conciliação Judicial – A Importância da Capacitação e de seus Desafios. **Sequência**. Florianópolis, n. 69, p. 255-280, 2014.

- SANTOS, B. de S. **O discurso e o poder:** ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1988.
- SILVA, C. S. e; COSTA, B. L. D. Opressão nas Escolas: O Bullying entre os estudantes do ensino básico. **Cadernos de Pesquisa**, v. 46, n. 161, p. 638-663, jul./set. 2016.
- SIMMEL, G. A natureza sociológica do conflito. *In:* MORAES FILHO, Evaristo (org.). **Simmel**. São Paulo: Ática, 1983.
- SMITH, P. K.; SHARP, S. (eds.). **School bullying:** Insights and perspectives. London: Routledge, 1994.
- TOMAZINI, V. C.; MACHADO, M. F. **O Locus da Conciliação e da Mediação na Busca pelo Legítimo Direito ao Acesso à Justiça na Pós-Modernidade.** Disponível em: <https://revistadocejur.tjsc.jus.br/cejur/article/view/290/143>. Acesso em: 29/07/2020.

# JOVENS, COMO PÉS DE CHUCHU: ESCOLA, FAMÍLIA, PILARES NA FORMAÇÃO DO JOVEM

*Maria de Lourdes Oliveira*<sup>27</sup>

## INTRODUÇÃO

O jovem percorre um longo caminho até a fase adulta, nesse período, muitas são as incertezas relacionadas à existência, ao analisar sua jornada na fase adulta, percebe-se algumas peculiaridades, nesse contexto suas particularidades podem ser comparadas a algumas características comuns de se perceber em planta, é o caso do chuchuzeiro, planta de fácil cultivo, comum nos territórios brasileiros.

A planta para obter maior produtividade, assim como os jovens em formação ou durante o processo de transição para a fase adulta, carece de cuidados específicos a fim de se obter melhor desempenho.

Desse modo, percebe-se maior desenvolvimento de valores éticos e morais quando se tem estrutura emocional de qualidade com base na família e (ou) na escola. Portanto, a formação dos jovens perpassa por um processo de transformação, o qual se inicia na passagem da infância para a adolescência, e posteriormente da adolescência para a fase adulta. Muitas vezes este se dá de forma turbulenta, sendo as contribuições da família e escola fundamentais para o sucesso na transição da criança para a vida adulta.

---

27 Especialista em Atendimento Educacional Especializado, Gestão Escolar, Graduada em Pedagogia e Graduada em Letras Português e espanhol. Professora de Educação Infantil, São Roque SP.

Nesse sentido, apoio familiar, a perspicácia com a qual os familiares tratam as questões, estímulos recebidos das instituições escolares, são fatores determinantes, se fazem de grande valia na busca por entender esses processos, com ações voltadas à valorização da importância de se promover interações atraentes, a fim de a escola se estabelecer como parceira para possibilitar o avanço da família e do educando em águas mais profundas, com segurança. Pois é nesses períodos que muitos jovens perdem sua verdadeira essência.

Portanto, a seção um vai tratar das questões relacionadas às transformações da infância para a adolescência, da fase de adolescência para a fase adulta. A dois vai analisar a passagem da conflituosa juventude para a fase adulta, considerando questões emocionais, sociais, psicológicas e cognitivas. E a três vai falar da importância da família e da escola para o jovem, durante esse processo, como pilares fortalecedores em momentos de crise. Por fim, as considerações finais vão trazer um olhar geral das questões tratadas nos tópicos anteriores, fazendo uma síntese dos benefícios de se viabilizar um trabalho em conjunto da escola com a família, a fim de se promover o aprendizado voltado para habilidades socioemocionais.

## 1. JOVENS EM FORMAÇÃO

Comum em territórios brasileiros, o chuchuzeiro é de conhecimento da população, assim como é comum famílias se formarem com dois, três ou mais filhos. Porém, na plantação dos chuchus e na criação das crianças, muitas são as diferenças nos resultados obtidos na produtividade e na qualidade dos resultados. Para Matias e Reis (2013, s.p.), uma das observações está ligada às formas de como se dão os cuidados com a planta ao defenderem que: “A condução da planta é tradicionalmente em latada (espaldeira), pois os frutos pendentes tornam-se de coloração mais desejável e são mais visíveis na colheita.”

Portanto, assim como nas plantações, os jovens também se desenvolvem por meio de um olhar, voltado para o processo psicológico desta etapa, percebe-se que nesse período de transição para a adolescência e posteriormente para a fase adulta, estão formando suas bases, seus alicerces, desse modo é importante ter bases sólidas.

No processo de formação é esperado o desenvolvimento da capacidade de lidar com as emoções, mas é nesse período que se apresentam as

dificuldades de como lidar com elas, por se tratar de períodos de grandes modificações, de inúmeras oportunidades, das quais precisam fazer uso de seus valores éticos e morais adquiridos ao longo de sua formação. Nesse momento se deparam com conflitos internos capazes de gerar transtornos de condutas, que podem determinar o futuro do jovem, positivamente ou negativamente. Dessa forma, assim como a planta, a qualidade do cultivo, dos cuidados se apresentam como diferencial para a evolução que lhes favorecem uma maior desenvoltura na vida adulta.

Portanto, questões psicológicas do processo de transição contam com os pilares da inteligência emocional, estes se apresentam em sua formação em processo e serão internalizados pelos jovens.

## 1.1 CONFLITOS COGNITIVOS NA TRANSIÇÃO DA INFÂNCIA PARA A ADOLESCÊNCIA

Entender os processos cognitivos e as motivações fisiológicas e sociais para a mudança de comportamento da criança nesta faixa etária é de suma importância, nesse período a criança passa por mudanças emocionais e fisiológicas, normalmente a fase de passagem da infância para a adolescência é um marco importante na vida do jovem, mais que um processo intelectual, está se marcando um processo fisiológico capaz de modificar o emocional, gerar alterações de humor e falta de entendimento de si mesmo e do mundo a sua volta.

Assim como ao plantar o chuchu (de fácil manejo e grande produtividade) não se calcula as questões voltadas ao seu desenvolvimento, também muitos são os pais a se apresentarem diante da paternidade ou maternidade totalmente ou parcialmente despreparados para a grandiosa tarefa. Porém, mesmo aqueles que se preparam para os desafios da formação do indivíduo se deparam com o inesperado, sendo o ser humano capaz de reagir diferente a estímulos da mesma qualidade, desenvolver os valores e possibilitar uma vida digna ao jovem depende muito de suas vivências. Pois segundo Abramovich (1997, p. 17):

[...] viver profundamente tudo o que as narrativas provocam em quem as ouve – com toda a amplitude, significância e verdade que cada uma delas fez (ou não) brotar... Pois é ouvir, sentir e enxergar com os olhos do imaginário. Simbolicamente, uma história pode

auxiliar a resolver questões de cunho pessoal e social através das atitudes dos seus personagens e as suas consequências.

Nesse sentido, percebe-se que as interações são um processo que faz parte da vida dos seres humanos, porém cada um se dá de forma diferenciada em cada vivência, seja uma história, ou um estímulo apresentado em forma de leitura e tantas outras, são perceptíveis de forma e intensidade diferentes para cada um e irá atuar de acordo com as vivências de cada indivíduo.

A criança em seu processo evolutivo conta com suas questões, as quais fazem parte da infância, estas entram em conflitos com novas descobertas e anseios antes despercebidos pela sua inocência, nesse período surgem conflitos entre o real e o imaginário.

[...] a imaginação se caracteriza não por uma melhor conexão com o aspecto emocional, não por um grau maior de consciência, não por um grau menor ou maior de concretude; essas particularidades também se manifestam nas distintas etapas do desenvolvimento do pensamento. Para a imaginação é importante a direção da consciência, que consiste em se afastar da realidade, em uma atividade relativamente autônoma da consciência, que se difere da cognição imediata da realidade. Junto com as imagens que se criam durante o processo de cognição imediata da realidade, o indivíduo cria imagens que são reconhecidas como produtos da imaginação. Num nível alto de desenvolvimento do pensamento criam-se imagens que não encontramos preparadas na realidade circundante (VIGOTSKI, 1998, p. 129).

Dessa forma, Vigotski nos traz uma perspectiva de uma aprendizagem em cada processo, sendo o imaginário importante para a formação do real, e o real favorecendo subsídios para o imaginário e assim consecutivamente, até a formação de uma realidade sólida e capaz de sustentar o indivíduo em sua totalidade.

Ao considerar essas interações do imaginário com o real para a formação do jovem, é preciso ter claro as relações estabelecidas entre a razão e a emoção, pois em muitas das circunstâncias o real se apresenta tão assustador e distorcido dos valores norteadores para a formação das ações a

serem realizadas. Que ao questionarem tais processos se perdem em suas próprias divagações a respeito do real, do imaginário, do certo ou do errado, em muitos casos, discordam dos conceitos de ética e moral por se apresentarem distantes de suas realidades.

## 1.2 JOVENS SÃO COMO PÉS DE CHUCHU, PRECISAM DE ESTRUTURAS PARA A SUA FORMAÇÃO

Um dos conhecimentos da humanidade está relacionado às plantas, e é de saber popular as facilidades da planta de chuchu em se adaptar aos diversos climas onde está localizado, porém, estas produzem mais quando o trato com o plantio está adequado a suas necessidades, assim produz melhor. Segundo Mathias e Reyes (2013, s.p.): “O chuchuzeiro é uma trepadeira que deve ser conduzida por meio de tutoramento.” Assim, podemos perceber a importância de se ter um amparo, seja ele proporcionado por membros da família ou pessoas da convivência à qual se dedica amor e respeito. Sabendo ser o direcionamento ou o ato de tutorar, seja no caso da planta ou em especial e aqui colocado para os jovens, uma forma de condução ao mundo dos adultos.

Entretanto, o inverso é verdadeiro, conduzir jovens de forma inadequada, desconsiderando suas vivências, seus processos cognitivos, razão, emoção e tantos outros fatores relevantes a sua formação infere em resultados negativos considerando todas competências a serem desenvolvidas.

Portanto, ao fazer uma alusão às falas de Mathias e Reyes (2013, s.p.), ao colocarem as questões de “tolerância da planta a acidez”, também assim é o jovem, tolerante às dificuldades, ao considerar que “o chuchuzeiro, no entanto, tem produtividade mais elevada quando encontra solos de textura média, soltos e leves, com boa fertilidade ou adequadamente adubados”, pode se dizer ser um terreno fértil às qualidades das interações e vivências promovidas ao educando.

Os jovens em seus processos de construção apresentam estas características visto que ao ter um apoio para as tomadas de decisões e o entendimento de suas transformações, encontram em seus pares os pilares de sustentação ao qual possam recorrer em momentos de dúvidas.

Desse modo, como coloca Mathias e Reyes (2013, s.p.), “durante todo o ano há ramas e folhas secando e brotações surgindo. É necessário

retirar constantemente as ramas e folhas secas e amarrar as novas brotações que surgem na base da planta, próxima ao solo”, assim são os processos de transformações, carecem de ser retirados as partes prejudiciais próximas a solos danosos e fortalecidas as competências e habilidades capazes de elevar suas possibilidades de sucesso em sua jornada. Pois segundo Vygotsky (1999, p. 270): “[...] as emoções angustiantes e desagradáveis são submetidas [na catarse] a certa descarga, à sua destruição e transformação em contrários, e de que a reação estética como tal se reduz, no fundo, a essa catarse, ou seja, à complexa transformação dos sentimentos.”

Por tanto conduzir e amparar em momentos de crise, colaborando para a formação de seus valores, podendo promover um processo importante na vida do jovem.

## 2. PASSAGEM DA CONFLITUOSA JUVENTUDE PARA A FASE ADULTA

Conflitos sociais fazem parte do progresso da humanidade desde os tempos remotos, para se encontrar muitas vezes esta busca perpassa pela formação dos grupos de pertencimento.

Nessas formações muitas vezes os valores se modificam gerando embate com as gerações passadas, nesse sentido, faz-se necessário conduzir o jovem a encontrar seu grupo de pertencimento, este processo se dá de uma forma ou de outra. Nessas transformações as sociedades constroem novos valores agregando e melhorando as percepções de realidade. Conforme colocado em Sant’Ana-Loos e Loos-Sant’Ana:

[...] o ser humano – que pode ser visto sob a perspectiva de sua psique, por conta de esta administrar suas ações/interações – apesar de ser um sistema altamente complexo (tanto na esfera individual quanto coletiva), pode alcançar tal equilíbrio ao compreender melhor como se desenvolver. Para isso será necessário igualmente entender melhor a estrutura e o funcionamento fundamental da psique humana, bem como a ideia de sensibilidade, já que é por meio desta que “coletamos” os dados da realidade e, em seguida, afetamos e somos afetados por eles (SANT’ANA-LOOS; LOOS-SANT’ANA, 2013d, p. 4).

Nesse sentido, esta etapa carece de diálogo e clareza das personagens envolvidas, pois se a realidade está para as cognições assim como estas estão para as novas realidades é preciso ter clareza do novo. Apoiando e fortalecendo seus pilares na ética e na moral. Assim, ao buscar seus grupos de pertencimento, que estes se direcionem para os caminhos da dignidade humana a fim de percorrê-lo de forma adequada.

Ao colocar que Spinoza esclarece que afetividade e cognição estão diretamente interligadas, Camargo (2004, p. 142) afirma:

[...] a superação da dicotomia corpo e alma, a emoção como modificadora do corpo, o papel da cognição na emoção, a interpretação das modificações corporais, a construção da representação das imagens destas modificações, a emoção como força interna motivadora da atividade e a relação do homem com o mundo como uma relação afetiva.

No entanto, nesse período surge a necessidade de se entender a si mesmo, perpassa por questões relevantes, nesses momentos pode não ser capaz de identificar, problematizar e controlar suas emoções, para tanto carece de se conhecer, aprimorar tais habilidades para a formação de sua identidade.

Nesse sentido, muitos são os que vão se expressar por meio das artes, sendo elas de múltiplas formas e estilo.

Não é por acaso que, desde a remota Antiguidade, a arte tem sido considerada como um meio e um recurso da educação, isto é, como certa modificação duradoura do nosso comportamento e do nosso organismo. [...] todo valor aplicado da arte, acaba por reduzir-se ao seu efeito educativo, e todos os autores que percebem uma afinidade entre a pedagogia e a arte veem inesperadamente o seu pensamento confirmado pela análise psicológica (VIGOTSKI, 2001, p. 321).

Por meio de tais representações, estes se comunicam com os pares, utilizam como forma de demonstração de satisfação ou insatisfação com a realidade, as artes podem ser conduzidas e serem apresentadas como mediadoras entre o educando e o conhecimento, com o papel de intermediária entre o jovem, a família e a sociedade.

## 2.1 A IMPORTÂNCIA DA FAMÍLIA

As famílias se apresentam em muitos formatos, ao longo do tempo, o conceito de família foi se adequando às novas realidades, muitos conflitos existenciais partem das questões relacionadas ao convívio familiar.

Portanto, problemas familiares permeiam a sociedade desde muito tempo, muitas vezes estão centrados em preconceitos destrutivos, dos quais acabam por se tornar as próprias vítimas, em outras, por ter como corretas suas convicções não se dão a oportunidade de vivenciar mudanças importantes para o contexto, fatores como estes têm sido motivadores de dificuldades no desenvolvimento dos jovens ou potencializadores para o sucesso de tantos outros agindo como elemento norteador.

As diversidades familiares são elementos positivos, pois:

Numa família numerosa, onde a educação moral está assegurada pelo contágio dos exemplos, mais do que por uma vigilância constante dos pais, a ideia de igualdade poderá desenvolver-se muito mais cedo. Portanto não poderia tratar-se de estágios claros, em psicologias morais. A evolução que observamos de seis a treze anos, e na qual a idade dos nove anos parece ser ponto crítico, é, assim, tanto mais significativa. De 70% a 40%, a diferença é, com efeito, notável, principalmente se observarmos que depois dos doze-treze anos a preferência dada à sanção é de apenas 25 dos casos estudados (PIAGET, 1994, p. 203).

Dessa forma, a família promove mudanças significativas por meio de elementos fundamentais, quando colocada em posição de formadora, esta estrutura também é crucial e pode ser potencializada, atuando em parceria com a escola, busca complementar esta tarefa de amparar e contribuir para um processo menos traumático através de ações orquestradas entre aluno, escola e família.

## 2.2 A ESCOLA COMO MEDIADORA DE CONFLITOS ENTRE OS JOVENS E A FAMÍLIA

Diante dos obstáculos enfrentados por jovens durante o processo de formação da identidade, este busca nas pessoas de sua confiança a seguran-

ça esperada para o enfrentamento desses momentos de tensão. Atualmente, a população brasileira (e o mundo) vivem uma situação de pandemia, que teve início em 2020. Este fator tem agravado essas questões em relação ao processo de formação dos jovens.

É do saber popular o fato de as escolas estarem trabalhando remotamente, e o vírus da Covid-19 colocou todas as pessoas em situação de distanciamento social, dificultando as relações estabelecidas entre os jovens. Este fator tem influenciado o desempenho do educando na escola, em seu processo de desenvolvimento social, ao considerar a importância de saberes relacionados a como se dão as interações, a importância destas para se estabelecer um processo evolutivo das competências socioemocionais na formação do indivíduo.

Por meio destas se dá a formação da inteligência emocional, pois jovens passam por constantes processos de desenvolvimento intelectual, para tanto necessitam do aprimoramento da capacidade de ser, conviver, fazer, estar, para atuar na sociedade com autonomia, autoconfiança, participação e liderança. Assim, a escola se apresenta como elemento de importância, principalmente em momentos de crise, atua como mediadora de conflitos, se coloca como ouvinte, dos jovens, dos familiares. Em muitos dos casos é por intermédio dessas falas que se dá o entendimento, pois como na citação abaixo pode-se perceber a importância de se dar voz a familiares e jovens em formação.

[...] narrar e ouvir histórias configura o próprio ato de existir, de compreender a sua cultura, a si próprio e ao outro como partícipes de numa determinada sociedade bem como o de criar e transformar a história, ou seja, coincide com os próprios objetivos da educação (CEBULSKI, 2007, p. 34-35).

Conforme a citação acima, pode-se complementar o fato de escola e família serem a base para a formação de jovens, por se tratar de oportunidade de olhar a situação por todos os ângulos e ainda fornecer a possibilidade de identificar na sua própria fala o elemento conflituoso sem carecer de intervenção.

Portanto, escola e famílias possibilitam novos horizontes ao desenvolver suas ações coordenadas considerando o parecer da escola, da família e

da personagem à qual as ações estão direcionadas, dando a esta um lugar de fala e uma estrutura pautada em confiança e apoio por mais desafiadoras que se apresentem, nesse contexto a escola não está acima da família assim como a família não está acima da escola e nem uma nem a outra estão acima do jovem e sim estão para o jovem.

### 3. JOVENS, FAMÍLIA E ESCOLA, UMA PARCERIA DE PESO

As transformações do jovem em suas vivências da passagem para a fase adulta têm em suas características fatores positivos, para tanto devemos considerar como um dos importantes neste processo a criatividade, a capacidade enorme dos seres humanos em buscar estratégias para alcançar seus objetivos. Marx, em sua obra *O Capital* descreve que:

Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e a abelha envergonha mais de um arquiteto humano com a construção dos favos de suas colmeias. Mas o que distingue, de antemão, o pior arquiteto da melhor abelha é que ele construiu o favo em sua cabeça, antes de construí-lo em cera. No fim do processo de trabalho obtém-se um resultado que já no início deste existiu na imaginação do trabalhador, e, portanto, idealmente. Ele não apenas efetua uma transformação da forma da matéria natural; realiza, ao mesmo tempo, na matéria natural seu objetivo, que ele sabe que determina como lei, a espécie e o modo de sua atividade ao qual tem de subordinar sua vontade (MARX, 1996, p. 298).

Os jovens formulam em suas cabeças inúmeras possibilidades e sonhos, ao perceber as dificuldades de realização de tais ações, se desestimulam, podendo partir para um viés não esperado, nesse sentido, também os adultos envolvidos na formação do educando estão capacitados com a habilidade de formulação de um ideal imaginário para o seu tutelado.

Eis aí a importância do papel essencial do adulto como tutor e alicerce para a formação, pois ao perceber o fato de o jovem não corresponder as suas expectativas, cabe a ele, com suas habilidades já consumadas, reformular seus planejamentos, adequando a realidade existente, considerando as particularidades do indivíduo em formação. Assim sendo, a parceria

com a escola se torna produtiva na busca de resoluções, pois a escola tem se colocado como elemento de amparo e norteador para pais e alunos transporem esta fase.

Pode se considerar a escola e a família como aquele solo fértil, capaz de promover as mudanças, é por meio deste que se dá a retirada das folhas velhas a fim de favorecer a brotação de ideais mais apropriados à convivência social. Desta parceria surge a possibilidade de se entender e conduzir ações direcionadas a um processo pensado de formação, considerando as particularidades de cada adolescente.

[...] uma etapa evolutiva peculiar ao ser humano, onde culmina todo o processo maturativo biopsicossocial do indivíduo. Por isso, não podemos compreender a adolescência estudando separadamente os aspectos biológicos, cognitivos, socioemocionais ou culturais. Eles são indissociáveis e é justamente o conjunto de suas características que confere unidade ao fenômeno da adolescência (LOOS, 1998, p. 66).

Ao levar em conta as colocações de Loos (1998, p. 66), evidencia-se a necessidade de se considerar o jovem como um todo e para tanto a união destas duas partes envolvidas diretamente na educação do jovem podem oferecer oportunidades além dos campos emocionais, levando suas vivências e aprendizados para a vida futura.

### 3.1 A IMPORTÂNCIA DA UNIÃO DA ESCOLA E DA FAMÍLIA NO PROCESSO DE TRANSIÇÃO DO JOVEM PARA O ADULTO

A escola lança mão de recursos tecnológicos, de cunho científico para o entendimento do educando, porém a família acredita conhecer o seu familiar, desconsiderando, muitas vezes, o fato de terem conhecimento da criança que o jovem foi e não do adolescente, o qual este está buscando ser.

Em muitas vezes este pode não está preparado para entender os processos que levam aos seus sucessos ou fracassos, acredita ter facilidade de lidar com o sucesso, mas a intensidade deste também pode vir a ser prejudicial ao seu desenvolvimento, por se tratar de fase para a qual não está

preparado. Portanto, é importante o entendimento dos processos vivenciados pelos jovens em cada etapa de suas transformações.

[...] por exemplo, o aumento dos recursos internos disponíveis para enfrentar desafios, situações de fracasso ou de conflitos; percepções positivas sobre a própria competência e autonomia e, em decorrência, é associada a maiores níveis de motivação intrínseca; o fortalecimento do senso de identidade pessoal e a disposição para internalizar e endossar valores sociais relevantes. No ambiente escolar, o fortalecimento dos recursos internos dos estudantes, proveniente da satisfação da necessidade de pertencer, pode representar um maior envolvimento destes com as atividades de aprendizagem e, conseqüentemente, um melhor desempenho (GUIMARÃES, 2010, p. 186).

Tais transformações estão ligadas a esta fase, a parceria com a família, as possibilidades apresentadas em ambiente escolar, interações promotoras da capacidade de resolução de problemas, possibilitando o direcionamento para o resultado esperado.

Portanto, é dado a oportunidade de se conhecer e desenvolver as habilidades socioemocionais e o saber se relacionar, se controlar, conduzir a paciência, a automoderação, capacidades tão importantes para as questões referentes a vícios e exageros no geral.

Nesse processo, muitas são as habilidades a serem entendidas e na maioria das vezes o psicológico está sendo trabalhado nesses contextos de forma inconsciente, esses vão se formando e moldando o adulto a emergir dessas complexas relações.

Luria relata que, A Psicologia torna-se a ciência da formação sócio histórica da atividade mental e das estruturas dos processos mentais que dependem absolutamente das formas básicas de prática social das etapas de desenvolvimento histórico da sociedade. Isso é possível enquanto resultado das mudanças revolucionárias radicais que nos permitiram observar, num curto período, fundamentais alterações que levariam séculos para ocorrer em condições normais (LURIA, 2010, p. 218).

Se a família conhece a criança dentro do jovem em transformação, a escola tem conhecimento a partilhar referente aos processos cognitivos, ambientes voltados a potencializar tais interações, possibilitando à família o entender essas etapas e aprender a identificá-las no jovem, tendo maior clareza e poder escolher como lidar com cada situação.

Assim, uma aprendizagem de qualidade potencializa as chances de uma transição se dar de forma tranquila, com maior clareza dos eventos a serem enfrentados e com subsídios para o enfrentamento de forma saudável e produtiva.

### 3.2 JOVENS E PENSAMENTOS CLAROS FORMAM ADULTOS RESPONSÁVEIS

Ao se investir em entender o jovem e buscar promover o conhecimento de suas capacidades e limitações pode-se potencializar os benefícios de se formar jovens com maior índice de Inteligência Emocional

Dominar suas competências é um dos maiores desafios de jovens, em muitos casos estas dificuldades se adentram para a fase adulta, dessa forma pode se perceber um alto percentual de indivíduos com desvios graves de conduta em diversos setores, mas ao se trabalhar tais capacidades pode se obter resultados excelentes.

Uma das maneiras de se desenvolver capacidades como sociabilidade, empatia e responsabilidade, dentre tantas outras de grande importância na formação do sujeito, se dá por intermédio das artes segundo Cassirer:

A arte, por outro lado, ensina-nos a visualizar as coisas, não apenas conceitualizá-las ou utilizá-las. A arte nos proporciona uma imagem mais rica, mais viva e mais colorida da realidade, e uma compreensão mais profunda de sua estrutura formal. É característico da natureza do homem não estar limitado a uma única abordagem específica da realidade, mas pode escolher seu próprio ponto de vista e assim passar de um aspecto das coisas para outro (CASSIRER, 2004, p. 277-278).

Dessa forma, ao interagir com as artes, no decorrer do próprio processo o jovem vai adquirindo autoconfiança, autonomia, liderança e outras competências socioemocionais.

Em muitos casos, pode se perceber uma retomada de comportamentos egocentristas nas colocações dos jovens, estes podem ser observados na fala do jovem ao defender arduamente suas teses, dos familiares ao defenderem suas convicções, porém, conforme Piaget, essas relações estão interligadas:

[...] O egocentrismo, na medida em que é falta de cooperação, constitui um único e mesmo fenômeno, enquanto a criança não pode cooperar, porque para tanto é preciso estar consciente de seu eu e situá-lo em relação ao pensamento comum. Ora para tornar-se consciente de seu eu, é necessário, exatamente, libertar-se do pensamento e da vontade do outro. A coação exercida pelo adulto ou pelo mais velho e o egocentrismo inconsciente do pequeno são, assim, inseparáveis (PIAGET, 1994, p. 81).

Dessa forma, ao proporcionar oportunidade de desenvolver suas competências, auxiliar com estruturas amorosas, em ambiente de tranquilidade, democrático, com uma medida certa de responsabilidades, apresentam-se maneiras importantes e modificadoras de suas realidades.

Para aqueles aos quais são ofertadas ações claras e objetivas, direcionamento democraticamente estabelecido, limitação pontuada nos riscos e benefícios, decisões embasadas em argumentos relevantes e claros, os resultados podem se tornar uma verdadeira possibilidade. Em se tratando das peculiaridades inerentes do ser humano resultados podem ser esperados, porém não existe uma única fórmula para se alcançar tais objetivos.

Ao se referir à interação, à oportunidade de qualidade, pode-se afirmar o fato de se ter um percentual elevado do resultado esperado, em muitas vezes este pode surpreender por exceder as expectativas. Assim, pode se considerar que jovens com clareza de pensamentos e oportunidades de esclarecimento ao longo do processo passarão para a vida adulta com maior facilidade para conquistas e sucesso em todos os setores da vida.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A juventude de hoje será os adultos e os profissionais de amanhã, considerar formas de se formar homens de boa índole, voltados para o bem geral da humanidade, é investir em um futuro mais digno para todos.

Dessa forma, tratar as questões referentes à formação dos jovens considerando as dificuldades existentes na data do hoje e reajustá-la para um futuro com menor incidências de abandono escolar, fortalecimento dos valores familiares independente do modelo, centrados em valores como amor, solidariedade, respeito e compreensão. Contribuindo para a diminuição dos níveis de criminalidade e outras formas de abuso.

Assim sendo, podemos considerar o fato de que o processo de formação dos jovens se trata de período de grandes transformações, descobertas, ativações de conexões neurais e processos de aprendizados por meio de assimilações e em consonância com as vivências de cada um. Aproveitar as oportunidades oferecidas por familiares, por educadores e sociedade. Oportunidades que devem estar focadas em um direcionamento do jovem, a fim de apresentar chances e vivências transformadoras para uma formação direcionada a uma vida digna, de muitas realizações em todos os campos de sua existência.

Assim, a escola e a família podem ser consideradas elementos fundamentais na formação do jovem, elementos transformadores para uma sociedade mais justa. Pautada em valores capazes de estabelecer o direito à vida digna a todos os seres humanos, partindo de governantes formados em bases morais e éticas sólidas, estruturadas, fomentadas nos princípios de igualdade, solidariedade e dignidade humana.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVICH, F. **Literatura infantil: gostosuras e bobices**. 5. ed. São Paulo: Scipione, 1997.
- CAMARGO, D. **As emoções e a escola**. Curitiba: Travessa dos Editores, 2004.
- CASSIRER, E. **Ensaio sobre o homem: introdução a uma filosofia da cultura humana**. Tradução de Tomás Rosa Bueno. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- CEBULSKI, M. C. **O teatro, como arte, na escola: possibilidades educativas da tragédia grega Antígone**. Dissertação (Mestrado) – Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

GUIMARÃES, S. É. R. Necessidade de pertencer: um motivo humano fundamental. *In*: BUROCHOWICH, E.; BZUNECK, J. A. (org.) **Aprendizagem: processos psicológicos e o contexto social na escola**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2010, p. 177-199.

LOOS, H. **Estudo exploratório acerca do papel da ansiedade na aprendizagem da matemática quando da introdução à álgebra elementar**. 1998. Dissertação (Mestrado) – Pós-graduação em Psicologia Cognitiva, Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

LURIA, A. R. **Desenvolvimento Cognitivo**. 6. ed. São Paulo: Ícone, 2010.

MARX, K. **O Capital**. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996.

MATHIAS, João; REYES, Caroline Pinheiro. Como Plantar Chuchu. **Revista Globo Rural**, dez. 2013. Disponível em: <https://revistagloborural.globo.com/vida-na-fazenda/como-plantar/noticia/2013/12/como-plantar-chuchu.html>. Acesso em: 26/06/2021.

PIAGET, Jean. **O juízo moral da Criança**. São Paulo: Summus, 1994.

SANT'ANA-LOOS, R. S.; LOOS-SANT'ANA, H. Célula Psíquica: a face estrutural da unidade básica da psique conforme a Afetividade Ampliada. **PsicoDom**. Curitiba, n. 12, dez. 2013d. Disponível em: [http://www.dombosco.sebsa.com.br/faculdade/revista\\_12ed/](http://www.dombosco.sebsa.com.br/faculdade/revista_12ed/).

VIGOTSKI, L. S. **A tragédia de Hamlet, Príncipe da Dinamarca**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

\_\_\_\_\_. **O desenvolvimento psicológico na infância**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

\_\_\_\_\_. **Obras escogidas**. Madrid: Visor, 2001. t. II.

# ENSINO HÍBRIDO: A PRÁTICA DOCENTE E AS ADEQUAÇÕES PÓS-PANDEMIA DA COVID-19

*Francisco Dened Lima Alves*<sup>28</sup>

## INTRODUÇÃO

De prática ignorada à prática necessária, o ensino híbrido tornou-se realidade em meio à pandemia da Covid-19, diante das situações apresentadas e vivenciadas, ela será uma realidade após a pandemia. O desafio está na adequação das escolas para tal prática de ensino e os professores dominarem as tecnologias necessárias ao desenvolvimento dela.

O ensino híbrido é a mistura da prática do ensino presencial com a prática e métodos de ensino *on-line*. O mesmo emprega as tecnologias disponíveis para uso pelos alunos e professores, tanto na sala de aula quanto fora dela. O aluno se torna protagonista do processo de aprendizagem, pois com o os momentos presenciais e *on-line*, estes direcionam suas atividades de estudo. No momento presencial os alunos aproveitam o tempo da sala de aula para esclarecer dúvidas e realizar atividades em grupos. O professor no ensino híbrido torna-se um mediador do ensino e da aprendizagem. Esta metodologia de ensino possibilita a personalização da aprendizagem.

---

<sup>28</sup> Especialista em Orientação Educacional, Supervisão e Gestão Escolar. Especialista em Metodologia do Ensino Fundamental e Médio. Professor da Educação Básica na Secretaria de Educação de Viçosa do Ceará-CE, com experiência em gestão escolar.

Com o advento inesperado do ensino híbrido em meio à pandemia da Covid-19, os professores saíram de sua zona de conforto, estes tiveram que fazer o uso de diversas tecnologias com o intuito de proporcionar o ensino remoto. Nesse cenário, muitos professores tiveram contato com algumas tecnologias (smartphones, câmeras, *ringlight*, aplicativos de videoconferência, aplicativos de edição de vídeo etc.). Os professores foram e estão sendo desafiados a aprimorarem suas práticas de ensino. Um dos maiores desafios foi a adequação da prática docente ao uso das tecnologias, estas são necessárias e são utilizadas com frequência no processo de hibridação da educação. Outro desafio é a infraestrutura para o desenvolvimento das atividades remotas, seja a falta dos equipamentos para transmissão das aulas, assim como o não acesso dos alunos às aulas síncronas, pois a maioria dos alunos não têm acesso à internet ou possuem smartphone, tablet ou notebook para desenvolver suas atividades escolares.

O presente trabalho busca responder à seguinte pergunta: O ensino híbrido tornou-se uma realidade inesperada. Os professores estão preparados para agir no período pós-pandemia?

O presente artigo abordará na primeira seção as origens do ensino híbrido, em sua segunda seção apresentará os desafios da prática educativa mediante o ensino híbrido, na terceira seção questiona se os professores estão preparados para o uso da metodologia do ensino híbrido, definindo os desafios a sua prática.

O presente artigo pretende colaborar com a discussão sobre a prática docente e o ensino híbrido após a pandemia da Covid-19. Assim como a inovação na prática de ensino mediada por tecnologias digitais de informação e comunicação.

## 1 ENSINO HÍBRIDO ORIGENS

A metodologia do ensino híbrido surgiu na década de 1960, nos Estados Unidos, com ela vem a expressão *blended learning* (aprendizado híbrido). Com o uso das tecnologias em sala de aula, inicialmente mexeu com a estrutura da sala de aula, tirando o protagonismo do professor.

Moran (2015) conceitua híbrido como misturado, mesclado, *Blended*. O autor diz que a educação ao longo do tempo foi misturada, híbrida, sempre combinou vários espaços, tempos, atividades, metodologias, pú-

blicos (MORAN, 2015, p. 20). O conceito apresentado pelo autor vai de encontro com a proposta do ensino híbrido, o qual faz um mix de aula presencial com *on-line*.

O ensino híbrido esteve e está presente na sociedade desde muito cedo, pois se relaciona ao uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC). Tendo seu advento nas últimas décadas, houve grande influência de novas tecnologias digitais empregadas na prática educativa.

Rodrigues Júnior e Castilho (2016) conceituam o ensino híbrido:

O Ensino Híbrido é a utilização de métodos do ensino presencial, integrados aos métodos de ensino online, no desenvolvimento cotidiano/rotineiro, do processo ensino e aprendizagem. Desta forma, as aulas se tornam mais dinâmicas, atualizadas, flexíveis e mais participativas (RODRIGUES JÚNIOR; CASTILHO, 2016, p. 3).

É possível dizer que o ensino híbrido vai além do método de ensino presencial/ *on-line*, pois fica evidente que nem todos os alunos têm acesso à tecnologia. Nem todos os alunos poderão estar *on-line* e interagir com o professor para consolidar o conhecimento, o qual começa a ser discutido no momento presencial da aula e segue em momento *on-line*. Pois o sentido de tal metodologia é mediar o conhecimento, tornando o aluno protagonista do processo da aprendizagem, o professor tem o papel de mediador.

Ledesma (2011) reforça e dá enfoque ao ensino híbrido como um método.

Com o ensino Híbrido, surge mais uma técnica metodológica para auxiliar a melhorar a prática pedagógica na educação, pois os alunos passam a ver mais sentido no conteúdo que lhes é apresentado, tem acesso a um aprendizado mais personalizado às suas necessidades, são estimulados a pensar criticamente, a trabalhar em grupo (LEDESMA, 2011).

A metodologia do ensino em questão traz à tona a necessidade de o aluno ser protagonista da sua aprendizagem, o professor passa a ser um mediador das aprendizagens, este também deve ter domínio das tecnolo-

gias que serão utilizadas na sala de aula e fora dela. Fazendo um aproveitamento das tecnologias para mediar as práticas de ensino e a aprendizagem.

Também chamado de *blended learning*, o método alterna momentos em que o aluno estuda sozinho, em geral em ambiente virtual e em grupo, quando interage com seus colegas e o professor. O cerne é a personalização do ensino e tornar o aluno o protagonista de seu aprendizado (MOSKAL; DZIUBAN; HARTMAN; 2013).

Os autores apontam uma diversificação do ensino, através da alternância entre o momento presencial e *on-line*, em que o aluno pode estudar sozinho ou em grupo de forma colaborativa, interagindo com o(s) professor(es) e demais alunos, passando por um processo de personalização em que a forma de ensinar se adequa ao aluno. Em tal processo ele descobre diversas formas de aprender e construir o conhecimento.

Como afirmam Bacich *et al.* (2015), a expressão ensino híbrido está enraizada na ideia de educação híbrida, na qual há múltiplas possibilidades de aprender, num processo contínuo, ocorrendo de diferentes formas, em diferentes espaços (BACICH, 2015, p. 38).

O ensino híbrido tem como base a sala de aula invertida, onde o aluno estuda os conteúdos com antecedência, ele pode utilizar as TDICs. No encontro presencial, o professor discute os tópicos em que os alunos apresentam dificuldade. No entanto, mesmo apresentando grande relevância as ações educativas, o ensino híbrido ainda não foi capaz de modificar as aulas presenciais.

## 2. OS DESAFIOS DA PRÁTICA DOCENTE MEDIANTE O ENSINO HÍBRIDO

Como foi colocado, o ensino híbrido não é uma metodologia nova, já fez 60 anos. Mas parece ser tão atual, pois as práticas docentes de muitos professores não empregavam as tecnologias no seu cotidiano, sequer os docentes pensaram em fazer o uso repentino de tantas tecnologias para mediar suas aulas. Os professores que não dominavam ou dominam as tecnologias de comunicação e informação tiveram que fazer uso delas de forma rápida e com aprendizado rápido. O ensino remoto foi um e está sendo um teste de fogo para muitos professores.

No momento em que houve a suspensão das atividades escolares, professores, alunos e seus familiares se depararam com o desafio de adequar a situação apresentada e fazer o uso da internet e os aplicativos que mais se adequam a ela. Trazendo à tona uma demanda em relação à forma de promover o ensino e a aprendizagem, abrindo questões relacionadas ao currículo e mudanças das instituições de ensino e dos professores. Como afirma Carneiro *et al.* (2020):

Uma vez que os espaços educacionais presenciais estão fechados, há uma demanda em aberto em relação a aprendizagem. Esse tema ocupa espaço nas discussões educacionais na atualidade, e a saída óbvia é a internet e os equipamentos a ela conectados. Mas o debate não se limita aos meios, mas avança para questões do currículo e a necessidade de mudança de comportamento dos professores, das instituições e dos alunos (CARNEIRO *et al.*, 2020, p. 3).

Os autores chamam a atenção para a adequação das instituições de ensino, vislumbrando uma aprendizagem baseada no ensino híbrido, sem que haja o ensino presencial no momento da pandemia da Covid-19, em que os professores tiveram que mudar suas metodologias de ensino fazendo o uso massivo da internet e as ferramentas de comunicação por ela disponibilizadas. Os pais de alunos se depararam com um acompanhamento de perto das atividades escolares, com o redirecionamento do currículo reduzido para o aproveitamento do tempo disponibilizado pelos aplicativos de videoconferência.

Como já foi colocado por Carneiro *et al.* (2020) e Castro *et al.* (2015) enfatizam:

Com os novos meios de comunicação e de acesso à informação a educação se transformou, os processos educativos tomaram novos rumos. Esse contexto está exigindo que educação escolar seja retirada da redoma protegida do processo de ensino-aprendizagem tradicional. Hoje exige-se que as portas da escola se abram às novas formas de acesso a informação, o que provoca mudanças nas relações e nos papéis exercidos pelos professores e alunos (CASTRO *et al.*, 2015, p. 51).

Um dos maiores entraves ao desenvolvimento da prática educativa baseada no ensino híbrido está no domínio dos professores sobre as tecnologias que devem ser utilizadas no cotidiano escolar. Muitos não as dominavam ou ainda não dominam. O desafio está no domínio das tecnologias e a forma de atuar mediante a inovação. Como é colocado por Rodrigues Júnior e Castilho (2016):

A experiência é inovadora, para a instituição, professores e alunos, isso mostra certa dificuldade de adaptação dos professores, pelo histórico de atuação no ensino tradicional, e no caso dos alunos, além do histórico que trazem de outras escolas, tem o fator social, que a muitos deles, tem dificuldade de acesso a novas tecnologias (RODRIGUES JÚNIOR; CASTILHO, 2016, p. 4).

Para professores que estão atuando em sala de aula há mais de vinte anos o contexto da pandemia da Covid-19 fez com que as práticas do ensino remoto dispendessem do uso de tecnologias diversas, a forma de planejamento e execução das aulas foram modificadas, pois foi necessário integrar as TDICs ao ensino. O tempo do professor para produzir conteúdos tornou-se mais extenso, além do entrave de fazer uso de diversos aplicativos que ajudam a mediar o ensino.

O acesso às tecnologias é outro fator preponderante para a implantação do ensino híbrido. Os alunos e professores precisam familiarizar-se com as tecnologias existentes e desenvolver a capacidade de manipular, interagir e produzir conteúdo dentro do ambiente virtual para que as atividades interativas on-line tenham sucesso. Temos consciência de que, embora, muitos alunos tenham familiaridade com as novas tecnologias, é preciso que eles sintam a necessidade de utilizá-las voltada para o ambiente educacional. Os professores, por sua vez, precisam estar atentos ao uso das novas tecnologias, se apropriarem destas ferramentas buscando novas formas de lidar com os conteúdos de suas disciplinas a fim de que estejam mais próximos da realidade de uma geração que já nasceu utilizando as novas tecnologias e de outra bastante resistente ao uso delas (CASTRO *et al.*, 2015, p. 48).

Os autores, ao apresentarem a reflexão sobre o acesso às tecnologias, trazem à discussão a predisposição de muitos educadores aprenderem a manusear as ferramentas digitais de informação e comunicação que são presença massiva em todos os espaços da sociedade, dominadas com maestria pelos alunos. E chama a atenção para um contraponto relacionado ao uso das tecnologias nos espaços escolares, estas até pouco tempo eram vistas como um obstáculo ao desenvolvimento da aprendizagem. Existindo leis que proibiam o uso de ferramentas tecnológicas em sala de aula. Ao invés de incentivar os professores a fazerem o uso das tecnologias para mediar a aprendizagem. Nos tempos atuais, tanto professores quanto alunos têm a tecnologia como algo essencial para o desenvolvimento do ensino. Os smartphones antes proibidos passaram a ser necessários na relação professor-aluno.

A educação está sendo modificada pela adaptação docente e discente, acerca de diversos programas, aplicativos, ferramentas que passaram a ser utilizadas na educação (PASINI; CARVALHO; ALMEIDA, 2020, p. 4). O que torna a prática educativa desafiadora, aos docentes que não dominam as tecnologias e num curto espaço de tempo tiveram que reinventar, fazendo uso de notebook, smartphone, gravando videoaulas e as editando, fazendo uso de diversos aplicativos que permitem a comunicação com os alunos. Já os alunos em tal processo o superaram com suavidade, pois a tecnologia e suas funcionalidades são presença constante no cotidiano deles. Estes não têm ou tiveram dificuldade para passar pelo processo de adaptação.

A acomodação diante dos professores em atualizar com intuito de dominar conteúdo de tecnologias digitais de informação e comunicação, assim como hardwares e softwares, limita o fazer pedagógico, tornando necessário a rápida adequação em relação à prática do ensino híbrido, que pede nova atitude dos professores para o enfrentamento da situação que vivenciam.

### 3. OS PROFESSORES ESTÃO PREPARADOS PARA O ENSINO HÍBRIDO?

Professor(a), você está preparado(a) para o uso da metodologia de ensino usando as práticas do ensino híbrido? Esta foi uma pergunta a um

grupo de professores de uma rede municipal do interior do Ceará. Os professores de imediato responderam: Não! Nunca imaginaram que fariam o uso constante e intenso das tecnologias para mediar situações de aprendizagem.

Generalizando a situação apresentada pelo contexto da pandemia da Covid-19, em que muitas escolas paralisaram e continuam paralisadas. Em que os professores deixaram as salas de aulas e passaram a ministrar suas aulas a partir de suas casas, fazendo uso de aplicativos disponíveis em meio digital. Onde o rápido domínio do aplicativo a ser utilizado, assim como o uso de smartphones, computadores, câmeras fotográficas, dentre outros instrumentos a serem utilizados para a execução de uma aula mediada por tecnologia. É essencial que o professor se aproprie da gama de saberes advindos com a presença das tecnologias digitais da informação e da comunicação para que estes possam ser sistematizados em sua prática pedagógica (SERAFIM; SOUSA, 2011, p. 20). O principal desafio está na construção das aulas remotas, pois sabemos que os professores em sua maioria não dominam as metodologias ativas e ferramentas digitais, que são pré-requisitos para o ensino híbrido.

Castro *et al.* (2015) enfatizam a percepção da implementação da educação híbrida à aprendizagem significativa dadas as possibilidades de metodologias a serem utilizadas no processo de ensino.

Percebemos, então, que a implementação da educação híbrida pode ser um bom exercício de ampliação de possibilidades para que um maior número de alunos possa tornar significativo determinado conteúdo. Quando exploramos várias possibilidades, metodologias e estratégias, proporcionamos a autoeducação, o auto-desenvolvimento e a autorrealização de nossos estudantes. Cada uma destas possibilidades pode ser realizada com estratégias próprias nas quais as diversas possibilidades podem ser testadas, como exemplos dessa variedade podemos citar: estudo dirigido; aula expositiva dialogada; trabalhos em grupo; uso de softwares educativos (jogos, hipertextos, produção de texto interativo); uso de mídias (filmes documentários); trabalhos individuais com autocorreção; etc. (CASTRO *et al.*, 2015, p. 53).

Diante da premissa de que a educação durante e após a pandemia trará mudanças para a prática docente, muitos eram os professores que não tinham conhecimento de TDIC, mas aprenderam e estão aprendendo a manuseá-las. Um dos maiores desafios é promover as aulas por meio de vídeos curtos, que fazem com que o docente use toda sua destreza para construção dos conteúdos a serem repassados. Também é visto a forma como repassar os conteúdos em lives, em podcasts, pílulas de aprendizagem. Nos pontos aqui apresentados o professor deve ser o mais objetivo possível no momento de transmitir o conteúdo ao aluno, usando as redes sociais e meios tecnológicos que têm a sua disposição. “Se há inúmeros recursos tecnológicos, há também inúmeras propostas de atividades” (SILVA *et al.*, 2014, p. 59). Cabe ao professor identificar as tecnologias e metodologias que se adequam a sua prática pedagógica.

Castro *et al* (2015) enfatizam o surgimento da experiência do ensino híbrido e a forma como é conduzido por professores e vivenciado pelos alunos.

A experiência que nasceu da necessidade de possibilitar aos estudantes ausentes uma forma de ter acesso ao conteúdo passou a ser utilizada como método de ensino. Percebeu-se que o tempo que era utilizado na sala de aula para explanação dos conteúdos poderia ser aproveitado no acompanhamento do entendimento e na fixação daquele conhecimento. Assim acontece a inversão, o que era feito na sala de aula virou vídeo que pode ser acessado em casa no momento em que o estudante preferir e as atividades de realização de exercícios, trabalhos em grupos e resolução de problemas que eram feitos em casa passaram a serem realizadas nas salas de aulas (CASTRO *et al.*, 2015, p. 55).

Como foi exposto pelos atores, a hibridação do ensino surgiu para diminuir a distância dos alunos do ensino presencial, estes tinham acesso aos conteúdos que eram mediados pelos professores através de vídeos, que possibilitam o estudo pelo aluno, no tempo que achasse conveniente, e o tempo na sala de aula era voltado a esclarecimento de dúvidas e resolução de atividades e trabalhos em grupo. Como bem disseram, houve a inversão da sala de aula. No período de pandemia que vivenciamos esta

inversão não ocorreu por completo, pois não há os encontros presenciais, mas os alunos têm atividades impressas para resolução que são elaboradas e direcionadas a eles, estes fazem a resolução e em encontros *on-line* por aplicativos de videoconferência se estabelece o compartilhamento das atividades e a resolução delas.

Percebe-se que toda a adaptação sofrida no período em meio à pandemia da Covid-19, fazendo o uso do ensino remoto e testando as práticas para a hibridação do ensino, tem redirecionado a prática docente, colocando os professores a dominar o que não dominam, tornando-os guerreiros frente ao cenário de incertezas e grandes mudanças.

Pasini, Carvalho e Almeida (2020) enfatizam os contrapontos da hibridação da educação:

A hibridação ocorrida nas relações entre culturas diferentes, ou mesmo as diferenças dentro da mesma cultura, corroboram para a visualização da hibridação da educação. A educação pós-pandemia irá passar pelo “estranhamento” entre o presencial e o EAD. Há de se considerar que a volta será gradual, com o retorno gradativo dos alunos para a sala de aula, havendo a necessidade da continuação do emprego de tecnologias (PASINI; CARVALHO; ALMEIDA, 2020, p. 7).

O estranhamento apresentado pelos autores ocorre na atualidade, principalmente em regiões com infraestrutura precária, em que os alunos não têm o mínimo suporte tecnológico para acompanhar as atividades no modo *on-line*. Onde pouco são os alunos alcançados, o trabalho dos professores é quase que em vão, pois muitas vezes o aluno só tem acesso ao material impresso. E os professores só sabem desses alunos após quinze dias. Não se negar que há tecnologias, porém não suprem as necessidades quando a sociedade vivencia. Sem políticas públicas direcionadas a solucionar a situação apresentada, a hibridação da educação trará danos aos estudantes e aos professores, que terão que estar constantemente em processo de adaptação.

É certo que nem todos os professores estão preparados para o uso da metodologia do ensino. Mas estes estão buscando o aperfeiçoamento da sua prática, adequando o ensino às novas tecnologias digitais de informa-

ção e comunicação. Logo, estes serão capazes de reverter as situações da formação em produtos de aprendizagem.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ensino híbrido após seis décadas é tão atual quanto a necessidade de os professores se aperfeiçoarem, indo de encontro às necessidades dos educandos que atendem. Pois os educandos vivenciam um mundo com diversas tecnologias e elas poderão mediar práticas significativas de ensino e aprendizagem.

O ensino híbrido como uma metodologia de ensino deve mediar práticas educativas em que alunos e professores são protagonistas, estes fazem uso massivo das tecnologias digitais de informação e comunicação, estas fazem parte do cotidiano dos alunos, pois eles as usam com frequência e as dominam com destreza. Os professores têm muito o que aprender com seus alunos nesse aspecto.

O uso das tecnologias para estabelecer as práticas do ensino híbrido torna o conhecimento mais volátil, pois este chega com mais rapidez até os alunos, em questão de segundos, por meio das redes sociais. A comunicação entre professor e aluno pode ser instantânea por meio de aplicativos de videochamada. A colaboração entre os alunos é possível, pois todos podem elaborar conteúdos através de documentos colaborativos, não havendo a necessidade de estarem no mesmo espaço de forma presencial.

Os professores no início do período da pandemia da Covid-19 tiveram que se reestruturar seu fazer pedagógico, estudando sobre tecnologias digitais de informação e comunicação. E continuam/continuarão aprendendo sobre tecnologias para empregar a sua prática pedagógica. Pois o modelo de educação existente até meados de março de 2020, quando houve a suspensão das aulas presenciais e paralisação das escolas. Sendo necessário novas formas de estabelecer o ensino e proporcionar a aprendizagem. Com isso, muitos professores tiveram grandes dificuldades com tal mudança e o processo de adaptação vem ocorrendo gradualmente. Como muitos colocam, todo dia ocorre uma nova aprendizagem, pois em relação ao uso das tecnologias a maioria dos professores apresentavam dificuldades para fazer uso delas. Diferente dos alunos, que têm a tecnologia no seu cotidiano.

O ensino híbrido é real e estará presente na educação após a pandemia da Covid-19. Cabendo às escolas, professores, alunos e redes de ensino se adequarem à nova realidade, em que o uso das tecnologias será massivo.

## REFERÊNCIAS

- BACICH, L.; TANZI NETO, A.; TREVISANI, F. M. Ensino Híbrido: personalização e tecnologia na educação. *In*: BACICH, L.; TANZI NETO, A.; TREVISANI, F. M. **Ensino Híbrido: personalização e tecnologia na educação**. Porto Alegre: Penso, 2015. ePub.
- CARNEIRO, L. A.; RODRIGUES, V.; FRANÇA, G.; PRATA, D. N. Uso das tecnologias no ensino superior brasileiro em tempos de pandemia COVID-19. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 8, e26798545, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v9i8.5485>. Acesso em: 05/12/2020.
- CASTRO, E. A.; COELHO, V.; SOARES, R.; SOUSA, L. K. S.; PEQUENO, J. O. M.; MOREIRA, J. R. Ensino híbrido: desafio da contemporaneidade? **Projeção e Docência**, v. 6, n. 2, 2015. Disponível em: <http://revista.faculdadeprojecao.edu.br/index.php/Projecao3/article/view/563>. Acesso em: 01/12/2020.
- LEDESMA, F. **A metodologia blended-learning como mais uma alternativa na formação contínua de professores**. 2011. Disponível em: [http://cefopna.edu.pt/revista/revista\\_04/es\\_01\\_04\\_fl.htm](http://cefopna.edu.pt/revista/revista_04/es_01_04_fl.htm). Acesso em: 03/12/2020.
- MORAN, J. Educação híbrida: um conceito-chave para a educação, hoje. *In*: BACICH, L.; TANZI NETO, A.; TREVISANI, F. M. **Ensino Híbrido: personalização e tecnologia na educação**. Porto Alegre: Penso, 2015. ePub.
- MOSKAL, P.; DZIUBAN, C.; HARTMAN, J. Blended Learning: A dangerous idea? **Internet Hight Education**, n. 18, p. 15-23, 2013.
- PASINI, C. G. D.; CARVALHO, E.; ALMEIDA, L. M. D. **A educação híbrida em tempos de pandemia: algumas considerações**.

**Observatório Socioeconômico da COVID-19.** Ministério da Saúde, Universidade Federal de Santa Maria, 2020. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/820/2020/06/Textos-para-Discussao-09-Educacao-Hibrida-em-Tempos-de-Pandemia.pdf>. Acesso em: 01/12/2020.

RODRIGUES JÚNIOR, E.; CASTILHO, N. M. C. Uma experiência em ação: aprofundando conceito e inovando a prática pedagógica através do ensino híbrido. *In*: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA. ENCONTRO DE PESQUISADORES EM EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, 2016. Disponível em: <http://www.sied-enped2016.ead.ufscar.br/ojs/index.php/2016/article/view/1295> Acesso em: 02/12/2020.

SERAFIM, M. L.; SOUSA, R. P. Multimídia na educação: o vídeo digital integrado ao contexto escolar. *In*: SOUSA, R. P.; MOITA, da F. M. da S. C.; CARVALHO, A. B. G. (org.). **Tecnologias digitais na educação**. Campina Grande: EDUEPB, 2011.

SILVA, A. P. C.; CORDEIRO; B. M. P.; SILVA, C. A. As tecnologias digitais chegaram! O que fazer? Formas inovadoras de aprender. *In*: DANTAS, L. G., MACHADO, M. J. (org.). 2. ed. São Paulo: FTD, 2014.

# PANDEMIA DA COVID-19: DESAFIOS E PERCALÇOS EM GARANTIR O ACESSO À EDUCAÇÃO

*Aline Falcão Marinho*<sup>29</sup>

*Carlos Gabriel Falcão Marinho*<sup>30</sup>

*Ana Karine Pessoa Cavalcante Miranda*<sup>31</sup>

## INTRODUÇÃO

O ano de 2020 estará marcado na história da humanidade por enfrentar uma pandemia causada pelo novo coronavírus. Desde o dia 11 de março de 2020, quando a Covid-19 foi caracterizada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como uma pandemia de ordem mundial, ninguém imaginaria que, junto às recomendações de autoisolamento e medidas de proteção sanitária, em paralelo, seria deflagrado o fechamento dos estabelecimentos e das instituições de ensino.

A maioria das autoridades sanitárias do Brasil decretou estado de alerta total por conta da chegada do desconhecido e perigoso Sars-CoV-2 (Covid-19), uma doença respiratória com alto poder de contaminação.

---

29 Graduada em Direito pela Universidade de Fortaleza e em Pedagogia pela Universidade Vale do Acaraú com Especialização em Psicopedagogia Clínica e Institucional pela Universidade Estadual do Ceará. Advogada e Pedagoga.

30 Graduando em Direito pela Universidade de Fortaleza.

31 Doutora em Direito e Sociologia (PPGSD/UFF). Mestre em Políticas Públicas e Sociedade (MAPPS/UECE). Advogada colaborativa e Administradora de empresas com habilitação em Administração Pública. Professora da Universidade de Fortaleza.

Numa tentativa de conter o avanço da curva de contágio na população e, conseqüentemente, a repercussão imediata em escolas públicas e particulares, por serem naturalmente ambientes de confinamento de grandes quantidades de crianças e de jovens por longas horas, foi determinada a suspensão das aulas presenciais em quase todo o território nacional, o que impactou diretamente na realidade das pessoas não só deste setor, mas na vida como um todo sob diferentes perspectivas e níveis de complexidade como no cenário econômico, social, sanitário e político.

Instalada essa situação de incertezas, milhares de crianças e adolescentes em idade escolar foram obrigadas a aderir temporariamente ao isolamento social. Iniciou-se, assim, uma corrida em busca de medidas que pudessem minimizar os efeitos da pandemia, pois no mundo inteiro foi registrado, de acordo com a UNESCO (2020), o ápice de cerca de 1,5 bilhão de estudantes em diferentes contextos e níveis etários que foram afetados pela situação.

A partir da problemática instalada, especialistas, profissionais da educação, autoridades competentes, familiares, estudantes, ou seja, toda a comunidade escolar percebeu a necessidade de se adequar a essa nova conjuntura surgindo a cada passo novos desafios a serem superados na perspectiva de viabilizar o processo de ensino e aprendizagem da melhor forma possível.

Diante desse cenário, o estudo ora apresentado objetivou compreender os desafios e percalços da promoção e garantia do direito ao acesso à educação durante a pandemia de Covid-19, para tanto foram adotadas ferramentas metodológicas, dentre elas: levantamento de legislação específica, documentos oficiais, artigos de revistas *on-line* especializadas e recentes escritos bibliográficos, já que não se tem ainda parâmetros anteriores sobre o referido tema.

## 1. LEGISLAÇÃO E OS DESDOBRAMENTOS NO GERENCIAMENTO ESCOLAR

Em contrapartida às novas demandas, surgem orientações sanitárias e pedagógicas que passaram a regular o contexto educacional nesse momento de isolamento social no Brasil. O Ministério da Educação (MEC) publicou a Portaria nº 343, de 17 de março de 2020, que “dispõe sobre a

substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus – COVID-19”. Além do decreto presidencial que dispôs sobre a Medida Provisória nº 934, de 1º de abril de 2020, onde “estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública [...]” e que suspende o número de dias letivos obrigatórios, mas mantém a obrigatoriedade das 800 horas letivas por ano.

Uma das estratégias mais amplamente incentivadas e orientadas, não só no Brasil, mas em vários países pelo mundo, aqui regida inclusive pela já mencionada Portaria do MEC, foi a oferta do ensino remoto com caráter emergencial, dadas as circunstâncias, com a utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) — mais comuns e acessíveis tais como grupos de redes sociais a exemplo de aplicativos como WhatsApp, Google Classroom, de videoconferências (*Google Meet*), — visando mitigar os impactos do afastamento do espaço escolar de modo presencial.

No entanto, essas tecnologias que antes para muitos eram de uso pessoal ou ainda até desconhecidas, tornou-se uma ferramenta de trabalho de forma abrupta com a adoção do ensino remoto em todo o país, surge aqui alguns dos primeiros entraves quanto ao uso dessas tecnologias: falta de habilidades/manuseio e suporte adequado.

Faz-se pertinente avaliar os desdobramentos para uma situação nunca antes imaginada, e que requer empenho dos professores e da equipe pedagógica em superar as adversidades e dar continuidade “no meio do semestre letivo [...] desde a educação infantil até o ensino superior, fazendo com que muitos professores e estudantes tivessem que migrar para uma metodologia a distância sem jamais ter tido acesso a esse tipo de prática e nem às ferramentas necessárias para implementá-la de maneira satisfatória” (AGUIAR, 2020).

Há ainda que se considerar nesse contexto os desafios da gestão escolar em conduzir e articular estratégias que possibilitem o desenvolvimento do trabalho dos profissionais, da sua equipe como um todo, com destaque para a liderança que perpassa em trilhar percursos até então desconhecidos ante uma proposta totalmente inesperada. Assim, conforme Peres (2020): “os novos encargos dos gestores das escolas durante a pandemia, que agora devem administrar atentos às recomen-

dações dos órgãos de saúde e às exigências educacionais regulamentadas em lei, além das reclamações e solicitações das famílias.” Pode-se incluir ainda as inúmeras demandas burocráticas e prestações de contas dos auxílios emergenciais disponibilizados para estruturar a escola aos novos padrões sanitários de Segurança.

A constante necessidade de intervenções imediatas para garantir a efetividade da práxis pedagógica na nova realidade do atendimento remoto com atividades domiciliares requer do gestor resiliência e capacidade de “inovar, [...] enfrentando o seu próprio desconhecimento e também dos professores na utilização de recursos tecnológicos, lidar com a ausência de recursos tecnológicos dos estudantes e as angústias dos docentes com a transposição” (BARROS, 2020).

## 2. A INFLUÊNCIA DA PANDEMIA NO CONTEXTO SOCIAL-FAMILIAR E OS REFLEXOS NA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

Não obstante haja todos os enfrentamentos que se sucedem numa espécie de efeito colateral em cascata proveniente da pandemia, existem fatores que muitas vezes dificultam e até impedem que esse acesso na modalidade de ensino a distância (EAD) aconteça conforme o que se pretende e espera, pois com o afastamento das atividades presenciais também em vários setores, surgem aí diversos fatores que dificultam ou transformam os impactos em uma divergência dialética para as famílias, que passam a ter que conciliar o estudo domiciliar dos filhos com o *home office*.

As dinâmicas da rotina, em muitos casos, somam-se à realidade da alta do desemprego, causando desestabilidade socioemocional e financeira que instala carência de recursos inviabilizando o acesso/qualidade às atividades remotas. Assim, as famílias em situação de maior vulnerabilidade sofrem de modo exacerbado os prejuízos e as disparidades presentes no sistema educacional (que deixam evidentes as lacunas da acessibilidade da educação que se espera contemplar), além dos contrastes explícitos da desigualdade social.

Dados da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação UNICEF (2020) apontam que nesse contexto há a preocupação sobre aquelas crianças e jovens que sofrem com as limitações de acesso às aulas,

onde “quase 40% dos alunos de escolas públicas não têm computador ou tablet em casa, [...] nas escolas particulares esse índice é de apenas 9%”.

Constata-se que os acessos dos estudantes da rede pública, em sua maioria, são realizados pelo celular, por ser o instrumento popular mais acessível, embora haja ainda aqueles que não são *smartphones* e não suportam aplicativos. No entanto, esse mesmo aparelho é compartilhado por vários membros da família para finalidades diversas, como acompanhar as aulas remotas de mais de um filho, por vezes no mesmo horário; sendo o mesmo celular que fica com um dos membros que sai para o trabalho e só retorna ao anoitecer — ou seja, os prejuízos às interações com a escola no momento em que elas acontecem somam-se à escassez de acesso aos pacotes de dados de internet necessários para estabelecer a conexão de forma remota.

Ressalte-se que, segundo Saraiva (2020), há fatores que evidenciam e “expõem a desigualdade e as dificuldades enfrentadas pelos alunos de escolas públicas que não podem ser resumidas à questão de acesso à internet. Os alunos mais carentes, que não podem desfrutar da merenda escolar, estão passando fome”. Esses são alguns pontos que levam a uma reflexão sobre as condições e lacunas existentes entre o acesso à educação remota de estudantes da escola pública e privada.

## 2.1 VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E SUAS CONSEQUÊNCIAS

Verifica-se ainda que, historicamente, a maioria das crianças e jovens que interagem virtualmente com as escolas têm a figura de uma mulher como suporte para auxiliar nas atividades escolares domiciliares. Não raramente, essa figura feminina possui dificuldades com os desdobramentos educacionais além dos afazeres domésticos — a falta de preparo e quanto a conhecimentos didáticos pedagógicos e emocionais em lidar com os efeitos da pandemia —, o medo em conduzir o ensino a distância dos filhos tem levado a uma sobrecarga e consequente deficiência na qualidade desse “acesso” à educação.

Outro ponto pertinente a ser observado, e não menos preocupante quanto ao afastamento do lócus escolar, é exatamente o que a escola representa na vida dos sujeitos a partir da sua função social de educar e formar, pois esta também exerce seu papel de segurança e amparo para crianças em

situação de vulnerabilidade, desde o oferecimento das refeições, conforme já mencionado, ao acolhimento como um todo. É na escola que crianças e jovens que sofrem abusos, violência doméstica e exploração têm a oportunidade de apoio e ajuda, já que muitas vezes é no ambiente escolar que se busca resguardar os seus direitos, quando previne e dá os encaminhamentos necessários formalizando denúncias aos órgãos competentes para cada caso.

Dados do IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – divulgados no *Atlas da Violência* (2020) demonstram que “em 2018, 4.519 mulheres foram assassinadas no Brasil, o que representa uma taxa de 4,3 homicídios para cada 100 mil habitantes do sexo feminino”, uma lamentável estatística que evidencia um homicídio feminino a cada duas horas. Cerqueira (2020) discorre que:

Uma importante discussão que acompanha o debate sobre os homicídios de mulheres e a questão do feminicídio. No Brasil, a tipificação criminal foi dada pela Lei no 13.104, de 2015, que definiu o crime como o homicídio de mulheres em contexto de violência doméstica e familiar ou em decorrência do menosprezo ou discriminação a condição de mulher (BRASIL, 2015).

O Jornal CNN BRASIL (2020) mostra que houve um aumento significativo dos casos de violência doméstica durante a quarentena, “o número de feminicídios cresceu 22,2% em março e abril de 2020 quando comparado com o mesmo período do ano passado”. Reafirmado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que realizou pesquisa intitulada “Violência Doméstica Durante Pandemia de COVID-19”, pelas redes sociais, e constatou que as brigas de casais aumentaram 431% entre fevereiro e abril (IBDFAM, 2020). Diante desse quadro, deve-se considerar ainda pertinente os casos subnotificados de violência contra a mulher que culminam consequentemente em estatísticas do feminicídio.

Conviver dia e noite com seus agressores dentro de casa, desse modo é inevitável perceber como nessas tessituras o impacto negativo na educação repercute diante desse contexto insalubre, que conduz a uma defasagem na qualidade da aprendizagem ou até mesmo à evasão escolar, mesmo que virtual.

Diante desse contexto, conclui-se que no cenário pós-pandemia “quando forem retomadas as atividades presenciais, todos enfrentaremos ainda muitos outros desafios trazidos pelos impactos da COVID-19 não apenas nas práticas pedagógicas, mas em todos os aspectos de nossas relações interpessoais, institucionais, na nossa saúde, nas economias locais” (UNICEF, 2020). Soma-se a isso a precariedade de investimentos em políticas públicas voltadas à educação, que imersas em diversas inconsistências e vulnerabilidades (administrativa, política, econômica, social etc.), não alcançam a todos.

Além disso, comumente se imputa ao Poder Público a responsabilidade do que se passou e do que está por vir. Todavia, a reflexão para que haja uma exigibilidade ante ao Estado brasileiro em garantir o direito à educação para todos não exime ninguém do exercício da cidadania ativa cocriativa e responsável como discorre Bittar (2014) quando diz que “o papel da educação revela sua fundamental importância para o exercício da cidadania, por conta de cumprir com a formação necessária para que essa participação possa, de fato, acontecer, dentro dos princípios do respeito à dignidade e igualdade do outro”.

Concorda ainda com essa premissa Goergen (2013), quando relata que:

[...] A cidadania está relacionada à capacidade de intervir tanto nos espaços privados da ordem econômica, quanto nos assuntos públicos de ordem política. Só essa dupla capacidade e habilidade leva o sujeito a ultrapassar o umbral da simples e formal posse de direitos e alcançar o que se pode chamar de cidadania ativa, ou seja, a verdadeira participação no modelo democrático. São múltiplos os caminhos para adquirir tais capacidades e habilidades, mas o principal deles é, sem dúvida, a Educação [...].

Embora a educação seja um direito fundamental previsto nos artigos 6º e 205 da Constituição de 1988 e no art. 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em que se espera que seja um direito à disposição de todos os cidadãos, no entanto, faz-se uma constante luta para que o Estado viabilize e garanta o acesso com qualidade e equidade, além de maior valorização da educação conforme os princípios de isonomia aos cidadãos,

inclusive que esse acesso se dê na idade certa e que assegure a sua efetivação em todas as etapas, desde o ensino básico ao superior.

Desse modo, percebe-se a falha na origem do problema, ou seja, na cultura de não valorização da educação em nível nacional, como prioridade de políticas públicas com gestão democrática e de cooperação que deem o suporte necessário através do financiamento adequado, portanto, de maneira a tornar possível minimizar os impactos da pandemia nessa seara, pois em um sistema organizado e com planejamento, poder-se-ia voltar às atenções em salvar vidas, pois dessa forma a educação já estaria resguardada com reservas para enfrentar adversidades impostas pela pandemia de Covid-19 ou a qualquer situação de calamidade que possa surgir.

Ainda sobre as recomendações e estratégias no que se refere à implantação do ensino educacional a distância, e com o intuito de mitigar os impactos negativos principalmente sobre os grupos mais vulneráveis decorrentes do brusco afastamento escolar que sugere, entre outras, conforme destaca a UNESCO (2020):

[...] medidas rápidas para garantir que todos os estudantes tenham acesso a cursos ofertados remotamente, incluindo a descentralização temporária de dispositivos digitais de laboratórios de informática ou o aluguel de dispositivos digitais para estudantes de famílias de baixa renda (por exemplo, o Ministério da Educação da Lituânia empresta 35 mil computadores para mais de 30 mil estudantes de famílias carentes), fornecendo pacotes temporários gratuitos de dados de internet, ou concedendo um preço reduzido de dados ou acesso gratuito para o acesso de conteúdo educacional. Uma opção é negociar com o setor de telecomunicações para oferecer acesso educacional com taxa zero para plataformas nacionais de aprendizagem e sistemas de serviços de aprendizagem *online*, repositórios institucionais e serviços de bibliotecas digitais (por exemplo, na África do Sul, a *Internet Service Providers Association* promove o acesso educacional com taxa zero durante a crise da COVID-19), [...].

Nesse viés, dentre as diversas medidas que visam dar o suporte mínimo necessário às famílias, estão as ações emergenciais adotadas a exemplo da Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF), no Estado do Ceará, ao lon-

go do ano de 2020, decorrentes dos sucessivos decretos de isolamento e a manutenção do modo de educação a distância. Além da implementação da entrega de cestas básicas mensais às famílias de todos os estudantes matriculados na sua rede de ensino municipal, enquanto durar o afastamento do ambiente escolar, em suprimento do que seria o equivalente à merenda escolar a que o estudante teria direito ao frequentá-la presencialmente.

De acordo com a UNESCO (2021), “um ano após o início da pandemia COVID-19, quase metade dos estudantes do mundo ainda são afetados pelo fechamento parcial ou total das escolas, e mais de 100 milhões de crianças adicionais cairão abaixo do nível mínimo de proficiência em leitura como resultado dessa crise de saúde,” é notória a repercussão a curto e longo prazo dos resultados desses estudantes egressos dessa realidade e mitigar esses efeitos deve estar entre as prioridades dos gestores públicos no intuito de reparar os danos causados decorrentes da pandemia.

Ao perceber a necessidade e com finalidade de evitar um aumento nos índices de evasão escolar, a rede municipal de Fortaleza tem realizado a busca ativa de todos os alunos matriculados com o programa já implantado na rede há alguns anos e que tem parceria com Conselhos Tutelares. “Em tempos de pandemia do Novo Coronavírus, foi desenvolvido o guia *Busca Ativa Escolar em Crises e Emergências*, para apoiar governos estaduais e municipais na garantia do direito à educação de cada criança e cada adolescente em situações de calamidade pública e emergências” (UNICEF, 2021), uma iniciativa que se faz pertinente diante das vulnerabilidades a que estão sujeitos esse público.

Em maio de 2021, a Prefeitura Municipal de Fortaleza ofereceu suporte através de recursos digitais em meio às demandas observadas entre docentes e discentes quanto ao acesso à internet e disponibilizou a entrega de 242.000 (duzentos e quarenta e dois mil) chips com pacotes de dados (20 GB), além de contemplar cerca de “21.500 estudantes da Rede de Ensino que foram beneficiados com o tablet, por meio de cessão, para auxiliar os estudos em casa. Alunos do 9º ano do Ensino Fundamental e da última etapa da Educação de Jovens e Adultos (EJA), assim como todos os alunos matriculados na Rede atendidos nas Casas de Acolhimento” (SME, 2021). Observa-se que a entrega de material escolar contendo um kit básico que beneficia no desenvolvimento das atividades domiciliares já era uma prática de anos anteriores.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo esse contexto mais de um ano e meio após o decreto inicial de isolamento social e o consequente afastamento do lócus escolar em toda a rede pública no Estado do Ceará, ao final do primeiro semestre do ano de 2021, as aulas presenciais continuaram suspensas, decorrentes de uma segunda onda de contaminação que assolou o país com novos recordes em óbitos entre os meses de março e abril de 2021, além do lento processo de vacinação da população. A expectativa é que o retorno presencial aconteça ainda no início do segundo semestre letivo, de forma gradual e na modalidade híbrida – com rodízio de 50 por cento da turma em uma alternância entre presencial e remoto –, à medida que a vacinação avança para as idades dos mais jovens e a imunização de todos os profissionais da educação.

O que se constata é que, mesmo com algum suporte tecnológico disponibilizado aos estudantes e professores, é inquestionável a repercussão negativa na qualidade da educação diante de tão extensa lacuna temporal proveniente desse afastamento do ambiente escolar, principalmente nos anos iniciais do Ensino Fundamental, onde crianças ainda muito jovens e em processo de alfabetização dependem de suporte pedagógico direto e peculiar, como para os do Ensino Médio que estão, em muitos casos, em sua última etapa do ciclo de estudos e que não terão tempo para recuperar os danos causados pelo acesso precário durante esses quase dois anos de pandemia.

Dessa forma, para que mudanças sejam efetivadas de modo mais ágil quando as eventualidades acontecem, é necessário (re)pensar o planejamento das políticas públicas voltadas para a educação, adequando-as a cada região desse país tão extenso, diverso e complexo, o sistema de ensino com acesso às tecnologias digitais em sua rotina, formação e contínua capacitação dos profissionais em metodologias tecnológicas que exigem estar constantemente em atualização.

Nesse aspecto, apresenta-se relevante a parceria entre o governo, a sociedade e a universidade, considerando que esta tem um papel relevante na formação do profissional da educação e humanística da sociedade brasileira e na produção do conhecimento, embora saibamos dos limites desta parceria.

## REFERÊNCIAS

- AGUIAR, F. R. M. Pandemia da Covid-19 e demandas de atuação docente. **Revista Diálogos Acadêmicos**, v. 9, n. 1, p. 58, 2020.
- BARBOSA, Anne; MEIRELLES, Alexa; MENEZES, Noeli. Com violência doméstica em alta na pandemia, feminicídios crescem 22% no país. **CNN**. São Paulo, 10 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2020/06/10/com-violencia-domestica-em-alta-na-pandemia-feminicidios-crescem-22-no-pais>. Acesso em: 30/10/2020.
- BARROS, Fernanda Costa; VIEIRA, Darlene Ana de Paula. Os desafios da educação no período de pandemia. **Brazilian Journal of Development**. Curitiba, v. 7, n. 1, p. 826-849, jan. 2021. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/22591/18083>. Acesso em: 22/05/2021.
- BITTAR, Carla Bianca. **Educação e Direitos Humanos no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 46.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 29/10/2020.
- \_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 934, de 1º de abril de 2020**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-934-de-1-de-abril-de-2020-250710591>. Acesso em: 29/10/2020.
- \_\_\_\_\_. **Portaria nº 343, de 17 de março de 2020**. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-343-de-17-de-marco-de-2020-248564376>. Acesso em: 29/10/2020.
- CERQUEIRA, Daniel *et al.* **Atlas da violência 2020**. Rio de Janeiro: IPEA, 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=36488&catid=406&Itemid=432](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=36488&catid=406&Itemid=432). Acesso em: 27/06/2021.

CHIPS, tablets e kits pedagógicos são entregues a alunos da Rede de Ensino. **Portal de Notícias on line**. SME FORTALEZA. 13 de maio de 2021 em educação. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/itens-pedagogicos-fortalecem-estudo-remoto-de-alunos-da-rede-de-ensino>. Acesso em: 22/05/2021.

CRESCEM os números de violência doméstica no Brasil durante o período de quarentena. **IBDFAM – Instituto Brasileiro do Direito de Família**. Disponível em: <https://www.ibdfam.org.br/noticias/7234/Crescem+os+n%C3%BAmeros+de+viol%C3%AAncia+dom%C3%A9stica+no+Brasil+durante+o+per%C3%ADodo+de+quarentena>. Acesso em: 30/10/2020.

GOERGEN, Pedro. A educação como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. **Educ. Soc.** Campinas, v. 34, n. 124, p. 723-742, jul.-set. 2013. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 22/05/2021.

PERES, M. R. Novos desafios da gestão escolar e de sala de aula em tempos de pandemia. **Revista Administração Educacional**. CE: UFPE, v. 11, n. 1, p. 20-31, 2020.

SARAIVA, Karla *et al.* A educação em tempos de COVID-19: ensino remoto e exaustão docente. Ponta Grossa: Práxis Educativa, v. 15, e2016289, p. 1-24, 2020. Disponível em: <https://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>. Acesso em: 22/05/2021.

UNESCO. **Coalizão de educação global. COVID-19 Educational**. Disruption and Response. 2020. Disponível em: <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/globalcoalition>. Acesso em: 30/10/2020.

\_\_\_\_\_. **Consequências adversas do fechamento de escolas**. 2020. Disponível em: <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/consequences>. Acesso em: 30/10/2020.

\_\_\_\_\_. **Covid-19: impact on Education**. Disponível em: <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse>. Acesso em: 22/05/2021.

\_\_\_\_\_. **Estratégias de ensino a distância em resposta ao fechamento das escolas devido à COVID-19.** Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373305\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373305_por). Acesso em: 26/06/2021.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 25/06/2021.

\_\_\_\_\_. Educação em tempos de pandemia direitos, normatização e controle social. **Guia para Conselheiros Municipais de Educação.** Aracaju, 2020. Disponível em: <https://www.uncme.org.br/index.php>. Acesso em: 29/10/2020.

# **ARTIGOS – SAÚDE**



# VIOLÊNCIA CONTRA MULHER PRATICADA POR PARCEIRO ÍNTIMO: PSICOLOGIA, AVALIAÇÃO DE RISCO E SUPORTE SOCIAL

*Suzi Carina Chaves*<sup>32</sup>

## INTRODUÇÃO

O relatório da Organização Mundial da Saúde (OMS, 2002, p. 5) conceitua a violência como sendo “o uso intencional da força física, poder real ou ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade”, percebemos dessa maneira que a violência é um acontecimento histórico, podendo ocorrer com diversos atores sociais, homens, mulheres, crianças, idosos, transexuais etc., sendo a população considerada minoritária a maior vítima de violências e abusos.

O relatório da OMS ainda conceitua que os atos para serem considerado de violência devem “resultar ou ter grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação”. Andrade e Fonseca (2008, p. 592) acrescentam que mesmo a violência configurando um fenômeno de difícil conceituação, pode ser entendida como “todo evento representado por relações, ações, negligências e omissões realizadas por indivíduos, grupos, classes e nações que ocasionem danos físicos, emocionais, morais e/ou espirituais a outrem”. Segundo a OMS *apud* Brasil (2005, p. 37)

---

32 Psicóloga, bacharel em Psicologia pela Faculdade Cenecista de Osório, pós graduada em Avaliação Psicológica pelo Instituto de Pós Graduação-IPOG.

não há um fator único que explique por que algumas pessoas se comportam de forma violenta em relação a outras, ou porque a violência ocorre mais em algumas comunidades do que em outras. A violência é o resultado da complexa interação de fatores individuais, de relacionamento, sociais, culturais e ambientais. Entender como estes fatores estão relacionados à violência é um dos passos importantes na abordagem de saúde pública para evitar a violência.

Tilio e Terassi (2016) concordam que a violência é um fenômeno complexo e acomete todas as classes sociais, culturais, econômicas, religiosas e coletividades, visando ferir ou destruir o outro (indivíduo ou coletividades), algumas vezes considerados inseparáveis ao processo de civilização, manifestado de várias maneiras. Para Bandeira (2009 *apud* MEDEIROS, 2015, p. 32)

nossa sociedade ainda é francamente marcada por relações hierárquicas entre homens e mulheres, pela defesa da honra masculina em função do comportamento feminino e pela banalização da violência. Os processos de socialização nessa cultura patriarcal, com seus elementos relacionados à desigualdade de gênero, são mais relevantes para o entendimento dos riscos. Tais fatores sociais e culturais favorecem a ocorrência da violência contra mulheres nas relações afetivas.

A Organização Mundial da Saúde (2005) afirma que a violência contra a mulher é um problema de saúde pública e de violação de direitos humanos que repercute na qualidade de vida da vítima, suas consequências acabam em muitos casos direta ou indiretamente envolvendo atendimentos nos centros de saúde (postos de saúde, hospitais, pronto atendimentos etc.), seja pela consequência imediata (fraturas, perfurações, hematomas, problemas ginecológicos, Infecções Sexualmente Transmissíveis) ou pelos acometimentos tardios (depressões, crises de ansiedades, tentativas de suicídio, transtorno de estresse pós-traumático, automutilação, entre outros).

Segundo Patrício (2014), a violência dentro de casa vem se configurando progressivamente como um problema social e paralelo ao decurso da vida da mulher, acontecendo com episódios únicos ou replicados nos relacionamentos afetivos.

Conforme Colossi, Marasca e Felcke (2015), experiências de violência na família de origem podem causar impacto na vida dos indivíduos, sendo observada não só nos relacionamentos afetivos, mas em outros contextos, o que legitima a violência como estratégias de resoluções de conflitos.

Para os autores acima citados, os casais que vêm de uma família cuja violência fazia parte do contexto têm mais probabilidade de vivenciar um relacionamento disfuncional e tendem a compactuar um modelo relacional negativo perpetrado por diferentes tipos de violência. Enfatizam que o lar onde as crianças vivem é o primeiro local em que acontecem os relacionamentos interpessoais, é na relação familiar que serão oferecidas as ferramentas utilizadas na vida relacional adulta, quando os modos de relação vividos e aprendidos na infância são perpetrados pela violência, estes indivíduos passam a entender a agressão como algo natural e inseparável aos relacionamentos.

Destaca-se que no Brasil há a estimativa que entre 26% a 34,5% das mulheres sofrem violência sexual e/ou física perpetrada pelos companheiros e que uma em cada três mulheres é ou foi vítima de seu companheiro ao longo da vida. Colossi, Marasca e Falcke (2015, p. 494) indicam que

a Organização Mundial da Saúde ressalta a gravidade da questão e aponta a importância de uma articulação interdisciplinar a fim de prevenir e tratar os envolvidos neste fenômeno. Serviços de saúde, jurídicos, policiais e de assistência social deparam-se com a crescente demanda de atendimento aos casos de violência entre parceiros íntimos, revelando a necessidade de formação e capacitação dos profissionais para intervirem nestas situações.

Para Colossi, Marasca e Falcke (2015), existem diversos fatores associados à ocorrência da violência conjugal, entre elas, questões de gênero, aspectos sociais, características sociodemográficas, psicopatologias, abuso de álcool e outras substâncias psicoativas, baixo suporte social, ambiente comunitário violento, exposição à violência conjugal na infância e experiências de vitimização na família de origem.

Conforme Fonseca, Ribeiro e Leal (2012), três tipos de violência podem ser descritos: a autoinfligida, a interpessoal e a coletiva. A violência

interpessoal é a que interessa a esta pesquisa, mais especificamente a que configura violência doméstica e familiar contra a mulher, crime este que ocorre em três âmbitos; o doméstico, o da família e o que será aqui pesquisado, o subtipo, que os autores Silva, Coelho e Caponi (2007) denominam violência nas relações familiares entre parceiros íntimos, a qual pressupõe existir ou já haver existido um relacionamento afetivo e sexual entre vítima e agressor.

Com o objetivo de coibir a violência contra mulher surgiu a Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006, denominada Lei Maria da Penha. A Lei Maria da Penha define em seu art. 5º a violência ocorrida no âmbito doméstico como aquela no “espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive entre as esporadicamente agregadas” (BRASIL, 2010, p. 5). Esta lei ainda define a família como sendo uma “comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram, aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa” (BRASIL, 2010, p. 5). Segundo a Lei Maria da Penha, a violência conjugal é considerada quando ocorre “em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independente de coabitação” (BRASIL, 2010, p. 5).

## 1. VIOLÊNCIA CONTRA MULHER PRATICADA POR PARCEIROS ÍNTIMOS

Patricio (2014, p. 9) afirma que atualmente o local de habitação da mulher é o lugar mais propício para ocorrer à violência familiar, segundo este autor, “a violência de caráter familiar ocorre em casa, um espaço tido como mais privado. É em casa que acontece parte considerável da violência cometida quer por maridos, companheiros das vítimas, atuais ou passados”. O fato de a violência ser entre quatro paredes dificulta que a vítima encontre ajuda, muitas vezes sendo mantida em segredo pelo casal.

Segundo Day *et al. apud* Fellipe (2016), estatísticas indicam que entre 40 a 70% dos homicídios praticados contra mulheres têm como autores atuais ou ex-parceiros íntimos da vítima, sendo um número expressivo que ocorre dentro da própria residência da agredida. O mapa da violência de 2012 confirma em pesquisas que no ano de 2011 o lar foi o ambiente

de maior risco para as mulheres com o principal agressor o parceiro íntimo atual ou do passado da mulher vítima de violência.

Para Patrício (2014), as mulheres que sofrem violência por parceiros íntimos estão mais propensas a serem polivitimadas, ou seja, sofrerem múltiplas formas de violações, perseguições ou violências físicas. Segundo constatação dos estudos deste autor, uma em cada três mulheres que sofreram abusos relatam terem sofrido múltiplas formas de violência, dentre elas a mais presente é a violência sexual pelo parceiro íntimo, sendo que a violência física e a agressão psicológica por parte do parceiro estariam relacionadas com a perpetração da violência sexual predizendo a coerção sexual.

Para a OMS (2005), a violência perpetrada por parceiros íntimos é um dos fatores principais pelo adoecimento de mulheres, sintomas estes que geram significativo comprometimento social e ocupacional destas. Ribeiro e Coutinho (2012 *apud* TILIO; TERASSI, 2017, p. 139) afirmam que a violência entre parceiros íntimos não se limita apenas ao dano físico imediato

também se correlacionam com diminuição de perda e qualidade de vida, distúrbios gastrointestinais, lesões, doenças sexualmente transmissíveis, gravidez não desejada, sentimento de culpa, baixa autoestima, depressão, ansiedade, pânico, estresse pós-traumático, alcoolismo, abuso de outras drogas e suicídio.

Em concordância com os autores antes citados, estudo realizado por Fellipe *et al.* (2016), em uma delegacia de Juiz de Fora e utilizando instrumentos como entrevista estruturada, escala de percepção de suporte social (EPSS), Inventário de depressão de Beck (BDI-I) e Post-Traumatic Stress Disorder Checklist- Civilan Version (PCL-C), chegou à conclusão de alta prevalência de transtorno de estresse pós-traumático em mulheres vítimas da violência por parceiros íntimos. Este estudo deu ênfase na importância de se ter projetos nos órgãos jurídicos para fortalecer o suporte social dessas mulheres quando enfrentam situações relacionadas a agressões.

Medeiros (2015, p. 27) afirma que “a manipulação afetiva, a ameaça de dilapidação do patrimônio, as privações arbitrárias, o espancamento e a tentativa de feminicídio são atos que podem ser vistos como um conti-

nuum de violência”, se não forem cessados, podem aumentar o grau de severidade e levar aos piores resultados, que em situações de violência é a morte, sendo o homicídio contra mulheres conhecido nos estudos de gênero como feminicídio. Segundo Chagas (2018, p. 7), o feminicídio é uma “forma qualificada do homicídio, assim compreendida quando a morte de uma mulher decorre de violência doméstica e familiar ou quando provocada por menosprezo ou discriminação da condição do sexo feminino”.

Estudos apontam que grande parte dos feminicídios de mulheres praticados por parceiros íntimos ocorreu em relacionamentos marcados por atos anteriores e reiterados de violência. Vilela (2008, p. 25) afirma que

a violência contra mulher, praticada por um estranho, difere de um delito praticado por alguém da estreita convivência da vítima, pois a agressão por uma pessoa da convivência da vítima – como o marido ou companheiro –, dado a proximidade dos envolvidos, tende a acontecer novamente, formando o ciclo perverso da violência doméstica, que pode acabar em delitos mais graves; enquanto o praticado por estranho, dificilmente voltará a acontecer.

Para Teixeira (2009 *apud* MEDEIROS, 2015, p. 28), geralmente os homens que cometem o ato de feminicídio contra suas companheiras não são vistos como perigosos pela sociedade, e muitas vezes os crimes contra as companheiras são vistos “como ação motivada por emoção violenta” como uma maneira de justificar o ato de violência, conferindo à mulher a situação de merecedora da violência que sofre, situação essa muitas vezes compactuada pela própria vítima. Serra (2011 *apud* CARDOSO, 2017, p. 16) complementa que

o agressor ressentido a vítima, distorcidamente atribuindo a vítima parte da responsabilidade pela violência, e argumentando que a vítima poderia, por exemplo, ter se esquivado da discussão, antes que o nível emocional atingisse uma intensidade ameaçadora, ou ter deixado o local quando ele, o agressor, pediu.

Brasil (2005) indica que a violência doméstica segue um ciclo composto por três fases, sendo na primeira fase a construção de tensão no re-

lacionamento (agressões verbais, ciúmes, ameaças etc.); já na segunda fase surge a explosão da violência – descontrole e destruição (agressões agudas e ataques graves) que será seguida pela terceira fase, a fase de lua de mel, representada pelo arrependimento do agressor, demonstrando o agressor remorso e medo de perder a companheira, jurando que as agressões não voltarão a ocorrer.

Tilio e Terassi (2017) verbalizam que muitas vítimas não conseguem romper com o ciclo de violência permanecendo acuadas e em silêncio em um relacionamento abusivo, relacionamento este no qual possuem dependência financeira e emocional do parceiro íntimo, o que faz com que vivenciem episódios repetitivos de violência, mas não tenham coragem de romper o vínculo com o agressor.

Para Tilio e Terassi (2017, p. 146), os casais que vivenciam um relacionamento permeado pela violência acabam em uma relação simbiótica “na qual homem e mulher formam vínculos e papéis que se retroalimentam”, essa acaba sendo uma das principais dificuldades de rompimento dos relacionamentos abusivos e violentos. Os autores ainda afirmam que “é comum que a vítima de violência doméstica e de gênero se isole cada vez mais, restringindo suas estratégias de enfrentamento e afastando-se de suas redes de apoio, colaborando para a perpetuação do ciclo de violência e seus prejuízos” (TILIO; TERASSI, 2017, p. 147).

Para Silva, Coelho e Caponi (2007), a violência por parceiros íntimos tem como fundo uma relação que mesmo tendo findado deixou questões inacabadas para um ou ambos envolvidos e a permanência de vínculos afetivos predominadas por mágoas, ressentimentos ou dependência psicológica pode impedir ou dificultar que a vitimada perceba que está vivenciando situações de violência.

Para Silva, Coelho e Caponi (2007), é necessário que o profissional que atende este público esteja atento a violências sutis, como a psicológica, que ocorre no interior das relações familiares, pois para eles a violência psicológica é o estágio embrionário das violências que mais tarde eclodirão em violência física, para os autores a “violência se inicia de uma forma lenta e silenciosa, que progride em intensidade e consequências” (SILVA, COELHO; CAPONI, 2007, p. 99).

Segundo Rovinski (2004, p. 8), “as mulheres agredidas ficam, em média, convivendo um período não inferior a dez anos com seus agres-

sores”, em muitos casos somente após este período e quando os filhos já estão maiores é que a mulher consegue denunciar o agressor e tomar a decisão de findar um relacionamento perpetrado pela violência.

Devido ao alto índice de violência contra mulher no Brasil e no mundo, é possível constatar que as mulheres são vítimas simplesmente por ser mulher, inferindo ao seu gênero (AGÊNCIA, 2016).

A OMS (2012) ainda afirma que mulheres que sofrem violência e abusos por parceiros íntimos têm mais chances de novamente se relacionar com parceiros íntimos agressivos no futuro, sendo que as exposições anteriores de abusos contribuem para vitimizações futuras, porque “ao mudar a atitude da mulher ante a violência, ao diminuir sua habilidade de reconhecer o risco, ao abaixar sua autoestima, ao aumentar sua culpa, vergonha e constrangimento e ao reduzir sua assertividade sexual” a mulher acaba por se tornar mais vulnerável a relacionamentos abusivos.

Conforme Tilio e Terassi (2017), a violência não afeta somente a mulher ofendida, e sim sua família, principalmente os filhos e dependentes destes que muitas vezes presenciam situações de agressões e se sentem impotentes, podendo desenvolver sentimento de culpa por não terem mecanismo de cessar a violência, e por sentirem afetos ambivalentes pelo agressor. São comuns esses familiares, principalmente crianças e adolescentes, apresentarem “problemas como dificuldade de aprendizagem, ansiedade, preocupação excessiva, baixa autoestima, depressão e transtornos psiquiátricos” (TILIO; TERASSI, 2017, p. 147).

## 2. AVALIAÇÃO DE RISCO

Para Medeiros (2015 *apud* CHAGAS *et al.*, 2018, p. 5), “avaliar risco é adotar procedimentos sistematizados para identificação da possibilidade de ocorrência de novas violências e dessas serem letais”, devendo envolver registro criterioso de informações importantes para entender os riscos potenciais à segurança da mulher. Em concordância, a OMS (2012, p. 19) afirma que “a identificação de fatores de risco é de suma importância para informar estratégias e programas que visam melhorias ou proteção contra riscos e até mesmo orientar a política de prevenção”.

Para Chagas (2018), a avaliação de risco deve ser mais uma ferramenta nos casos de violência contra mulher, devendo ser usada em concomitân-

cia com outras ações, como registro de boletim de ocorrência policial, medidas protetivas e atendimentos psicossociais. Este autor ainda afirma que é necessário entender os fatores considerados de risco e quais aumentam a probabilidade de a violência ocorrer, pois quanto mais fatores de risco constatados em uma situação relacional, maiores serão as chances de a violência ocorrer de fato, assim como os casos de feminicídio.

Segundo Medeiros (2015), a segurança deve ser o centro no oferecimento de ajuda especializada para mulheres em situações de risco e violência por parceiros íntimos. Para a autora, é imprescindível, quando constatado o risco, acionar mecanismo de proteção para evitar a violência, uma vez que a vítima esteja inserida nas redes de atendimento os profissionais devem adotar uma perspectiva em que o foco seja zelar pela integridade física e emocional da vítima. Para Medeiros (2015, p. 29),

o processo de elaboração durante a avaliação de risco pode favorecer o reconhecimento dos fatores preditivos da reincidência da violência e a conscientização das vítimas, assim diminuindo o impacto da tendência a subestimar ou minimizar o risco e facilitando a mobilização de recursos protetivos pessoais, interpessoais, institucionais e sociais.

Medeiros (2015), em sua tese de doutorado, investiga a avaliação de risco nas relações de intimidade, a autora destaca a necessidade de se estar capacitado enquanto profissional para conduzir avaliações de risco em parceiros íntimos e sobre a importância de uma avaliação bem elaborada visando prever e cessar situações de violência.

Chagas (2018, p. 12) sugere três classificações de risco: “risco extremo, quando for identificada situação iminente de violência física grave ou potencialmente letal a justificar acompanhamento próximo e imediato pelos órgãos de proteção”; risco grave quando houver “situações com violências sérias recentes, mas sem indicadores de risco iminente de violência física grave ou potencial, que podem, todavia, evoluir para o risco extremo”; e risco provável ou moderado, envolvendo “situações com pouca ou nenhuma violência grave sofrida, sem indicadores de risco iminente de violências físicas graves ou potencialmente letais, ou de possível progressão para risco iminente”.

Chagas (2018) alerta para que o resultado da avaliação de risco nunca seja um fator definitivo, pois há sempre a possibilidade de o risco se modificar com o tempo, podendo a qualquer momento se agravar. Devido a isso, faz-se fundamental a gestão de risco pela rede de atendimento a mulheres em situações de violência, usando estratégias que permitam proteger a mulher, evitando assim que ocorram novas violências ou que as já existentes aumentem de gravidade.

Chagas (2018) concorda que a rede de atendimento a mulheres em situação de violência deve estar ligada à repressão e prevenção de violência doméstica e de gênero, devendo os profissionais que fazem a avaliação de risco estar tecnicamente qualificados para levar em consideração seu julgamento e aferir com propriedade o risco existente, sabendo distinguir a classificação do risco quanto à gravidade.

Para Pinheiro *et al.* (2016:9), “a multidisciplinaridade no atendimento se faz fundamental para que todas as necessidades das vítimas sejam atendidas e que se sintam seguras para não só denunciar o agressor mais também de procurar ajuda para si e para todos os envolvidos”. Segundo o autor, o trabalho em equipe e a interação dos mais variados campos de conhecimento ocasionam um maior bem-estar da mulher que sofreu violência, assim como aos demais envolvidos nas situações de violência.

Para Vilela (2008, p. 25), as questões culturais e o tratamento “inadequado ou impróprio quando se trata de uma mulher vítima de violência que busca atendimento médico e psicológico” acabam perpetuando a violência e fazendo com que estas mulheres acreditem ser culpadas pela violência sofrida. Para a OMS, a política de prevenção deve ser a principal estratégia a ser adotada, porque

a prevenção primária da violência sexual e da praticada pelo parceiro íntimo pode salvar vidas e dinheiro – o investimento para detê-las antes que ocorram é crucial, já que isso protegerá e promoverá o bem-estar de indivíduos, famílias, comunidades e sociedades (OMS, 2012, p. 11).

Para Andrade e Fonseca (2008), relações mais simétricas nos serviços de saúde facilitam o acolhimento dessas mulheres e o estabelecimento de vínculos de confiança nos relatos de situações de violência. Faz-se neces-

sário que os programas voltados a este tema trabalhem com a união de diferentes saberes na busca de alternativas mais eficazes e reconhecimento do outro enquanto sujeito singular.

Segundo Andrade e Fonseca (2008), a solução seria a discussão da violência doméstica no dia a dia dos serviços de saúde, capacitando tecnicamente os profissionais e realizando parcerias com outros setores, uma vez que a violência doméstica necessita uma abordagem interdisciplinar e intersetorial.

Pinheiro *et al.* (2016) compreendem que é de fundamental importância que os profissionais que atendem mulher em situação de violência desenvolvam intervenções como aconselhamento, orientações, encaminhamentos, mediações de conflitos e prevenção.

Para Pinheiro *et al.* (2016), entre a equipe de profissionais que atendem mulheres em situação de violência, seja na avaliação de risco, no contexto clínico ou psicossocial, fundamental é imprescindível a presença do profissional de psicologia, estando este profissional apto para abordar questões diversas, como acolher, orientar, trabalhar a rigidez da vítima, a não vitimização, trabalhar autoestima, ajudar com que a mulher se conheça, trabalhar questões da identidade, levar à reflexão de seus pensamentos, entre outros temas relevantes ao contexto.

Monteiro (2012) concorda com Pinheiro *et al.* (2016) e afirma que para atendimento de questões que envolvem a violência contra mulher faz-se necessário um atendimento multidisciplinar com articulação de conhecimentos, sendo essencial a atuação da psicologia, devendo o profissional de psicologia produzir estratégias e intervenções de cunho psicossocial para facilitar mudanças subjetivas, tanto da vítima quanto do agressor.

Segundo Monteiro (2012), a atuação do psicólogo nesse contexto deve estar pautada em embasamento da psicologia social e clínica, necessitando ainda ter conhecimentos essenciais do âmbito judicial, uma vez que questões envolvendo a violência contra mulher está vinculada diretamente a intervenções judiciais. Para esta autora, os atendimentos às mulheres vítimas de violência perpassam o consultório clínico, devendo ser realizados em ambientes diferenciados do contexto clínico com intervenções individuais ou grupais de caráter socioeducativo.

Cardoso (2017) indica que os profissionais de psicologia podem se utilizar de ferramentas como o treino de habilidades sociais juntamente

com estratégias de reestruturação cognitivas para trabalhar pensamentos e crenças distorcidas, remete ainda que o treinamento dessas habilidades e o suporte social são fatores essenciais para auxiliar as mulheres a se afastarem das relações violentas.

Para Monteiro (2012), o psicólogo deve realizar um acolhimento que facilite o vínculo com a agredida para que ela se sinta segura e possa assim confiar neste profissional, segundo este autor, somente dessa maneira ela se sentirá confiante para partilhar suas vivências e o sofrimento por elas causados. Este autor ainda afirma que o objetivo dos psicólogos nesses contextos é de facilitador, para que as vítimas resgatem sua condição de sujeito, que ficou anulada durante o tempo que esteve em um relacionamento abusivo.

Para Brasil (2005), o profissional, mesmo na angústia de resolver a situação, não deve exigir que a mulher em situação de violência abandone o agressor logo de imediato, pois se não tiver estratégias que ofereçam segurança para a vitimada a situação dela poderá piorar e ela sofrerá um perigo ainda maior por parte do agressor. Os profissionais devem estar cientes que escapar de uma relação violenta é um longo processo de idas e vindas, sendo essas oscilações típicas de relacionamentos conflituosos.

Conforme Brasil (2005), uma intervenção inadequada por profissionais despreparados pode causar mais dano à mulher, levando elas a perderem a esperança de encontrar apoio externo, com isso, se recolhendo a seu mundo particular. Muitas vezes as mulheres acabam restringindo suas relações familiares e sociais, colocando-se em isolamento para esconder a violência que sofre e uma intervenção inapropriada pode fazer com que a mulher se isole ainda mais.

### 3. SUPORTE SOCIAL

Com o surgimento da Lei Maria da Penha, que criou mecanismos para prevenir, coibir e punir qualquer forma de violência contra mulher, este tema vem ganhando mais espaço nas pesquisas literárias na procura de entender, prevenir e coibir os agressores. Para Hanada, D'Oliveira e Schraider (2010), a violência é um problema não só de saúde pública, mas também político, social e cultural.

Segundo a resolução 40\34 da Organização das Nações Unidas (ONU, 1985 *apud* SILVA; COELHO; CAPONI, 2007, p. 94), vítimas de crimes devem ter atendimento social, psicológico e jurídico, sendo estas vítimas identificadas como

as pessoas que, individual ou coletivamente, tenham sofrido danos, inclusive lesões físicas e mentais, sofrimento emocional, perda financeira ou redução substancial nos direitos fundamentais, como consequência de ações ou omissões que violem a legislação penal vigente nos estados membros, incluída a que prescreve o abuso de poder.

Para Fellipe *et al.* (2016), o suporte social pode ser considerado um fator de proteção na violência por parceiros íntimos. Em concordância, a OMS (2012, p. 26) afirma que as intervenções devem ter caráter macro-sociais, ampliando os recursos que visam diminuir as desigualdades de gênero, “assim como as intervenções para reduzir as desigualdades de gênero nos níveis comunitários e individuais, podem ajudar a reduzir a violência praticada por parceiro íntimo e a violência sexual”. Para a Organização Mundial de Saúde

as políticas e os programas de prevenção primária devem ser proativos, baseados nas melhores evidências disponíveis e focados nas causas básicas do problema, incluindo a desigualdade de gênero, para que, em primeiro lugar, um número sempre menor de mulheres seja afetado por essas violências (OMS, 2012, p. 4).

Para Rovinski e Schneider (2018, p. 201), “o contexto da violência doméstica carece de investigações que tenham o agressor como foco de pesquisa”, o que para as autoras é uma lacuna na literatura devido ao pouco material para ser pesquisado. Tilio e Terassi (2017) concordam que oferecer tratamento aos homens agressores e atendimento às mulheres vítimas da violência de gênero é necessário e importante, porém é preciso

fazer mais: principalmente fazeres organizados coletivamente em espaços sociais (como escolas) pretendendo discutir e debater abertamente a cultura do machismo e do estupro, a ideologia de gênero

ro, o patriarcalismo e outros temas significativos para a revisão das práticas sociais que produzem desigualdades na nossa sociedade (TILIO; TERASSI, 2017, p. 151).

Rovinski e Schneider (2018) apontam que para se discutir sobre violência é necessário um olhar amplo das referências culturais e históricas do grupo social, considerando o que é aceitável ou não ao contexto. Para as autoras, o trabalho interventivo com homens agressores precisa dar ênfase na compreensão dos comportamentos violentos de relações interpessoais de seu passado, uma vez que os agressores não percebem os atos violentos como equivocado ou exagerado, mas, sim, uma tentativa de corrigir o comportamento do outro.

Para Colossi, Marasca e Falcke (2015, p. 499), “promover, de modo preventivo e terapêutico, a interrupção de ciclos conjugais de violência apresenta-se como fator protetor, não somente para o núcleo familiar atual, mas também para as gerações futuras”. Tilio e Terassi (2017, p. 149) concordam que “a desalienação individual apesar de necessária não é suficiente: pois as alterações das formas do viver e das condições reais de existência não estão do lado do saber, mas, efetivamente, do fazer/agir”.

Colossi, Marasca e Falcke (2015, p. 493) afirmam a necessidade e “relevância de políticas de atendimento a situações de violência, com vistas a interromper a perpetuação de um padrão relacional violento”. Em concordância, os autores Tilio e Terassi (2017, p. 147) acreditam serem essenciais políticas públicas eficazes, pois para os autores ainda “há falta de apoio (do Estado, inclusive) que previna e intervenha adequadamente na tentativa de diminuir consideravelmente essas ocorrências”; para esses autores, o funcionamento do Estado e a prestação de serviços devem garantir e assegurar o pleno exercício da integralidade dos direitos dos cidadãos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo apresentou um estudo bibliográfico sobre a violência contra a mulher perpetrada pelo parceiro íntimo, uma mácula que atinge milhares de mulheres em todo o mundo, sendo considerado pela OMS um problema de saúde pública devido às várias consequências na saúde da mulher e de sua família. Desde o ano de 2006 existe a lei conhecida como

Lei Maria da Penha, que tem como objetivo prevenir e coibir a violência contra a mulher, tratando com mais rigor, no âmbito da justiça, agressores de mulheres relacionadas à condição de gênero, assim como aumentando as penas no caso de feminicídios. A lei foi um avanço, mas se faz necessário a articulação da rede de proteção à mulher para que esta lei tenha real efetividade.

Verifica-se que quando a violência está presente nas relações íntimas afetivas a mulher tem dificuldades de romper o vínculo com o agressor devido a várias questões que englobam este relacionamento, desde a dependência financeira e afetiva até o medo pela sua integridade física e de sua família, eis a importância de essa mulher ser atendida por profissional tecnicamente preparado para abordagem dessas questões.

Destaca-se que a avaliação de risco no contexto de violência perpetrada pelo parceiro íntimo deve ser uma ferramenta dos profissionais para prever possíveis novas ocorrências e agravamentos da violência já existente nos relacionamentos conflituosos, uma vez que em muitos casos a mulher não está preparada para romper o vínculo com o agressor e permanece por vários anos em sofrimento.

Enfatiza-se a importância dessa mulher ser atendida por equipe multidisciplinar com conhecimentos de várias áreas para uma melhor compreensão desse problema complexo que é a violência entre parceiros íntimos. Evidencia-se a importância de o profissional de psicologia compor a equipe multidisciplinar de atendimento não só a mulheres vítimas de violência, mas também aos agressores, devida a sua capacitação técnica e científica, possibilitando que a mulher e o agressor consigam se reconhecer enquanto sujeitos e possam refletir sobre as questões de violência que vivenciam, conseguindo assim romper com o ciclo de violência no relacionamento.

Conclui-se, através dos estudos apresentados, sobre a necessidade de políticas públicas preventivas com campanhas em espaços estratégicos, como nas escolas, possibilitando a conscientização de mudanças culturais e históricas da banalização da violência contra mulher, assim como a necessidade de que os profissionais envolvidos no atendimento a mulheres vítimas de violências estejam capacitados para garantirem os encaminhamentos adequados de saúde e de suporte social às vítimas da violência.

## REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA. Agência Patrícia Galvão. **Feminicídio – Dossiê Violência Contra as Mulheres**. 2016. Disponível em: <http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/violencia/feminicidio/>. Acesso em: 22 mar. 2019.
- ANDRADE, Clara de Jesus Marques; FONSECA, Rosa Maria Godoi Serpa da. Considerações sobre violência doméstica, gênero e o trabalho das equipes de saúde da família. **Rev. Escola de Enfermagem, USP**, 42 (3), p. 591-595, 2008.
- BRASIL. **Enfrentando a violência contra a mulher**. Presidência da República. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Impacto da Violência na Saúde dos Brasileiros**. Secretária de Vigilância em Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Dispõe sobre mecanismo para coibir a violência doméstica e familiar contra mulher, conhecida como “Lei Maria da Penha”. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010.
- CARDOSO, Bruno Luiz Avelino. **Habilidades sociais e satisfação conjugal de mulheres em situação de violência perpetrada pelo parceiro íntimo**. 2017. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Psicologia, Universidade Federal do Maranhão, São Luiz.
- CHAGAS, Cátia Betânia *et al.* **Guia de Avaliação de risco para o sistema de justiça**. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT. Núcleo de direitos humanos – NDH, 2018.
- COLOSSI, Patricia Manozzo; MARASCA, Aline Riboli; FALCKE, Denise. De geração em geração: A violência conjugal e as experiências na família de origem. **Rev. Psico**. Porto Alegre, v. 46, n. 4, p. 493-502, 2015.

- FELIPPE, Andreia Monteiro *et al.* Violência praticada pelo parceiro íntimo e o transtorno de estresse pós-traumático (TEPT). **Rev. Psique**, v. 1, p. 95-111, ago.-dez. 2016.
- FONSECA, Denire Holanda; RIBEIRO, Cristiane Galvão; LEAL, Noemia Soares Barbosa. Violência doméstica contra mulher: realidades e representações sociais. **Rev. Psicologia e Sociedade**, 24 (2), p. 307-314, 2012.
- HANADA, Heloisa; D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas; SCHRAIDER, Lilia Blima. Os psicólogos na rede de assistência a mulheres em situação de violência. **Rev. Estudos Feministas**. Florianópolis, v. 18, 2010.
- MEDEIROS, Marcela Novais. **Avaliação de risco em casos de violência contra a mulher perpetrada por parceiros íntimos**. 2015. Tese (Doutorado em Psicologia Clínica e Cultura) – Universidade de Brasília, Brasília.
- MONTEIRO, Fernanda Santos. **O papel do psicólogo no atendimento às vítimas e autores de violência doméstica**. 2012. Monografia (Bacharelado em Psicologia) – Faculdade de Ciências da Educação e Saúde da UniCEUB. Brasília. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/12345678/2593/3/20820746.pdf>. Acesso em: 26 mar.2019.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Multi-country Study on women's Health and Domestic Violence against women**. Geneva: WHO, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Prevenção da violência sexual e da violência pelo parceiro íntimo contra mulher: Ação e produção de evidência**. OMS, 2012.
- \_\_\_\_\_. **Relatório mundial sobre violência e saúde**. Genebra: OMS, 2002.
- PATRÍCIO, Joana Aguiar. **Violência contra as mulheres: processos e contextos de vitimização**. Fórum Sociológico (*on-line*), 2014.

Disponível em: <http://journals.openedition.org/sociologico/902>.  
Acesso em: 04 abr. 2019.

PINHEIRO, Ângela Fernanda Santiago *et al.* Interface entre a psicologia e o direito em casos de violência contra mulher no NUDEM. **Rev. Estado, Meio Ambiente e Desenvolvimento**, 2016.

ROVINSKI, Sonia Liane Reichert. **Dano psíquico em mulheres vítimas de violência**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

ROVINSKI, Sonia Liane Reichert; SCHNEIDER, Andréia Mello de Almeida. Respostas de Agressividade no Rorschach (R-PAS) de Homens Autores de Violência Conjugal. **Rev. Avaliação Psicológica**, 17(2), p. 199-204, 2018.

SILVA, Luciane Lemos da; COELHO, Elza Berger Salema; CAPONI, Sandra Noemi Cucurullo de. Violência silenciosa: violência psicológica como condição da violência física doméstica. **Rev. Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, v. 11, p. 93-103, 2007.

TILIO, Rafael de; TERASSI, Grazielli. Ideologia, Cinismo e Interpassividade: aportes para compreensão da violência entre parceiros íntimos. **Rev. Emancipação**. Ponta Grossa, n. 1, p. 138-154, 2017.

VILELA, Laurez Ferreira. **Manual para atendimento às vítimas de violência na Rede de Saúde Pública do Distrito Federal**. Brasília: Secretaria do Estado da Saúde do Distrito Federal, 2008.

# EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E CRISE DE ANSIEDADE EM IDADE ESCOLAR NA PANDEMIA DO COVID-19

*Tricia Bogossian*<sup>33</sup>

## INTRODUÇÃO

A pandemia é uma realidade que está presente no Brasil e no mundo e que exigiu de todos os setores da sociedade uma reestruturação e na educação não foi diferente. Com a suspensão das aulas presenciais, foi adotada pela legislação a educação remota, a distância. As escolas, tanto privadas quanto públicas, em todo o território nacional, passaram a adotar essa forma de estudo, a fim de que os alunos continuassem a receber as aulas nas suas casas.

Começa uma saga em que os professores têm adotado uma dinâmica de enviar as aulas para as casas dos alunos, impressas, via WhatsApp, seguindo horários e com atividades que passaram a ser administradas pelas famílias em suas residências. Nesse contexto, as crianças passam a executar as tarefas escolares dentro de suas casas sob a supervisão dos familiares, que muitas vezes estão sobrecarregados com seus trabalhos, afazeres domésticos, outros filhos e outros contextos e ainda têm que ensinar conteúdos para os filhos, sobre os quais não têm domínio.

---

33 Doutoranda em Direito pela Estácio de Sá, mestre em Gestão do Trabalho para Qualidade do ambiente construído pela USU. Pós-graduada em enfermagem em Terapia Intensiva Adulto, em Terapia Intensiva Neonatal ambas pela UERJ e em enfermagem do Trabalho pela UFRJ. Bacharel em enfermagem pela UERJ. Funcionária pública federal pela Maternidade-escola / UFRJ. E funcionária pública estadual pela SES-RJ. Preposta judicial pela CONPEJ da Maternidade-escola / UFRJ, Perita judicial em Enfermagem pela CONPEJ.

Isso fez com que desencadeasse uma ansiedade nas crianças em idade escolar, que tem trazido prejuízos no âmbito do processo ensino-aprendizagem. Dessa forma, o estudo tem como objetivo refletir sobre a educação a distância e a crise de ansiedade nas crianças com idade escolar nesse período de pandemia.

Para o desenvolvimento do referido estudo, a metodologia adotada foi uma revisão bibliográfica com artigos em sites de busca visando atingir os objetivos propostos.

## 1. DESENVOLVIMENTO

O desenvolvimento do estudo dentro de um referencial teórico busca tecer considerações sobre a relação existente entre a educação a distância, aprendizagem por meio da informática e a crise de ansiedade em idade escolar no período da pandemia da Covid-19.

### 1.1. EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E PANDEMIA DA COVID-19

No período de pandemia da Covid-19, o ensino foi realizado na modalidade a distância, na qual os alunos passaram a receber as atividades escolares e as aulas em casa no modelo remoto. Nesse contexto, o Ministério da Saúde editou a Portaria nº 188/2020, declarando Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, em razão da infecção humana pelo novo coronavírus (Covid-19), fazendo com que os municípios e os estados começassem a editar decretos e normas a fim de enfrentar a situação, sendo que uma delas consistia na suspensão das atividades executadas nas escolas (BRASIL, 2020).

Entre os meses de fevereiro e meados de março de 2020, as instituições escolares a nível nacional suspenderam as atividades escolares, aguardando novas orientações por parte dos órgãos do governo nos âmbitos municipal, estadual e federal. As aulas presenciais do mês de março de 2020, por determinação do Ministério da Educação, foram substituídas pelo ensino remoto, por todo o tempo de duração da pandemia. No artigo 1º da referida portaria é dada uma autorização em caráter excepcional a essa substituição, que as aulas usem meios e tecnologias de informação e

comunicação, disponibilizando aos alunos ferramentas para que os mesmos consigam acompanhar os conteúdos e realizem avaliações durante o referido período.

Desde o início da pandemia e consequente adoção das aulas remotas, o que se viveu nas escolas e nas residências dos alunos espalhados por todo o país foi um momento de incertezas. A adoção do ensino remoto veio para ficar na versão do ensino híbrido, evidenciando que as aulas presenciais, quando voltarem, precisarão ser organizadas em conjunto com as aulas remotas, pois ambas vão caminhar juntas para que a qualidade da educação seja retomada.

O uso da tecnologia para a promoção do aprendizado precisou ser adequado para o momento vivido e para a realidade dos alunos que, de dentro de suas casas, tentam se organizar para acompanhar as aulas e atender à demanda de atividades que tem sido proposta.

A informática educativa pode estimular novas formas de aprender e de ensinar, criando ambientes diversificados de aprendizagem que podem estimular tanto professores quanto alunos no processo ensino-aprendizagem.

Nesse processo, em que a tecnologia se faz presente, torna-se importante repensar que o mundo em que vivemos vem sofrendo mudanças bastante significativas nas últimas décadas, principalmente por conta dessa pandemia. Essas transformações estão, de alguma forma, alterando a relação com os elementos que compõem as atividades cotidianas, incluindo a escola nesse cenário. Portanto, as percepções de espaço e tempo vêm se modificando e se pode inclusive dizer que grande parte dessas alterações se dá em estreita relação com a tecnologia e incorporação de meios eletrônicos nas atividades escolares. É preciso repensar a educação que é disponibilizada aos alunos. O foco tem de ser incentivar o pensamento e ativar a criticidade dos indivíduos, garantindo que se produza saberes, reafirmando suas posições nas questões de origem ética e no uso de valores, como ser solidário entre os seres.

Assim, o caimento das barreiras envolvendo o espaço e o tempo se constitui num dos grandes desafios para esse contexto da Educação a Distância, percebida como um organismo vivo dentro do cenário educacional que deve extrapolar os limites reprodutivistas do ensino, envolvendo diferentes meios de comunicação e estratégias instrucionais capazes de sobrepujar as barreiras entre o espaço e o tempo, tornando o mesmo dis-

ponível não só para a construção do conhecimento, como também para o convívio com diversas origens de saberes dentro do espaço educativo. Dessa forma, promover-se-á a autonomia do aluno, por intermédio de um saber maleável e autônomo, cabendo ressaltar que a Educação a Distância, antes de ser a distância, é educação.

As tecnologias avançadas de comunicação digital atuais proporcionam o ambiente e as ferramentas necessárias à mediação entre a instituição formadora, os alunos e os professores, submetendo suas virtualidades às virtudes pedagógicas de uma proposta formativa em Educação a Distância.

A otimização da distribuição da informação abre alternativas educativas inéditas, respondendo aos desafios modernos, como a falta de tempo, as dificuldades de deslocamento, comodidade e falta de recursos humanos qualificados para a estruturação de cursos e programas de qualidade. Nesse sentido, a Educação a Distância passa a assumir papel determinante no processo de formação e atualização de pessoas.

## 1.2. A APRENDIZAGEM POR MEIO DA INFORMÁTICA

Usar a informática para obter informação, usando a rede de computadores e uma terminologia específica, faz da informática um ótimo meio para a promoção da aprendizagem, haja vista que a mesma pode atingir muitas pessoas e tem implicações diversas, de acordo com os objetivos de cada pessoa que tem acesso à mesma. Portanto, quanto mais se aprende sobre a informática mais ela evolui e menos se tem conhecimento diante de sua totalidade.

No mundo todo, a informática ao longo dos anos vem crescendo e seu uso vem aumentando, principalmente sendo usada para o lazer e no campo educacional, haja vista que a cada dia mais alunos têm buscado, nos instrumentos tecnológicos, formas para aprender os mais variados assuntos. Por isso, quando se fala em informática, sempre se busca compreender melhor como o pensamento, principalmente das crianças, tem sido construído e, portanto, se desenvolve, para dessa maneira usar a tecnologia disponível por meio da informática para promover uma aprendizagem eficaz e eficiente.

Visto como uma nova forma de produto social, existem inúmeras possibilidades de que o mesmo determine diversas relações entre as pes-

soas no âmbito social, fazendo com que as pessoas usem a informática para consumir produtos e serviços, dando um novo destino às informações que são veiculadas por intermédio das tecnologias. Nesse contexto, é preciso entender que a informação veiculada por si só não constitui conhecimento. Para que se transforme em saber, tem uma pessoa por trás que analisa e comanda, e que, portanto, ao acessar as informações pode dar à mesma um destino diferenciado. Dessa maneira, todo o trabalho a ser desenvolvido com tecnologia ou informática deve ser colocado de forma a sempre desafiar os alunos de diversas maneiras, gerando nos mesmos questionamentos, buscando superar seus limites e mudar seus pontos de vista com relação à última informação colhida.

Nos ambientes informatizados, os conhecimentos construídos precisam de suporte para ofertar aos alunos uma construção e reconstrução de conhecimentos, disseminando a curiosidade e o interesse pelos saberes e pelos conteúdos vinculados e circulados pelas mídias, usando as tecnologias veiculadas pela informática.

Na tentativa por se definir um ambiente de aprendizagem, deve-se tentar organizar esse ambiente em função dos sujeitos aprendentes, suas necessidades e os conteúdos disponíveis ao processo de aprendizagem. Partindo dessas ideias, é possível disponibilizar aos alunos conhecimentos que os permitam desempenhar relações interpessoais nos espaços de aprendizagem.

Fica evidente a importância de se levar em consideração tanto as necessidades, quanto as possibilidades dos alunos, diante do que se entende por aprendizagem, além de se levar em consideração a postura dos educadores diante desse novo espaço de aprendizagem.

Nesse contexto, as tecnologias se encontram a serviço da educação, acabando por transpor as barreiras do processo educativo tradicional, haja vista que a informática trouxe para o âmbito educacional uma modernidade que permitiu que a mesma avançasse principalmente nas questões metodológicas.

Diante desse novo cenário educacional, onde as tecnologias se fazem presentes, as escolas precisam não só se adequar, mas também modernizar e renovar suas estratégias de ensino e suas metodologias, fazendo com que os conteúdos sejam apropriados pelos alunos de maneira mais dinâmica, oportunizando que os saberes sejam construídos. Dessa maneira, as aulas

se tornam mais reais e podem ser administradas em outros espaços, obtendo resultados satisfatórios.

Nesse momento de pandemia, em que a educação a distância se utiliza de recursos tecnológicos por meio da informática, as crianças em idade escolar passam a maior parte do tempo em função da informática, podendo gerar consequências aos alunos, por conta das demandas e do tempo de exposição em que os mesmos ficam realizando as tarefas propostas pela escola em frente às telas, tanto do celular, quanto dos computadores ou mesmo das apostilas. Uma dessas consequências que tem aparecido com muita frequência são os transtornos de ansiedade.

### 1.3. CRISE DE ANSIEDADE EM IDADE ESCOLAR

As crises de ansiedade podem afetar as pessoas em momentos diversos na vida. No entanto, podem se converter em um problema mais sério quando se transformam em algo que traz impedimento para o indivíduo realizar as ações do seu dia a dia.

A ansiedade pode gerar uma alteração nos comportamentos, que tem se mostrado uma tendência ao retraimento social e ao medo para responder aos estímulos do meio ambiente. A ansiedade se mostra enquanto uma reação natural do corpo e origina a partir de situações reais ou imaginárias que envolvem sentimentos de medo, tensão e expectativa. Constitui-se em uma emoção que tem como meta proteger o indivíduo, preparando-o para tais situações. Quanto mais a ansiedade aparece, com maior intensidade e duração, mais as atividades cotidianas vão sendo prejudicadas, com diminuição na vontade de realizá-las, prejudicando também as relações interpessoais, o que pode ser pensada, nesse momento, enquanto uma doença.

Na infância, quando as crianças manifestam esse transtorno, apresentam dificuldades para fazer amigos. Quando a ansiedade se transforma em patologia, o impacto na vida social é catastrófico, tanto no contexto social, quanto escolar, trazendo consequências sérias no futuro (SILVA; FIGUEIREDO, 2005). Estudiosos afirmam que os transtornos de ansiedade são os que mais comumente aparecem na vida das crianças. Quando os mesmos não têm tratamento, podem persistir para toda a vida. Normalmente nas crianças esse transtorno vem acompanhado de outro.

A origem da ansiedade se encontra em fatores biológicos e familiares. Quando as relações são baseadas em insegurança, a ansiedade acaba surgindo. Na infância, fatores como as relações entre irmãos, a forma de educar os filhos, a educação dada nas famílias, são aspectos que estão associados a essa ansiedade. As formas como as famílias cobram dos filhos as questões educacionais podem gerar uma ansiedade por não conseguirem corresponder às expectativas. Crianças que buscam a perfeição e que nunca se encontram satisfeitas com seu desempenho, sempre precisando da aprovação do outro, podem apresentar um transtorno de ansiedade. Os respectivos transtornos acabam por muitas vezes interferindo de forma direta em processos de atenção e provocando prejuízos, tanto para o processo de aprendizagem, quanto para a memória (LANDEIRA-FERNANDEZ; CRUZ; BRANDÃO, 2007).

De acordo com a *American Psychological Association*, os respectivos transtornos de ansiedade podem ser subdivididos em quatro grandes grupos que englobam sinais e sintomas, podendo ser assim especificados: reações somáticas ou fisiológicas, incluindo taquicardia, sudorese ou tontura; reações cognitivas; reações emocionais, como irritação, desespero, excesso de preocupação e de responsabilidade; alterações comportamentais, como o retraimento social ou a diminuição no rendimento escolar ou profissional (AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION, 2000).

Partindo do fato de que o ensino fundamental se constitui um contexto relevante na vida escolar dos alunos e está inserida na infância, é nessa fase de escola que a ansiedade pode surgir a partir de inúmeras situações. Os estudantes se encontram no contexto das relações interpessoais, envolvendo os adultos e os demais alunos no momento de participar dos eventos sociais que vão requerer dos mesmos competências para se adaptar e também se socializar (CUNHA *et al.*, 2017). Dessa maneira, o que se observa é que no âmbito escolar os alunos passam a desenvolver atitudes que ajudam os mesmos a atender às expectativas externas e também à busca pela aceitação social (CASTILLO *et al.*, 2000).

Portanto, a dinâmica social dos estudantes dentro da escola pode indicar sintomas de ansiedade. Dessa forma, alunos com extrema ansiedade buscam não interagir com os colegas e, assim, não apresentam muitas

competências para lidar com esses grupos, interagir e se expor (CUNHA *et al.*, 2017).

A avaliação no espaço escolar também pode suscitar nos alunos altos índices de ansiedade, o que pode ocorrer muito antes do dia da prova, pois os alunos ficam preocupados de não conseguir se sair bem.

#### 1.4. RELAÇÃO ENTRE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E A CRISE DE ANSIEDADE EM IDADE ESCOLAR NO PERÍODO DA PANDEMIA DA COVID-19

De acordo com o Ministério da Saúde (2020), a Covid-19 é uma doença que começou na China e se expandiu por todos os demais países do mundo, algo que a destacou como uma pandemia. Um dos principais fatores dessa doença consiste na alta taxa de mortalidade das pessoas idosas ou com determinadas doenças crônicas e autoimunes. Em sua composição, percebe-se que a mesma se estabelece em pessoas com baixa imunidade, como nos casos destacados anteriormente, por isso a preocupação de muitos países.

Buscando minimizar ou intervir na transmissão do vírus, o governo adotou medidas de forte impacto econômico, sendo o isolamento social uma dessas medidas, meio pelo qual as pessoas são aconselhadas a ficarem em casa e saírem somente para realizar atividades consideradas de extrema importância (SAMPAIO, 2020). Diante dessa nova realidade, a escola precisou se reinventar. O ensino que era presencial passou a ser a distância. As escolas foram fechadas e o ensino presencial foi substituído pelo ensino remoto. As crianças passaram a receber as aulas de forma remota e a desenvolverem-nas de casa. Esse confinamento e essa nova forma de movimentação no ensino e na aprendizagem passaram a gerar uma ansiedade nos alunos.

Adaptar-se a essa nova forma de estudar não se constitui em algo simples para os alunos, que começaram a apresentar problemas de ansiedade. De acordo com dados de uma pesquisa realizada pelo Instituto de Psicologia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), os casos de ansiedade e estresse tiveram um aumento de 80% durante o isolamento social. A educação ocorrida dentro dos lares tem feito com que especialistas se preocupem com a saúde mental dos alunos, diante desse cenário que

envolve o isolamento e o distanciamento social e pelo fato de que as crianças em idade escolar apresentam como característica a vulnerabilidade.

Um estudo evidenciou que o confinamento nas residências de 220 milhões de crianças na China provoca impactos psicológicos, uma vez que os mesmos se encontram sujeitos a condições de estresse, tais como duração prolongada do isolamento, medo de infecção, frustração e tédio, informações inadequadas, falta de contato pessoal com colegas, amigos e professores, falta de espaço pessoal em casa e a perda financeira da família (LINHARES; ENUMO, 2020).

Por conta do isolamento social, os alunos não estão frequentando o espaço escolar, que se constitui em um espaço de grande relevância para o desenvolvimento das crianças e para seu processo de aprendizagem. O que se evidencia é que existe uma perda relevante no processo de aprendizagem formal relacionada à privação às quais as crianças estão passando, por não poderem se socializar com seus pares, onde os aprendizados ocorrem de maneira significativa para o desenvolvimento das mesmas, com brincadeiras, interações, compartilhamentos, enfrentamento de desafios, ato de negociar os conflitos, esperar sua vez etc.

Outro fator preponderante é o fato de que o aprendizado ocorre de forma exclusivamente a distância, gerando um uso excessivo de telas, o que, com certeza, prejudica o desenvolvimento das crianças, assim como sua saúde (SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA, 2020).

A educação realizada a distância requer adaptações na estrutura e no currículo da escola, além de incorporações de recursos tecnológicos e de comunicação. Essa educação a distância tem privado os alunos de terem experiências concretas em espaços coletivos compartilhados por seus pares e de terem relações de aproximação.

Outro contexto observado diante da educação a distância é que existe uma ausência de suporte educacional ou o que se observa é que o ato de ensinar ocorre de maneira fragmentada, sem que seja feita uma prévia estruturação e organização de maneira adequada, constituindo-se, assim, um fator de risco ao processo de desenvolvimento dos alunos (LINHARES; ENUMO, 2020).

Todo esse contexto citado tem gerado nos alunos processos de depressão e de estresse que desencadeiam uma ansiedade, fazendo com que se busque intervenções no âmbito psicossocial (LINHARES;

ENUMO, 2020). Os efeitos psicológicos nas crianças em idade escolar que se encontram isoladas por conta da pandemia podem ser prolongados por conta da mesma, impactando diretamente o desenvolvimento dos alunos.

Ainda não encontramos muitos estudos com relação a essa ansiedade nos alunos em idade escolar por conta da educação a distância e da pandemia de Covid-19. O que se tem são relatos informando problemas emocionais e comportamentais que têm prevalecido nos mesmos, como distração, medo, irritabilidade, que se associam a problemas como pesadelos, falta de apetite e desconforto físico.

Quando se observa que as crianças estão apresentando quadros de ansiedade, elas precisam receber uma atenção, oportunizando que as mesmas expressem seus sentimentos e que sejam ouvidas pelas pessoas da família. Para as famílias dessas crianças que se encontram estudando em casa, foi exigida uma reestruturação, demandando criatividade para manejar esse contexto de aprendizagem a distância.

A Organização Mundial da Saúde recomenda que se organize agendas que promovam um equilíbrio entre os horários de estudos e o tempo de brincar, evitando que ocorra excessos de uso de eletrônicos e internet, assim como o acolhimento às crianças para expressarem suas emoções, sentimentos, medos etc. (ORGANIZAÇÃO MUNDAL DA SAÚDE, 2020).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É notório que a pandemia da Covid-19, com o contexto de educação distância, fez com que as crianças em idade escolar apresentassem sintomas de ansiedade. Nesse contexto, as famílias precisam ser orientadas no sentido de manter a estabilidade, organizar o ambiente doméstico, evitando um ambiente de estresse, oferecendo todo o suporte às crianças, oferecendo rotinas, manutenção de horários, organização de um espaço para fazer as tarefas, momentos de lazer etc.

Adaptar a esse momento se torna primordial, e também buscar ajuda com profissionais especializados se torna de suma relevância. É preciso sempre analisar as variáveis que modelam o quadro de ansiedade pelo qual a criança está passando, para poder dessa forma ajudar a mesma a vencer esse momento, portanto, todas as variáveis devem ser analisadas, visando

entender os impactos da mesma na saúde física e mental dos alunos em idade escolar.

Dessa maneira, o suporte educacional, de saúde, de assistência social é fundamental, haja vista que esse momento da pandemia irá passar e o desenvolvimento dos estudantes continuará e precisará ser protegido. Assim sendo, buscar medidas preventivas para diminuir os efeitos negativos da mesma no desenvolvimento dos alunos se torna de grande importância.

## REFERÊNCIAS

- AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION (APA). **Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais (DSM – IV – TR)**. 4. ed. Porto Alegre, RS: Artes Médicas, 2000.
- CASTILLO, A. *et al.* Transtornos de ansiedade. **Revista Brasileira de Psiquiatria**, v. 22, n. 2, p. 20–23, 2000.
- CUNHA, N. B. *et al.* Ansiedade e desempenho escolar no ensino fundamental I. **Revista Educação**, v. 42, n. 2, p. 397–410, 2017.
- LANDEIRA-FERNANDEZ, J.; CRUZ, A. P. M.; BRANDÃO, M. L. Padrões de respostas defensivas de congelamento associados a diferentes transtornos de ansiedade. **Psicologia USP**, v. 17, n. 4, p. 175–192, 2006.
- LINHARES, M. B. M.; ENUMO, S. R. F. Reflexões baseadas na psicologia sobre efeitos da pandemia COVID-19 no desenvolvimento infantil. **Estudos de Psicologia (Campinas)**, v. 37, 2020.
- ORGANIZAÇÃO MUNDAL DA SAÚDE. **Primeiros cuidados psicológicos: guia para trabalhadores de campo**. OMS: Genebra, 2020.
- SAMPAIO, R. M. Práticas de ensino e letramentos em tempos de pandemia da COVID -19. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 7, e519974430, 2020.
- SILVA, W. V.; FIGUEIREDO, V. L. M. Ansiedade infantil e instrumentos de avaliação: uma revisão sistemática. **Revista Brasileira de Psiquiatria**, v. 27, n. 4, p. 329–335, 2005.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA. **SBP atualiza recomendações sobre saúde de crianças e adolescentes na era digital.** Disponível em: <http://www.sbp.com.br/imprensa/detalhe/nid/sbp-atualiza-recomendacoes-sobre-saude-de-criancas-e-adolescentes-na-era-digital/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

# TODO PROBLEMA É PREGO PARA QUEM SÓ SABE USAR O MARTELO: INTERCAMBIANDO PSICOLOGIA E DIREITOS HUMANOS

*Carlos Henrique Barbosa Rozeira<sup>34</sup>*

## INTRODUÇÃO

Ao longo de sua existência, o ser humano vem desenvolvendo várias formas e tentativas de compreender, interpretar e justificar o seu mundo. Desse contexto, emerge a ciência, consistindo em um conjunto de ideias sistematizadas e organizadas para a compreensão de uma realidade, ou seja, ações que visam planejar, executar e observar métodos para a comprovação de determinados eventos e/ou suas consequências. No entanto, há questões na ciência que parecem ser difíceis de serem correlacionadas, como, por exemplo, a Psicologia e os Direitos Humanos. E será que há convergência entre esses dois campos? Responder tal questão se compõe em algo desafiador, principalmente quando se há ainda resquícios de pensar a Psicologia como algo místico, subjetivo e elitista e os Direitos Humanos como artifícios para absolver bandidos. Evidentemente que se trata de raciocínio equivocado.

Investigar essa temática é importante por quê? Primeiramente, nem todas as situações da problematidade humana podem ser resolvidas da mesma maneira. Ainda não há um único instrumento capaz de solucio-

---

<sup>34</sup> Psicólogo e analista de sistemas.

nar todos os males da existência humana, mas a intercambialidade entre Psicologia e Direitos Humanos, por certo, pode auxiliar a humanidade a se aproximar do seu maior desejo: alcançar a felicidade. Ainda, ratificar a proximidade existente entre os campos e evidenciar a importância desse diálogo qualifica a Psicologia como ciência e profissão, pois se trata de um instrumento polivalente com vasta possibilidade de recursos para auxiliar o sujeito quanto às suas angústias e entender seus direitos.

A metáfora explanada no título deste estudo é influenciada pelo pensamento de Abraham Maslow: “*para quem só sabe usar martelo, todo problema é um prego.*” A Psicologia não pode ser vista apenas como a ciência que ensina a usar um martelo, mas como uma área que utiliza inúmeras ferramentas de uma caixa completa. Problemas de Direitos Humanos não podem ser comparados a simples pregos, mas também como parafusos, porcas, ganchos e engrenagens, ou seja, várias peças de todos os tamanhos e tipos, os quais precisam de ajustes constantemente.

Assim, podemos refletir que há momentos que procuramos resolver as dificuldades da vida usando as mesmas ferramentas, com os mesmos procedimentos ou com posturas inadequadas e nem sempre conseguindo alcançar resultados satisfatórios. Novos recursos precisam ser adquiridos e nossa mente deve ser como uma caixa de ferramentas, capaz de receber itens novos para auxiliar na solução dos problemas.

Frente aos rumos de nossa ciência e sociedade, a Psicologia precisa estar atenta às demandas das questões expressadas pela ideia de Direitos Humanos.

Para a compressão deste tema, conceitos fundamentais devem ser bem compreendidos, os quais estão descritos nos itens a seguir.

## 1. DIREITOS HUMANOS: NEM TODO PROBLEMA É UM PREGO

Conforme dispõe a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos e são dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade.

O direito ao respeito mútuo pelo simples fato de convivermos em sociedade se constitui na ideia central do conceito de Direitos Huma-

nos, consolidado principalmente após a Segunda Guerra Mundial (CORREIA, 2005). Conforme Mello (1989), “o direito internacional dos direitos humanos pode ser definido como o conjunto de normas que estabelece os direitos que os seres humanos possuem para o desenvolvimento de sua personalidade e estabelecem mecanismos para a proteção de tais direitos”.

Explica Benevides (2007) que

Direitos humanos são aqueles comuns a todos, a partir da matriz de direito à vida, sem distinção alguma decorrente de origem geográfica, caracteres do fenótipo (cor da pele, traços do rosto e cabelo), da etnia, nacionalidade, sexo, faixa etária, presença de incapacidade física ou mental, nível socioeconômico ou classe social, nível de instrução, religião, opinião política, orientação sexual ou de qualquer tipo de julgamento moral. São aqueles que decorrem do reconhecimento da dignidade intrínseca de todo ser humano (BENEVIDES, 2017, p. 337).

Os Direitos Humanos servem para proteger a condição humana de todo indivíduo. Mas, às vezes, não percebemos seus efeitos e questionamos sua existência. Diante disso, você já imaginou como seria sua vida sem eles?

A maior parte da história humana viveu fortes crises em que o desrespeito imperava. Nossa geração é uma das primeiras que já nasceu com direitos garantidos perante a lei. Isso porque o seu processo de reconhecimento na história foi longo, exigindo muita luta e esforço. Essa conquista é recente e nos remete ao século XX, período em que a sociedade não suportava as crueldades derivadas de colonização/exploração de territórios, de guerras mundiais, de intolerâncias religiosas e da construção do capitalismo. Não mais se podiam aturar as violências físicas e psicológicas cometidas às crianças, às mulheres, aos homossexuais, aos negros, aos índios, aos judeus, entre tantos outros sujeitos. Após esse momento, os Direitos Humanos ganharam pela primeira vez um status global, vigente até os dias de hoje.

O conceito de Direitos Humanos nasceu a partir de uma perspectiva sócio-histórica, não naturalista, após tantas torturas (físicas e psicológicas) realizadas desde os primórdios da história humana na disputa ambiciosa

pelo poder. A construção de normas passou a existir na tentativa de garantir respeito e qualidade de vida, vez que não surgiu como atributos naturais e inerentes ao ser humano. Aduz Correia (2005) que “os direitos humanos são produto de lutas políticas e dependem de fatores históricos e sociais que refletem os valores e aspirações de cada sociedade”.

Reforça esse contexto a explicação de Rabenhorst (2005):

A teoria dos Direitos Humanos é uma invenção da modernidade. Afinal, até o fim da Idade Média o direito foi pensado praticamente em termos de deveres ou obrigações e não com pretensões ou interesse subjetivos. Obviamente, isso não significa dizer que as culturas antigas não tenham defendido uma certa concepção de justiça ou do respeito devido aos seres humanos. Contudo, a pressuposição contemporânea de que todos os homens possuem o mesmo valor e que, por tal razão, são titulares de um idêntico conjunto de direitos inalienáveis, era absolutamente estranha aos antigos (RABENHORST, 2005, p. 205).

Concluimos então que os Direitos Humanos são aqueles fundamentais que possuímos pelo fato de sermos humanos, por nossa própria natureza e pela dignidade que a ela é inerente. É o conjunto de conquistas resultante de uma luta coletiva de diversos atores sociais por uma cultura de respeito aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

Lamentável saber que precisou ocorrer grandes tragédias no planeta para que o respeito humano fosse considerado uma pauta importante. Ainda, legislações precisaram ser sancionadas para garantir direitos pelos quais deveriam ser naturais. Após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, surgiram diversos outros dispositivos normatizadores, que Rosato (2011) destaca alguns como principais:

Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1966), Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1968), Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979) e Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) (ROSA-TO, 2011, p. 21).

Rosato (2011, p. 23) alega que “independente do país ou do contexto sócio-histórico vivido, podemos perceber hoje que os Direitos Humanos funcionam como termômetro ou bússola norteadora que indica o grau de civilidade de uma sociedade”.

A civilidade foi bem explicada por Pequeno (2016):

Ao viver em um mundo também habitado por outros indivíduos, o sujeito é obrigado a respeitar os direitos alheios e cumprir os deveres necessários à vida em sociedade. Surge, com isso, a necessidade de o homem seguir valores e regras morais, pois somente dessa maneira ele poderá conviver de forma justa, livre e solidária com o próximo. O indivíduo passa a, também, se definir pelos padrões compartilhados de comportamento e pelas obrigações que regulam sua existência com os outros membros da sociedade (PEQUENO, 2016, p. 34).

Trata-se aqui do sujeito capaz de viver em companhia dos demais, de definir os rumos de sua própria história e, finalmente, de decidir ou escolher, com base em regras, valores e princípios morais, aquilo que é melhor para si e para a comunidade à qual pertence.

## 2. PSICOLOGIA: USANDO A CAIXA DE FERRAMENTAS

A base do conhecimento moderno se construiu através de uma razão progressiva e da capacidade do sujeito colocar-se como objeto de aprendizagem de suas próprias condições de possibilidade. Decifrar a mente humana sempre foi uma constante nos caminhos do conhecimento, iniciando-se no campo da Filosofia. Com a modernidade estendeu para os ramos da Fisiologia, da Neuroanatomia e da Neurofisiologia. Sabemos que há uma variedade de itens para serem escolhidos e vividos (religiões, opiniões, questões políticas, times etc.) que constroem sujeitos únicos e distintos. Dessa questão nasceu o termo indivíduo. Percebeu-se então que as experiências vividas são subjetivadas de forma individualizada. Com essa base, surgiu a Psicologia como ciência que se propôs a cuidar, compreender e explicar esse indivíduo (BOCK, 2001).

Hoje, a Psicologia pode ser definida como a ciência que abrange todos os aspectos da experiência humana, desde as funções do cérebro até o modo de se interagir com o meio. Define-se pelos estudos de fenômenos que tanto tem a ver com aspectos físicos quanto mentais da saúde e doença, incluindo a interação entre o cérebro e o corpo (APA, 2010). Até chegarmos a esse conceito que abrange aspectos biopsicossociais houve uma trajetória que brevemente foi evidenciada por Serbena e Raffaelli (2003):

A Psicologia, que pode ser dita como a segunda ciência a despontar no seio da Filosofia, pois se o primeiro conceito a ser analisado foi o de *physis* (natureza) com os pré-socráticos ou *physikoi* – dando origem à Física – o segundo conceito a se evidenciar no panorama da filosofia grega foi o de *psyche* com Platão. Para Aristóteles, *psyche* ou alma é a forma de um corpo natural tendo a vida em potência; a alma é a realidade do corpo vivo. Com isso, afirma a alma como a *enteléquia* (plenitude) do corpo. O ser é o *quid* (essência) de cada coisa existente, que torna essa coisa individual, pois o ser se diz em vários sentidos. Assim, o comportamento seria a expressão do movimento anímico, isto é, da alma em ato (SERBENA; RAFFAELLI, 2003, p. 32).

Após a Primeira Guerra Mundial, buscando-se mais objetividade, vez que o mundo começara a primar por conceitos mais científicos, abandonaram a questão metafísica (alma) da Psicologia e substituíram pelo fator comportamental. Não seria mais possível definir a Psicologia como ciência da alma, pois “a noção de alma é uma hipótese especulativa, demasiadamente vaga e incerta para se tornar uma noção essencial na definição dum campo vasto das ciências naturais” (MCDUGALL, 1941).

Assim, corroboramos que atualmente a Psicologia se constitui como uma ciência que trata dos estados e processos mentais dos seres humanos, relacionando comportamentos e interações com o meio habitado. Melhor dizendo, propõe pesquisar o que motiva o comportamento humano – o que o sustenta, o que o finaliza e seus processos mentais, que passam pela emoção, sensação, percepção, linguagem, pensamento, atenção, memória, motivação, inteligência e aprendizagem (COLLETTE; CAJOCHEN; PEIGNEUX, 2007).

Presentemente, vários estudiosos ampliam a definição para o plural, ou seja, Psicologia. E quanto seu encaixe como ciência há discussões interessantes. Segundo Japiassu (1983),

numa época de mutação acelerada, a Psicologia se situa no imenso domínio das ciências "exatas", biológicas, naturais e humanas. Há diversidade de domínio e diversidade de métodos. Uma coisa, porém, precisa ficar clara: os problemas psicológicos não são feitos para os métodos; os métodos é que são feitos para os problemas (JAPIASSU, 1983, p. 22).

Um fato é certo, toda ciência possui um objeto de estudo e o da Psicologia é a subjetividade humana (BOCK, 2001).

Percebemos que o conceito de Psicologia foi se transformando ao longo do tempo, assim como a solidificação do entendimento de Direitos Humanos.

Apesar de toda essa trajetória iniciada pela Filosofia, a Psicologia se consolidou como ciência e profissão no Brasil na década de 1960 (século XX), através da Lei nº 4.119/1962 e do Decreto nº 53.464/1964. Ela surge frente a um país em crise, devido ao golpe militar de 1964, caracterizado por censura, sequestros e execuções cometidas por agentes do governo brasileiro (GESSE, 2013).

Mesmo se estabelecendo no Brasil numa época atípica, estávamos diante dessa poderosa caixa de ferramentas que podia auxiliar os indivíduos a ressignificarem seus traumas e vencerem suas angústias. Quais são essas ferramentas? Bock (2001) discrimina algumas delas:

O psicólogo estuda o comportamento e mecanismo mental dos seres humanos, realiza pesquisas sobre os problemas psicológicos que se colocam no terreno da medicina, da educação e da indústria e recomenda o tratamento adequado: a) Projeta e realiza experimentos e estudos em seres humanos para determinar suas características mentais e físicas; b) Analisa a influência de fatores hereditários, ambientais e outros mais na configuração mental e comportamento dos indivíduos; c) Faz diagnósticos, tratamentos e prevenção de transtornos emocionais e da personalidade, assim como dos problemas de inadaptação ao meio social e de trabalho;

d) Cria e aplica testes psicológicos para determinar a inteligência, faculdade, aptidões, atitudes e outras características pessoais, interpreta os dados obtidos e faz as recomendações pertinentes (BOCK, 2001, p. 26-27).

Não obstante, não era uma Psicologia para todos. Era de caráter elitista, em que uma pequena parcela da população era atendida pelos serviços psicológicos clínicos, atividade profissional predominante, com limitações de abordagens centradas apenas no indivíduo, vez que não consideravam o contexto sócio-histórico como um dos fatores que pesavam sobre a realidade das pessoas (YAMAMOTO, 2006).

Entretanto, lembra Rosato (2011) que “a partir da (re) democratização do país, o campo psicológico se ampliou e houve uma ruptura com o que inicialmente foi a proposta da profissão. Já não era mais possível manter uma Psicologia individualizante, descontextualizada e a-histórica” (ROSATO, 2011, p. 16).

Já vimos que o homem é um ser subjetivo constituído por vivências múltiplas que abrangem várias áreas do saber, entre elas a Psicologia. Essa também, por sua vez, é constituída por uma rede complexa de saberes que podem ser convergentes ou não. A simbiose com certas áreas fez com que a ciência da subjetividade humana se ramificasse. Assim, existem diferentes tipos de Psicologias servindo a distintos propósitos. Por exemplo, temos a Psicologia Social, que estuda a relação do indivíduo com a sociedade. Um dos seus objetivos é tornar evidente o quanto o indivíduo se encontra conectado ao seu meio social, de modo que ele passe a se sentir parte dele, e não mais um excluído (LANE, 2017).

Convivemos em um mundo que nada mais é que o produto de nossos pensamentos. Por essa razão, intermediar as conexões que existem entre pessoa e sociedade é uma forma de gerenciar conflitos e melhorar essas relações.

Nos últimos anos, a área de Psicologia tem ocupado posição de destaque na sociedade. Isso porque é cada vez maior o número de pessoas que encontram nesta ciência uma forma de resolver questões emocionais e comportamentais, de modo a buscar o equilíbrio, uma saúde mental adequada, uma melhoria na qualidade de vida e fazer valer o direito mais desejado: o de ser humano.

### 3. PSICOLOGIA E DIREITOS HUMANOS: PONTOS DE CONVERGÊNCIA

A simbiose entre Psicologia e Direitos Humanos é inicialmente comprovada nos “Princípios Fundamentais” do Código de Ética Profissional do Psicólogo, promulgado pelo Conselho Federal de Psicologia, estabelecendo que “o psicólogo baseará o seu trabalho no respeito e na promoção da liberdade, da dignidade, da igualdade e da integridade do ser humano, apoiado nos valores que embasam a Declaração Universal dos Direitos Humanos” (CFP, 2005, p. 7).

Percebemos que Direitos Humanos e Psicologia se aproximaram em razão da preocupação com a conduta humana. A proposta da Psicologia é acolher e auxiliar as pessoas a superarem/ressignificarem suas angústias (LAPOLLI; GOMES, 2019), assim, torna-se evidente que o sofrimento, muitas vezes, é causado por direitos violados. Fatos ocorridos no passado não podem ser modificados, mas os sentimentos negativos despertados podem ser ressignificados, ou seja, através de intervenções psicológicas há grandes possibilidades de o sujeito acessar suas dores e vivências de forma tranquila e segura.

Já sabemos que nascemos com direitos postos em diversas leis, até mesmo na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB, 1988), no entanto, no decorrer da nossa história sofremos uma lista imensurável de violações, tanto por parte do governo, quanto por nossa própria parte: o nosso desejo de ter certos benefícios (a qualquer custo) comumente desrespeita o outro.

Na realidade brasileira é fácil observar várias violações dos direitos, principalmente daqueles discriminados na CRFB/1988. Vejamos alguns exemplos:

- **Ninguém será submetido à tortura, penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes** – testemunhamos cenas de policiais matando inocentes; pais torturando seus filhos e aprisionando-os dentro de caixas, sem acesso à água e alimentação; mulheres sendo mal tratadas por seus companheiros; os estabelecimentos prisionais que tinham como propósito ser o local de cumprimento da pena, e, pos-

teriormente, meio para ressocialização, são na realidade locais de inúmeros abusos – lembramos que de acordo com a CRFB/1988, art. 5º, XLIX, é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

- **Direito à liberdade, à segurança e à justiça** – observamos inúmeros casos de condenações judiciais incorretas por meio de negligência nas investigações, principalmente com identificação errada de suspeitos;
- **Direito à diferença** – versa o art. 5º da CRFB/199 que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. De acordo com Garcia (2015):

uma pequena amostra ao redor do país indica que a diferença e a minoria não convivem em harmonia. 3 em cada 5 mulheres jovens já sofreram violência em relacionamentos (Instituto Avon em parceria com o Data Popular (11/2014)). De outro lado, apenas 1% dos indígenas tem acesso ao ensino superior, segundo dados do Ministério da Educação. O Instituto Brasileiro de Geografia, em 2010, levantou que 40% vivem fora de suas terras. Homicídio é um modo de se perceber a violação e intolerância com minorias. O Brasil, por exemplo, lidera o ranking de assassinato de homossexuais, bem como está no lugar mais alto do pódio em homicídios de travestis e transexuais – conforme pesquisa do Grupo Gay da Bahia e da ONG Transgender Europe. O IPEA levantou que de todos os assassinatos ocorridos no país, 70% têm vítimas negras. Um negro tem 3,7% mais chance de ser morto que um branco (GARCIA, 2015).

Outras transgressões podem ser acrescentadas na lista supracitada, como: violações aos direitos à moradia, à saúde, ao trabalho e ao salário-mínimo. Segundo Pequeno (2016),

o desrespeito a tais direitos por parte do Estado, de Instituições ou pessoas, gera exclusão, marginalização e violência. A violência sur-

ge quando o homem é tratado como uma coisa, como algo supérfluo ou sem importância. Ela, a violência, pode ser determinada ou influenciada por fatores como a desigualdade social, a exclusão e o desencantamento do sujeito diante do mundo, ainda que estes fenômenos não sejam suficientes para explicar todos os aspectos e dimensões do problema da violência (PEQUENO, 2016, p. 44).

Segundo Gesser (2013), além dos direitos explicitamente infringidos, há outro problema:

Vivemos em um contexto social que estabelece normas de como o sujeito deve ser e se comportar que oprimem identidades sociais no âmbito das dimensões de gênero, geração, classe social, religião, sexualidade e deficiência. Além disso, essas normas medeiam o processo de constituição do sujeito e, por estarem naturalizadas, contribuem para a manutenção do *status quo*. Esse padrão normativo, que exclui/inclui perversamente quem dele difere, ao longo da história ocidental, tem sido sustentado por diferentes discursos. Inicialmente, tal padrão era sustentado pela Filosofia e pelos discursos religiosos. Quando a ciência surge como fonte de verdade, ele passa a ser por ela legitimado (GESSER, 2013, p. 69).

Quando um sujeito se vê obrigado a se comportar para agradar a sociedade, quase sempre influenciado pela família ou por determinada doutrina religiosa, tende a apresentar muitos conflitos internos, despertando transtornos como o de depressão, podendo levá-lo ao suicídio. Fatores externos que atravessam o sujeito criam pensamentos distorcidos e podem se configurar em crenças irracionais influenciando a visão que tem de si, do outro e do mundo (BECK, 2013). Viver aprisionado no próprio corpo é uma angústia que produz consequências terríveis. O autoconhecimento, a autoaceitação, o sentimento de achar seu lugar no mundo e o sentimento de liberdade são questões importantes para serem trabalhadas em processos psicoterapêuticos.

Nesse sentido, a Psicologia nesse contexto não só assume um campo de atuação possível, tratando as vítimas dos direitos violados, mas também responde a uma demanda real com a qual se comprometeu. Isto se dá tendo em vista as autênticas possibilidades de uma atuação concreta, legíti-

tima e necessária com intervenções diretivas (SCHWEDE; BARBOSA; SCHRUBER JR., 2008).

Ressalta Gesser (2013) que a atuação da Psicologia junto às políticas públicas, com enfoque na garantia dos direitos humanos, “deve promover a potencialização dos sujeitos. Para tanto, defende-se o rompimento com as práticas assistencialistas e medicalizantes, promotoras de processos de exclusão/inclusão social perversa e do sofrimento ético-político” (p. 72).

É importante salientar que

os psicólogos não precisam (e não devem) ocupar o lugar de ortopedistas sociais. Pelo contrário, podem colocar em análise práticas naturalizadas e ressignificar a diferença, tomada como negativa, para a possibilidade de invenção de novos processos de experimentar o mundo e as relações, em permanente transformação (BICALHO *et al.*, 2009).

É certo que devemos ser valorizados nos aspectos racionais e emocionais, quando isso não acontece podemos adoecer. As intervenções psicológicas podem auxiliar o sujeito a se sentir saudável. Saúde mental é coisa séria. Lidar com as emoções nem sempre é fácil, segundo Pequeno (2016)

as emoções participam do processo de tomada de decisão, estando, ainda, presentes na maior parte dos comportamentos humanos. Tais sensações revelam tanto aquilo que temos de biológico ou primitivo quanto o que em nós é determinado pelo universo cultural. As experiências emocionais indicam que o homem nem é um anjo destituído de desejos e apetites, nem, tampouco, um animal-máquina incapaz de conter as suas forças instintivas. As emoções contribuem, em muitas situações, para a formação dos nossos pensamentos e ações. Assim, ao nos colocarem em interação com os valores, nossos estados afetivos tornam-se também capazes de revelar nossas crenças e julgamentos. Por isso, pode-se falar de uma relação íntima entre as emoções e a moral, na medida em que muitas sensações são capazes de orientar o julgamento e de determinar a conduta do sujeito (PEQUENO, 2016, p. 36).

As sensações, dificilmente, são satisfatórias para esclarecer porque os princípios éticos motivam nossas condutas. Os Direitos Humanos implicam diretamente em nossos comportamentos éticos. Certas reações emocionais manifestam o sentimento moral, como é o caso da vergonha, da culpa, da indignação e da compaixão, mas tais sensações são vividas num contexto social onde existem inúmeras pessoas. A Psicologia mais uma vez é capaz de ajudar o sujeito nessas questões, principalmente fazê-lo ter capacidade de usar o seu intelecto para bem agir.

A tarefa que habitualmente se espera da Psicologia é psicologizar (no sentido de humanizar) e oferecer resultados, desvelando assim uma determinada “essência” do sujeito, em favor do desenvolvimento de técnicas de gerenciamento – e “amansamento” – das relações. Assim é na escola, na assistência, no trabalho e na esfera da justiça. Discursos que têm o poder de marcar, estigmatizar e matar o outro, pela força e presença de uma certa perspectiva epistemológica de corte positivista, que insiste em um projeto objetivista, asséptico, neutro, inodoro e incolor para a Psicologia, cujas demandas são endereçadas a intervir e resolver problemas de desajustamento em situações definidas como problemas, ou a emitir pareceres técnicos e laudos sobre “perfis psicológicos” (BICALHO *et al.*, 2009).

Considerando as palavras de Bicalho (2009), entendemos que a ideia capitalista entra nas nossas vidas de forma imperceptível, a qual pode corromper o objetivo real de uma profissão. A Psicologia, por exemplo, é um instrumento que permite dar voz e vez ao sujeito, ajustá-lo para si e não para o enquadramento em moldes sociais. Essa é uma questão complexa para qual há infinitos debates, no entanto Zenni (2006) apresenta um discurso muito interessante:

Vivemos em um mundo de infeliz inversão de valores, onde em nome do econômico e altamente lucrativo, escraviza-se toda a humanidade, pelo uso de mecanismo automático de consumo e tecnologia, que se mostram regimes de massificação camuflados por um arsenal de direitos programáticos guindados em esfera constitucional, figurando como que ilusoriamente, sob o nome

da liberdade, consignando, isso sim, sua face negativa (ZENNI, 2006, p. 116).

Diante desse contexto, torna-se claro que quando há a utilização deturpada dos Direitos Humanos, bem como de recursos psicológicos, como instrumentos de dominação social, testificamos que infelizmente há intensões herdadas de outras épocas, como se fossem uma espécie de DNA histórico-social. Segundo Ruiz e Faraco Neto (2012), não devemos se prestar a isso, ao contrário, temos que resistir e construir um modelo de vida saudável, pensando em nossas ações “como prática que se coloca no seio dessa luta social, buscando os direitos básicos das pessoas no plano da igualdade, para que se possa falar, então, numa sociedade mais justa, fraterna e solidária”.

Enfatiza Rabenhorst (2016) que a “questão dos direitos humanos [...] aponta para um espaço de u-topia, (ou melhor, de eutopia, de bom-lugar), funciona como uma ideia reguladora, um horizonte que nunca poderá ser alcançado porque está sempre mais além, mas sem o qual não saberíamos sequer para onde ir” (p. 97). Isso nos remete ao que Sigmund Freud, Jacques Lacan, Heidegger, Paulo Freire e tantos outros pensam: o homem é um ser incompleto. A busca por algo é o que motiva nossa existência (LE GAUFEY, 2001; HEIDEGGER, 2012; FREIRE, 1969). A falta, o desejo, o querer se sentir completo é a síntese de todas as demandas dentro da ciência da subjetividade.

Sobre possíveis forma de atuação da Psicologia em prol dos Direitos Humanos, Maia (2013) justifica que

há várias situações em que a prática profissional procura garantir que os Direitos Humanos sejam realizados, não de forma meramente positiva, afirmando-os para que sejam “aplicados” a sujeitos que padecem de exclusão e violência, mas abrangendo o sofrimento subjetivo dos envolvidos. Isso ocorre quando se procura defender os interesses de populações que sofrem violência ou têm seus direitos desrespeitados e daqueles que buscam asilo. A particularidade da atuação do psicólogo está em considerar também, ou mais fundamentalmente, a dimensão subjetiva do sofrimento. [...] Talvez as situações em que os psicólogos atuem de forma mais

relevante na interface com os Direitos Humanos sejam aquelas em que o conhecimento específico da Psicologia, sobre a subjetividade individual, é colocado a serviço do esclarecimento sobre a natureza psicossocial do sofrimento subjetivo. Isso abre perspectivas interessantes, pois permite aos envolvidos em situações de exclusão, risco, violência etc., se perceberem como sujeitos de uma realidade que ultrapassa sua mera individualidade, e elaborarem formas de organização política que têm a potencialidade de superar as condições materiais objetivas que produziram o sofrimento (MAIA, 2013, p. 141).

Ainda sobre a temática, Fernandes (2012) aponta que outras ações poderão contribuir para a efetivação dos Direitos Humanos:

Quanto às práticas que, segundo o CFP, visam à promoção dos Direitos Humanos, foram descritos diversos posicionamentos os quais independem da abordagem teórica psicológica. Um instrumento relevante é a escuta psicológica, a qual pode ser compreendida como o ouvir de modo a contextualizar o sujeito histórico em suas relações e vivências; uma escuta que tem por objetivo o resgate da autonomia, para que este realmente ocupe um lugar de sujeito da sua própria história. Outra questão diz respeito à demanda que chega ao psicólogo e que se apresenta como algo que precisa ser tratado, não podendo ser reduzida à resposta sim e não, ou seja, precisa ser decodificada (FERNANDES, 2012).

Fernandes (2012) alerta que mesmo diante das orientações produzidas pelo Conselho Federal de Psicologia há um “aparente hiato entre as propostas de ação desta instituição e o cotidiano psicológico que se coloca ainda como espaço moral, preconceituoso e normativo”. Entendemos que o desafio é: no lugar do estigma, a prática psicológica precisa se pautar na inserção das singularidades que historicamente têm sido negadas aos pobres, às mulheres, aos negros, aos homossexuais, aos loucos etc.

Psicologia e Direitos Humanos, que estão entre as mais sublimes criações da cultura na sociedade capitalista, estão, ambos, envolvidos num processo que tem como alvo melhorar a qualidade de vida da humanidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Evidencia-se que o homem é compelido a seguir leis e a reconhecer no outro as mesmas qualidades que definem a sua humanidade (KANT, 1980).

Tanto a história recente do Brasil, marcada por violações dos Direitos Humanos no período ditatorial, como a de outros períodos mais remotos, com o cerceamento dos direitos de amplos segmentos da sociedade, estão a exigir ações efetivas na identificação, preservação e difusão das memórias dos povos indígenas, dos afrodescendentes, das mulheres, dos idosos, dos gays, das lésbicas, das travestis, dos bissexuais, das transexuais, dos operários, dos trabalhadores rurais, entre tantos outros grupos que buscam o empoderamento e se encontram em construção das identidades sociais e coletivas.

Nesse contexto, a Psicologia compõe o vasto aparato de saberes e práticas que, de vários contornos, podem interferir nos modos de existência humana, no entanto, deve-se respeitar seus desejos e aspectos da personalidade. Como ciência e profissão, a Psicologia se propõe a defender e promover os direitos do indivíduo, ajudando, pois, no exercício da cidadania e, sobretudo, para o reconhecimento da dignidade que define sua natureza e condição.

O processo psicoterapêutico pode fornecer ao homem os instrumentos importantes para que possa estabelecer as bases de um viver compartilhado e baseado nos valores de solidariedade, responsabilidade, respeito mútuo, justiça e liberdade. A concretização desses valores o torna mais capaz a viver com dignidade, pois sem eles o homem se revela destituído de sua essência fundamental, ou seja, ele perde aquilo que define o seu ser: a sua humanidade.

A simbiose entre Psicologia e Direitos Humanos consubstancia na forma de reconhecer a importância da dignidade humana e, sobretudo, agir visando a conquista, a preservação e a promoção de uma vida com mais qualidade.

De forma uníssona temos que pensar que somente quando cada pessoa tiver seus direitos efetivados e sua dignidade reconhecida e protegida que poderemos dizer que vivemos numa sociedade justa. Até porque, sem

o princípio de justiça, não pode haver sociedade, pois nela deixariam de existir a confiança e o respeito mútuo entre os indivíduos.

## REFERÊNCIAS

- APA; **American Psychological Association**. 2021. Disponível em: <http://www.health-psych.org/>. Acesso em: 19/06/2021.
- BECK, Judith S. *et al.* **Terapia cognitivo-comportamental: teoria e prática**. 2. ed. Porto Alegre: Artes Medicas, 2013.
- BENEVIDES, M. V. Direitos humanos: desafios para o século XXI. *In: SILVEIRA, R. M. G. et al. (org.). Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.
- BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de; CASSAL, Luan Carpes Barros; MAGALHÃES, Kely Cristina; GERALDINI, Janaína Rodrigues. Formação em psicologia, direitos humanos e compromisso social. **Boletim interfaces da psicologia da UFRRJ**, v. 2, nº 2, 2009.
- BOCK, Ana Mercês Bahia. História da organização dos psicólogos e a concepção de fenômeno ideológico. *In: Psyquê Hoje – Fazer e dizeres psi na história do Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.
- \_\_\_\_\_. **Decreto n. 53.464, de 21 de janeiro de 1964**. Regulamenta a Lei n. 4.119, de agosto de 1962, que dispõe sobre a Profissão de Psicólogo, 1964.
- \_\_\_\_\_. **Lei n. 4.119 de 27, de agosto de 1962**. Dispõe sobre os cursos de formação em Psicologia e regulamenta a profissão de Psicólogo, 1962.
- COLLETTE, C.; CAJOCHEN, C.; PEIGNEUX, P. A time to think: circadian rhythms in human cognition. **Cognitive Neuropsychology**, 2007.

- CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Código de Ética Profissional dos Psicólogos**, Resolução nº 10/05, 2005.
- FREIRE, Paulo Reglus Neves. O Papel da Educação na Humanização. **Revista Paz e Terra**, ano IV, nº 9, outubro 1969.
- GARCIA, Natalie. Os 7 direitos constitucionais mais violados no Brasil. **Site Jusbrasil**, 2015.
- GESSER, Marivete. Políticas públicas e direitos humanos: desafios à atuação do Psicólogo. **Psicologia: Ciência e Profissão**, 2013.
- HEIDEGGER, M. **Ser e tempo**. Trad. F. Castilho. Campinas: Editora da Unicamp; Petrópolis: Vozes, 2012. (Original publicado em 1927.)
- JAPIASSU, H. **A Psicologia dos psicólogos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Imago, 1983.
- LANE; Silvia T. Maurer. **O que é psicologia social**. São Paulo: Brasiliense, 2017. (Coleção Primeiros Passos.)
- LAPOLLI, Cibele Aparecida Rigoni; GOMES, Quele de Souza. **Escuta psicológica nas organizações: acolher, orientar e encaminhar**. 2019.
- LE GAUFEY, Guy. **A Incompletude do simbólico: De René Descartes a Jacques Lacan**. Trad. Paulo Sérgio de Souza Jr. São Paulo: Editora Unicamp, 2001.
- MAIA, Ari Fernando. Psicologia, política e direitos humanos: ambiguidades e contradições. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, v. 2, n. 2, 2013.
- MCDOUGALL, W. **A psicologia**. São Paulo: Saraiva, 1941.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direitos humanos e conflitos armados**. Rio de Janeiro: Renovar, 1989.
- PEQUENO, Marconi. Ética, direitos humanos e cidadania. *In: Curso de Formação de Educadores em Direitos Humanos*. João Pessoa: Editora Universitária, 2016.

- RABENHORST, E. R. Teoria do direito e teoria dos direitos humanos. *In: TOSI, G. (org.). **Direitos Humanos**: história, teoria e prática.* João Pessoa: Editora Universitária: UFPB, 2005.
- RUIZ, I. A.; FARACO NETO, P. Mensagem da Música “Adorável Gado Novo”. **Sistema Jurídico e Direitos Fundamentais individuais e coletivos.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.
- SCHWEDE, G.; BARBOSA, N. H.; SCHRUBER Jr., J. Psicologia nos direitos humanos: possibilidades de mediações semióticas”. **Psicologia & Sociedade**, 2008.
- SERBENA, Carlos Augusto; RAFFAELLI, Rafael. Psicologia como disciplina científica e discurso sobre a alma: problemas epistemológicos e ideológicos. **Psicologia em Estudo**, v. 8, n. 1, 2003.
- TOLEDO, Caio Navarro. O golpe de 1964 contra as reformas e a democracia. **Revista Brasileira de História**, n. 47, 2004.
- YAMAMOTO. O. H. Políticas sociais, “terceiro setor” e “compromisso social”: Perspectivas e limites do trabalho do psicólogo. **Psicologia e Sociedade**, 2006.
- ZENNI, Alessandro Severino Vállér. **A Crise do Direito Liberal na Pós-Modernidade.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006.

# VACINAÇÃO E DIREITO À SAÚDE: A NECESSIDADE DE HOMOGENEIDADE E AUMENTO DA COBERTURA VACINAL INFANTIL NO BRASIL

*Luciana Régio dos Santos*<sup>35</sup>

## INTRODUÇÃO

A imunização apresenta uma história de sucesso na saúde e no desenvolvimento global, salvando milhões de vidas todos os anos. Caracteriza-se, ainda, como a medida de saúde pública mais bem-sucedida dos tempos modernos. É também uma das intervenções em saúde mais econômicas existentes, além de ser considerada uma ferramenta vital na batalha contra a resistência antimicrobiana (WHO; UNICEF, 2020).

Em razão dos benefícios diretos das vacinações, o mundo está se encaminhando para a erradicação da poliomielite. Ademais, as mortes por sarampo tiveram uma redução de 73% em todo o mundo entre 2000 e 2018, salvando cerca de 23,2 milhões de vidas (WHO; UNICEF, 2020). Contudo, a heterogeneidade vacinal e a recorrente diminuição da confiança na vacinação apresentam-se como um grande desafio para os especialistas em saúde pública. Somado a tal fato, a instalação da pandemia da Covid-19 trouxe prejuízos ao progresso histórico dos programas de

---

35 Mestranda em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Especialista em Direito e Processo Constitucionais pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Advogada. Assessora Jurídica na Secretária Municipal de Saúde de Fortaleza.

imunização, especialmente a infantil, ameaçando as conquistas alcançadas em todo o mundo, inclusive no Brasil (WHO; UNICEF, 2020).

No cenário nacional, os baixos índices de cobertura vacinal infantil de rotina, considerando crianças de zero a 12 meses, são considerados preocupantes (BRASIL, 2021d). O crescimento de fenômenos comportamentais como a hesitação vacinal, agravado pelas manifestações contrárias à vacinação, tem exigido dos governos a necessidade de lidar com importantes dilemas éticos relacionados à obrigatoriedade de vacinação, especialmente no que diz respeito aos direitos individuais e à responsabilidade parental no contexto da decisão relativa à vacinação.

O presente artigo objetiva investigar como os aspectos relacionados às escolhas individuais, de liberdade de consciência/crença indivíduo podem prejudicar as políticas públicas de vacinação e, conseqüentemente, a cobertura vacinal infantil no Brasil. Vale ressaltar que a busca pela homogeneidade vacinal no Brasil deve ser prioridade (principalmente em relação à vacinação infantil), em especial quando se almeja a concretização de preceitos básicos como a equidade e o acesso universal à saúde, ambos estabelecidos na Constituição Federal de 1988.

Primeiramente, faz-se uma abordagem quanto aos aspectos gerais das vacinas e à importância da vacinação. Em seguida, aborda-se o direito à saúde como direito humano e fundamental previsto na Constituição de 1988 e na Declaração de Direitos Humanos de 1948. Posteriormente, analisa-se a trajetória histórico-normativa do Programa Nacional de Imunização (PNI), bem como a Cobertura Vacinal infantil de crianças de até 1 ano de idade no Brasil nos anos de 2015 a 2020. Ao final, utilizando-se de uma abordagem jurisprudencial, examina-se a possibilidade de vacinação obrigatória no Brasil e a problemática do direito à liberdade de consciência/crença *versus* direito à saúde coletiva. Em relação à metodologia, a pesquisa é descritiva e exploratória, com análise de textos doutrinários, atos normativos e dados empíricos e baseada em linha de raciocínio dedutivo.

## 1. ASPECTOS GERAIS E IMPORTÂNCIA DA VACINAÇÃO

O desenvolvimento de vacinas contra infecções representa um dos maiores sucessos da imunologia e das políticas de saúde preventivas. A

vacina é conceituada como um “preparado biológico de vírus ou bactérias que, ao ser administrado em um indivíduo, induz uma resposta imunitária protetora específica a um ou mais agentes infecciosos” (SILVA; FLAUZINO; GONDIM, 2017, p. 215). De forma artificial, a vacina proporciona a aquisição da imunidade ativa que estimula uma resposta imunológica para produção de anticorpos específicos (BRASIL, 2014), bem como enseja, de modo geral, uma proteção por longos períodos da vida (ABBAS; LICHTMAN; PILLAI, 2013).

Por oportuno, cabe destacar que eficácia da vacina pode ser entendida como a proteção conferida pela imunização em uma população definida, de modo a medir os efeitos de proteção direta e indireta (DOHERTY *et al.*, 2016). O efeito protetor direto é a redução da probabilidade de desenvolver a doença, ou seja, a defesa dos indivíduos vacinados contra a infecção. Já o efeito protetor indireto diz respeito à capacidade de um programa de imunização diminuir o risco de transmissão da doença para um indivíduo que não recebeu a vacina, também chamado de proteção de rebanho (*herd protection*) ou imunidade de rebanho (*herd immunity*) (DOHERTY *et al.*, 2016; SMITH, 2010).

Assim, imunidade de rebanho reduz não apenas a probabilidade de infecção, mas também a possibilidade de disseminação da doença para os demais indivíduos (BÖHM; MEIER; KORN; BETSCH, 2017). Em razão do efeito indireto, a eliminação e a erradicação de doenças podem ser alcançadas sem a necessidade de vacinar toda a população (DOHERTY *et al.*, 2016). Exemplo disso foi a erradicação da varíola, que pode ser considerada a maior conquista da saúde pública internacional (CDC, 2021).

Não se pode esquecer ainda dos efeitos benéficos alcançados pelas ações de vacinação para erradicação da Poliomielite. Em 25 de agosto de 2020, segundo a Organização Pan-americana de Saúde (2020), cinco das seis regiões da OMS encontravam-se livres da pólio selvagem. Ademais, no período de 1990 a 2017, a imunização possibilitou a redução de 55% nas taxas de mortalidade de menores de cinco anos em todo o mundo (PIOT, P.; LARSON, H. J.; O'BRIEN, K. L. *et al.*, 2019).

Além das vantagens trazidas para a saúde em si, estudos têm abordado os ganhos com gastos de saúde evitados, produtividade, externalidades de saúde e econômicas da comunidade (BÄRNIGHAUSEN *et al.*, 2014;

ALSAN *et al.*, 2006). Também há evidências de que a vacinação aumenta o desenvolvimento físico na infância, bem como proporciona resultados benéficos na educação e na equidade da distribuição dos ganhos em saúde, de modo a evitar não somente o aumento de absenteísmo escolar e do trabalho, mas também a instalação de epidemias periódicas (PIOT, P.; LARSON, H. J.; O'BRIEN, K. L. *et al.*, 2019).

Nas últimas décadas (e principalmente no contexto da pandemia de CoViD-19), a vacinação tem representado um dos principais impulsionadores da economia, da saúde e da prevenção de doenças. Além disso, dois dos subobjetivos da ODS nº 3 (saúde e bem-estar) referem-se às questões relacionadas ao desenvolvimento de vacinas e à cobertura universal vacinal nos sistemas de saúde (ODS 3.8 e 3.b) (BRASIL, 2021a).

Também não se pode esquecer que o Brasil consolidou grandes conquistas em termos de saúde pública preventiva, tendo uma história de grandes vitórias e desafios na concretização do direito à saúde. É de grande relevância, portanto, o conhecimento da trajetória normativa do direito à saúde na Constituição Federal de 1988.

## 2. O DIREITO À SAÚDE NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

O conceito ampliado de saúde estabelecido pela Constituição vigente, aliado ao reconhecimento dos direitos de cidadania, ao acesso a cuidados e atenção à saúde, estruturados por meio do Sistema Único de Saúde (de responsabilidade estatal e integrante da Seguridade Social), expressaram o robusto distanciamento das formas pretéritas de organização das políticas de saúde no Brasil (LIMA, 2005). O rompimento com a tradição normativa liberal e o atendimento das reivindicações do Movimento de Reforma Sanitária trouxeram novas facetas ao direito à saúde no Brasil (SARLET; FIGUEIREDO, 2013).

Vale lembrar que a Reforma Sanitária consolidou suas propostas na VIII Conferência Nacional de Saúde (1986), bem como estabeleceu as bases para a criação do Sistema Único de Saúde – SUS (FUNASA, 2017), o qual se caracteriza como “arranjo organizacional do Estado brasileiro que dá suporte à efetivação da política de saúde no Brasil e traduz em ação os princípios e diretrizes desta política” (VASCONCELOS; PASCHE, 2006, p. 531), com serviços de saúde articulados e organizados nos âmbi-

tos municipal, estadual e nacional, integrado, ainda, por serviços privados de saúde de forma complementar (VASCONCELOS; PASCHE, 2006).

Ao SUS também são destinados o controle e a fiscalização de procedimentos, produtos e substâncias de interesse à saúde; de produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos; bem como a realização das ações de saúde do trabalhador, de vigilância sanitária e epidemiológica (BRASIL, 1988). É também integrado por todos os entes federativos, os quais atuam de forma cooperada, dando prioridade às atividades de saúde preventivas, sem prejuízo aos serviços assistenciais e à participação da comunidade, estando em consonância com “federalismo cooperativo” (LEWANDOWSKI, 2018).

O firmamento do novo cenário normativo-constitucional também adveio da consolidação do princípio da Supremacia da Constituição, que estabeleceu critérios de validade do conteúdo material de todas as demais normas do ordenamento, consolidando valores sociais importantes, de observância obrigatória não somente para o legislador, mas também ao juiz e à Administração Pública. Não se pode olvidar que a valorização da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais trouxe novos contornos ao Direito Constitucional brasileiro, o qual agora estava atrelado à efetividade e à eficácia jurídica e social das disposições constitucionais (HACHEM, 2013).

Na seara internacional, a Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS), de 1946, definiu a saúde como “um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não somente a ausência de afecções e enfermidades”, bem como definiu que a saúde “é um dos direitos fundamentais de todo ser humano, sem distinção de raça, religião, ideologia política ou condição econômica ou social” (OMS, 2014). Posteriormente, a Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, definiram a saúde como direito humano universal.

A saúde, nos termos da Constituição vigente, além de ser objeto de um direito social, configura também um dever fundamental do Estado, conforme preconizado pelos artigos 196 e 6º da CF/88. Os referidos dispositivos não deixam dúvidas quanto à existência desse direito-dever, prevendo ser a saúde direito de todos e dever do Estado, o qual deverá ser garantido através de políticas sociais e econômicas que busquem a redução do risco de doença e de outros agravos, bem como ao acesso universal e

igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988).

Atualmente, percebe-se uma expressiva tendência jurisprudencial e doutrinária em relação ao reconhecimento de posições subjetivas, decorrentes do direito à saúde na condição de direito a prestações materiais, tanto nas hipóteses de risco de morte do indivíduo, ou mesmo nas situações em que a prestação venha possibilitar a noção de mínimo existencial, isto é, a garantia de condições mínimas à vida com dignidade e certa qualidade (SARLET; FIGUEIREDO, 2013).

Ademais, com o intuito de proporcionar um pleno bem-estar físico, mental e social a todos, é determinado que as ações e serviços do Estado devem se voltar para a proteção (saúde preventiva), promoção (saúde promocional) e recuperação da saúde (saúde curativa), em conformidade com o conceito de saúde internacional estabelecido pela Organização Mundial da Saúde (WHO, 1946).

Em relação à saúde preventiva, o Brasil enfrentou inúmeros desafios institucionais e administrativos em razão do acurado desenvolvimento científico, tecnológico e industrial, mas, principalmente, em razão da lentidão na formação de uma consciência dos direitos de cidadania (FUNASA, 2017). Porém, foi em 1973, através do Programa Nacional de Imunizações (PNI), que o Brasil firmou grandes vitórias na saúde pública preventiva, percorrendo uma trajetória marcada por diversas conquistas e desafios.

### 3. O PROGRAMA NACIONAL DE IMUNIZAÇÃO (PNI)

Primeiramente, cabe destacar que o PNI foi formulado no ano de 1973 com o objetivo de coordenar as ações de imunizações, que até então eram consideradas descontínuas, episódicas e caracterizadas pela reduzida área de cobertura (BRASIL, 2021b). Todavia, a institucionalização das políticas públicas de vacinação somente se deu através da edição da Lei nº 6.259, de 30 de outubro de 1975, que regulamentou as ações de vigilância epidemiológica, vacinação e notificação compulsória de doenças no Brasil, sendo considerado um marco legal relevante no que diz respeito às vacinações obrigatórias (BARBIERI; COUTO; AITH, 2017).

A Lei nº 6.259/75, regulamentada pelo Decreto nº 78.231/76, consolidou as atividades permanentes de vacinação, fortalecendo institucio-

nalmente o PNI e detalhando como a vacinação obrigatória deveria ser executada no Brasil. Assim, o PNI passou “a coordenar as atividades de imunizações desenvolvidas rotineiramente na rede de serviços e, para tanto, traçou diretrizes pautadas na experiência da Fundação de Serviços de Saúde Pública” (BRASIL, 2021b).

Outra conquista relevante foi alcançada através da edição da Portaria Ministerial nº 452/77, onde foi publicado o primeiro calendário nacional de vacinação de rotina, composto por quatro vacinas obrigatórias no primeiro ano de vida (poliomielite oral, DTP, sarampo e BCG), de forma a materializar a primeira política pública de universalização de vacinação nacional. As ações de vacinação realizadas até então não assegurava a universalidade da vacinação para todas as crianças e eram executadas pelos programas de controle de doenças específicas do Ministério da Saúde ou efetivadas através de programas de vacinação desenvolvidos por alguns estados (DOMINGUES *et al.*, 2020).

As bem-sucedidas campanhas de imunização, iniciadas nos anos 1960 contra a varíola comprovaram o potencial da vacinação em massa na erradicação de doenças, sendo o último caso de varíola sido notificado no Brasil no ano de 1977 (BRASIL, 2021b). Outra relevante conquista ocorreu em 1980 com a 1ª Campanha Nacional de Vacinação Contra a Poliomielite, sendo o último caso de Poliomielite no Brasil detectado na Paraíba em março de 1989 (BRASIL, 2021b).

Apesar da inclusão de novos imunobiológicos, somente após a edição da Portaria nº 597/2004 houve uma maior abrangência no calendário vacinal do programa, passando a incluir adolescentes, adultos e idosos.<sup>36</sup> A partir do ano 2000, em especial do ano de 2006, houve a introdução considerável de novas vacinas no PNI. Ao longo dos anos, através da consolidação da estratégia de vacinação nacional, com metas para a eliminação do sarampo, do tétano neonatal e manutenção da erradicação da Poliomielite o PNI alcançou diversos avanços, principalmente no controle de outras doenças imunopreveníveis (BRASIL, 2021c).

---

36 Ressalte-se que a Portaria nº 597/2004 previu a compulsoriedade de algumas imunizações para fins de pagamento de salário-família, matrículas em creches, pré-escolas, ensino médio, universidades, efetivação de contratações trabalhistas e alistamento militar (artigos 4º e 5º).

Com mais de 46 anos de existência, o PNI já preveniu milhões de doenças e mortes, promovendo incontáveis benefícios para a população em geral (HOMMA; POSSAS; DE NORONHA; GADELHA, 2020, p. 31). Na seara internacional, o PNI brasileiro sempre foi reconhecido por sua abrangência e sucesso, sendo considerado um dos programas de saúde pública de maior efetividade, custo-benefício e o mais completo dos países em desenvolvimento e desenvolvidos.

#### 4. A COBERTURA VACINAL (CV) INFANTIL DE CRIANÇAS DE ZERO A 12 MESES NO PERÍODO DE 2015 A 2020 NO BRASIL

Não obstante as expressivas conquistas e avanços nas imunizações no Brasil, nos últimos anos, eclodiram diversas problemáticas relacionadas à queda da cobertura vacinal e sua heterogeneidade nos estados brasileiros nos anos de 2015 a 2020 (BRASIL, 2021d). Vale ressaltar, ainda, que no mesmo período todas as vacinas recomendadas para crianças de até 12 meses ficaram muito aquém da meta do Ministério da Saúde (que estabelece imunização de 95% da população-alvo), considerando o total dos percentuais dos imunológicos analisados, consoante se infere da análise da Tabela 1.

**Tabela 1: cobertura vacinal no Brasil por ano segundo imunológicos para crianças de até 12 meses (2015-2020).**

Imuno	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Total	89,84	83,42	81,02	84,77	79,91	73,15	82,00
BCG	105,08	95,55	97,98	99,72	86,67	72,77	92,95
Hepatite B em crianças até 30 dias	90,93	81,75	85,88	88,40	78,57	62,30	81,28
Rotavírus Humano	95,35	88,98	85,12	91,33	85,40	76,90	87,15
Meningococo C	98,19	91,68	87,44	88,49	87,41	78,11	88,55
Penta	96,30	89,27	84,24	88,49	70,76	76,83	84,30
Pneumocócica	94,23	95,00	92,15	95,25	89,07	80,92	91,10
Poliomielite	98,29	84,43	84,74	89,54	84,19	75,75	86,12
Febre Amarela	46,31	44,59	47,37	59,50	62,41	57,02	52,85
Pneumocócica(1º ref)	88,35	84,10	76,31	81,99	83,47	71,03	80,86
Meningococo C (1º ref)	87,85	93,86	78,56	80,22	85,78	75,62	83,67
Poliomielite(1º ref)	84,52	74,36	73,57	72,83	74,62	68,18	74,67
Tríplice Viral D1	96,07	95,41	86,24	92,61	93,12	79,39	90,46
Tríplice Bacteriana(DTP)(1º ref)	85,78	64,28	72,40	73,27	57,08	75,98	71,42

Fonte: Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunizações (BRASIL, 2021d).

Notas: Dados sujeitos à revisão. Data de atualização dos dados: 14/03/2021.

Mais do que nunca, encontra-se evidenciado que o problema da heterogeneidade da cobertura vacinal nas regiões brasileiras é um desafio complexo, que requer uma ação conjunta e alinhada por parte dos membros da Federação. Inegavelmente, “a busca por cobertura homogênea em todo o país deve ser uma das metas prioritárias do PNI, atendendo a um dos primados da Constituição Brasileira: equidade no acesso à saúde para toda a população” (HOMMA; POSSAS; DE NORONHA; GADELHA, 2020, p. 50-51).

Recusas e atrasos na vacinação estão contribuindo para um aumento considerável de surtos de doenças evitáveis por vacina em todo o mundo.<sup>37</sup> A OMS recomenda elevada cobertura vacinal para todas as vacinas, todavia, o cenário apresentado no Brasil é preocupante. A relutância ou a recusa, apesar da disponibilidade de vacinas cotidianas, ameaça reverter as enormes conquistas realizadas na imunização nacional (HOMMA; POSSAS; DE NORONHA; GADELHA, 2020).

Conforme demonstrado por estudo realizado no Brasil (BROWN *et al.*, 2018), o temor em geral das vacinas está ligado aos seguintes fatores: (1) entendimento que a vacina não é segura; (2) não considerar a vacina eficaz; (3) ter uma má experiência ou reação com uma vacinação anterior; (4) reação negativa do filho; (5) outras crenças/medicina tradicional.

De modo geral, os estudos relacionados à hesitação vacinal se concentram principalmente na confiança das vacinas e do sistema que as administra. Porém, vários elementos influenciam no comportamento vacinal do indivíduo, tais como 1) complacência; 2) problemas informacionais na qualidade e abrangência dos dados da vacinação; 3) complexidade do calendário vacinal; 4) horário restritivo dos postos de vacinação (vinculação ao horário comercial); 5) estabelecimento de dias específicos para determinada vacina (o que limita as oportunidades de vacinação); 6) difícil acesso da população rural à vacinação; 7) carência de informações técnicas sobre a importância das vacinas; 8) falta de compreensão da população sobre a importância da vacinação; 9) receio de reações adversas; 10) falta de vacinas nos postos de vacinação; 11) receio à injeção, principalmente por parte da população masculina; 12) erros na

---

37 Ressalte-se, por oportuno, que a OMS nomeou a hesitação vacinal como uma das dez principais ameaças à saúde global em 2019 ao lado das mudanças climáticas (DE FIGUEIREDO *et al.*, 2020).

estratégia de comunicação, entre outros (HOMMA; POSSAS; DE NORONHA; GADELHA, 2020).

É necessário, portanto, haver uma melhor compreensão em torno das complexidades que envolvem o fenômeno da redução da cobertura vacinal no Brasil, especialmente após os desafios desencadeados pela Covid-19, situação que tem contribuído de forma significativa para o não cumprimento do calendário vacinal em relação às vacinas de rotina da população, incluindo crianças e adultos.

Vale lembrar que o recuo dos benefícios alcançados pelas vacinações pode levar ao ressurgimento de surtos de doenças evitáveis por vacinas (como sarampo e poliomielite). Dessa forma, novas estratégias de imunização deverão ser desenvolvidas, incluindo atividades de controle e informatização do sistema. Contudo, para além dos esforços por parte dos governos e profissionais da saúde, é indispensável a colaboração de toda a coletividade no cumprimento do calendário vacinal.

## 5. LIBERDADE DE CONSCIÊNCIA/CRENÇA VERSUS DIREITO À SAÚDE COLETIVA E INFANTIL

A obrigatoriedade da vacinação e revacinação foi instituída em todo o território nacional, através da Lei nº 1.261, de 31 de outubro de 1904, regulamentada pelo Decreto nº 5.156/1904, que constituiu o Plano de Regulamentação da Aplicação da Vacina. Perante o art. 172 do mencionado decreto, determinava-se que nenhum indivíduo poderia eximir-se de ordem de desinfecção emitida por autoridade sanitária, sob pena de multa ou prisão, fato que caracterizava aquele comando como verdadeira norma penal (BRASIL, 2021b).

Naquela época, foi constatada forte oposição política e social em relação à obrigatoriedade vacinal, eclodindo-se o movimento intitulado como “Revolta da Vacina” (HOMMA; POSSAS; DE NORONHA; GADELHA, 2020). O referido movimento, protagonizado por forças sociais heterodoxas, era fundamentado em uma ampla atuação social, formada por tensões políticas e econômicas. Outro fator que contribuiu para o cenário instaurado, foi a alta insatisfação popular com as medidas higienistas e de saneamento urbano impostas por Oswaldo Cruz no combate às epidemias da varíola, febre amarela e peste bubônica (SALGADO, 2018,

p. 71). Após a eclosão e repercussão do movimento, a obrigatoriedade da vacinação foi revogada pelo presidente Rodrigues Alves (HOMMA; POSSAS; DE NORONHA; GADELHA, 2020, p. 24).

Foi em meio aos desdobramentos da “Revolta da Vacina” que o STF, pela primeira vez, abordou “o alcance da tutela constitucional da liberdade corpórea frente às medidas sanitárias de vacinação impositiva” (BRASIL, 2020b, p. 7). Em 1905, mais especificamente no dia 31 de janeiro, a Suprema Corte julgou o Recurso em *Habeas Corpus* nº 2.244, no qual era levantada a ilegalidade de ordem de intimação emitida por inspetor sanitário, requerendo acesso à residência do paciente a fim de realizar a desinfecção de febre amarela (BRASIL, 2020b). Ao proceder o julgamento do referido *Habeas Corpus*, o STF, por maioria, “declarou a ilegalidade de eventual prisão do paciente por recusa à vacinação, considerando que a Lei da Vacina de 1904 não poderia ter delegado a regulamentação da inviolabilidade de domicílio ao Poder Executivo” (BRASIL, 2020b, p. 7).

Na atualidade, a edição da Lei nº 13.979/2020 (que traz a possibilidade de obrigatoriedade da vacinação contra a Covid-19) reacendeu o debate sobre a obrigatoriedade da vacina no Brasil, tendo o Partido Democrático Trabalhista (PDT) ajuizado Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº 6.586 – DF) em face da Lei nº 13.979/2020. O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) também procedeu ao ajuizamento da ADI nº 6.587, requerendo a declaração de inconstitucionalidade da norma que possibilita a obrigatoriedade da vacinação (artigo 3º, inciso III, alínea “d”, da Lei nº 13.979/2020), pois, segundo alegado, as vacinas anunciadas até então não teriam comprovação de sua eficácia e segurança.

A ADI nº 6.587/DF foi distribuída ao ministro Lewandowski e, por dependência, a ADI nº 6.586/DF também foi designada para análise do referido ministro. Por versarem sobre a constitucionalidade, ao alcance e a correta interpretação do art. 3º, III, d, da Lei nº 13.979/2020, bem como por apresentarem causa de pedir aberta, entendeu-se pertinente proceder ao julgamento conjunto das referidas ações. Assim, o Tribunal, ao analisar as ADIns, em 17 de dezembro de 2020, por maioria, julgou os pedidos parcialmente procedentes, conferindo interpretação conforme a Constituição ao art. 3º, III, d, da Lei nº 13.979/2020 (BRASIL, 2020a).

Em seu voto, o relator abordou questões relevantes acerca da importância da imunidade de rebanho, da vacinação e de sua obrigatoriedade.

Afirmou, ainda, sobre a desnecessidade em relação ao debate legal quanto à possibilidade da compulsoriedade da vacinação contra a Covid-19, já que a Lei nº 6.259/75 e o Decreto nº 78.231/76 previam a possibilidade de vacinação em caráter obrigatório (BRASIL, 2020a). Também salientou haver fundamentos constitucionais relevantes para respaldar a vacinação compulsória, “razão pela qual se admite que o Estado, atendidos os pressupostos de segurança e eficácia das vacinas, restrinja a autonomia individual das pessoas com o fito de cumprir o dever de dar concreção ao direito social à saúde” (BRASIL, 2020a, p. 18).

Em relação à Lei nº 6.259/75, o ministro afirmou que o referido normativo não contempla a imunização forçada, havendo apenas incidência de sanções indiretas. Contudo, alertou que, de modo diverso, a Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), além de instituir a obrigatoriedade da vacinação de crianças nos casos recomendados pelas autoridades, estipulou penas pecuniárias diretas aos indivíduos que descumprissem os deveres inerentes ao poder familiar ou decorrente de tutela ou guarda dos menores (BRASIL, 2020a).

A problemática da imunização compulsória é complexa. Por um lado, objetiva-se proteger a saúde do indivíduo em que a vacina será administrada, por outro, visa-se proteger a saúde da coletividade através da redução dos agentes infecciosos. Tal situação corresponde, portanto, à proteção do direito fundamental à saúde, não só individual, mas também coletiva (DALLARI, 2018).

Em relação ao tema, Barbieri, Couto e Aith (2017, p. 9) entendem que a obrigatoriedade vacinal “representa uma proteção ao bem público comum da prevenção e promoção da saúde, mas não deve ser tomada de forma absoluta”, devendo ser os princípios da proporcionalidade e razoabilidade levados sempre em consideração, de modo a haver uma ponderação em torno da proteção às liberdades individuais e da proteção à saúde da melhor forma possível.

Para além dos debates jurídicos, políticos, sociais e aspectos práticos da vacinação, a obrigatoriedade vacinal envolve divergências entre convicções filosóficas, religiosas, morais e existenciais. Inclusive, diante da importância da problemática, foi reconhecida por unanimidade pelos ministros do STF a existência de repercussão geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1267879/SP, em relação à possibilidade ou não dos pais

deixarem de vacinar seus filhos menores de idade com base em convicções filosóficas, religiosas, morais e existenciais, fato que fomentou o debate sobre o tema.

O recurso originou-se da Ação Civil Pública nº 1003284-83.2017.8.26.0428, ajuizada pelo Ministério Público de São Paulo, que objetivava obrigar os pais de uma criança a regularizar a vacinação do menor. A referida ação foi julgada improcedente na primeira instância, sob fundamento da liberdade dos pais na criação de seus filhos. Contudo, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reformou a sentença e determinou que em caso de descumprimento da decisão, seria realizada a busca e apreensão do menor para a regularização das vacinas obrigatórias. Em face do acórdão, foi interposto Recurso Extraordinário no qual se alegou que a criança tinha boas condições de saúde e que a norma descrita no artigo 14, parágrafo 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), bem como nos demais normativos infralegais, deveria ser ponderada com os direitos à liberdade de consciência, convicção filosófica e intimidade, garantidos pela Constituição Federal.

Por unanimidade, em 17 de dezembro de 2020, o STF negou provimento ao recurso extraordinário nos termos do voto do Relator, ministro Luís Roberto Barroso, sendo estabelecida a tese de que não violaria a liberdade de consciência ou de convicção filosófica, nem mesmo o poder familiar, a obrigatoriedade de vacina devidamente registrada em órgão de vigilância sanitária que tenha sido incluída no PNI ou tenha sua aplicação determinada por lei ou seja objeto de determinação por parte de ente federado em razão de consenso médico-científico (BRASIL, 2020c).

As decisões proferidas pelo STF demonstram que a prevenção das doenças através da imunização é questão central na saúde pública e que a vacinação traz inegáveis benefícios a toda sociedade. Saliente-se, ainda, que o entendimento da Suprema Corte tem seguido a tendência da jurisdição constitucional comparada em direção à obrigatoriedade das vacinas, seguindo as experiências norte-americana e alemã (BRASIL, 2020b).

A Corte Europeia de Direitos Humanos também tem enfrentado a problemática, adotando a realização de teste de proporcionalidade em face das medidas de tratamento médico compulsório levadas à sua análise, no sentido de verificar “(i) se a intervenção foi devidamente prevista em lei; (ii) se a intervenção persegue uma finalidade legítima; (iii) se a interven-

ção era “necessária na sociedade democrática” e (iv) qual o nível de severidade da punição prevista” (BRASIL, 2020b, p. 13-19).

Assim como ocorre com os atos administrativos em geral, é indispensável a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade quando se trata de vacinação obrigatória, devendo sempre ser verificado se as precauções necessárias e adequadas foram tomadas pelos agentes públicos.

Não se pode esquecer que o bem-estar individual pressupõe aspectos sanitários, ambientais e comunitário, os quais derivam de uma perspectiva coletiva, “donde resulta que uma concepção jurídica de saúde há de envolver não só direitos, mas também deveres, e não só por parte dos Estados, mas também das pessoas e da sociedade” (DALLARI; NUNES JÚNIOR, 2010, p. 20).

Notadamente, a oposição à vacinação não se caracteriza como uma simples escolha ou mera recusa terapêutica que repercute apenas na saúde do indivíduo que a ela se opõe. Todo cidadão é responsável pela manutenção em dia de sua vacinação e de seus tutelados, sendo indispensável a colaboração de todos (estados e cidadãos) para que se venha alcançar altos índices de cobertura vacinal e homogeneidade na vacinação infantil.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A imunização tem uma história de sucesso na saúde e no desenvolvimento global, salvando milhões de vidas todos os anos, sendo essencial para a prevenção e para o controle de surtos de doenças infecciosas. O aumento de fenômenos comportamentais como a hesitação vacinal tem demandado aos governos a necessidade de lidar com importantes dilemas éticos relativos à obrigatoriedade de vacinação. Ao longo do tempo, também tem se verificado diversos posicionamentos em relação à vacinação infantil, especialmente no que diz respeito ao direito individual que envolve as decisões familiares e à responsabilidade parental no contexto da decisão de (não) vacinar.

Como visto, a vacinação não se caracteriza como simples escolha individual, trata-se, acima de tudo, de um ato de cidadania e dever cidadão. Apesar da obrigatoriedade vacinal encontrar amparo na legislação brasileira e ter seu reconhecimento reforçado pelas decisões do STF, ainda há

muito o que se fazer para que se consiga alcançar altos índices de cobertura vacinal infantil no Brasil. Em que pese a importância do reconhecimento da obrigatoriedade vacinal no país, percebe-se que somente o reconhecimento dessa obrigação não basta, novas estratégias e soluções devem ser adotadas, a fim de elevar e manter altos níveis de cobertura vacinal infantil no Brasil.

## REFERÊNCIAS

- ABBAS, Abul; LICHTMAN, Andrew; SHIV, Pillai. **Imunologia básica**. Tradução: Bárbara de Alencar Leão Martins ... [et.al.]. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- BARBIERI, Carolina Luisa Alves; COUTO, Márcia Thereza; AITH, Fernando Mussa Abujamra. Culture versus the law in the decision not to vaccinate children: meanings assigned by middle-class couples in São Paulo, Brazil. **Cad. Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 33, n. 2, e00173315, 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2017000205004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2017000205004&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 02 mar. 2021.
- BÄRNIGHAUSEN, Till; BLOOM, David E.; CAFIERO-FONSECA, Elizabeth T., O'BRIEN, Jennifer Carroll. Valuing vaccination. **Proceedings of the National Academy of Sciences**. Washington, v. 111, n. 34, p. 12313-12319, ago. 2014. Disponível em: <https://www.pnas.org/content/111/34/12313#T1>. Acesso em: 11 fev. 2021.
- BÖHM, R.; MEIER, N. W.; KORN, L.; BETSCH, C. Behavioural consequences of vaccination recommendations: An experimental analysis. **Health Economics**, v. 26, p. 66-75, 2017. <https://doi.org/10.1002/hec.3584>.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 01 mar. 2021.

- \_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Objetivos de desenvolvimento sustentável**. 2021a. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=3>. Acesso em: 23 fev. 2021.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Calendário Nacional de Vacinação**. 2021c. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z-1/c/calendario-de-vacinacao>. Acesso em: 06 mar. 2021.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Imunizações – Cobertura – Brasil**. 2021d. Disponível em: [http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/dhdat.exe?bd\\_pni/cpnibr.def](http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/dhdat.exe?bd_pni/cpnibr.def). Acesso em: 06 mar. 2021.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância das Doenças Transmissíveis. **Manual de Normas e Procedimentos para Vacinação**. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. SI-PNI – **Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunizações**. Apresentação. 2021b. Disponível em: <http://pni.datasus.gov.br/apresentacao.asp>. Acesso em: 05 mar. 2021.
- \_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 6.586 – DISTRITO FEDERAL**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/gm-acoes-vacinacao-obrigatoria.pdf>. 2020b. Acesso em: 10 mar. 2021.
- \_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 6.586 – DISTRITO FEDERAL. VOTO CONJUNTO PARA AS ADIS 6.586 E 6.587**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6586vacinaobrigatoriedade.pdf>. 2020a. Acesso em: 10 mar. 2021.
- \_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ARE nº 1267879**. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=457462>. 2020c. Acesso em: 10 mar. 2021.
- DALLARI, Sueli Gandolfi. O eterno conflito entre liberdade e controle: o caso da vacinação obrigatória. **Revista de Direito Sanitário**, 18(3), 7-16, 2018.

DALLARI, Sueli Gandolfi; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Direito sanitário**. São Paulo: Verbatim, 2010.

DOHERTY, Mark; BUCHY, Philippe; STANDAERT, Baudouin; GI-AQUINTO, Carlo; PRADO-COHRN, David. Vaccine impact: Benefits for human health, **Vaccine**, [S.l.], v. 34, n. 52, p. 6707-6714, 2016. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264410X16309434#tb2>. Acesso em: 11 fev. 2021.

DOMINGUES, Carla Magda Allan Santos *et al.* 46 anos do Programa Nacional de Imunizações: uma história repleta de conquistas e desafios a serem superados. **Cad. Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 36, supl. 2, e00222919, 2020. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2020001402003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2020001402003&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 01 mar. 2021.

FUNDAÇÃO NACIONAL DA SAÚDE (FUNASA). **Cronologia Histórica da Saúde Pública**. 2017. Disponível em: <http://www.funasa.gov.br/cronologia-historica-da-saude-publica>. Acesso em: 01 mar. 2021.

HACHEM, Daniel Wunder. A maximização dos direitos fundamentais econômicos e sociais pela via administrativa e a promoção do desenvolvimento. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**. Curitiba, v. 13, n. 13, p. 340-399, jan./jun. 2013.

HOMMA, Akira; POSSAS, Cristina; DE NORONHA, José Carvalho; GADELHA, Paulo (org.). **Vacinas e vacinação no Brasil: horizontes para os próximos 20 anos**. Rio de Janeiro: Edições Livres, 2020. 250 p. E-book.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da Intervenção Federal no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

LIMA, N. L. *et al.* (org.). **Saúde democracia: história e perspectivas do SUS** [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005. ISBN 978-85-7541-367-8. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/g6c-vb>. Acesso em: 01 mar. 2021.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. **Documentos Básicos**. 48ª edición. Ginebra: OMS, 2014.

PIOT, P.; LARSON, H. J.; O'BRIEN, K. L. *et al.* Immunization: vital progress, unfinished agenda. **Nature**, 575, p. 119-129, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41586-019-1656-7>. Acesso em: 19 fev. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. O direito fundamental à proteção e promoção da saúde na ordem jurídico-constitucional: uma visão geral sobre o sistema (público e privado) de saúde no Brasil. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**. Lisboa, v. 1, n. 4, p. 3234-3240, 2013.

SILVA, M. N.; FLAUZINO, R. F.; GONDIM, G. M. M. (ed.). **Rede de frio**: fundamentos para a compreensão do trabalho [online]. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2017. ISBN: 978-65- 5708-091-7.

SMITH, Peter G. Concepts of herd protection and immunity. **Procedia in Vaccinology**, [S.l.], v. 2, p. 134-139, 2010. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877282X10000299>. Acesso em: 13 mar. 2021.

VASCONCELOS, C. M.; PASCHE, D. F. O Sistema Único de Saúde. *In*: CAMPOS, G. W. S.; MINAYO, M. C. S.; AKERMAN, M.; DRUMOND JÚNIOR, M.; CARVALHO, Y. M. (org.). **Tratado de saúde coletiva**. São Paulo: Hucitec; 2006, p. 531-562. Disponível em: <https://professor-ruas.yolasite.com/resources/Tratado%20de%20Saude%20Coletiva.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2021.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Constitution of World Health Organization**. 1946. Disponível em: [http://www.who.int/governance/eb/who\\_constitution\\_en.pdf](http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_en.pdf). Acesso em: 01 mar. 2021

\_\_\_\_\_. **Immunization, Vaccines and Biologicals. Special feature: immunization and COVID-19**. 2020. Disponível em: [https://www.who.int/immunization/monitoring\\_surveillance/immunization-and-covid-19/en/](https://www.who.int/immunization/monitoring_surveillance/immunization-and-covid-19/en/). Acesso em: 21 fev. 2021.

# CAPACITISMO E DIREITOS HUMANOS

*Ana Laura Schliemann*<sup>38</sup>

*Karina Aparecida Padilha Clemente*<sup>39</sup>

## INTRODUÇÃO

A Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência define como pessoas com deficiências “aquelas que têm impedimentos de natureza física, intelectual, mental ou sensorial, os quais em interação com as diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas” (CONVENÇÃO..., 2011). No Brasil, segundo o Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, a deficiência pode ser definida como toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano (BRASIL ESCOLA, 2019).

Segundo a Organização Mundial da Saúde, globalmente, estima-se que haja 1 bilhão de pessoas com deficiência, constituindo 15% da população mundial (OMS, 2011). No Brasil, o Censo Demográfico de 2010

---

38 Doutora em Psicologia Clínica, psicóloga, assistente doutora da PUC SP, docente dos cursos de Medicina e Psicologia. Coordenadora de Estágio do curso de Psicologia da PUC SP. Tem experiência na área de Psicologia, com ênfase em Psicologia da Saúde.

39 Psicóloga Clínica e Pesquisadora do Centro de Medicina Física e Reabilitação da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (FMUSP). Tem experiência na área de Psicologia, com ênfase em Pessoas com Deficiência.

estimou que 23,9% das pessoas tinham algum tipo de deficiência autorreferida, e que 6,7% as consideravam deficiências “severas” (IBGE, 2012). À medida que a população envelhece, com aumento da prevalência das doenças crônicas não transmissíveis e incapacitantes e comportamentos prejudiciais que possam causar danos à saúde, é provável que estes números aumentem (OMS, 2011).

As deficiências podem ser classificadas em:

- Deficiência física: alterações completas ou parciais em uma ou mais partes do corpo humano, resultando em função corporal prejudicada, manifestada como paraplegia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, deformidades congênicas ou adquiridas, exceto aquelas com defeitos estéticos e sem dificuldade no desempenho das funções;
- Deficiência auditiva: aquela que se caracteriza por perda auditiva bilateral, parcial ou total. Pode ser causada por deformidade ou dano à estrutura que faz parte do aparelho auditivo;
- Deficiência visual: pessoa com deficiência visual é uma pessoa cega ou com baixa visão. No primeiro caso, o usuário não consegue perceber a imagem e nem mesmo a luz. Embora os pacientes com baixa visão possam perceber algumas imagens, eles precisam de alguns instrumentos, como lupas ou materiais de aumento. Pessoas com miopia, astigmatismo ou hipermetropia não podem ser consideradas deficientes visuais;
- Deficiência intelectual (originalmente mental): afeta a função intelectual do paciente, que é relativamente inferior ao nível médio dos outros. Nesse caso, o problema ocorreu antes dos 18 anos;
- Deficiência múltipla: associação de duas ou mais deficiências.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) reconhece a dignidade e o valor inerentes aos seres humanos. Espera-se que os direitos de todas as pessoas possam ser garantidos, para tanto, políticas públicas devem ser implementadas. Mas os direitos das pessoas com deficiência sempre foram degradados e subservientes, tendo como base uma narrativa individualizante, biomédica, patologizante, segregadora e normatizadora.

De uma maneira geral, pessoas com deficiência precisam de uma maior atenção por parte dos governantes, principalmente no que diz respeito à acessibilidade e inclusão na sociedade. Segundo a ONU, pessoas com deficiência são mais vulneráveis a abusos e normalmente não frequentam a escola (BRASIL ESCOLA, 2019).

Também é importante destacar que a maioria dos deficientes não consegue entrar no mercado de trabalho principalmente porque alguns empregadores acreditam que essas pessoas não são capazes de realizar o trabalho com eficiência, além de acharem que a construção de um ambiente acessível é bastante cara. Sendo assim, está claro que é fundamental que se criem políticas que acolham melhor essa parcela da população (BRASIL ESCOLA, 2019).

Observa-se que no mundo que envolve as pessoas com deficiência vários aspectos ainda não são observados.

A *cripface*, por exemplo, é uma expressão americana, pouco conhecida no Brasil, usada quando um ator ou atriz sem deficiência interpreta um personagem com deficiência. A história da arte também mostra o *blackface*, fenômeno em que uma pessoa branca interpretava o papel de um personagem negro, todavia, atualmente o repúdio pela prática do *blackface* é grande, enquanto o *cripface* continua ocorrendo normalmente, em filmes e séries famosos e renomados, sem que haja forte oposição do público.

A prática do *cripface* estimula o sentimento de falta de representatividade e de não pertencimento, já que, embora a pessoa com deficiência possa se ver na história relatada, não se sente representada, pois sabe que o ator ou a atriz em questão não tem deficiência. Além disso, o *cripface* mostra a dificuldade de pessoas com deficiência se incluírem no mercado de trabalho, já que a arte, assim como diversos outros espaços, ainda é capacitista, pois não se abre para receber tais pessoas.

A subjetividade da pessoa com deficiência se constrói a partir de marcas de diferenças simbólicas ou de exclusões diversas. Seu olhar, sua relação com a sociedade passam a ser marcados pelas práticas, quase sempre preconceituosas e estigmatizadas que ferem os direitos dos diferentes. A ânsia pela governamentalidade dos comportamentos, dos modos de ser e pensar das pessoas tidas como diferentes se explicita quando as normas são impostas de forma rígida, apagando tais diferenças e desconsiderando as pessoas como são (HASHIZUME, 2020).

A violação de direitos das pessoas com deficiência está na vulnerabilidade das interações sociais e as pessoas com deficiência estão mais expostas à violência em todas as suas expressões, sendo física, psicológica e sexual. Historicamente, as pessoas com deficiência foram isoladas em instituições e afastadas da vida comunitária. Com o avanço do campo do conhecimento, essas atitudes passaram a ser questionadas e substituídas pela noção de que é necessário preparar a pessoa com deficiência para a interação social e a participação social, por meio dos serviços. Mas isso provou ser ineficaz, e a singularidade e os direitos dessas pessoas não foram respeitados. Desde o início da mobilização, a deficiência é interpretada como um pano de fundo biopsicossocial, que é o resultado da interação do deficiente com as barreiras atitudinais, ambientais e comunicacionais que o impedem de participar plena e efetivamente na sociedade com igualdade de oportunidades. Portanto, o ambiente e o contexto social devem estar preparados para a plena participação das pessoas com deficiência.

## 1. CAPACITISMO E DIREITOS HUMANOS

As questões que envolvem as pessoas com deficiência, muitas vezes, vêm diferenciadas pelos sentimentos daqueles que se relacionam com eles e não de fato baseadas em seus direitos fundamentais.

Capacitismo se refere a todas as formas de discriminação, estigmas e estereótipos em relação a pessoas com deficiência, como o equívoco de considerá-las/os super-heroínas/heróis, exemplos de superação ou, na outra ponta, coitadinhas/os, dignas/os de pena, vítimas da “triste condição” de ser uma pessoa com deficiência (CRP-PSI, 2019).

O capacitismo é um neologismo para denominar a “prática materializada através de atitudes preconceituosas que hierarquizam sujeitos em função da adequação de seus corpos a um ideal de beleza e capacidade funcional”. Trata-se de uma demanda urgente que se visibilize tal opressão contra as pessoas com deficiência e, por consequência, deve-se dar maior visibilidade social e política a este grupo. Para desconstruir as fronteiras entre deficientes e não deficientes, “é necessário explorar os meandros da corponormatividade de nossa estrutura social ao dar nome a um tipo de discriminação que se materializa na forma de mecanismos de interdição e

de controle biopolítico de corpos com base na premissa da (in)capacidade” (MELLO, 2016, p. 5).

Muitas vezes o capacitismo está presente em situações sutis e subliminares, acionado pela repetição de um senso comum que imediatamente liga a imagem da pessoa com deficiência a alguma das variações dos estigmas construídos socialmente, aos quais se está habituado e, por isso, tendem a não serem percebidos e questionados. Porém, quando o capacitismo é óbvio e visível, ele declara uma outra coisa, ele mostra o quanto esse preconceito ainda é naturalizado como se fosse aceitável ou inevitável. A recorrência dessas experiências é frequente, em variados graus, na vida de diferentes pessoas com deficiência. A questão se centra em pensar como lidamos com esse assunto e o que isso revela sobre a sociedade em que vivemos (VENDRAMIN, 2019).

No dia 3 de dezembro comemora-se o dia Internacional da Luta da pessoa com deficiência. O dia marca importante movimento para trazer visibilidade à luta contra o capacitismo e exclusão, reforçando a necessidade de acessibilidade e garantia de direitos (HASHIZUME, 2020).

A acessibilidade se refere a seis dimensões: i) barreiras arquitetônicas (físicas); ii) barreiras comunicacionais (acesso à informação), iii) barreiras metodológicas (adequação de métodos e técnicas para o acesso de Pessoas com Deficiência à educação, cultura e lazer); iv) barreiras instrumentais (adequação de ferramentas e utensílios); v) barreiras programáticas (políticas públicas, legislações e normas); vi) barreiras atitudinais. A acessibilidade atitudinal se refere ao capacitismo; preconceitos, estereótipos, estigmas e discriminações ecoadas no comportamento da sociedade na relação com pessoas com deficiência (VENDRAMIN, 2019).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), marco no reconhecimento e proteção dos direitos humanos, se soma aos Decretos Legislativos de nºs 186/2008 e 6.949/2009, complementos à Constituição Federal de 1988, que instauram a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e Protocolo Facultativo, que reforça políticas (afirmativas) voltadas para este grupo, rechaçando todo e qualquer ato de discriminação e violência contra quaisquer pessoas espirituais (HASHIZUME, 2020).

Muito mais importante do que se ressaltar as limitações orgânicas ou psicossociais, nota-se que o maior impasse para a real concretização dos

direitos das pessoas com deficiência está nos aspectos estruturais, sociais, econômicos, históricos e políticos, que impõem barreiras materiais e imateriais revestidas de preconceitos e estigmas que impedem o exercício dos direitos e deveres desses indivíduos. Falar sobre Direitos Humanos é estabelecer critérios mínimos que garantam a dignidade e o respeito ao ser humano como um todo, em seus aspectos biopsicossociais e espirituais (HASHIZUME, 2020).

Apesar dos avanços alcançados na proteção dos direitos humanos através dos movimentos e da instituição de marcos legais, ainda há um longo caminho a se percorrer: atitudes onipotentes e violações, negligências ou privações de direitos ocorrem todos os dias. As barreiras encontradas são enormes, como dificuldade ao acesso aos serviços públicos, a violência simbólica e/ou física e a possibilidade de serem enclausuradas em instituições. As pessoas com deficiência apresentam maior vulnerabilidade em relação aos outros públicos, sendo assim, todas essas experiências de discriminação e preconceito deixaram rastros subjetivamente.

A violência em suas diversas formas é um problema sistêmico e há uma preocupação mundial, voltada principalmente com foco na prevenção da violência por meio de informação, educação e interação social – portanto, a sociedade precisa entender as pessoas com deficiência. A violência ocorre, principalmente, em locais onde não há cidadania. A impunidade do agressor, o medo de denúncias, a baixa autoestima e a ideia sobre a inferioridade e a desvalorização da pessoa com deficiência são características desta situação violenta. De acordo com a Organização Mundial da Saúde, uma em cada quatro pessoas com deficiência sofre maus-tratos físicos e/ou psicológicos e maus-tratos violentos, com base no preconceito e na discriminação. A falta de acessibilidade no ambiente e a falta de capacitação dos profissionais do serviço público dificultam a notificação das pessoas com deficiência. É preciso lembrar a importância da descolonização corporal e do conhecimento, para evitar, assim, o capacitismo.

## 1.1. MODELO SOCIAL X MODELO MÉDICO

O Modelo Social da Deficiência se estruturou em oposição ao Modelo Médico da Deficiência, que reconhece na lesão, na doença ou na limitação física a causa primeira da desigualdade social e das desvantagens

vivenciadas pelas/os deficientes, ignorando o papel das estruturas sociais para a sua opressão e marginalização. Entre o Modelo Social e o Modelo Médico há diferença na lógica de causalidade da deficiência. Para o Modelo Social, sua causa está na estrutura social. Para o Modelo Médico, no indivíduo. Em síntese, a ideia básica do Modelo Social é que a deficiência não deve ser entendida como um problema individual, mas uma questão da vida em sociedade, o que transfere a responsabilidade pelas desvantagens das limitações corporais do indivíduo para a incapacidade da sociedade em prever e se ajustar à diversidade (BAMPI; GUILHEM; ALVES, 2010).

A desvantagem social vivenciada pelas pessoas com deficiência não é uma sentença da natureza, mas o resultado de um movimento discursivo da cultura da normalidade, que descreve os impedimentos corporais como abjetos à vida social. O modelo social da deficiência desafiou as narrativas do infortúnio, da tragédia pessoal e do drama familiar que confinaram o corpo com impedimentos ao espaço doméstico do segredo e da culpa. As propostas de igualdade do modelo social não apenas propuseram um novo conceito de deficiência em diálogo com as teorias sobre desigualdade e opressão, mas também revolucionaram a forma de identificação do corpo com impedimentos e sua relação com as sociedades (DINIZ; BARBOSA; SANTOS, 2009).

A Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF, 2001) da Organização Mundial da Saúde propôs um vocabulário para a identificação das pessoas deficientes de modo a orientar as políticas públicas de cada país. Desde 2007, a CIF foi adotada na legislação brasileira para a implementação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), um benefício assistencial de transferência de renda a pessoas com deficiência e idosos pobres (DINIZ; BARBOSA; SANTOS, 2009).

A CIF traz alterações significativas no olhar sobre a pessoa com deficiência, para além do olhar predominantemente médico, propondo uma visão mais humanizada e holística e reconhecendo os aspectos multidimensionais que engendram a subjetividade da pessoa com deficiência, que mede o estado funcional dos indivíduos, além de permitir a avaliação das suas condições de vida e fornecer subsídios para a formulação de políticas públicas de inclusão social (HASHIZUME, 2020).

## 1.2 O PAPEL DO PSICÓLOGO

De acordo com a orientação do Conselho Federal de Psicologia (1992), o psicólogo deve promover o respeito à dignidade e integridade do ser humano. Sua atuação deve se pautar na identificação e intervenção nas ações dos sujeitos, em sua história pessoal, familiar e social, levando em consideração as condições políticas, históricas e sociais. Dentre os princípios fundamentais do Código de Ética do Psicólogo (2005), em relação à pessoa com deficiência, destacam-se os relacionados em I, II e III:

I. O psicólogo baseará o seu trabalho no respeito e na promoção da liberdade, da dignidade, da igualdade e da integridade do ser humano, apoiado nos valores que embasam a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

II. O psicólogo trabalhará visando promover a saúde e a qualidade de vida das pessoas e das coletividades e contribuirá para a eliminação de quaisquer formas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade.

III. O psicólogo atuará com responsabilidade social, analisando crítica e historicamente a realidade política, econômica, social e cultural (CFP, 2005, p. 7).

Cabe então ao psicólogo atuar a favor das pessoas marginalizadas e excluídas com vistas a sua participação social, de forma a garantir que sua autonomia e seus direitos sejam respeitados na luta contra preconceitos, estigmas e discriminações. As pessoas com deficiência se enquadram nessa perspectiva. Dessa forma, o psicólogo deve atuar de modo a favorecer-las nas mais diversas instâncias sociais (CIANTELLI; LEITE; NUERNBERG, 2017).

Portanto, a psicologia precisa, urgentemente, contribuir com a situação de maior vulnerabilidade em relação às pessoas com deficiência, de forma a romper o processo discriminatório, patológico e estigmatizante, e gerar referências morais e técnicas para compreender as diferenças e singularidades, e estabelecer um mecanismo que promova a autonomia e dignidade da pessoa com deficiência. Deve fazer isso de maneira consonante com os anseios dos movimentos sociais das pessoas com deficiência, com

a promoção de suas potências, com políticas públicas adequadas às necessidades desse público e com a humanização das relações entre os sujeitos, as instituições e a sociedade.

O psicólogo se configura como um profissional de responsabilidade teórica e operacional para auxiliar na promoção de ações inclusivas, estabelecendo formas de participação das pessoas com deficiência nos diferentes contextos – na educação, na saúde, no trabalho, no lazer –, atuando diretamente com esses indivíduos, seus familiares e os sujeitos que os cercam. É o papel que o psicólogo exerce nos núcleos e/ou comitês de acessibilidade merece atenção, pois evidencia as reais ações que estão sendo realizadas por essa área num local de atuação praticamente novo (CIANTELLI; LEITE; NUERNBERG, 2017).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pensar a questão do capacitismo é refletir sobre toda a história das pessoas com deficiência. Olhando as pessoas com deficiência a partir de uma visão pré-concebida, elas são restritas por natureza e provêm de uma constituição sócio-histórica de pensamentos que constituem uma série de preconceitos. Esses pensamentos começaram a se espalhar nos mais diversos campos sociais e acabaram afetando todos os sujeitos com deficiência, pois se pressupõe que esses sujeitos apresentam limitações em todas as esferas de sua vida, fazendo com que suas capacidades sejam suprimidas por um discurso inferiorizado.

A inclusão, o respeito, a acessibilidade, a saúde, a participação social, entre outros, devem ser direitos garantidos às pessoas com deficiência. A garantia de dispositivos que garantam a exclusão de barreiras a pessoas com deficiência é um dos passos que toda sociedade que visa à equidade entre os indivíduos deve buscar. Temos que, na medida em que se reconhece a existência dos direitos sociais, está presente também uma concepção de sujeito que acompanha as mudanças no sistema produtivo e na sociedade. O encontro com o outro pode promover a desconstrução de preconceitos, de conhecimentos, de experiências e vivências. O profissional que atua com essa população deve ficar atento às singularidades, à socialização e à autonomia, que são direitos fundamentais do ser humano.

## REFERÊNCIAS

- BAMPI, L.; GUILHEM, D.; ALVES, E. Modelo social: uma nova abordagem para o tema deficiência. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v. 18, n. 4, p. 816–823, 1 ago. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rlae/a/yBG83q48WG6KDHmFXXsg-VkR/?lang=pt>. Acesso em: 15/06/2021.
- BRASIL ESCOLA. 03 de dezembro — Dia Internacional das Pessoas com Deficiência, 2019. Disponível em: <https://m.brasile scola.uol.com.br/amp/datas-comemorativas/dia-internacional-do-deficiente-fisico.htm>. Acesso em: 20/06/2021.
- CENTRO COLABORADOR DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE PARA A FAMÍLIA DE CLASSIFICAÇÕES INTERNACIONAIS (org.). **CIF: Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.
- CIANTELLI, A. P. C.; LEITE, L. P.; NUERNBERG, A. H. Atuação do psicólogo nos “núcleos de acessibilidade” das universidades federais brasileiras. **Psicologia Escolar e Educacional**. São Paulo, v. 21, n. 2, p. 303–311, maio/ago. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pee/a/VSKtKF6XZP4z96Fghb7RMGv/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20/06/2021.
- CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Atribuições profissionais do psicólogo no Brasil**. Brasília, DF, 1992. Recuperado: 10 nov. de 2013. Disponível em: [http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2008/08/atr\\_prof\\_psicologo.pdf](http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2008/08/atr_prof_psicologo.pdf). Acesso em: 20/06/2021.
- \_\_\_\_\_. **Resolução CFP Nº 010/05**. Código de ética profissional do psicólogo. Brasília, DF, 2005.
- CONSELHO REGIONAL DE PSICOLOGIA SP. Contra o capacitismo e pela acessibilidade. **Jornal Psi**. São Paulo, n. 196, p. 23–25, maio/jul. 2019. Disponível em: <https://www.crp sp.org/uploads/>

impresso/3461/psV6GmOOSy\_YN48RdEqhEc6qn4qD1hhs.pdf.  
Acesso em 26/06/2021. Acesso em: 25/06/2021.

CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. **Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: decreto legislativo nº 186, de 09 de julho de 2008; decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009.** 4. ed. rev. e atual. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2011. Disponível em: [http://www.turismo.gov.br/images/ta/direitos/Convencao\\_Pessoas\\_Com\\_Deficiencia.pdf](http://www.turismo.gov.br/images/ta/direitos/Convencao_Pessoas_Com_Deficiencia.pdf). Acesso em: 20/06/2021.

DINIZ, D.; BARBOSA, L.; SANTOS, W. R. Deficiência, direitos humanos e justiça. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/fPMZ-fn9hbJYM7SzN9bwzysb/?lang=pt>. Acesso em: 20/06/2021.

HASHIZUME, C. M. Políticas públicas, direitos humanos e pessoas com deficiência. **Revista Contemporartes**, 2020. Disponível em: <https://revistacontemporartes.com.br/2020/12/05/politicas-publicas-direitos-humanos-e-pessoas-com-deficiencia/>. Acesso em: 25/06/2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010: Resultados gerais da amostra.** Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2012.

MELLO, A. G. Deficiência, incapacidade e vulnerabilidade: do capacitismo ou a preeminência capacitista e biomédica do Comitê de Ética em Pesquisa da UFSC. **Ciênc. saúde coletiva**. Rio de Janeiro, v. 21, n. 10, p. 3265-3276, Oct. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/J959p5hgv5TYZgWbKvspRtF/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 18/06/2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Relatório Mundial sobre a Deficiência (World Report on Disability)**. The World Bank. Tradução: Secretaria dos Direitos da Pessoa com Deficiência do Governo do Estado de São Paulo, 2011. Disponível em:

<http://www.pessoacomdeficiencia.sp.gov.br/usr/share/documents/>.  
Acesso em: 20/06/2021.

RIBEIRO, A. "Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948." Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/geografia/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.htm>. Acesso em: 20/06/2021.

VENDRAMIN, C. Pensando mitos contemporâneos: o capacitismo. *In*: PUBLIONLINE – SIMPÓSIO INTERNACIONAL REPENSANDO MITOS CONTEMPORÂNEOS, 2019. Disponível em: <https://www.publionline.iar.unicamp.br/index.php/simpac/article/view/4389>. Acesso em: 20/06/2021.

# O DIREITO À SAÚDE E A CONSTITUIÇÃO DE 1988

*Bernadete Oliveira Sidney Viana Dias<sup>40</sup>*

## INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo refletir sobre o Direito a Saúde à luz da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, no contexto da pandemia da Covid-19. Esta Constituição, também conhecida por Constituição Cidadã, traça os parâmetros do sistema jurídico e define os princípios e diretrizes que regem a sociedade brasileira. Essencialmente, regula a natureza, a amplitude e o exercício dos poderes do Estado; institui os direitos básicos dos cidadãos; define as instituições essenciais ao Estado e fixa as suas competências; e define os métodos de escolha dos governantes. Consagra princípios, valores, garantias fundamentais que legitimam o cidadão como titular de direitos.

Barroso (2020, p. 105) diz que em um país como o Brasil, com suas circunstâncias políticas e sociais, se a Constituição não cuidar de definições importantes em temas como educação, saúde e proteção ambiental, ela se tornará um mero repositório de regras para a disputa do poder pela classe dominante.

Para esse autor:

---

40 Graduação em Administração pelo Instituto Gammon (1994), mestrado em Administração pela Universidade Federal de Lavras (2000) e doutorado em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (2013). Professora adjunta da Universidade Federal de São João Del-Rei. Graduanda em Direito (UNIPTAN).

A igualdade, em sentido material ou substantivo, e especialmente a autonomia (pública e privada) são ideias dependentes do fato de os indivíduos serem livres de privações, com a satisfação adequada de suas necessidades vitais essenciais. Para serem livres, iguais e capazes de exercer uma cidadania responsável, os indivíduos precisam estar além de limiares mínimos de bem-estar, sob pena de a autonomia se tornar uma mera ficção. Isso exige o acesso a algumas prestações essenciais – como educação básica e serviços de saúde, assim como a satisfação de algumas necessidades elementares, como alimentação, água, vestuário e abrigo (BARROSO, 2020, p. 105).

A Constituição Federal (1988) apresenta no Título I os princípios, para logo a seguir, no Título II, listar os Direitos e garantias fundamentais, individuais e coletivos: o Capítulo I elenca os direitos e garantias fundamentais em 73 incisos e o Capítulo II lista o rol dos direitos sociais, entre eles, o direito à saúde, estabelecido como um direito universal que deve ser garantido pelo Estado. Já no Título VIII, Da Ordem Social, a saúde compõe, juntamente com a assistência social e a previdência social um sistema maior que é o sistema de seguridade social do País.

Isto posto, o tema deste trabalho, a saúde, tem relevância social e vincula-se ao bem maior, a autonomia, a vida e a dignidade humana, valor básico do Estado Democrático de Direito. Assim, o Direito à Saúde é associado à realização da justiça social, com observância aos princípios da equidade e da universalidade de acesso. Positivado na Constituição Federal é um direito e um dever fundamental: é direito fundamental da pessoa humana e dever do Estado.

## 1. DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os direitos fundamentais são mandatos de otimização, veiculados e normas tipo princípio ordenam que os Poderes Públicos façam todo o possível para efetivá-los, uma vez que sua observância só se dá quando tudo aquilo que é possível, fática e juridicamente, é prestado (ALEXY, 1997, p. 86).

Munhoz e Munhoz (2014), com o intuito de analisar o tema “direitos fundamentais: história, definição e diferenças” apresentam a história dos

direitos fundamentais desde seu surgimento até os dias de hoje. Fazem um histórico acerca do tema e definem este instituto sobre vários aspectos e doutrinas. Verificaram que tão antigo como a humanidade é a preocupação com o ser humano, guardada as proporções de cada época.

Canotilho (1998) diz

Direito dos homens são direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos (dimensão jusnaturalista-universalista); direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espacio-temporalmente. Os direitos do homem arrancariam da própria natureza e daí o seu caráter inviolável, intemporal e universal; os direitos fundamentais seriam os direitos objectivamente vigentes numa ordem jurídica concreta (CANOTILHO, 1998, p. 359).

Para Sarlet (2005, p. 39)

Importa considerar a relevante distinção quanto ao grau de efetiva aplicação e proteção das normas consagradoras dos direitos fundamentais (direito interno) e dos direitos humanos (direito internacional), sendo desnecessário aprofundar, aqui, a idéia de que os primeiros que – ao menos em regra – atingem (ou, pelo menos, estão em melhores condições para isto) o maior grau de efetivação, particularmente em face da existência de instâncias (especialmente as judiciárias) dotadas do poder de fazer respeitar e realizar estes direitos.

Para esse autor, os direitos fundamentais são dependentes de organização e do procedimento, mas simultaneamente também atuam sobre o direito procedimental e as estruturas organizacionais (STARLET, 2003).

De tal modo, os direitos humanos detêm uma conotação muito mais ampla, que abrange o direito internacional, posto que os direitos fundamentais direcionam para o direito constitucional positivado de um determinado Estado. Esses vão desde os direitos fundamentais de primeira até os direitos de terceira geração.

Segundo Barroso (2020), na primeira geração encontram-se os direitos individuais, na segunda geração estão os direitos sociais, econômicos

e culturais, referidos normalmente como direitos sociais, que incluem os direitos trabalhistas e os direitos a determinadas prestações positivas do Estado, em áreas como educação, saúde, seguridade social e outras, e na terceira geração estão os direitos coletivos e difusos, que abrigam o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os direitos do consumidor. E uma quarta geração, que compreenderia o direito à democracia e ao desenvolvimento.

Por outro lado, as dimensões dos direitos fundamentais podem ser objetivas ou subjetivas. A dimensão subjetiva envolve a constituição de posições jusfundamentais, quase sempre caracterizadas enquanto direitos subjetivos, que autorizam o titular a reclamar em juízo determinada ação (omissiva ou comissiva). A dimensão objetiva, por seu turno, compreende o dever de respeito e compromisso dos poderes constituídos com os direitos fundamentais (vinculação) (SARLET, 2003).

## 2. DIREITO À SAÚDE

O termo saúde se constituiu como um direito reconhecido igualmente a todo o povo, além de ser um meio de preservação e de qualidade de vida, emergindo, nesse sentido, como um fator de contribuição para o efetivo exercício da cidadania. (MARTINI; STURZA, 2017).

A partir do século XX, com o surgimento da Organização Mundial da Saúde (OMS) em 1946, a saúde foi definida como o completo bem-estar físico, mental e social e não somente a ausência de doenças ou agravos, sendo reconhecida como um dos direitos fundamentais de todo ser humano, seja qual for sua condição social ou econômica e sua crença religiosa ou política. Na sociedade contemporânea, a saúde deve ser considerada um bem de todos, um direito social necessário à manutenção da vida (LUZARDO FARIA, 2014).

O Artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) diz:

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez,

viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (ONU, 1948).

Este artigo expressa o direito de todo ser humano à prestação sanitária e à saúde como um direito fundamental do homem. Este Direito está diretamente relacionado ao direito à vida e à dignidade humana. A adoção de tal conceito levou quase todas as Constituições do mundo a afirmarem a saúde como um direito fundamental do homem (SCHWARTZ, 2004).

A dignidade da pessoa humana, na condição de valor e princípio normativo fundamental atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais, exigindo e pressupondo o reconhecimento e a proteção dos direitos fundamentais de todas as dimensões (ou gerações). Dessa forma, “sem que se reconheçam à pessoa humana os direitos fundamentais que lhe são inerentes, em verdade estar-se-á lhe negando a própria dignidade” (SARLET, 2017).

O princípio da dignidade humana integra a identidade política, ética e jurídica da Constituição e, como consequência, não pode ser objeto de emenda tendente à sua abolição, por estar protegido por uma limitação material implícita ao poder de reforma. É a partir do núcleo essencial do princípio da dignidade da pessoa humana que se irradiam todos os direitos materialmente fundamentais (BARROSO, 2020, p. 126).

A Constituição da República Federativa do Brasil (CF) de 1988 inseriu o direito à saúde como um direito social (art. 6º), entre os direitos e garantias fundamentais, *in verbis*:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (EC no 26/2000, EC no 64/2010 e EC no 90/2015) (BRASIL, 1988).

Os artigos 194 a 201 (CF) incluem a saúde ao sistema de seguridade social do país, estabelecendo uma estrutura política complexa e abrangente para o sistema de saúde brasileiro.

O artigo 196 estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução

do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988). Este artigo confirma o direito à saúde como direito subjetivo, quando o Estado deve proteger a população do país, demonstrando o dever prestacional do Estado.

Já o Artigo 197, *in verbis*:

**Art. 197.** São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

As ações públicas, voltadas à densificação material deste direito de todos (saúde), integram um sistema único em todo o país, financiado com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de outras fontes. O art. 198 estabelece como diretrizes do Sistema Único de Saúde:

- (i) a descentralização, com direção única em cada esfera de governo,
- (ii) o atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais e
- (iii) a participação da comunidade (LEAL, 2008).

De qualquer sorte, o direito à saúde, enquanto direito fundamental constitucionalizado, dever do Estado, em primeiro plano, que é a todos garantido, configura-se como verdadeiro direito subjetivo, outorgando fundamento para justificar o direito a prestações, mas que não tem obrigatoriedade como resultado de uma decisão individual (BRASIL, STJ (ministro Fux), 2007).

Segundo o ministro Celso de Mello (Recurso Extraordinário nº 393.175-0 – Rio Grande do Sul, 2006)

DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQUÊNCIA  
CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À

VIDA – O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz um bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve formular – e implementar – políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. – O direito à saúde – além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas, representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional. A INTERPRETAÇÃO DA NORMA PROGRAMÁTICA NÃO PODE TRANSFORMÁ-LA EM PROMESSA CONSTITUCIONAL INCONSEQUENTE (BRASIL, 2006).

Integram o direito sanitário a Constituição Federal de 1988 e leis específicas atinentes à saúde, as portarias e protocolos dos SUS, sendo imperioso que todas as normas atendam à finalidade constitucional do direito à saúde. Desse modo, são as leis específicas:

- A Lei Federal 8080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as atribuições e funcionamento do Sistema Único de Saúde (Lei Orgânica da Saúde).
- Lei Federal 8142, de 28 de dezembro de 1990, que trata sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde.

### 3. A PANDEMIA

Coronavírus é uma família de vírus que causam infecções respiratórias. Segundo o Ministério da Saúde (2020), a Covid-19 é uma doença causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, que apresenta um quadro clínico que varia de infecções assintomáticas a quadros respiratórios graves.

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), a maioria dos pacientes com Covid-19 (cerca de 80%) podem ser assintomáticos e cerca de 20% dos casos podem requerer atendimento hospitalar por apresentarem dificuldade respiratória e desses casos aproximadamente 5% podem necessitar de suporte para o tratamento de insuficiência respiratória (suporte ventilatório).

O primeiro caso do novo coronavírus foi notificado em Wuhan, na China, em 31 de dezembro de 2019. Devido à rápida disseminação do vírus em 11 de março de 2020, a OMS declarou Pandemia Mundial (OMS, 2020).

Segundo dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), até 25 de junho de 2021, foram confirmados 179.686.071 casos de Covid-19 no mundo, com 3.899.172 mortes. Em 24 de junho de 2021, 2.624.733.776 doses de vacina haviam sido administradas. Os Estados Unidos da América são o país com maior número de casos (33.257.768) no mundo, seguido de Índia (30.134.445) e Brasil (18.169.881).

No Brasil, o primeiro caso positivo foi anunciado em 26 de fevereiro de 2020, sendo um homem morador de São Paulo, de 61 anos, que esteve na Itália. O primeiro óbito brasileiro confirmado ocorreu em 17 de março de 2020, com um homem de 62 anos, diagnosticado com diabetes e hipertensão, internado em rede especializada de saúde para a população idosa (BRASIL, Ministério da Saúde, 2020).

No Brasil, até o dia 25 de junho de 2021, foram confirmados 18.169.881 casos e 507.109 óbitos de Covid-19, 115.228 somente nas últimas 24 horas, de acordo com o Ministério da Saúde (BRASIL, 2021). A taxa de incidência acumulada é de 8.445,50 por cem mil habitantes e a taxa de letalidade é de 236,5 óbitos. A maior parte dos casos confirmados até o dia 25 de junho concentra-se na região Sudeste (6.744.765), seguido das regiões Nordeste (4.219.835) e Norte (227.560). Sul (3.400.152), Centro-Oeste (1.835.505) e Norte (1.683.493). Dentre as Unidades Federadas, São Paulo apresentou o maior número de casos confirmados da doença (3.573.210), seguido de Minas Gerais (1.733.181).

O número de casos novos de Covid-19 é de 213.656 no Sudeste, 124.870 no Nordeste, 99.995 no Sul, 44.042 no Centro-Oeste e 26.369 no Norte; o número de óbitos novos foi 6.902 no Sudeste, 2.996 no Sul, 2.812 no Nordeste, 1.227 no Centro-Oeste e 591 no Norte.

Oliveira e Douglas (2020) dizem que declarar que toda pessoa tem direito à saúde não é a mesma coisa que dar saúde para todos. Esses autores dizem ainda que diariamente aportam no Poder Judiciário Estadual e Federal inúmeras demandas de saúde, sendo uma delas a de leito de UTI para pacientes.

Leis e emendas à Constituição foram aprovadas em 2020 e 2021 para fazer frente a essa epidemia sem precedentes no Brasil e no mundo. Aprovou-se emenda à Constituição com um orçamento específico para as ações estatais de combate ao novo coronavírus e se iniciou a vacinação em janeiro de 2021.

O objetivo da vacinação é a imunização, sendo está o processo pelo qual uma pessoa se torna imune ou resistente a uma doença infecciosa, normalmente pela administração de uma vacina. As vacinas estimulam o próprio sistema imunológico do corpo a proteger a pessoa contra infecções ou doenças subsequentes (OMS, 2020).

A Campanha Nacional de Vacinação contra a Covid-19 no Brasil foi oficialmente iniciada em 18 de janeiro de 2021. Três vacinas estão listadas no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra Covid-19, aprovadas pela Anvisa: uma com autorização para uso emergencial (Sinovac/Butantan) e duas com registro definitivo (AstraZeneca/Fiocruz e Pfizer). Segundo o Plano Nacional (2021), as vacinas das indústrias AstraZeneca e Sinovac estão em uso desde o início da Campanha Nacional de Vacinação contra a Covid-19 2021 no país.

Mais recentemente, no dia 22 de junho, lotes da vacina Janssen (divisão farmacêutica da Johnson & Johnson) chegou ao Brasil e começou a ser utilizada para proteção contra a doença. Está previsto, ainda, doação do governo dos Estados Unidos desta vacina assim como mais lotes contratados pelo Governo Federal.

Segundo dados publicados pelo Ministério da Saúde, pelas Secretarias Estaduais de Saúde e pela OMS, o número de casos aumenta, assim como a ocupação de leitos ocupados. Porém, cabe ao Estado garantir o acesso de todos ao tratamento e a disponibilização de leitos a todos os que assim o precisarem. Se assim não for possível, os cidadãos podem pleiteá-lo junto ao Judiciário, uma vez que a prestação de saúde tem por comum um argumento base: a defesa do direito à vida, positivada na Constituição, e o atendimento aos que tiverem a necessidade de procurar o socorro público.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na sociedade contemporânea, a saúde deve ser considerada um bem de todos, um direito fundamental, social, necessário à manutenção da vida, destinado à promoção do bem comum e à realização da justiça social.

O Direito à Saúde no Brasil, como aponta a nossa Constituição Federal de 1988, é um direito de todos e um dever do Estado, que se obrigou a prestações positivas, e, por conseguinte, à formulação de políticas públicas sociais e econômicas destinadas à promoção, à proteção e à recuperação da saúde (MOURA, 2013). A sua natureza principiológica constitui como um direito fundamental e subjetivo, no mesmo patamar hierárquico dos outros direitos fundamentais, indissociável do direito à vida e do princípio da dignidade humana.

Nesse sentido, embora a Constituição Federal garanta a saúde como direito de todos (art. 196) e assegura também que todos são iguais perante a lei (art. 5º), se não houver recursos disponíveis para toda a demanda, conciliar a ausência de recursos com esses comandos de que todos (i) devem ser atendidos e (ii) devem ser tratados igualmente.

## REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008. (Minha Biblioteca.) Acesso em: 19 jun. 2020.
- BARROSO, Luiz Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2020.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 21 mar. 2010.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o regulamento da previdência social, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm). Acesso em: 21 mar. 2010.

- \_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 9.656, de 03 de junho de 1998.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9656.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9656.htm). Acesso em: 18 jun.2020.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Saúde, Secretaria Executiva. **Sistema Único de Saúde (SUS):** princípios e conquistas. Brasília: Ministério da Saúde, 2000.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. COVID no Brasil Disponível em <https://susanalitico.saude.gov.br/#/dashboard/>. Acesso em: 25 jun. 2021.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Painel Coronavírus.** Atualizado em: 26/06/2021, 19:00. [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde; 2021. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 26 jun. 2021.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. PLANO NACIONAL DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19. 7. ed. Brasília/DF 17/05/2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/publicacoes-tecnicas/guias-e-planos/plano-nacional-de-vacinacao-covid-19/view>. Acesso em: 26 jun. 2021.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Boletim Epidemiológico.** Infecção Humana pelo Novo Coronavírus (2019-nCoV). [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde, 2021. Disponível em: [https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/junho/25/boletim\\_epidemiologico\\_covid\\_68-1.pdf](https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/junho/25/boletim_epidemiologico_covid_68-1.pdf). Acesso em: 26 jun. 2021.
- \_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 869.843 – RS (2006/0152570-3).** Relator Ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 18 de setembro de 2007. Disponível em: <http://www.stj.gov.br>. Acesso em: 18 jun. 2020.
- \_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 271.286-8,** do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Relator Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 12 de setembro de 2000. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 18 jun.2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 393.175-0**, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande de Sul. Relator Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 12 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 20 jun. 2020

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre direitos fundamentais**. Coimbra: Coimbra Ed., 2004.

FARIA, Luzardo. Direito fundamental à saúde: regime jurídico constitucional e exigibilidade judicial. **Revista Thesis Juris**. v. 3, n. 2, 2014, e-ISSN: 2317-3580. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/thesisjuris/article/view/9788>. Acesso em: 20 jun. 2021

LEAL, Rogério Gesta. A quem compete o dever de saúde no direito brasileiro? Esgotamento de um modelo institucional. **Revista de Direito Sanitário**, v. 9, n. 1, p. 50-69, 1 jun. 2008. Disponível em <http://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/13101>. Acesso em: 20 jun. 2020.

MARTINI, Sandra Regina; STURZA, Janaína Machado. A dignidade humana enquanto princípio de proteção e garantia dos direitos fundamentais sociais: o direito à saúde. **Cad. Ibero-Amer. Dir. Sanit.** Brasília, 6(2):25-41, abr./jun. 2017. Disponível em: <https://www.cadernos.prodisa.fiocruz.br/index.php/cadernos/article/view/367/453>. Acesso em: 20 jun. 2020.

MINAS GERAIS. **Distribuição dos casos de covid-19**. Disponível em: Acesso em: 25 jun. 2020. Disponível em: <http://coronavirus.saude.mg.gov.br/painel-de-monitoramento>.

MOURA, Elisângela Santos. **O direito à saúde na Constituição Federal de 1988**. 2013. Disponível em [https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-direito-a-saude-na-constituicao-federal-de-1988/#\\_ftn12](https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-direito-a-saude-na-constituicao-federal-de-1988/#_ftn12). Acesso em: 19 jun. 2020.

MUNHOZ, A. R. de O.; Munhoz, K. de O. Direitos fundamentais: história, definição e diferenças. **Revista Vianna Sapiens**, 5(2), 25,

2017. Disponível em: <http://www.viannasapiens.com.br/revista/article/view/112>. Acesso em: 19 jun. 2020.

ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS**. 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2020.

OPAS. **COVID-19** (doença causada pelo novo coronavírus). Disponível em: [https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875). Acesso em: 25 jun. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Constituição da Organização Mundial de Saúde**. Disponível em: <http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/OMS/OMS.htm>. Acesso em: 19 jun. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 5. ed. Porto Alegre: Livro do Advogado, 2005.

\_\_\_\_\_. Algumas Considerações em torno do Conteúdo, Eficácia e Efetividade do direito à saúde na Constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico**. Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, n. 10, jan. 2003. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br>. Acesso em: 19 jun.2020.

\_\_\_\_\_. Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do direito à saúde na constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico**. Salvador. CAJ – Centro de Atualização Jurídica, n. 10, p. 10, jan. 2002. Disponível em: [http://www.direitopublico.com.br/pdf\\_10/DIALOGO-JURIDICO-10-JANEIRO-2002-INGO-WOLFGANG-SARLET.pdf](http://www.direitopublico.com.br/pdf_10/DIALOGO-JURIDICO-10-JANEIRO-2002-INGO-WOLFGANG-SARLET.pdf). Acesso em: 16 jun. 2020.

SCHWARTZ, Germano. **Direito à saúde**: abordagem sistêmica, risco e democracia. Disponível em: <http://www.revistasusp.sibi.usp.br/pdf/rdisan/v2n1/03.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

# TUTELA DO DIREITO À SAÚDE: JUDICIALIZAÇÃO, ATIVISMO JUDICIAL E CRISE LEGISLATIVA

*Ana Paula Santana Contu*<sup>41</sup>

*Paulo de Carvalho Contu*<sup>42</sup>

## INTRODUÇÃO

A saúde é um direito social fundamental previsto na Constituição Federal de 1988. O enunciado abstrato do texto constitucional consagra o direito à saúde como pretensão individual e coletiva no Brasil, cuja efetivação requer a ação dos órgãos que compõem os três poderes característicos do Estado Democrático de Direito – Executivo, Legislativo e Judiciário. Entretanto, os contextos que caracterizam os casos concretos, bem como a dinâmica das modificações sociais, demonstram, periodicamente, lacunas normativas, as quais são suprimidas pelo Judiciário em circunstâncias que sugerem interferência entre os poderes constitucionais.

É evidente no âmbito do Poder Judiciário os reiterados julgamentos em todas as instâncias, incluindo decisões de repercussão geral pelo

---

41 Bacharela em Direito pela Fundação Escola Superior do Ministério Público. Pós-graduada em Proteção de Dados (LGPD e GDPR) pela Fundação Escola Superior do Ministério Público e pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

42 Professor Adjunto de Coloproctologia do Departamento de Cirurgia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Mestre e doutor em Medicina: Ciências Cirúrgicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Graduando em Direito pela Fundação Escola Superior do Ministério Público.

Supremo Tribunal Federal, de ações que versam sobre o direito à saúde. Essa excessiva atuação jurisdicional suscita debates sobre ativismo judicial e judicialização da saúde. Entretanto, a participação do judiciário nessas questões visa suprir a ausência de dispositivo normativo decorrente da omissão do legislador. Nota-se com cada vez mais frequência a atuação do Poder Judiciário na resolução de questões sociais e políticas, as quais não integram a sua capacidade institucional. Isso decorre da postura omissa do parlamento brasileiro no enfrentamento de determinadas demandas sociais polêmicas que acarretam reflexos políticos.

## 1. DIREITOS SOCIAIS

Despontado pela primeira vez na Constituição Federal de 1988, os direitos sociais, também conhecidos como direitos de segunda geração, foram efetivamente consagrados como direitos fundamentais por sua positivação no texto constitucional. Tais direitos surgiram no contexto histórico da Revolução Industrial e da Revolução Russa, quando grupos de trabalhadores começaram a lutar pela categoria em busca de igualdade material real. São compreendidos também como complementares aos direitos da primeira geração, tendo em vista que as liberdades alcançadas anteriormente eram pouco eficazes sem as condições mínimas necessárias para exercê-las. Assim descreve Lourival da Conceição (2016, p. 251): “[...] os direitos da primeira geração são considerados liberdade de, enquanto os da segunda geração são considerados liberdade para.”

Analisando comparativamente a Constituição brasileira e outros ordenamentos constitucionais, nota-se uma posição de vanguarda no que diz respeito aos direitos sociais. Enquanto a Constituição Federal de 1988 consagra os direitos sociais como direitos fundamentais, garantindo-lhes certa supremacia normativa, os sistemas normativos de outros países restringem a sua eficácia, não os caracterizando, por vezes, como direitos fundamentais. Tal medida decorre do entendimento de que a proteção desses direitos depende da proteção e da atuação do legislador infraconstitucional.

Dentre os direitos fundamentais sociais básicos, como educação, alimentação, trabalho e moradia, é imperioso destacar, no âmbito do presente estudo, o direito à saúde.

## 1.1. DIREITO À SAÚDE

Constante no rol do artigo 6º da Constituição Federal<sup>43</sup> como direito social, o direito à saúde já apresentou diversas facetas no decorrer do desenvolvimento da sociedade, adequando-se às necessidades da população em cada período histórico. Nesse sentido, Marmelstein descreveu com maestria as diversas etapas e evoluções conceituais do direito à saúde:

Em um primeiro momento, a saúde tem uma conotação essencialmente individualista: o papel do Estado será proteger a vida do indivíduo contra as adversidades existentes (epidemias, ataques externos etc.) ou simplesmente não violar a integridade física dos indivíduos (vedação de tortura e de violência física, por exemplo), devendo reparar o dano no caso de violação desse direito (responsabilidade civil). Na segunda dimensão, passa a saúde a ter uma conotação social: cumpre ao Estado, na busca da igualização social, prestar os serviços de saúde pública, construir hospitais, fornecer medicamentos, em especial para as pessoas carentes. Em seguida, numa terceira dimensão, a saúde alcança alto teor de humanismo e solidariedade, em que os (Estados) mais ricos devem ajudar os (Estados) mais pobres a melhorar a qualidade de vida de toda população mundial, a ponto de se permitir, por exemplo, que países mais pobres, para proteger a saúde de seu povo, quebrem a patente de medicamentos no intuito de baratear os custos de determinado tratamento, conforme reconheceu a própria Organização Mundial do Comércio, apreciando um pedido feito pelo Brasil no campo da AIDS. E se formos mais além, ainda conseguimos dimensionar a saúde na quarta dimensão (democracia), exigindo a participação de todos na gestão do sistema único de saúde, conforme determina a Constituição Federal de 1988 (art. 198, inc. III) (MARMELSTEIN, 2009, p. 58-59).

---

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

A saúde é conceituada, conforme a Organização Mundial da Saúde,<sup>44</sup> como um estado de perfeito bem-estar físico, mental e social, e não somente a ausência de doença ou limitando-se à integridade anatômica e funcional do ser humano. O direito à saúde, anteriormente consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU,<sup>45</sup> bem como no Pacto Internacional das Nações Unidas sobre os direitos econômicos, sociais e culturais,<sup>46</sup> está presente na Constituição Federal de 1988 como um direito social fundamental intrínseco ao princípio da dignidade humana e complementar a outros direitos fundamentais, como o direito à vida. Tem-se, portanto, que a saúde é requisito essencial para a dignidade da vida humana.

Além do supramencionado artigo 6º da Carta Magna, o constituinte garantiu, através de diversos dispositivos dispersos pelo texto constitucional, que o direito à saúde possuísse dupla dimensão: uma negativa, ou defensiva, e outra positiva, também denominada prestacional. Nesse sentido, a valoração negativa desse direito implica no dever do Estado de não interferir de maneira a causar dano ou ameaça à saúde de alguém. Em contrapartida, considerando a sua dimensão positiva, o Estado também tem o encargo de fomentar ações e serviços para promover e proteger a saúde e o bem-estar da população.

O direito à saúde é um direito subjetivo, garantido por norma jurídica constitucional, e, como tal, admite dimensão tanto individual quanto coletiva. Naquela perspectiva, é aceitável a sua tutela jurisdicional privativa, de forma individualizada. O enfoque coletivo, por sua vez, é transindividual, isto é, transcende o indivíduo, e sua tutela visa abarcar o direito de uma coletividade.

---

44 "A saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade."

45 "Artigo XXV 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle."

46 "Artigo 12 §1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental."

## 1.2. EFETIVAÇÃO DO DIREITO

Importa salientar que as normas que dispõem sobre direitos sociais, aqui englobando o direito à saúde, possuem aplicabilidade direta. Todavia, deve-se avaliar o alcance de sua eficácia no caso concreto, buscando harmonia com outros direitos fundamentais abrangidos no contexto. Busca-se atribuir a tais normas uma máxima eficácia e efetividade, mas dando maior relevância à concretização legislativa, bem como demais obrigações de outros órgãos estatais, de acordo com suas competências. Sobre o tema, interessante destacar a doutrina de Sarlet, Mitidiero e Marinoni:

Considerando que a eficácia, a aplicabilidade e mesmo a efetividade são da norma e não propriamente do dispositivo (texto) constitucional, a decisão a respeito de qual a eficácia de determinada norma constitucional constitui uma decisão que, a despeito da necessidade de levar em conta sempre as “pistas” (e limites!) textuais, é uma decisão do intérprete e aplicador da norma constitucional. Em caráter ilustrativo, refere-se o exemplo do direito à saúde, que durante muito tempo foi considerado, por expressiva jurisprudência, como assegurado por norma de eficácia limitada, mas que passou a ter sua eficácia plena e aplicabilidade direta reconhecidas, a ponto de se chegar mesmo a admitir (como o tem chancelado o STF brasileiro) que, com base no direito à saúde, tal como consagrado na CF (especialmente em função da redação do art. 196), é possível deduzir direitos subjetivos a prestações de saúde, inclusive quando não contempladas por política pública preexistente. Tendo em conta que não existem, de regra, normas com eficácia absoluta, no sentido de absolutamente imunes a limites e/ou restrições, é de ser afastada ou pelo menos devidamente compreendida (ressalvada) a classificação de José Afonso da Silva, especialmente naquilo que propõe a existência de normas de eficácia contida. Por tal razão, preferível adotar classificação que, ao mesmo tempo em que evita tais incorreções, reflete a noção de que todas as normas constitucionais possuem alguma eficácia (e aplicabilidade), bem como considera o fato de que há casos em que a própria Constituição, pelo menos para alguns efeitos, exige o concurso da ação do legislador infraconstitucional (2020, p. 198).

Sobre a eficácia desses mandamentos fundamentais, especificamente do direito à saúde, importa observar a ação dos órgãos estatais para que tais direitos sejam verdadeiramente efetivados. Nessa senda, é indispensável analisar a atuação do poder judiciário na proteção e promoção desse direito fundamental.

## 2. PODER JUDICIÁRIO: JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE E ATIVISMO JUDICIAL

É de conhecimento geral o julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, de diversas ações, inclusive em repercussão geral, que envolvem o direito à saúde, como o caso de pesquisa de embriões, a possibilidade de aborto de fetos anencéfalos, os pedidos de medicamentos, dentre outros. Merece, no contexto do presente trabalho, especial atenção o Recurso Extraordinário 1.212.272, que versa sobre a possibilidade de paciente testemunha de Jeová realizar procedimento cirúrgico, previsto no SUS, sem a realização de transfusão sanguínea. Foi reconhecida a repercussão geral do referido caso pelo ministro Gilmar Ferreira Mendes, tendo em vista sua natureza constitucional e de inegável relevância, pois o assunto transcende os interesses subjetivos da causa.

O Supremo Tribunal Federal, como guardião da Constituição, aprecia o processo mencionado visando à proteção e efetivação dos direitos fundamentais, em especial o direito à liberdade de crença e o direito à saúde do paciente testemunha de Jeová. Todavia, a atuação excessiva do Poder Judiciário levanta questões polêmicas como judicialização da saúde e ativismo judicial. A respeito da primeira, discorrem Sarlet, Mitidiero e Marinoni:

A despeito das considerações já referidas na parte geral dos direitos sociais, onde desenvolvemos o tópico de sua eficácia e efetividade, quanto ao direito à saúde e sua exigibilidade pela via judicial, importa frisar que, após uma postura inicial mais contida, mesmo os Tribunais Superiores, com destaque aqui para o STF, passaram a reconhecer a saúde como direito subjetivo (e fundamental) exigível em juízo e não mais como direito enunciado de modo eminentemente programático. Embora o Brasil, juntamente com a

Colômbia e alguns outros países, ocupe seguramente uma posição de destaque no que diz com o número e a diversidade de ações judiciais na área do direito à saúde e mesmo em termos do número de condenações impostas ao Poder Público, a assim chamada “judicialização da saúde” representa fenômeno em escala mundial, o que convém seja registrado, ainda que aqui não se possa adentrar no exame de outras experiências nessa seara (2020, p. 681).

Em linhas gerais, a judicialização da saúde é a necessidade de recorrer ao Judiciário para alcançar o direito à saúde, seja requerendo acesso a medicamentos, consultas ou procedimentos pelo sistema público da saúde, seja propondo demandas contra redes privadas, planos de saúde e médicos.

De outra sorte, o ativismo judicial é compreendido como uma postura expansiva e proativa do Poder Judiciário que interfere em decisões de outros poderes. Todavia, percebe-se que este termo é utilizado frequentemente com uma conotação negativa. Há posição de entendimento que o ativismo judicial se dá pela atitude do Judiciário, em especial do Supremo Tribunal Federal, de ampliar sua esfera de atuação institucional, intervindo nas competências dos outros poderes. Tal compreensão também infere a ideia de uma possível quebra da Democracia, tendo em vista o conseqüente desequilíbrio dos poderes, fundamento do Estado Democrático de Direito. Por outro lado, o ativismo judicial pode ser encarado como a atitude do Judiciário de concretizar o texto constitucional, garantindo o direito das partes que buscam o seu abrigo.

## 2.1. OMISSÃO DO PODER LEGISLATIVO

A ampliação da atuação do Poder Judiciário, nessa perspectiva, decorre das omissões do Poder Legislativo, instância hegemônica em um Estado Democrático, que deixa de efetivar e satisfazer os anseios da sociedade. Nessa senda, não é apenas a atividade jurisdicional que sofre expansão, mas o exercício do Poder Executivo também é ampliado, contando com grande parcela de contribuição na iniciativa de leis através de medidas provisórias. Sobre o assunto, ministros do Supremo Tribunal Federal discorrem em seus discursos:

Quando se registram omissões inconstitucionais do Estado, sempre tão ilegítimas quanto profundamente lesivas a direitos e liberdades

fundamentais das pessoas, das instituições e da própria coletividade, torna-se justificável a intervenção do Judiciário, notadamente a desta Corte Suprema, para suprir incompreensíveis situações de inércia reveladas pelas instâncias de poder em que se pluraliza o aparelho estatal brasileiro. Nem se alegue, em tal situação, a ocorrência de ativismo judicial por parte do Supremo Tribunal Federal, especialmente porque, dentre as inúmeras causas que justificam esse comportamento afirmativo do Poder Judiciário, de que resulta uma positiva construção jurisprudencial ensejadora da possibilidade de exercício de direitos proclamados pela própria Carta Política, inclui-se a necessidade de fazer prevalecer a primazia da Constituição da República, muitas vezes vulnerada e desrespeitada por inadmissível omissão dos poderes públicos (MELLO, 2012).

A partir dessa nova postura [o ativismo], o Judiciário começou a intervir em questões que antes estavam reservadas exclusivamente aos demais Poderes, participando, de maneira mais ativa, da formulação de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, do meio ambiente, do consumo, da proteção de idosos, crianças, adolescentes e pessoas com deficiência. O Supremo Tribunal Federal, de modo particular, passou a interferir em situações limítrofes, nas quais nem o Legislativo, nem o Executivo, lograram alcançar os necessários consensos para resolvê-las. A Suprema Corte, não raro provocada pelos próprios agentes políticos, começou a decidir questões controvertidas ou de difícil solução, a exemplo da fidelidade partidária, do financiamento de campanhas eleitorais, da greve dos servidores públicos, da pesquisa com células-tronco embrionárias humanas, da demarcação de terras indígenas, dos direitos decorrentes das relações homoafetivas, das cotas raciais nas universidades e do aborto de fetos anencéfalos (LEWANDOWSKI, 2014).

Nesse sentido, afirma-se que há uma crise do Legislativo causando omissão, resultado da falta de cumprimento do dever de legislar. Todavia, as peculiaridades do funcionamento parlamentar não deveriam afetar, de forma negligente, o processo legislativo. A inércia do Legislativo, enquanto poder estatal com incumbência de discussão e decisão política, pode

gerar um desequilíbrio dos poderes. O papel desempenhado atualmente, padecendo em discussões e disputas de interesse eminentemente econômico, acarreta na ação do Judiciário em suprir as lacunas causadas pela omissão.

Contudo, há mais um ponto a se considerar a respeito da omissão legislativa. Nota-se que o parlamento sempre possui projetos a serem votados, enquanto alguns são mantidos ao largo. Dentre esses temas, encontram-se assuntos polêmicos e políticos, que envolvem o anseio popular. Nessa linha, é perceptível que o legislador deixa de se manifestar para evitar pagar o preço social da política e comprometer seu eleitorado, causando, desse modo, *inertia deliberandi*. Sobre o tema, Mendes, Vale e Quintas discorrem:

Não há dúvida de que o complexo problema da omissão legislativa é aqui dramaticamente simplificado e de que as profundas polêmicas e dificuldades políticas de aprovação de determinado ato normativo regulador passam a ser meras contingências de um Órgão Legislativo que, para todos os fins, apenas “não quer” realizar sua tarefa. A questão é que os temas nos quais a omissão legislativa é observada revelam dificuldades no processo legislativo típicas dos assuntos mais polêmicos, nos quais dizer “sim” ou “não” a determinada possibilidade normativa é realizar, acima de tudo, uma opção política (e não meramente jurídica) que necessariamente representa a superação de outra(s) opção(ões) política(s) e que, por isso, tem seu preço. Na linguagem do Direito, a escolha de uma alternativa de texto normativo significa também a escolha por um direito fundamental ou atribuição política em detrimento de outro direito fundamental ou outra atribuição política.

Escolhas políticas são geralmente questões que somente conseguem ser resolvidas por meio do esquema democrático (maioria e minoria, *quorum* de aprovação etc.), e não por meio do esquema fechado da subsunção legal (2013).

Nesse sentido, é plenamente válida a interferência do Poder Judiciário, quando provocado, para sanar lacunas e concretizar direitos. Contudo, o Poder Legislativo não se encontra em crise por uma atitude expansiva do Judi-

ciário, que tem exercido a função típica do legislador, mas porque o próprio parlamento se mantém omissivo, inerte frente às necessidades da sociedade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à saúde, efetivado na Constituição Federal, é direito fundamental intrínseco ao princípio da dignidade humana e à vida. Não há vida digna sem a garantia de saúde mental, física e social, cabendo ao Estado protegê-la e promovê-la, de acordo com suas competências. Para tal, nota-se uma crescente judicialização da saúde, ou seja, a procura, por parte da população, do Judiciário para efetivar seu direito, seja pleiteando medicamentos, seja propondo ações para que ele seja resguardado.

Nesse contexto, surgem debates polêmicos acerca da judicialização da saúde, que é a ação de recorrer ao Judiciário para preservar ou proteger seu direito à saúde, e do ativismo judicial, compreendido como a ação expansiva do Poder Judiciário ao praticar atos que não são de sua competência. Todavia, a prática do ativismo judicial deve ser analisada com excepcional atenção, tendo em vista que ela decorre da necessidade de suprir lacunas constitucionais, consequência da omissão do Poder Legislativo. A inércia ou omissão legislativa leva a inferir que o parlamentar não quer realizar a ponderação necessária em alguns casos, evitando, dessa maneira, tomar partido sobre qual a melhor solução para determinado caso concreto e, conseqüentemente, correr o risco de se comprometer com parte de seu eleitorado.

Assuntos com repercussões políticas, dessa forma, são evitados e não entram em pauta para devida discussão no parlamento brasileiro. Assim, o Poder Judiciário age de forma a amparar os anseios da população, evitando maiores prejuízos pela falta de comprometimento do legislador com seu dever de editar leis. Nessa senda, o legislador não se compromete com uma corrente de opinião, recaindo sobre o Judiciário, em especial o Supremo Tribunal Federal, como instância superior, o desgaste político pela tomada dessas decisões.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 17 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1.212.272-AL**. Recorrente Malvina Lucia Vicente da Silva. Recorrido União, Estado de Alagoas, Município de Maceió. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verProcessoDetalhe.asp?incidente=5703626>. Acesso em: 17 jun. 2020.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo: Direitos Fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 2010. (Programa de rádio ou TV/Outra). Disponível em: [http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalTvJustica/portalTvJusticaNoticia/anexo/Joao\\_Trindadade\\_\\_Teoria\\_Geral\\_dos\\_direitos\\_fundamentais.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalTvJustica/portalTvJusticaNoticia/anexo/Joao_Trindadade__Teoria_Geral_dos_direitos_fundamentais.pdf). Acesso em: 15 jun. 2020.

CONCEIÇÃO, Lourivaldo da. **Curso de direitos fundamentais**. Campina Grande: EDUEPB, 2016. Disponível em: <http://www.uepb.edu.br/download/ebooks/Curso-de-Direitos-Fundamentais.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2020.

GARCIA, Lucyellen Roberta Dias; ZACHARIAS, Ricardo Almeida. Crise de legitimidade do Poder Legislativo e Ativismo Judicial: uma análise crítica do fenômeno como fator de risco para o estado democrático de direito. **In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPE-DI / UNICURITIBA**, 22, 2013, Curitiba. **Anais [...]**. Curitiba: Centro Universitário Curitiba, 2013, p. 406-425. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7d5430cf85f78c4b>. Acesso em: 15 jun. 2020.

LEITE, George Salomão. **Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2020.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 22. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

LEWANDOWSKI, Ricardo. **Discurso de posse do Ministro Ricardo Lewandowski na Presidência do STF**. Brasília, 10 set. 2014. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/discursoMinistroRL.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2020.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MELO, Celso de. **Discurso proferido, em nome do Supremo Tribunal Federal, na solenidade de posse do Ministro Carlos Ayres Britto na Presidência da Suprema Corte do Brasil**. Brasília, 19 abr. 2012. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/discursoCM.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; VALE, André Rufino do; QUINTAS, Fábio Lima (org.). **Mandado de injunção: estudos sobre sua regulamentação**. São Paulo: Saraiva, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos**. 1966. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Constituição da Organização Mundial da Saúde**. 1946. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>. Acesso em: 16 jun. 2020.

PAULA, Rodrigo Uchôa de. **Os Estados Constitucionais e a necessidade de um Tribunal Constitucional no Brasil**. 2016. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-graduação em Direito, Fortaleza.

SARLET, Ingo Wolfgang; MITIDIERO; Daniel; MARINONI, Luiz G. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. (Plataforma Minha Biblioteca.)

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito constitucional positivo**. 35. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.



# **ARTIGOS – DH E PANDEMIAS**



# ANÁLISE INTERDISCIPLINAR SOBRE PANDEMIA E SEUS REFLEXOS JURÍDICOS NO BRASIL: COVID-19 E DIREITOS DOS ENTES FEDERATIVOS DE DECRETAREM ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA

*Jardel do Carmo Magalhães<sup>47</sup>*

## INTRODUÇÃO

Independentemente de qualquer período histórico, ou de quaisquer situações em que se encontre uma sociedade, não há outra fatalidade que faça mais com que os povos se unam e se solidarizem que os casos de desastres e calamidades sociais, sejam eles por catástrofes por causas humanas, fatores naturais ou implicações químicas ou biológicas. Neste último caso, as pandemias se enquadram, e aqui é objeto de estudo a pandemia da Covid-19.

A pandemia da Covid-19 (SARS-CoV-2) tem se apresentado como um dos maiores desafios sanitários, em um desafio global. De forma agravada, no Brasil, os desafios são ainda superiores, posto que pouco se sabe sobre as características de transmissão do novo coronavírus.

---

47 Graduado em Administração pela UNESA. MBA em Gestão Empresarial pela UNESA. MBA Executivo: Liderança Inovadora pela FGV. Graduação em Direito na UniFG. Participante de diversos Grupos de Pesquisa em Direito, Sociedade e Literatura. Empregado público.

Insertas na realidade latente de grande desigualdade social, aos exemplos de condições precárias de habitação e saneamento básico, espaços limitados influenciando em situações de aglomeração, além de limitações e ausências de meios antissépticos e sanitários.

Este trabalho, portanto, busca, contextualizar a pandemia da Covid-19 com a decretação do Estado de Calamidade. Apoia-se em aportes jurídicos, doutrinários e teóricos, controvérsias e legalidades. Outrossim, realizou-se revisão da narrativa da literatura médico-científica. Dessa forma, é possível sumarizar as abordagens acerca da temática, revelando a descrição dos achados.

Metodologicamente, partindo de bases legais, quais sejam, a Constituição Federal, Leis, Decretos, Medidas Provisórias e, mais recentemente, os atuais posicionamentos da Suprema Corte, revisa-se e discute-se, aqui, a (im)provável (in)compatibilidade da autonomia dos estados e municípios para decretarem Estado de Calamidade, face a autonomia dada a eles em competência constitucional e a provável controvérsia com a MP 926/2020.

## 1. A PANDEMIA DA COVID-19 E O ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA: CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-DOCTRINÁRIAS

De acordo com as melhores práticas da Organização Mundial da Saúde – OMS (2020, p. 1), na tratativa de nomeação de novas doenças infecciosas humanas, a doença causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2) recebeu a denominação Covid-19. Este fato se deu em fevereiro de 2020, em referência (respectivamente) ao tipo de vírus e ao ano de início da epidemia, quais sejam, coronavírus e 2019.

Em apartada suma, dá-se que o coronavírus é um vírus zoonótico, um RNA vírus da ordem *Nidovirales*, da família *Coronaviridae*. Esta é uma família de vírus que causam infecções respiratórias. O diagnóstico definitivo deste novo coronavírus é feito com a coleta de materiais respiratórios (aspiração de vias aéreas). Inicialmente, o quadro clínico da doença é caracterizado como uma síndrome gripal. Há, outrossim, sinais e sintomas diversos, incluindo problemas respiratórios leves e

febre persistente, que aparecem em média de 5 a 6 dias após a infecção (LIMA, 2020).

Os noticiários apontam a China, originariamente, como desencadeadora da Covid-19, posto que a ocorrência dada era de um surto de pneumonia, advindo da cidade de Wuhan, na província de Hubei, datando de dezembro de 2019. No Brasil, oficialmente, o primeiro caso da doença foi confirmado em 26 de fevereiro de 2020. No dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) tornou pública a declaração, dando a Covid-19 notação de pandemia (SCHMIDT *et al.*, 2020).

Enquanto epidemia, desbravou cidades chinesas, e rapidamente revelou-se em pandemia, atingindo países e, por fim, continentes. Imprescindível é conhecer o conceito de pandemia que se figura em “uma epidemia de grandes proporções, que se espalha a vários países e a mais de um continente” (REZENDE, 1998, p. 154).

A mazela se alastrou colossalmente, sem que tivesse o mundo preparo teórico, técnico ou mesmo enfrentamento sanitário e imunizador para esta irrupção. Confirmam isso Carvalho e Werneck (2020, p. 1), aduzindo que

o insuficiente conhecimento científico sobre o novo coronavírus, sua alta velocidade de disseminação e capacidade de provocar mortes em populações vulneráveis, geram incertezas sobre quais seriam as melhores estratégias a serem utilizadas para o enfrentamento da epidemia em diferentes partes do mundo.

A literatura médica elenca uma série de dados básicos concernentes à Covid-19, utilizando-os como referência para que a população, entidades governamentais e, principalmente, profissionais da saúde, possam diagnosticar e informar, em caráter geral, inclusive em meios de comunicação de massa, as detecções e cuidados necessários.

O Ministério da Saúde brasileiro traz tais informações relevantes e confiáveis sobre a doença, que seguem compiladas na tabela abaixo:

**Tabela 1:** Dados básicos médicos sobre a Covid-19

<b>SINTOMAS (mais comuns)</b>	<b>TRANSMISSÃO</b>	<b>DIAGNÓSTICO CLÍNICO</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tosse</li> <li>• Febre</li> <li>• Coriza</li> <li>• Dor de garganta</li> <li>• Dificuldade para respirar</li> <li>• Perda de olfato (anosmia)</li> <li>• Alteração do paladar (ageusia)</li> <li>• Distúrbios gastrointestinais (náuseas/vômitos/diarreia)</li> <li>• Cansaço (astenia)</li> <li>• Diminuição do apetite (hiporexia)</li> <li>• Dispneia (falta de ar)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toque do aperto de mão contaminada;</li> <li>• Gotículas de saliva;</li> <li>• Espirro;</li> <li>• Tosse;</li> <li>• Catarro;</li> <li>• Objetos ou superfícies contaminadas, como celulares, mesas, talheres, maçanetas, brinquedos, teclados de computador etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Febre, de ocorrência recente.</li> <li>• Sintomas do trato respiratório (por exemplo, tosse, dispneia, coriza, dor de garganta)</li> <li>• Outros sintomas consistentes, incluindo mialgias, distúrbios gastrointestinais (diarreia/náuseas/vômitos), perda ou diminuição do olfato (anosmia) ou perda ou diminuição do paladar (ageusia).</li> </ul>

**Fonte:** MS (2020), com adaptações do autor.

Devido aos reflexos sociais, políticos, econômicos e culturais, vive-se um momento de emergência e de crise mundial. Especificamente no Brasil, a supramencionada enfermidade tomou o solo tupiniquim em situação de extrema vulnerabilidade, de ampla capilaridade de desigualdades, em um amplo panorama concatenado por deficiências estruturais em serviços públicos (saúde, ciência, saneamento etc.).

Na esfera econômica, é inegável que a pandemia agravou a recessão dos mercados e negócios, impulsionando o avanço do desemprego e desproteção do trabalho, com autorização de métodos questionáveis e criação de trabalhos precários, bem como deixando à deriva os trabalhadores autônomos e profissionais liberais.

Segundo o Ministério da Economia (2020), em abril deste ano, “as medidas econômicas voltadas à redução dos impactos do coronavírus no país chegaram a R\$ 302,8 bilhões”. Dessarte, tem-se a criação de um plano amplo de apoio a estados e municípios. Os repasses “serão R\$ 88,2 bilhões em recursos”, autorizados por Medida Provisória.

Na ótica social, os isolamentos trouxeram afastamento e/ou distanciamento nas relações da vida coletiva, pormenorizando, inclusive, o trato fluido e rotineiro entre as pessoas e seus “contratos sociais”. A assistência à população mais carente, em políticas públicas, foi tardia, insuficiente e pouco abrangente. Os programas sociais de auxílio se demonstraram frágeis e corruptíveis.

Na saúde, o caos tomou aspectos diversos. A crise sanitária se materializou com o despreparo do país em investimentos em hospitais e centros públicos de saúde, bem como insuficiência de métodos, ferramentas, mecanismos e profissionais para melhor e mais profícuo combate e tratamento da Covid-19. O sistema privado de saúde também se mostrou impotente.

Em relação aos cofres públicos, os governos se viram obrigados a ultrapassarem limites de gastos legais para contratação de pessoal, aquisição de materiais e aparelhagens de saúde; tudo fora de previsões e sem verbas reservas. Ressalte-se, outrossim, o desgaste no posicionamento e relevância política do país, na visão interna e internacional.

Esses reflexos *lato sensu* são meramente exemplificativos e nada taxativos. Em verdade, as consequências danosas são de muitos tipos e se enviesaram em vertentes várias. Tanto assim o foi que decisões políticas urgentes e necessárias foram dadas.

Consectariamente, o Governo Federal, conforme informações públicas do Ministério da Economia (2020), viu-se na emergência de criar diversos atos político-jurídicos em vistas ao combate da Covid-19.<sup>48</sup>

---

48 Em caráter consubstancial, dentre muitas medidas, envolvendo diversos Ministérios, cite-se:

**Portaria nº 21.795/2020**, da Secretaria Especial da Fazenda, reforçando o orçamento do Ministério da Saúde em R\$ 8,4 milhões para a execução de ações de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus;

**Medida Provisória nº 1.007/2020**, abrindo crédito extraordinário de R\$ 98,2 milhões em favor do Ministério da Economia para reforço de ações de enfrentamento da emergência de saúde pública;

**Medida Provisória 944**, permitindo que o governo possa custear a folha de pagamento das pequenas e médias empresas;

**Medida Provisória nº 965** garantiu novos R\$ 408 milhões para o Ministério da Justiça e Segurança Pública realizar atividades de enfrentamento aos efeitos à pandemia do novo coronavírus;

Justificáveis, porém insuficientes, fora necessário ir além das políticas positivadas tomadas pelos entes e poderes políticos, posto que a calamidade se intensificou, fugindo do controle político-social. A tal respeito, tem-se que calamidade pública, nas lições de Pinheiro (s/d), citado por Carvalho (2007, p. 114), é compreendida

partindo-se da ideia de que [...] são males notórios que atingem o país, uma região ou um grupo numeroso de pessoas, causando perturbações profundas na coletividade e criando situações em que as necessidades humanas alcançam, inesperadamente, um elevado grau, está-se a ver que elas sempre exigem providências enérgicas, eficientes e imediatas dos Poderes Públicos. Note-se, entretanto, que para que se aceite um acontecimento como verdadeiramente calamitoso devem, antes, ser examinados os seguintes elementos: sua natureza; suas proporções; suas consequências; suas tendências para o desenvolvimento ou suas possibilidades de derivação no caso de não ser pronta e eficientemente debelado o mal. Esses aspectos hão de ser ponderados de forma rápida, porém cuidadosamente, antes da prestação de socorro, a fim de se evitarem decisões precipitadas, liberalidades ou abusos.

Da calamidade em notação pública insurge a figura do Estado de Calamidade Pública. Estado este que se estabelece como condição temporária: incerta e instável, por um lado; não configurado como perene, por outro. Enquanto medida, contudo, é mais gravosa, por exemplo, que o Estado de Emergência, posto que este é decretado em situações mais brandas.

Tecnicamente, o conceito de Estado de Calamidade Pública é aduzido pelo inciso IV, do Decreto nº 7.257, de 4 de agosto de 2010, que o distingue como “situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido”.

---

**Lei 13.982 e Medida Provisória 937** de crédito extraordinário que viabilizam o pagamento do auxílio emergencial de R\$ 600 para trabalhadores informais, desempregados, microempreendedores individuais (MEIs) de famílias de baixa renda e trabalhadores intermitentes.

Decorrente da amplitude e gravidade da pandemia Covid-19 no país, e, analogamente, tendo faculdade de que o dever de o Estado ser responsável por garantir saúde “consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso [...] às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação”,<sup>49</sup> foi necessário que o Governo Federal solicitasse ao Senado Federal o reconhecimento de Estado de Calamidade Pública a nível nacional.

Conforme aprovação, informa o Decreto Legislativo nº 6 de 2020, que “reconhece [...] a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020”, em atenção, mormente, à proteção à saúde e aos empregos, em consequência da perspectiva de queda de arrecadação nacional.

Ressalte-se que, como reflexo, caso o município, estado ou União decrete Estado de Calamidade, devidamente reconhecida, o administrador público fica desimpedido de adotar as providências previstas na Constituição Federal para adequação das despesas com pessoal. Por conseguinte, os resultados fiscais e a limitação de empenho também ficam dispensados de cumprimento, conforme ditames da Carta Magna.

As vicissitudes e contextos específicos concatenados e desencadeados na perspectiva Covid-19 e Estado de Calamidade Pública no Brasil serão analisados pormenorizadamente nos tópicos que se seguem.

## 2. AS CONSEQUÊNCIAS E EFEITOS JURÍDICOS DA DECLARAÇÃO DO ESTADO DE CALAMIDADE NO BRASIL: O PAPEL DO DIREITO NO ENFRENTAMENTO À COVID-19

A superveniência de causas e efeitos do novo coronavírus no Brasil criou transformações disruptivas em todos os âmbitos da sociedade: saúde, política, convívio coletivo, economia. Tanto o é que o extremismo do reconhecimento e decretação nacional de Estado de Calamidade foi uma das saídas legais encontradas como força motriz, diga-se de passa-

---

49 § 1º, do artigo 5º, Lei 8.080/90, que estabelece o SUS (Sistema Único de Saúde).

gem, paliativa, encontrada pela política pública para minimizar ou iniciar o estancamento do caos.

Sabido é que o Direito, historicamente, consubstanciou-se como socorro, mediato ou imediato, do homem, do mundo (e) das coisas e da inter-relação deles. A finalidade do Direito está ligada mesmo à de existência e manutenção das sociedades. Na visão de Sanvito (2012, p. 143), esta finalidade estabelece-se como “[...] sendo a manutenção da ordem coletiva e a sistematização das relações sociais[...]” e que a “vida do direito é a luta, uma luta dos povos, dos governos, das classes sociais, dos indivíduos” (IHERING, 2004, p. 15).

Do introito supra, despontam-se pontos cruciais: o Direito enquanto salvaguarda de direitos (sentido amplo); os próprios institutos do Estado de Calamidade Pública enquanto possibilidade tempestiva; e os efeitos jurídicos desta medida, dado que se incorre em transviar a ordem político-jurídica corriqueira, ou melhor, legalmente preconizadas.

Conforme prega a Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020:

Art. 1º- Durante a vigência de estado de calamidade pública nacional reconhecido pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de pandemia, a União adotará *regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações* para atender às necessidades dele decorrentes, somente naquilo em que a urgência for incompatível com o regime regular, nos termos definidos nesta Emenda Constitucional (grifos meus).

Partindo do excerto acima, elucida-se que a medida excepcional do Estado de Calamidade autoriza o ente estatal a extrapolar as previsões de gastos com o erário, enquanto perdurar a calamidade pública. Daí, parte a tomada de posição do Direito enquanto doutrinador, regrador jurídico e protetor das instituições democráticas, da coisa pública e do interesse social.

Com a decretação do Estado de Calamidade Pública associado a um déficit na arrecadação de receitas públicas, o governo é obrigado a implementar um contingenciamento de recursos orçamentários, quer dizer, gastar mais, mesmo sem previsão ou arrecadação de contrapartida, dei-

xando de cumprir o exigido nos objetivos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

É justamente desse ponto de ablação de constância de rigor das políticas públicas fiscais contínuas e estáveis que se aponta ser de fundamental importância o rigoroso controle político e jurisdicional, tanto do cabimento desse estado de calamidade, quanto dos gastos autorizados e do (não) cumprimento de atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista, em quaisquer dos entes federativos.

Acompanhando essa perspectiva, determina o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que

§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do caput:

I - serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para:

- a) contratação e aditamento de operações de crédito;
- b) concessão de garantias;
- c) contratação entre entes da Federação;
- d) recebimento de transferências voluntárias;

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública;

III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública.

O Brasil é um Estado de Direito, que respeita suas instituições democráticas, a aclamada Constituição Cidadã, confere autonomia legislativa e

jurídica aos entes federados, mas não aceita que divergências políticas se sobreponham ao clamor e anseio do povo, principalmente em emergências como as de pandemia. Assim, o Direito se figura no posto de fiscalizador da legalidade e justiça na sociedade.

### 3. A ANÁLISE DA AUTONOMIA DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS PARA EDITAREM DECRETOS NO COMBATE À PANDEMIA

Se a lógica federal para reconhecimento do Estado de Calamidade Pública se dá por meio de projeto de decreto legislativo, no qual o aval do Congresso Nacional é mandatório, para as situações em que a solicitação é feita por estados ou municípios é necessário o referendo das assembleias legislativas respectivas destes.

Nestes últimos entes federativos o apoio da União é dado complementarmente, conforme estabelece o Decreto nº 7.257, de 4 de agosto de 2010:

**Art. 1º** O Poder Executivo federal apoiará, de forma complementar, os *Estados, o Distrito Federal e os Municípios* em situação de emergência ou estado de calamidade pública, provocados por desastres. [...]

**Art. 7º** O reconhecimento da situação de emergência ou do estado de calamidade pública pelo Poder Executivo federal se dará mediante requerimento do *Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município* afetado pelo desastre (grifos meus).

Apesar de não explicitamente conceituado na CF/88, que prevê, mormente, no artigo 21, inciso XVIII, que compete à União “planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações”, dá-se que o Estado de Calamidade Pública é de interpretação expansiva, isto é, para além da possibilidade aplicada à União (LRF), estão autorizados para tanto os municípios e os estados, possibilitando a relativização do orçamento público, ou seja, autorizando majoração de gastos públicos. Logo, tem-se que o Estado de Calamidade Pública é imanente à questão financeira.

A respeito do Estado de Calamidade Pública, a Constituição Federal prevê este instituto como uma forma de socorro público. Portanto, conforme regra o artigo 2º da Instrução Normativa nº 01, de 24 de agosto de 2012, do Ministério da Integração Nacional:

Art. 2º - A situação de emergência ou estado de calamidade pública serão declarados mediante decreto do Prefeito Municipal, do Governador do Estado ou do Governador do Distrito Federal.

§1º - A decretação se dará quando caracterizado o desastre e for necessário estabelecer uma situação jurídica especial, que permita o atendimento às necessidades temporárias de excepcional interesse público, voltadas à resposta aos desastres, à reabilitação do cenário e à reconstrução das áreas atingidas.

Desta situação, surge a força de aplicação do artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), a estabelecer:

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

Há que se entender, contudo, que apesar de a União prestar auxílio aos outros entes federativos, quais sejam, municípios e estados, quando por estes solicitados eles mesmos possuem autonomia para a decretação do Estado de Calamidade Pública.

Dá clareza à ideia de um federalismo harmônico e colaborativo a lição de Tushnet e Vick (2014, p.1158), aduzindo que “o federalismo é um sistema no qual o pluralismo é acomodado porque os princípios de governo variam de lugar a lugar”. Quer-se pormenorizar: as realidades e necessidades de um município podem ser tempestivas e muito peculiares, e podem não ser atendidas por seu Governo Estadual vinculado; ou mesmo

as desses estados não serem atendidas pela União com a devida urgência e precaução.

Partindo de revisões de força do texto constitucional, extrai-se do artigo 30 que é de legítima competência dos Municípios “I - legislar sobre assuntos de interesse local e II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”. Importa, ademais, lembrar o que inscreve o inciso VII: “prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população”.

Sobre as competências do Estados, determina, ainda, a Carta Magna, em seu artigo 26, § 1º, que “são reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição”. Concatenando, o art. 23, parágrafo único, observa que “leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”.

Daquilo que os termos estabelecidos no decreto legislativo reconhecer no Estado de Calamidade Pública, associado ao que determina ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, tem-se que a extensão desse estado calamitoso abarcará e

I - aplicar-se-á exclusivamente:

- a) às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade;
- b) aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo;

II - não afasta as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização.

Contudo, diversamente, atente-se para a limitação que colide com as questões supracitadas, dada pela Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020 (convertida na Lei nº 14.035/2020), que atribuiu, com exclusividade, ao Presidente da República a centralização das prerrogativas de isolamento, quarentena, limitação de locomoção e de serviços públicos

e atividades essenciais durante a pandemia, visando ao enfrentamento da pandemia Covid-19, e seus reflexos emergenciais à saúde.

Daí, parte-se à discussão da possibilidade de os entes federativos, em competências residuais (para os Estados) e locais (para os municípios), possuírem autonomia para poderem, apartada ou concomitantemente, legislar e executarem medidas sanitárias, epidemiológicas, administrativas e jurídicas relacionadas ao combate ao novo coronavírus.

Fato dado é que, pelo advento da calamidade pública, serão os serviços públicos e atividades essenciais afetados. Estes entes federativos possuem suas competências legislativas, conforme anteriormente listadas, previstas constitucionalmente. Discute-se a possibilidade da (i)legalidade da Medida Provisória em cena. Assim, pelo posicionamento o que se pretende com a maior liberdade aos estados-membros e municípios, em vistas de situações caóticas e voláteis como a pandemia da Covid-19, é possibilitar a criação de uma situação jurídica especial, compatibilizando esta como as necessidades locais, dando rapidez à resposta de reabilitação do cenário em geral.

Obviamente, a descentralização seria a melhor forma, se as medidas político-jurídicas locais fossem mais específicas e prudentes; mas claro, fidelizar-se aos mandamentos legais, harmônicos e hierárquicos pelo bem coletivo. Mas, inicial e irrefutavelmente, deve-se entender que há uma divisão sobre o que é competência legislativa e competência material.

Por um lado, a literatura jurídica converge a entender que a competência material é a estabelecida em sentido de gestão, isto é, utilizada pelo Executivo de cada ente para administrar a máquina pública, e, por conseguinte, fazerem surtir os efeitos dos serviços públicos. Assim, a União tem competência sobre interesse geral do país; os estados nos interesses regionais; e os municípios no tocante aos interesses locais, no cotidiano direto das pessoas e suas inter-relações. De outro, compreende-se que a competência legislativa diz respeito às leis e aos normativos, e ela subdivide-se em três posicionamentos, quais sejam: competência legislativa privativa, que cabe apenas um ente federado; a competência legislativa concorrente, editada e discutida com todos os entes (União, estados e municípios); e, finalmente, a competência suplementar, para a qual a CF/88 determina ser a União responsável pela edição das normas gerais, e a suplementação cabida, conforme as devidas peculiaridades, aos outros entes.

Partindo para um viés estritamente jurídico, se um panorama histórico das decisões jurídicas acerca de saúde (questões sanitárias) e meio ambiente for traçado, será de notória percepção que, no âmbito da Suprema Corte, prevaleceu-se os consentimentos de uma maior especificidade sobrepondo comando gerais. Assim, se algum ente federado demonstrar maior cuidado e preocupação com essas questões, numa concepção legalista mais estrita, cautelosa e específica, poderia os atos desses serem superpostos aos gerais emanados da União, que fossem mais flexíveis e abstratos.

Elucidando, traga-se o entendimento do ministro Marco Aurélio que, recentemente, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI-6341,<sup>50</sup> sobre conflitos de competência federativa nas ações de combate ao coronavírus, deu interpretação aos dispositivos sobre conflito federativo da Medida Provisória 926,<sup>51</sup> de 20 de março de 2020. Nesse sentido, o excelso ministro o fez para “tornar explícita, no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente”, ou seja, que a MP 926/20, “repita-se à exaustão – não afasta a competência concorrente, em termos de saúde, dos Estados e Municípios” (BRASIL, 2020, p. 5).

Da decisão liminar do STF, na figura do ministro Marco Aurélio, o argumento dele é de reforçar que “a medida provisória não contraria a Constituição porque não impede a tomada de providências normativas e administrativas por estados, Distrito Federal e municípios” (BRASIL, 2020). O ministro optou por não acolher o pedido de nulidade dos dispositivos atinentes à MP. Contrariamente, “acolheu o pedido para que fique explícita a competência concorrente dos entes federativos (Estados, DF e Municípios) para tomar essas medidas” (*idem*, 2020).<sup>52</sup>

Acompanhando o entendimento do supramencionado ministro, o Plenário do STF, por unanimidade, confirmou o entendimento de que as medidas adotadas pelo Governo Federal na Medida Provisória 926/2020 para o enfrentamento do novo coronavírus não afastam a competência

---

50 Medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.341 Distrito Federal (STF).

51 Essa medida provisória restringiu ao Governo Federal as competências para determinar o que são serviços essenciais e para limitar a circulação interestadual e intermunicipal de pessoas e mercadorias.

52 Esta decisão se deu como acolhimento de parte da ação do Partido Democrático Trabalhista (PDT), contra a Medida Provisória (MP) 926/2020.

concorrente, ou mesmo a tomada de providências, sejam elas normativas e/ou administrativas, tanto pelos estados, pelo Distrito Federal, quanto pelos municípios (BRASIL, 2020).

O entendimento do STF vai ao encontro finalístico de mitigar os efeitos da entrada da pandemia da Covid-19 no país, ainda que a o Governo Federal, ao editá-la, tenha atuado a tempo e modo profícuos, diante da urgência e da necessidade de uma disciplina de abrangência nacional sobre a matéria. Por isso, reavivando a ADI-6.341, é decisão prolatada:

SAÚDE – CRISE – CORONAVÍRUS – MEDIDA PROVISÓRIA – PROVIDÊNCIAS – LEGITIMAÇÃO CONCORRENTE. Surgem atendidos os requisitos de urgência e necessidade, no que medida provisória dispõe sobre providências no campo da saúde pública nacional, *sem prejuízo da legitimação concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios* (BRASIL, p. 1, grifos meus).

Não há permissão para divagações políticas em tempos calamitosos frente aos impactos negativos possíveis, e tendo noção de que no país a incerteza se alastra, as “estimativas válidas e confiáveis do número de casos e óbitos por Covid-19 esbarram na ausência de dados confiáveis, seja dos casos ou da implantação efetiva das medidas de supressão, frente às recomendações contraditórias das autoridades em cada nível de governo” (CARVALHO; WERNECK, 2020, p. 3).

O medo de que medidas de confrontos políticos se sobressaiam sobre os próprios anseios pela união de entes federativos para tratamento da população afetada pelo novo coronavírus, bem como prevenção e profilaxia, é positivamente compreendido na visão do STF, profissionais de saúde, diversos políticos, mídia de massas e grande parte da população. A tanta urgência decisória é, portanto, cabível e plausível.

Essas multiplicidades de visões se enlevam como um jogo de forças apolíneas e dionisíacas. Mas é sobre o lutar contra políticas que nada acrescentam e que são vistas como desarrazoadas no ponto de vista jurídico que se chega ao entendimento de que o Estado de Calamidade como uma medida anômala (ainda que legal) deve juntar esforços em comum pelo seu enfrentamento, e não confronto de partes do país.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não obstante a atual Constituição Federal ditar as regras de competência de cada ente federado e inscrever como privativa (federal) ao Presidente da República o planejamento e promoção da defesa permanente contra as calamidades públicas, e o Decreto 926/2020 apontar este chefe de nação como centralizador em prerrogativas de medidas pela prevenção da Covid-19 e de determinação de serviços públicos e atividades essenciais durante tal pandemia, fato é que a discussão extrapolou a visão política e atingiu o seio social e o mister do Direito.

Viu-se que o mundo e, especialmente para este trabalho, o Brasil estava despreparado em suporte financeiro, tecnológico, científico, sanitário, humanitário e político com a súbito desencadear do novo coronavírus. Contudo, o Direito não se repousa para dar passagem a nenhuma injustiça.

Este estudo entendeu que não existe divergências reprováveis e que gerem insegurança político-jurídica em conferir permissibilidade aos estados e municípios legislarem e enfrentarem, da melhor e mais justa forma, conforme suas competências, visões e interesses regionais e locais, para enfrentamento da Covid-19. Não há, portanto, transgressões de preceitos de normas legislativas. Para além disso, pode-se falar em completude, ou simbiose de forças, com fins em comum: mitigar os efeitos da pandemia.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. [2020]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Agência Senado (ed.). **Estados e municípios também podem tomar medidas contra pandemia, diz decisão liminar do STF**. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/24/estados-e-municipios-tambem-podem-tomar-medidas-contrapandemia-diz-decisao-liminar-do-stf>. Acesso em: 25 abr. 2021.

- \_\_\_\_\_. **Decreto Legislativo n.º 06, de 20 de março de 2020.** Brasília: Diário Oficial da União, DF. Edição: 55-C, seção 1 – Extra, página 01. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-legislativo-249090982>. Acesso em: 20 abr. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n.º 106, de 7 de maio de 2020.** Brasília, 2020. Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc106.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc106.htm). Acesso em: 20 abr. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 24 abr. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990.** Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm). Acesso em: 21 abr. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L13979compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13979compilado.htm). Acesso em: 24 abr. 2021.
- \_\_\_\_\_. **Medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade 6.341.** DF. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6341.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2021.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Economia. **Boletim das medidas tomadas em função da Covid-19.** Brasília, 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/covid-19?b\\_start:int=120](https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/covid-19?b_start:int=120). Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. **Instrução Normativa nº 01, de 24 de agosto de 2012**. Estabelece procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados e pelo Distrito Federal, e para o reconhecimento federal das situações de anormalidade decretadas pelos entes federativos e dá outras providências. Disponível em: [https://www.cnm.org.br/cms/images/stories/Links/09062014Instrucaonormativade01\\_de\\_agosto\\_de\\_2012.pdf](https://www.cnm.org.br/cms/images/stories/Links/09062014Instrucaonormativade01_de_agosto_de_2012.pdf). Acesso em: 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Sobre a doença** (COVID-19). Brasília, 2020. Disponível em: <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#o-que-e-covid>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020**. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926impressao.htm). Acesso em: 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (ed.). **STF reconhece competência concorrente de estados, DF, municípios e União no combate à Covid-19**. 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441447>. Acesso em: 25 abr. 2021

CARVALHO, K. G. **Técnica Legislativa**, 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

CARVALHO, Marília Sá; WERNECK, Guilherme Loureiro; A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. **Cad. Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, abr. 2020. Disponível em: <http://cadernos.ensp.fiocruz.br/static//arquivo/1678-4464-csp-36-05-e00068820.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2021.

IHERING, Rudolf Von. **A Luta Pelo Direito**. São Paulo: RT, 2004.

- LIMA, Claudio Márcio Amaral de Oliveira. Informações sobre o novo coronavírus (COVID-19). **Radiol. Bras.** 53 (2), p. V-VI, mar./abr. 2020. 2 p. Disponível em: [https://www.scielo.br/pdf/rb/v53n2/pt\\_0100-3984-rb-53-02-000V.pdf](https://www.scielo.br/pdf/rb/v53n2/pt_0100-3984-rb-53-02-000V.pdf). Acesso em: 25 abr. 2021.
- OMS. **NOVEL Coronavirus(2019-nCoV)**: Situation Report – 22. 2020. [Tradução livre]. Disponível em: [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200211-sitrep-22-ncov.pdf?sfvrsn=fb6d49b1\\_2](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200211-sitrep-22-ncov.pdf?sfvrsn=fb6d49b1_2). Acesso em: 20 abr. 2021.
- REZENDE, Joffre Marcondes de. Linguagem médica: epidemia, endemia, pandemia. Epidemiologia. **Revista de Patologia Tropical**, v. 27 (1), p. 153-155, jan./jun. 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cadsc/v22n1/1414-462X-cadsc-22-01-00109.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2021.
- SANVITO, Paulo Celso. A justiça e a finalidade do direito. **Jus Humanum – Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Cruzeiro do Sul**. São Paulo, v. 1, n. 2, jan./jun. 2012. Disponível em: [http://revistapos.cruzeirosul.edu.br/index.php/jus\\_humanum/article/view/78](http://revistapos.cruzeirosul.edu.br/index.php/jus_humanum/article/view/78). Acesso em 22 abr. 2021.
- SCHMIDT, B.; CREPALDI, M. A.; BOLZE, S. D. A.; NEIVA-SILVA, L.; DEMENECH, L. M. Impactos na Saúde Mental e Intervenções Psicológicas Diante da Pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19). **SciELO Preprints**, 1(1), p. 1-26, 2020. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/58/69>. Acesso em: 03 abr. 2021.
- TUSHNET, Mark; JACKSON, Vicki C. **Comparative Constitutional Law**. 3. ed. Saint Paul: Foundation Press University Casebook Series, 2014. [tradução livre.] Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/365021544/Comparative-Constitutional-Law-and-Policy-Vicki-C-Jackson-Mark-Tushnet-Proportionality-New-frontiers-new-challenges-Cambridge-University-Press>. Acesso em: 23 abr. 2021.

# A PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS E O TRATAMENTO CONFERIDO PELO PODER JUDICIÁRIO ÀS MULHERES ENCARCERADAS

*Heron Abdon Souza*<sup>53</sup>

*Luiza Cristina da Silva Machado*<sup>54</sup>

## INTRODUÇÃO

O número total de presos no Brasil é de 748.009 pessoas (BRASIL, 2019). Desse universo, o encarceramento feminino corresponde a 4,94%, ou seja, 36.929 mulheres (BRASIL, 2019). De acordo com ofício, de 06 de maio de 2020, emitido pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública e anexado à petição inicial do HC 186.185/DF, havia 208 mulheres grávidas presas no Brasil, 44 puérperas e 12.821 mães de crianças menores de doze anos (COVID NAS PRISÕES, 2020), sendo 225 dessas últimas, em dezembro de 2019, ainda lactantes (BRASIL, 2019).

---

53 Pós-Doutor em Democracia e Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Professor Adjunto de Introdução Histórica do Direito e Direito Constitucional na Universidade Federal Fluminense.

54 Bacharelada em Direito na Universidade Federal Fluminense. Estagiária oficial do Ministério Público Federal.

Esses dados são preocupantes no que tange à pandemia do novo coronavírus pois grávidas, puérperas e lactantes são consideradas grupos de risco da doença Covid-19 (BRASIL, 2020) e, notoriamente, vivem em situação de insalubridade e vulnerabilidade nos superlotados presídios. Os dados gerais sobre Covid-19 em relação às pessoas presas, atualizados em 31 de agosto de 2020, são: a) 20.789 casos confirmados (em 08 de abril eram 2 casos); b) 104 óbitos registrados (em 17 de abril eram 2 óbitos); e c) 36.899 testes realizados (BRASIL, 2020).

Não obstante as determinações legais do Código de Processo Penal, as orientações da Recomendação nº 62/2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), as decisões dos Tribunais de Justiça e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) não proporcionaram a concretização, *in totum*, do objetivo macro de proteger grávidas, puérperas e lactantes da infecção pelo novo coronavírus no âmbito do sistema prisional feminino. A mulher presa foi reduzida a um lugar secundário nos debates sobre política pública carcerária.

O artigo se propõe analisar a dificuldade da aplicação de tutelas jurisdicionais protetivas às mulheres grávidas, puérperas e lactantes presas em tempos de coronavírus. Problema que se impõe a investigar: O Poder Judiciário identificou o risco das mulheres grávidas, puérperas e lactantes privadas de liberdade contraírem o vírus e tomou medidas para reduzir danos e assegurar suas vidas?

Os dados para a execução da pesquisa foram coletados em jurisprudências e em sites especializados e/ou pertinentes ao tema e abordados de forma qualitativa privilegiando um tratamento interpretativo.

## 1. CÓDIGO DE PROCESSO PENAL

O Código de Processual Penal, em seus artigos 318, IV e V e 318-A, estabelece o direito à substituição da prisão preventiva pela prisão domiciliar às mulheres gestantes ou mães com filhos de até 12 (doze) anos de idade incompletos. Vejamos:

Art. 318. Poderá o juiz substituir a prisão preventiva pela domiciliar quando o agente for: [...] IV - gestante; V - mulher com filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos; [...]

Art. 318-A. A prisão preventiva imposta à mulher gestante ou que for mãe ou responsável por crianças ou pessoas com deficiência será substituída por prisão domiciliar, desde que: I - não tenha cometido crime com violência ou grave ameaça a pessoa; II - não tenha cometido o crime contra seu filho ou dependente (BRASIL, 1941).

Ocorre que a aplicação integral do art. 318, IV e V foi mitigada em face das excepcionalidades estabelecidas no HC 143.641/SP, impossibilitando a referida substituição. Vejamos o excerto da Ementa:

XIV – Ordem concedida para determinar a substituição da prisão preventiva pela domiciliar - sem prejuízo da aplicação concomitante das medidas alternativas previstas no art. 319 do CPP - de todas as mulheres presas, gestantes, puérperas ou mães de crianças e deficientes [...] excetuados os casos de crimes praticados por elas mediante violência ou grave ameaça, contra seus descendentes ou, ainda, em situações excepcionalíssimas, as quais deverão ser devidamente fundamentadas pelos juízes que denegarem o benefício (BRASIL, STF, Habeas Corpus nº 143.641/SP, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski. 2ª Turma. Julgamento em 20 fev. 2008.).

Nem mesmo a inclusão dos requisitos objetivos (art. 318-A<sup>55</sup>) para deferimento do pedido de substituição da prisão preventiva pela prisão domiciliar alterou a interpretação restritiva do art. 318 pelos Tribunais de Justiça e pelo Superior Tribunal de Justiça.

Apesar do art. 318-A preceituar apenas dois requisitos objetivos (I - não tenha cometido crime com violência ou grave ameaça a pessoa; II - não tenha cometido o crime contra seu filho ou dependente) para a concessão da substituição da prisão preventiva pela prisão domiciliar, as negativas são fundamentadas em face de: a) ausência de danos concretos que evidenciarium o risco de contágio das mulheres privadas de liberdade; b) gravidade do delito (crime sem violência ou grave ameaça); e c) mulher presa com registro anterior de condenação por crime. Os casos concretos serão expostos, respectivamente, nos tópicos 4.1.1, 4.1.2 e 4.1.3 do presente artigo.

---

55 Incluído pela Lei nº 13.760, de 19 de dezembro de 2018.

## 2. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: RECOMENDAÇÃO Nº 62/2020

Em 17 de março de 2020, o CNJ editou a Recomendação nº 62, que orientou os Tribunais e magistrados sobre a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo.

No que tange às mulheres encarceradas, a Resolução preceitua que:

Art. 4º Recomendar aos magistrados com competência para a fase de conhecimento criminal que, com vistas à redução dos riscos epidemiológicos e em observância ao contexto local de disseminação do vírus, considerem as seguintes medidas: I – a reavaliação das prisões provisórias, nos termos do art. 316, do Código de Processo Penal, priorizando-se: a) mulheres gestantes, lactantes, mães ou pessoas responsáveis por criança de até doze anos ou por pessoa com deficiência, assim como idosos, indígenas, pessoas com deficiência ou que se enquadrem no grupo de risco; [...] III – a máxima excepcionalidade de novas ordens de prisão preventiva, observado o protocolo das autoridades sanitárias.

Art. 5º Recomendar aos magistrados com competência sobre a execução penal que, com vistas à redução dos riscos epidemiológicos e em observância ao contexto local de disseminação do vírus, considerem as seguintes medidas: I – concessão de saída antecipada dos regimes fechado e semiaberto, nos termos das diretrizes fixadas pela Súmula Vinculante no 56 do Supremo Tribunal Federal, sobretudo em relação às: a) mulheres gestantes, lactantes, mães ou pessoas responsáveis por criança de até 12 anos ou por pessoa com deficiência, assim como idosos, indígenas, pessoas com deficiência e demais pessoas presas que se enquadrem no grupo de risco; [...] (BRASIL, 2020).

Sobre a natureza jurídica da Recomendação nº 62/2020 do CNJ, extrai-se trecho da decisão do ministro do STJ, Rogério Schietti Cruz, relator nos autos do Habeas Corpus nº 572.428/ES:

O Conselho Nacional de Justiça [...] não tem poder de legislar, de modo que suas recomendações não são impositivas. A Recomendação n. 62/2020 não é lei nem cria direitos ou obrigações; é somente um aconselhamento, vale dizer, um ato que conclama os juízes e os Tribunais a adotarem, com razoabilidade, medidas preventivas à propagação do Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo (BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus nº 572.428/ES. Rel. Ministro Rogerio Schietti Cruz. Decisão monocrática em 15 abr. 2020).

### 3. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: HABEAS CORPUS Nº 186.185/DF

Tratou-se de *habeas corpus*, com pedido liminar, impetrado por Defensorias Públicas de 16 Estados e o Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores que, diante do cenário de pandemia provocado pelo novo coronavírus e a inadequação das unidades prisionais femininas,<sup>56</sup> pugnou pela concessão de liberdade provisória ou de prisão domiciliar para todas as mulheres presas gestantes, puérperas ou lactantes<sup>57</sup> em face de atos coatores do STJ, de Tribunais de Justiça e de Juízos criminais e de execução penal do país que descumpriram a Recomendação nº 62/2020 do CNJ.<sup>58</sup>

O ministro Luiz Fux (Relator), em 29 de junho de 2020, decidiu pela incognoscibilidade da impetração,<sup>59</sup> mas concedeu parcialmente a

---

56 Os impetrantes asseveraram que são “desprovidas de estrutura para acolhimento de presas lactantes e sem condições para um adequado acompanhamento médico pré, peri e pós-natal” (BRASIL, STF, Habeas Corpus nº 186.185/DF. Rel. Ministro Luiz Fux. Decisão monocrática de 29 de junho de 2020).

57 Os impetrantes identificaram que “ainda existem 208 mulheres grávidas presas em todo o país, às quais soma-se 44 puérperas e 12.821 mães de crianças menores de doze anos, sendo muitas destas últimas ainda lactantes” (BRASIL, STF, Habeas Corpus nº 186.185/DF. Rel. Ministro Luiz Fux. Decisão monocrática de 29 de junho de 2020).

58 Os impetrantes destacaram que “em parcela considerável dos casos, vê-se decisões lacônicas, que afirmam não ser possível vislumbrar qualquer ilegalidade na decisão proferida pela instância inferior para fundamentar a denegação da ordem” (BRASIL, STF, Habeas Corpus nº 186. 185/DF. Rel. Ministro Luiz Fux. Decisão monocrática de 29 de junho de 2020).

59 “Nesse sentido, a mencionada competência desta Corte configura-se apenas quando a

ordem de ofício, determinando que o STJ, os Tribunais de Justiça e os Juízos criminais e de execução penal do país observem a Recomendação nº 62/2020 do CNJ, especialmente quanto às medidas de cuidado e prevenção da infecção pelo coronavírus nas detentas gestantes, puérperas e lactantes. Os fundamentos aduzidos foram:

Não obstante, a sensibilidade que o tema veicula, sobretudo em razão da situação de pandemia e da crise sanitária vivenciada, possibilita a análise de eventual concessão da ordem de ofício. Nesse sentido, os impetrantes noticiam a existência de decisões judiciais que obstaculizam a liberação de mulheres presas gestantes, puérperas e lactantes, no conhecido e apontado contexto da realidade carcerária brasileira. Com efeito, a elevada disseminação da doença no Brasil e o crescente número de mortos impõem o dever constitucional de que as instituições tomem medidas hábeis de enfrentamento à pandemia, cada qual no âmbito de sua competência. No sistema prisional, em que os detentos são mantidos em situação de confinamento e, por vezes, em cenários de superlotação, esse dever de cuidado é ainda mais significativo, especialmente em relação àqueles cientificamente considerados como integrantes do grupo de risco da moléstia. Deveras, imbuído dessas preocupações, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), enquanto órgão formulador de políticas públicas judiciárias, expediu a Recomendação n.º 62/2020, de 17 de março de 2020, recomendando aos Tribunais e magistrados a adoção de diversas medidas preventivas à propagação da infecção pelo coronavírus no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Assim, considerando a finalidade de proteção da vida e da saúde das pessoas em situação de privação de liberda-

---

autoridade coatora é Tribunal Superior ou quando o paciente for alcançado pela chamada prerrogativa de função. In casu, ausente qualquer dessas hipóteses [...]. Ademais, [...] as entidades impetrantes pretendem a concessão da ordem de modo genérico, abrangendo pessoas que se encontram em situações heterogêneas. Assim, [...] resta inviabilizada a apreciação de eventual situação de constrangimento ilegal, porquanto não há como se aferir em abstrato a situação concreta de restrição à liberdade de locomoção de cada uma das detentas gestantes, puérperas e lactantes do sistema penitenciário brasileiro” (BRASIL, STF, Habeas Corpus nº 186.185/DF. Rel. Ministro Luiz Fux. Decisão monocrática de 29 de junho de 2020).

de e a redução dos fatores de propagação do vírus, o documento previu equilibradas e isonômicas orientações a serem seguidas por todas as instâncias judiciais, oferecendo parâmetros próprios para as situações individualizadas subjetivamente analisadas pelo juízo competente. [...] Outrossim, já havendo tratamento adequado da questão no plano normativo, eventuais ocorrências de constrangimento ilegal à liberdade e à saúde pública das detentas gestantes, puérperas e lactantes apenas podem ser verificadas de forma individual e concreta, a partir de análise primeira do juízo de origem competente, no afã de se permitir, de modo seguro e específico, a avaliação da situação de cada paciente, em razão das particularidades subjetivas envolvidas em cada caso [...] (BRASIL, STF, Habeas Corpus nº 186.185/DF. Rel. Ministro Luiz Fux. Decisão monocrática de 29 de junho de 2020).

## 4. A INSENSIBILIDADE DO PODER JUDICIÁRIO

A insensibilidade do Poder Judiciário foi manifestada em decisões dos Tribunais de Justiça e do STJ que se recusaram a cumprir as determinações legais dispostas no Código de Processo Penal, as orientações da Recomendação nº 62/2020 do CNJ e a jurisprudência do STF, negando pedidos de concessão de habeas corpus para mulheres privadas de liberdade: grávidas, puérperas e lactantes.

Em 28 de agosto de 2020, o Conselho Nacional de Justiça enviou ofício aos Tribunais de Justiça para que apresentassem informações sobre medidas de cuidado e prevenção da infecção pelo novo coronavírus, especificamente, requerendo dados sobre quantas mulheres presas (gestantes, puérperas, mães de crianças de até 12 anos, idosas ou as que possuam doenças crônicas ou respiratórias) foram colocadas em prisão domiciliar. O objetivo foi reforçar as orientações da Recomendação CNJ nº 62/2020 (BRASIL, 2020).

### 4.1. TRIBUNAIS DE JUSTIÇA

Uma decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que apesar de não ser um caso específico de gestante, puérpera ou lactante, merece destaque no universo das decisões dos Tribunais locais pois simboliza

a insensibilidade do Poder Judiciário em face do deboche e do descaso à pessoa humana, expostos nos fundamentos da decisão do Relator pelo indeferimento do habeas corpus.

Tratou-se, originariamente, de habeas corpus, com pedido de liminar, impetrado junto à 7ª Câmara de Direito Criminal do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em favor de paciente (mulher) que cumpria pena privativa de liberdade (regime semiaberto) na Penitenciária Feminina de Mogi-Guaçu/SP pela prática da conduta descrita no art. 33, caput, e 35, caput, ambos da Lei nº 11.343/2006.<sup>60</sup> Requereu a impetrante, Defensoria Pública do Estado de São Paulo, a concessão da liminar para que fosse deferida o cumprimento da pena em prisão domiciliar.

O desembargador Alberto Anderson Filho (Relator), em 01 de abril de 2020, decidiu pelo indeferimento do pedido de liminar nos seguintes termos:

Dos cerca de 7.780.000.000 de habitantes do Planeta Terra, apenas 3 (três): ANDREW MORGAN, OLEG SKRIPOCKA e JESSICA MEIER, ocupantes da estação espacial internacional, o primeiro há 256 dias e os outros dois há 189 dias, portanto há mais de 6 meses, por ora não estão sujeitos à contaminação pelo famigerado CORONA VIRUS. [...] Portanto, o argumento do risco de contaminação pelo COVID19 é de todo improcedente e irrelevante. Inúmeras pessoas que vivem em situação que pode ser considerada privilegiada, tais como: o Príncipe Albert de Mônaco, o Príncipe Charles da Inglaterra, primeiro da ordem de sucessão ao trono, o Presidente do Senado Federal Davi Alcolumbre etc. foram contaminados e estão em tratamento. Lembre-se também das pessoas que, para o bem de inúmeras outras, ficam expostas a evidente e sério risco e mesmo com equipamentos de proteção (roupas, luvas, máscaras etc.), rígidas regras de higiene e etc., são

---

60 Lei nº 11.343/2006: “art. 33 - Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar [...] art. 35 - Associarem-se duas ou mais pessoas para o fim de praticar, reiteradamente ou não, qualquer dos crimes previstos nos arts. 33, caput e § 1º, e 34 desta Lei [...]” (BRASIL, 2006).

infectadas pelo COVID 19. Assim, todos, à exceção dos três acima mencionados, estão em efetivo risco, daí porque a liminar, por esta razão fica indeferida (ESTADO DE SÃO PAULO, TJSP, Processo nº 2061058-72.2020.8.26.0000 (Habeas Corpus), 7ª Câmara de Direito Criminal. Rel. Desembargador Alberto Anderson Filho. Decisão monocrática em 01 de abril de 2020).

Inconformada com a referida decisão monocrática, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo impetrou, em 07 de abril de 2020, habeas corpus (com pedido de liminar) junto ao Superior Tribunal de Justiça. O Ministro Presidente do STJ, João Otávio de Noronha (Relator), no mesmo dia, decidiu pelo indeferimento do pedido de liminar (BRASIL, 2020)

Permanecendo o inconformismo, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo impetrou, em 14 de abril de 2020, habeas corpus (com pedido de liminar) junto ao Supremo Tribunal Federal (HC 184.010/SP). A impetrante argumentou que:

a) a paciente atualmente cumpre pena, em regime semiaberto, na Penitenciária Feminina de Mogi Guaçu; b) o regime intermediário do estabelecimento prisional em que cumpre pena está superlotado, sem equipe mínima de saúde e também é constante a falta de água no local, o que sobrelevam os riscos de contágio e transmissão do novo coronavírus; c) o Juízo a quo negou a substituição da pena privativa de liberdade em prisão domiciliar em decisão desprovida de fundamentação idônea, baseada na gravidade abstrata do delito; c) a ilegalidade foi mantida pelo Tribunal de origem, que “não apresentou nenhum fundamento jurídico para a denegação da liminar, limitando-se a asseverar que apenas 3 astronautas, que estão em órbita, é que estariam a salvo do COVID-19 (BRASIL, STF, Habeas Corpus nº 184.010/SP. Rel. Min. Edson Fachin. Decisão monocrática em 08 maio 2020).

O ministro Edson Fachin (Relator), em 08 de maio de 2020, concedeu a ordem de ofício para o fim de determinar a imediata conversão da pena privativa de liberdade (regime semiaberto) em prisão domiciliar. Os fundamentos aduzidos foram:

[...] No caso dos autos, a apontada ilegalidade pode ser aferida de pronto. [...] Como se nota, no que tange à fundamentação exarada para a negativa da substituição, as decisões das instâncias ordinárias se reportam a meras percepções da realidade em geral, que escapam da singularidade do caso concreto. Não se indica ali de que maneira, sobretudo à luz da atual conjectura de pandemia mundial, não seria recomendável a conversão da medida privativa de liberdade em domiciliar, como, aliás, figura em recomendação exarada pelo CNJ. Não há ponderação acerca de particularidades afetas à execução penal da paciente, dados concretos da atual lotação da unidade prisional em que está custodiada, ou eventuais medidas ali adotadas para mitigar o risco de contágio do vírus. Considerações pessoais do magistrado acerca “das pessoas do Planeta Terra” que não estariam suscetíveis à contaminação do vírus, e “o argumento do risco de contaminação pelo COVID19 é de todo improcedente e irrelevante”, além de não servirem à adequada motivação de decisões judiciais, por se relacionarem à impressão pessoal do julgador acerca da temática, vão na contramão das atuais recomendações sanitárias sobre a matéria e também contrariam a diretriz traçada pelo CNJ (BRASIL, STF, Habeas Corpus nº 184.010/SP. Rel. Min. Edson Fachin. Decisão monocrática em 08 de maio de 2020).

#### 4.1.1 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

Fundamento da negativa: ausência de danos concretos que evidenciam o risco de contágio das mulheres privadas de liberdade.

HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE ENTORPECENTES E ASSOCIAÇÃO PARA O TRÁFICO. PRISÃO DOMICILIAR EM RAZÃO DA CONDIÇÃO DE GESTANTE E DE GENITORA DE CRIANÇAS MENORES. REITERAÇÃO DE PEDIDO. NÃO CONHECIMENTO. COVID-19. AUSÊNCIA DE DADOS CONCRETOS A EVIDENCIAR O RISCO DE CONTÁGIO. SITUAÇÃO QUE NÃO DEMANDA REVOGAÇÃO da prisão, À LUZ DAS DISPOSIÇÕES DA RECOMENDAÇÃO Nº 62 DO CONSELHO NACIONAL DE JUS-

TIÇA. Em que pese a impetrante alegar que a paciente integra o denominado grupo de risco de contágio do COVID19, no caso ‘sub examem’, não há indicação de dados concretos que evidenciem que o Complexo Médico Penal esteja sob risco de contágio da referida pandemia ou que não possua estrutura para conter eventual contaminação de outros presos, na hipótese de ser comprovada a sua existência no interior do cárcere (Recomendação n.º 62 do Conselho Nacional de Justiça, no que toca à competência em matéria criminal, e Portaria Interministerial n.º7). ORDEM PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESTA EXTENSÃO, DENEGADA (ESTADO DO PARANÁ, TJPR, 4ª Câmara Criminal, Habeas Corpus n.º 0016909-04.2020.8.16.0000, Santa Fé. Rel. Desembargadora Sônia Regina de Castro. Data do julgamento: 20 de abril de 2020).

#### 4.1.2 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Fundamento da negativa: gravidade do delito (crime sem violência ou grave ameaça).

EMENTA: HABEAS CORPUS - TRÁFICO DE DROGAS - SUBSTITUIÇÃO DA PRISÃO PREVENTIVA POR DOMICILIAR - CORONAVÍRUS - IMPOSSIBILIDADE - INADEQUAÇÃO DIANTE DO CASO CONCRETO. 1. Não se mostra possível a concessão de prisão domiciliar, na medida em que as disposições contidas na Recomendação n.º 62/CNJ/2020 e na Portaria Conjunta n.º 19/PRTJMG/2020 não têm efeito vinculante, devendo ser avaliadas as circunstâncias do caso concreto. 2. Enorme quantidade e variedade de droga (725,1 g de maconha, 5,59 g de ecstasy, 45,72 g de haxixe, 5,72 g de crack, 1,60 g de cocaína e 23 unidades de LSD) que foi apreendida justamente na residência da paciente, que é reincidente. 3. Está acautelada em Centro de Referência à Gestante Privada de Liberdade, recebendo toda a assistência necessária, em isolamento contra o covid 19. 4. Ordem denegada (ESTADO DE MINAS GERAIS, TJMG, Habeas Corpus n.º 10000200359636000 MG, 8ª Câmara Criminal. Rel. Dirceu Wallace Baroni. Data de Julgamento: 05 de maio de 2020).

### 4.1.3 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fundamento da negativa: mulher presa com registro anterior de condenação por crime.

Trata-se de habeas corpus com pedido liminar impetrado pela Defensoria Pública do Estado de Rondônia para Thais Santos de Lima apontando como autoridade coatora o Juízo da 1ª Vara de Delitos de Tóxicos desta capital que converteu a prisão em flagrante operada em 07/05/2020, pela prática do crime do art. 33, caput, da Lei 11.343/06, em prisão preventiva. Sustenta a impetrante que não estão presentes os requisitos ensejadores da prisão preventiva, máxime porque o presente writ está sob o amparo de decisão do Supremo Tribunal Federal em sede de HC coletivo, proferido em favor das mulheres gestantes ou mães de crianças de até 12 anos de idade, presas provisoriamente [...], condição a qual se amolda a paciente. No caso dos autos, a paciente está gestante com idade gestacional de 11 (onze) semanas e 04 (quatro) dias [...]. Não desconheço o teor HC 143641, tampouco a condição gestacional da paciente e às Recomendações de n. 62 do CNJ, contudo, ainda que indiscutíveis as condições de admissibilidade da ação, os fundamentos apresentados pelo impetrante não se mostram suficientes para ensejar a imediata soltura da paciente, cujo decreto prisional foi justificado na presença dos requisitos da preventiva, em especial os antecedentes da paciente que já registra condenação por crime da Lei 11.343/06. [...] Posto isso, indefiro o pedido de liminar (ESTADO DE RONDÔNIA, TJRO, Habeas Corpus nº 0803303-05.2020.8.22.0000, 1ª Câmara Criminal. Rel. Desembargador Valter de Oliveira. Data do julgamento: 19 de maio de 2020).

### 4.2 SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA: HABEAS CORPUS Nº 567.877/RJ

Tratou-se de habeas corpus, com pedido liminar, impetrado em 21 de março de 2020 pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro

junto ao STJ, em favor de paciente/lactante presa em que se apontou como autoridade coatora o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que denegou o writ originário nos seguintes termos:

[...] a pretensão de substituição da custódia cautelar por modalidade domiciliar também não merece prosperar. Inteligência do artigo 318-A da Lei nº 13.769/2018, que ressalva duas hipóteses em que a prisão preventiva de gestantes, mães ou responsáveis por crianças ou pessoas com deficiências não pode ser substituída, dentre elas se o crime for cometido com violência ou grave ameaça. A inicial narra que, após a subtração do telefone celular, ao perceber que estava sendo perseguida pela vítima, a Paciente ameaçou esfaquear o ofendido. Com isso, inobstante a comprovação de possuir um filho menor de 12 anos, a Paciente não faz jus à benesse almejada, ante o disposto no artigo 318-A, inciso I, do Código de Processo Penal. Precedente do STJ. Constrangimento ilegal inexistente. ORDEM DENEGADA (BRASIL, STJ, Habeas Corpus nº 567.877/RJ. Rel. Ministro Ribeiro Dantas. Decisão monocrática em 25 de março de 2020).

Relatou a impetrante que a paciente foi presa preventivamente, grávida, em 18 de junho de 2019 por suposta prática da conduta criminosa contida no artigo 157, §1º do Código Penal.<sup>61</sup> Em 14 de outubro de 2019, a paciente deu à luz, no cárcere, a um menino.

Informou, ainda, que havia uma dúvida objetiva sobre a existência da grave ameaça para configurar o roubo impróprio e que não era recomendada a manutenção da prisão preventiva em face dos impactos da pandemia da Covid-19 (iminência de contaminação) na população carcerária.

Requeru, ao final, a concessão da ordem, inclusive liminarmente, para que fosse revogada a prisão preventiva da paciente ou, alternativa-

---

61 Decreto-Lei nº 2.848/1940: “Art. 157 - Subtrair coisa móvel alheia, para si ou para outrem, mediante grave ameaça ou violência a pessoa, ou depois de havê-la, por qualquer meio, reduzido à impossibilidade de resistência: [...] § 1º - Na mesma pena incorre quem, logo depois de subtraída a coisa, emprega violência contra pessoa ou grave ameaça, a fim de assegurar a impunidade do crime ou a detenção da coisa para si ou para terceiro” (BRASIL, 1940).

mente, que fosse determinada a substituição da custódia pela prisão domiciliar.

O ministro Ribeiro Dantas (Relator), em 25 de março de 2020, decidiu pelo indeferimento do pedido de liminar fundamentando que sua concessão, em sede de habeas corpus, é medida excepcional, uma vez que somente pode ser deferida quando demonstrada, de modo claro e indiscutível, ilegalidade no ato judicial impugnado. Asseverou o Relator que não vislumbrava a presença de pressuposto autorizativo da concessão da tutela de urgência pretendida e que quanto à questão da pandemia do novo coronavírus, o Pleno do STF não chancelou o atendimento de pleitos como do caso sob análise (BRASIL, 2020).

Inconformada com a referida decisão monocrática, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro impetrou, em 03 de abril de 2020, habeas corpus (com pedido de liminar) junto ao Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2020).

O ministro Gilmar Mendes (Relator), em 07 de abril de 2020, vislumbrou, inicialmente, constrangimento ilegal manifesto a autorizar o afastamento da incidência da Súmula 691/STF,<sup>62</sup> especialmente diante da situação de calamidade sanitária decorrente da pandemia do novo coronavírus.

Decidiu o Relator que, não obstante o caso sob análise tratasse de acusação por suposto crime envolvendo ameaça, diante da situação de calamidade sanitária, a paciente lactante deveria cumprir a restrição à liberdade em regime domiciliar, nos termos do art. 4, I, “a”, da Recomendação 62 do CNJ. O Relator, portanto, afastou a excepcionalidade disposta no art. 318-A, I, do Código de Processo Penal:

Art. 318-A. A prisão preventiva imposta à mulher gestante ou que for mãe ou responsável por crianças ou pessoas com deficiência será substituída por prisão domiciliar, desde que: I - não tenha cometido crime com violência ou grave ameaça a pessoa; (BRASIL, 1941).

---

62 Enunciado: “Não compete ao Supremo Tribunal Federal conhecer de habeas corpus impetrado contra decisão do Relator que, em habeas corpus requerido a tribunal superior, indefere a liminar (BRASIL, STF, Súmula nº 691, 2003).

Os fundamentos aduzidos pelo Relator para conceder a ordem de habeas corpus e converter a prisão preventiva em prisão domiciliar foram:

[...] não se trata aqui de verificar a legalidade ou não da decisão que impõe a prisão ao paciente, mas de analisar casos que, por suas características concretas, possam ser convertidos para prisão domiciliar, de modo a reduzir o número de mortes que certamente ocorrerão nas prisões brasileiras, que, em um estado de “normalidade”, já reconhecemos como reprodutoras de violações sistemáticas a direitos fundamentais [...] cenário de superlotação, falta de estrutura adequada, proliferação de doenças infectocontagiosas, violências físicas e psíquicas, rebeliões, mortes e ausência de serviços de saúde [...] O Covid-19 afeta a vida de todas as pessoas. Contudo, impacta especialmente nas vidas dos mais vulneráveis, dentre os quais se incluem as pessoas submetidas a medidas restritivas de liberdade, tendo em vista as condições de encarceramento no país. [...] É importante destacar que a possível manutenção de presos submetidos ao risco de uma grave pandemia em condições inseguras e desumanas de detenção pode configurar violação à proibição constitucional da imposição de penas cruéis [...] a Recomendação 62 do Conselho Nacional de Justiça busca estabelecer medidas para impedir a propagação do Covid-19 dentro dos estabelecimentos penais e de internação de menores, de modo a evitar a ocorrência de danos irreparáveis à saúde e à vida de milhares de pessoas que se encontram sob a guarda específica do Estado, o que certamente ocorrerá, caso haja a propagação em massa desse novo vírus nas condições atualmente existentes. Com efeito, ao recomendar a excepcionalidade e a reavaliação das medidas de internação de jovens infratores e de prisões definitivas e provisórias por conta da propagação do Covid-19, inclusive em casos como os das mães, gestantes, lactantes, deficientes, idosos e outros grupos vulneráveis, o CNJ reforçou as normas que já constam da legislação federal e da Constituição Federal, [...]. Em tal sentido, a Recomendação 62, de 17 de março de 2020 do Conselho Nacional de Justiça deve ser adotada como parâmetro. [...] No caso dos autos, a paciente foi presa por ter subtraído um aparelho celular e, após a subtração, ter ameaçado a vítima de morte, para garantir a manutenção do objeto em seu poder. [...] Embora se trate de acu-

sação por suposto crime envolvendo ameaça, penso que, diante da situação de calamidade sanitária, a paciente lactante deve cumprir a restrição à liberdade em regime domiciliar, nos termos do art. 4, I, “a”, da Recomendação 62 do CNJ (BRASIL, STF, Habeas Corpus nº 183.584. Rel. Ministro Gilmar Mendes. Decisão monocrática em 07 de abril de 2020).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As incertezas trazidas pela pandemia do novo coronavírus instauraram um cenário preocupante para a sociedade brasileira. As autoridades estatais foram instadas a tomarem medidas de prevenção e enfrentamento, de caráter urgente, em prol da saúde pública. As pessoas mais vulneráveis ao vírus, nos aspectos clínico, social e econômico, demandaram uma atenção especial.

Grávidas, puérperas e lactantes são consideradas integrantes de grupos de risco de contraírem a doença (Covid-19). Os efeitos, que já seriam potencialmente negativos, otimizam-se quando aquelas estão encarceradas. As precárias condições do sistema prisional afetam as mulheres privadas de liberdade, expondo-as a um estado de vulnerabilidade ao vírus e de hipossuficiência às adversidades.

O Poder Judiciário foi provocado a se pronunciar sobre a garantia do respeito à integridade física e dignidade das mulheres presas grávidas, puérperas e lactantes em tempos de coronavírus. Os muros do cárcere não podem simbolizar obstáculos para a prestação jurisdicional em defesa de direitos fundamentais. As detentas não podem ser tratadas como números para preenchimento de planilhas estatísticas para simples mapeamento do sistema penitenciário.

A Recomendação nº 62 do CNJ, no que tange às gestantes, puérperas e lactantes, tratou de orientações desencarceradoras já autorizadas pelas determinações legais dispostas no Código de Processo Penal. Não houve uma inovação normativa. Representou um ato de invocação aos magistrados a tomarem razoáveis medidas preventivas à propagação do novo coronavírus no âmbito do sistema prisional.

Há uma inobservância generalizada dos magistrados às orientações da Recomendação nº 62 do CNJ, especialmente quanto às condições das

gestantes, puérperas e lactantes privadas de liberdade durante a pandemia do Sars-CoV-2.

A negativa jurisdicional, para casos que se enquadram aos tipos legais permissivos ao deferimento de liminar ou ordem de habeas corpus (concessão da prisão domiciliar), demonstra um comportamento de descaso às mulheres presas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Covid-19 no Sistema Prisional**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Monitoramento-Semanal-Covid-19-Info-02.09.20.pdf>. Acesso em: 04 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Pandemia: CNJ cobra medidas de prevenção voltadas a mulheres presas**. 28 ago. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pandemia-cnj-cobra-medidas-de-prevencao-voltadas-a-mulheres-presas/>. Acesso em: 04 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original160026202003305e82179a4943a.pdf>. Acesso em: 01 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 2.848, 07, de dezembro de 1940. **Código Penal**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 04 set. 2020

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 04 set. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm). Acesso em: 04 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Maternidade**. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWl2MmJmM-zYtODA2MC00YmZiLWI4M2ItNDU2ZmIyZjFjZGQ0IiwiaWwi>

dCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyL-  
TRiOGRhNmJmZThlMSJ9. Acesso em: 02 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **População prisional por gênero**. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizWI2MmJmMzYtODA2MC00YmZiLWI4M2ItNDU2ZmlyZjFjZGQ0IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 01 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Presos em unidades prisionais no Brasil**. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizWI2MmJmMzYtODA2MC00YmZiLWI4M2ItNDU2ZmlyZjFjZGQ0IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 02 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Notas Técnicas orientam sobre a Atenção à Saúde das Gestantes no contexto da pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV-2)**. Disponível em: <https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/atencao-mulher/covid-19-atencao-as-gestantes/>. Acesso em: 02 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 567.877/RJ, nº 571.834/SP, nº 572.428/ES**. Disponível em: [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br). Acesso em: 03 set 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 143.641/SP, nº 183.584, nº 184.010/SP, nº 186.185/DF**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 03 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 691/2003**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 05 set. 2020.

COVID NAS PRISÕES. **Habeas Corpus nº 186.185**. Disponível em: <https://uploads.strikinglycdn.com>. Acesso em: 02 set. 2020.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Habeas Corpus nº 10000200359636000**. Disponível em: <https://tj-mg.jusbrasil.com.br>. Acesso em: 03 set. 2020.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Habeas Corpus nº 0016909-04.2020.8.16.0000**. Disponível em: <http://tj-pr.jusbrasil.com.br>. Acesso em: 03 set. 2020.

RONDÔNIA. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. **Habeas Corpus nº 0803303-05.2020.8.22.0000**. Disponível em: [https://www.tjro.jus.br/diario\\_oficial/](https://www.tjro.jus.br/diario_oficial/). Acesso em: 03 set. 2020.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Habeas Corpus nº 2061058-72.2020.8.26.0000**. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br>. Acesso em: 04 set. 2020.

# O DIREITO AMBIENTAL COMO VERTENTE UNA. UMA ANÁLISE JURÍDICA E HUMANITÁRIA EM TEMPOS DE PANDEMIA

*Nayke Silva*<sup>63</sup>

## INTRODUÇÃO

As questões ambientais mundo afora foram se agravando com o passar dos séculos, pois a capacidade do planeta de suportar a degradação foi sendo sufocada. O nível de tolerabilidade ambiental é alto, porém o tratamento dado à nossa casa planetária tem sido muito pernicioso. Exemplo ocorreu com o derramamento de óleo que atingiu as praias de todos os estados do Nordeste em 30 de agosto de 2019, e foi considerado o maior desastre do gênero em extensão causando danos a ecossistemas da região. Muitas unidades de conservação federais foram afetadas. Com a demora na tomada de decisões e precauções, as ONGs ligadas à causa, como Conexão Abrolhos, WWF Brasil, Green Peace, foram as maiores atuantes na tentativa de contenção da poluição. E é nesse contexto, em que há necessidade de atuação imediata, que se pretende analisar a atuação jurídica e global sobre os impactos ambientais causados pelos resíduos sólidos. O impacto ambiental é uma mudança no meio ambiente causada pela atividade do ser humano. Os impactos ambientais podem ser positivos ou negativos, sendo que os principais impactos causados são os negativos,

---

63 Acadêmica do curso de Direito na Universidade Veiga de Almeida, Campus Barra.

que representam uma quebra no equilíbrio ecológico provocando graves prejuízos ao meio ambiente. O conceito de impacto ambiental foi definido no Brasil pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. O órgão federal define, na Resolução 313, de 29 de outubro de 2002, em seu primeiro artigo, *in verbis*:

Art. 1º: Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - as atividades sociais e econômicas; III - a biota; IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V - a qualidade dos recursos ambientais.

Dessa maneira, a medição do impacto ambiental é feita por profissionais da área de gestão ambiental, geologia, dentre outros profissionais de áreas afins. A precisão de um impacto ambiental não é possível de ser feita, pois o meio ambiente é um sistema complexo. É possível fazer algumas estimativas, através do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e da produção do Relatório de impacto ao meio ambiente (RIMA). Grande parte das atividades econômicas implica um impacto ambiental, as indústrias de todo o tipo causam um impacto acentuado. Os resíduos resultantes das indústrias são normalmente eliminados de três formas: na água, na atmosfera ou em áreas isoladas. A indústria do petróleo pode ter um impacto muito negativo com relação à saúde de trabalhadores (através de explosões e acidentes químicos), mas também na fauna, quando ocorrem vazamentos. Além disso, em muitas ocasiões, a poluição do meio ambiente provoca a poluição dos alimentos, sendo um risco grave para a saúde das populações. Como a exploração deste recurso é de alto risco e cria impactos ambientais, é necessária uma licença ambiental, que impõe algumas medidas para reduzir esses impactos.

Os impactos estão divididos entre positivo e negativo e também são classificados por critérios como o tempo e a extensão do impacto. Os impactos diretos também podem ser chamados de impacto ambiental de primeira ordem, que ocorre quando a relação de causa e consequência é simples. Já o impacto indireto é chamado igualmente de impacto de se-

gunda ordem (ou terceira, quarta...), pois trata-se de uma ação que gera consequências em uma cadeia de acontecimentos. Ele também pode ser local, quando é restrito a um único ambiente onde foi deflagrado, ou regional, quando atinge mais lugares na região. Existem, ainda, o global, quando são os impactos de proporções mundiais. Dentro desta classificação, existe ainda o impacto estratégico, que afeta um ecossistema ou recurso ambiental fundamental em outras estruturas.

Tais impactos podem ser temporários ou permanentes, que são muito mais graves, pois a manifestação dos efeitos não tem possibilidade de ser controlada. Alguns eventos ocorrem de forma cíclica, sazonal, pois se repetem de tempos em tempos. Podem, ainda, ter duração diferente, sendo de efeitos imediato, de médio ou longo prazo. Alguns são reversíveis, porém há aqueles que são irreversíveis. Um impacto ambiental pode ser positivo ou benéfico quando consiste no resultado de uma norma ou medida que seja melhor para o meio ambiente. A recuperação de rios e matas têm um impacto ambiental positivo. A construção de uma barragem pode também ter um impacto positivo na fauna e flora de uma determinada região. Na maioria das vezes, o impacto ambiental é negativo e com maior repercussão, pois tem a potencialidade de causar danos ao meio ambiente em função da atividade humana, e não uma simples mudança que pode ser compensada mais à frente.

## IMPACTOS SIGNIFICATIVOS

No Brasil, o órgão responsável pela elaboração da legislação e emissão de medidas relacionadas ao meio ambiente é o CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente). No contexto federal, o IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) é responsável pelo cumprimento das normas legais estabelecidas pelo Governo, é o órgão executor. O Brasil já experimentou graves acidentes ambientais que tiveram impactos muito significativos, como, por exemplo, vazamento em oleodutos da Petrobrás, o rompimento de barragens da mineradora Vale e Samarco. Outro grande impacto ambiental de longa duração no Brasil é o desmatamento na Amazônia em decorrência de atividades como a extração da madeira e da expansão dos territórios urbanos. Também se percebe no território nacional a destruição e alteração dos mangues e dunas, cerrado e sertão nordestino, que causaram a seca e migração de parte da fauna. Im-

pacto causado pela mineração, como já citado, foi o rompimento da barragem em Mariana, Minas Gerais, e, posteriormente, em Brumadinho. Eram barragens de rejeitos da extração de minério de ferro, e ao romper-se atingiram a bacia hidrográfica do rio Doce, que se estende por 230 municípios dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Esses foram considerados os maiores desastres socioambientais brasileiro e ocorreram em 2015 e 2019.

Diante do quadro de degradação crescente, a ciência jurídica vem buscando respostas que possam ser eficazes no que tange à prevenção de acidentes ambientais. O direito é uma ciência e, portanto, se faz necessário individualizar e formular conceitos sobre aquilo que se quer obter para uma resposta aproximada da questão. Trabalhar com o conceito de dano é bastante relevante na área ambiental, pois é sobre ele que o direito vai atuar. Dano é uma palavra utilizada para se dizer que alguma coisa ou alguém sofreu um prejuízo, se retirou de sua esfera algo que lhe pertencia, sem a sua anuência. No caso do dano ambiental, por se tratar da destruição dos recursos naturais, seu entendimento se torna ainda mais complexo. O Código Penal, em seu Art. 193, refere-se apenas ao que pode ocorrer para gerar um dano. Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa alheia, provoca um dano, por isso pode-se entender que um acontecimento dessa natureza é criminoso. Para que não exista interpretação dúbia, o dano se classifica em três distintos modos. O dano pode ocorrer na esfera patrimonial, extrapatrimonial e moral. O dano ambiental pode atingir ao mesmo tempo as três esferas, podendo o sujeito ativo ser punido concomitantemente. No caso do dano extrapatrimonial, vai além do patrimônio em razão da indivisibilidade da coisa e da profusão de sujeitos atingidos, de difícil individualização, evidente que a reparação também não é fácil. Contudo, ressalta-se a preservação e conscientização ambiental para que desastres ecológicos não venham a ocorrer, preservando assim os direitos futuros e um meio ambiente saudável e equilibrado para toda sociedade.

## ATO ILÍCITO E SANÇÃO

Merece especial destaque a imputação, pois a responsabilidade pelo dano ambiental é objetiva, e será aplicada independentemente de culpa ou dolo, necessitando-se apenas a prova do dano e do nexos de causalidade. A atividade econômica, ou seja, aquela que produz com a finalidade lucrativa, é por si só responsável pelos atos que por acaso vierem a atingir o

bem ambiental. Então torna-se evidente que na obtenção da vantagem, o risco deverá ser incluso, onde não seria equitativo somente o lucro, como também o prejuízo do empreendimento. De forma preventiva, existe o Estudo de Impacto Ambiental, que busca mensurar os impactos causados por aquela atividade, e, dessa forma, buscar minimizá-los ou compensá-los. A preservação dos bens ambientais é uma responsabilidade coletiva e estatal; sendo considerado um direito-dever. Cabe a quem desfrute ou explore, conservar, manter ou mesmo reparar forma foi danificado. O dano excessivo será o fato punível, pois não será objeto de reprimenda, o estritamente necessário ao desenvolvimento do negócio.

No caso brasileiro, a Lei 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece limites e parâmetros. As determinações ali contidas devem ser acatadas sob pena de se responder civilmente por qualquer violação de seus comandos. Tem-se a exemplo o art. 14, §1º da lei em comento: “O poluidor é obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.” Para isso, são utilizados os instrumentos legais no intuito de amenizar o dano, quando já concretizado, ou de prevenção, quando ainda não realizado. A degradação ambiental é um problema que afeta toda a humanidade, independente se os países forem ricos ou pobres, o que deixa claro ser uma característica do mundo contemporâneo. As consequências podem ser observadas todos os dias nos meios de comunicação com notícias de catástrofes naturais que acontecem cada vez mais constantemente. O aquecimento global, degelo da calota polar, inundações, secas que são cada vez mais comuns em nosso cotidiano nada mais são do que um reflexo do desequilíbrio dos ecossistemas que a atuação humana vem provocando. Todas essas evidências consubstanciam o que se convencionou denominar de Crise Ambiental, que, conforme observa Montero: “É o resultado de uma ação pouco consciente e irresponsável do ser humano, que utiliza a natureza e os seus recursos em forma desproporcionada e sem nenhum tipo de racionalidade ambiental” (MONTEITO, 2011, p. 26).

Dessa forma, fica perceptível que o ser humano chegou num patamar em que a continuidade de seu padrão de consumo é incompatível com os recursos que o planeta tem a oferecer, e este modelo de desenvolvimento voltado para a produção de resultados econômicos e lucratividade, completamente dissociado da noção de sustentabilidade, implicará neces-

sariamente no exaurimento dos recursos naturais. E assim será a própria natureza que esgotará seus recursos diante do crescimento econômico que as sociedades visam atingir.

## SUSTENTABILIDADE

Sustentabilidade é a palavra de ordem. Sua etimologia: vem do latim, *sustentare*, que significa sustentar, apoiar, conservar e cuidar. Seu conceito teve origem em Estocolmo, na Suécia, na Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente humano, que ocorreu em 1972. Este conceito aborda a maneira como se deve agir em relação à natureza. O objetivo do desenvolvimento sustentável é preservar o planeta e as necessidades humanas, de modo que um recurso natural explorado de forma sustentável dure para sempre. Além disso, a sustentabilidade é baseada no tripé importantíssimo, que integrado faz a ação acontecer, já que sem ele a sustentabilidade não se sustenta. A sustentabilidade está baseada em três pontos: social, englobando pessoas e condições de vida, como educação, saúde, violência, lazer, e muitos outros aspectos; ambiental, ligado aos recursos naturais do planeta e à forma como são utilizados pela sociedade, empresas e comunidades; econômico, relacionado à produção, distribuição e consumo de serviços. A implementação de políticas públicas que considerem a questão social e ambiental, o uso consciente de recursos naturais, as novas alternativas e as ações relacionadas ao planeta são iniciativas para o bem-estar coletivo. Já que o desequilíbrio causado por nossas atitudes antiecológicas é potencialmente prejudicial à continuidade da vida no planeta, é de extrema importância buscar novos caminhos para a economia, sociedade e cultura, de modo que garanta a continuidade da existência humana e do planeta Terra. Insta ressaltar que é importante conhecer o modelo de sociedade em que vivemos e saber se somos baseados no consumo extremo ou nos cuidados com o meio ambiente. Questionar se realmente estamos fazendo algo errado, que está impactando a natureza e a sociedade.

## DIREITOS FUNDAMENTAIS

Desfrutar de um meio ambiente equilibrado é um direito fundamental individual, social, político e jurídico; e todos possuem previsão na Consti-

tuição Federal. Por norma, os direitos fundamentais são baseados nos princípios dos direitos humanos, garantindo a liberdade, a vida, a igualdade, a educação, a segurança e os demais direitos que visam garantir a dignidade humana. Os direitos fundamentais foram divididos em dimensões: a primeira dimensão refere-se aos direitos civis e políticos que compreendem as liberdades clássicas e realçam o princípio da liberdade; a segunda dimensão está relacionada aos direitos econômicos, sociais e culturais e tratam das liberdades positivas, reais ou concretas, acentuando o princípio da igualdade; a terceira dimensão apresenta a titularidade coletiva consagrando o princípio da fraternidade, englobando o direito ao meio ambiente equilibrado, uma saudável qualidade de vida, progresso, paz, autodeterminação dos povos e outros direitos difusos; a quarta dimensão compreende os direitos à democracia, informação e pluralismo e de normatização do patrimônio genético. Não há pacificidade na aceitação desta dimensão de direitos fundamentais. Dentre os que a defendem temos Pedro Lenza, Marcelo Novelino, Erival Oliveira e Norberto Bobbio. Paulo Bonavides cita ainda a existência de novas gerações, como a quarta, que envolveria a globalização como o direito à democracia, informação, pluralismo. E outros, como Bobbio, ainda entendem que nessa categoria estaria inserida a bioética. Como quinta dimensão, o próprio Bonavides trata da normatividade do direito à paz. Há, ainda, segundo Bernardo Gonçalves, a existência de uma sexta dimensão dos direitos humanos, esta concernente ao acesso à água potável. É fato que, após a terceira dimensão, não se tem unanimidade de entendimento da existência das demais. Destacamos aqui a terceira dimensão, que se refere aos valores fraternidade ou solidariedade, são os relacionados ao desenvolvimento ou progresso, ao meio ambiente, à autodeterminação dos povos, bem como ao direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e ao direito de comunicação. São os direitos da comunidade, ou seja, têm como destinatário todo o gênero humano, como os difusos e coletivos. Dentre eles, destaque-se o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assim como os direitos ao desenvolvimento, ao patrimônio comum da humanidade e à paz. Em síntese conclusiva, nas palavras do ministro Celso de Mello:

Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos)  
– que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais –

realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade (MS 22.164, rel. min. Celso de Mello, j. 30-10-1995, P, DJ de 17-11-1995).

Para além das três dimensões inicialmente idealizadas, diversos autores hoje desenvolvem os conceitos de quarta, quinta e até sexta geração dos direitos fundamentais, como já citado. Após a terceira, contudo, não há mais unanimidade doutrinária. Segundo Bobbio: “Os direitos do homem por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas. O que parece fundamental numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras culturas” (BOBBIO, 1992, p. 32).

## MEIO AMBIENTE, PANDEMIAS E A COVID-19

Destacamos aqui o momento histórico atual vivido pela humanidade diante da pandemia da Covid-19 que alterou, sobremaneira, o *modus vivendi* em todos os seus aspectos. A situação mundial foi rapidamente modificada, trazendo novos comportamentos com o isolamento social, com o *home office* e com a crise nos sistemas de saúde. A degradação ambiental também ficou acirrada e trouxe ainda mais exigências de recursos naturais, como a água por exemplo, tão importante nos cuidados preventivos da doença. Cada dia mais se torna evidente que a proteção e reconhecimento dos direitos humanos são imprescindíveis, e estes formam a base das constituições democráticas. Sem direitos humanos reconhecidos e efetivamente protegidos não existe democracia, sem democracia não existem as con-

dições mínimas para a solução pacífica dos conflitos que surgem entre os indivíduos, entre grupos e entre as grandes coletividades tradicionalmente indóceis e tendencialmente autocráticos que são os Estados.

A Constituição de um Estado Democrático tem duas funções principais: em primeiro lugar, compete a ela veicular consensos mínimos, essenciais para a dignidade das pessoas e para o funcionamento do regime democrático, e que não devem poder ser afetados por maiorias políticas ocasionais. Esses consensos elementares, embora possam variar em função das circunstâncias políticas, sociais e históricas de cada país, envolvem a garantia de direitos fundamentais, a separação e a organização dos poderes constituídos e a fixação de determinados fins de natureza política ou valorativa (BARROSO, 2011, p. 90). Diante do contexto atual da Covid-19, necessário se faz que as políticas públicas sejam todas repensadas para que os direitos fundamentais sejam respeitados, vez que é de sapiência geral que há um número significativo de pessoas que perderam suas rendas e estão necessitando de ajuda humanitária, governamental e da própria comunidade.

Nessa última semana do mês de abril de 2021, a OMS solicitou que a venda de animais potencialmente portadores de biozoonozes seja suspensa, com o objetivo de evitar novas pandemias e as consequentes crises sanitária e econômica.

## POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Nesse sentido, também o desenvolvimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabelecida pela Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, necessita ser readaptado ao modelo atual. De toda forma, há mais de dez anos tal política preencheu uma importante lacuna na regulamentação da matéria, que antes era restrita a dispositivos genéricos da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81) e Resoluções do CONAMA, além de algum tratamento recente pela lei da Política Federal do Saneamento Básico (Lei nº 11.445/07). A Política Nacional de Resíduos Sólidos reside na diretriz prevista no art. 9º, caput, da Lei nº 12.305/10, pela qual deve ser observada, na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição fi-

nal ambientalmente adequada dos rejeitos. A partir desta diretriz, foram traçados seus objetivos (art. 7º), os quais se sustentam pelos princípios previstos no art. 6º e que serão buscados pela aplicação dos instrumentos dispostos no art. 8º. Assim, nas palavras de Wladimir Antônio Ribeiro, a chamada Lei da PNRS se constitui em “marco regulatório” dos resíduos sólidos, porque é o primeiro diploma a tratar do tema de forma abrangente, o que deu fim a duas situações que antes se apresentavam ou poderiam se apresentar: os estados e municípios tinham certa liberdade para disciplinar a matéria, ocasionando a utilização de critérios distintos, e a diversidade de tratamento legislativo entre os entes federativos poderia gerar uma “guerra ambiental” que beneficiaria perversamente estados ou municípios cujas leis sobre resíduos fossem menos rígidas, atraindo empresas geradoras de empregos e pagadora de impostos, embora poluidora. A PNRS possui instrumentos que são recursos empregados para alcançar um objetivo e não é diferente no que tange aos instrumentos relacionados no art. 8º da Lei nº 12.305/10. Contudo, são os “recursos institucionais de que disporão os entes da federação para a concretização dos objetivos da PNRS”. Insta salientar que na legislação em comento estão dispostos Instrumentos de planejamento relacionados à preparação e organização das medidas a serem implementadas no trato dos resíduos sólidos, instrumentos de controle voltados ao acompanhamento da implementação da política, da perenidade e continuidade de suas ações e instrumentos econômicos que acabam por auxiliar os agentes através de incentivos e redução de custos. É importante lembrar que os instrumentos afetos à gestão de resíduos sólidos urbanos pelos municípios são formas de solução dos problemas enfrentados nesta área. No mais, os instrumentos configuram obrigações legais a serem cumpridas pelos municípios, portanto, poderão ser contempladas em eventuais ações civis públicas ou Termos de Ajustamento de Conduta. A cooperação por parte do poder público será concretizada, por exemplo, através de medidas indutoras e linhas de financiamento que atendam às iniciativas enunciadas nos incisos I, II, V, VII e VIII do art. 42 da Lei nº 12.305/10, além da contribuição acadêmica e científica de universidades e instituições públicas. Por outro lado, o setor privado pode também dar sua contribuição por meio de instituições particulares de ensino e pesquisa, com a celebração de convênios ou contratos com o poder público.

## RESÍDUOS SÓLIDOS NO BRASIL: OPORTUNIDADES E DESAFIOS DA LEI FEDERAL Nº 12.305

No que se refere aos incentivos fiscais, financeiros e creditícios, que caracterizam medidas indutoras das iniciativas previstas no art. 42 da Lei nº 12.305/10 (conforme art. 80, I, do Decreto Federal nº 7.404/10), há diversas formas de implementá-las; seja através do estabelecimento, por parte das instituições oficiais de crédito, de critérios diferenciados de acesso dos beneficiários aos créditos do Sistema Financeiro Nacional para investimentos produtivos (art. 43 da Lei da PNRS), seja por meio da criação de linhas especiais de financiamento para cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, com o objetivo de aquisição de máquinas e equipamentos utilizados na gestão de resíduos sólidos, entre outros casos previstos no art. 81 do Decreto Federal nº 7.404/10.

### AS CIDADES E OS ECOSISTEMAS

Todas as cidades são associadas ao desenvolvimento global e geração de cultura e produtividade. A gravidade do tema pode ser visualizada com a constatação da existência de ilhas de lixo. Por ano, mais de 8 milhões de toneladas de plástico chegam aos oceanos. É como se a cada minuto a carga de um caminhão de lixo cheio de plástico fosse despejada no mar. Nos últimos vinte anos, o problema do lixo nos oceanos se tornou ainda mais sério com a proliferação de resíduos de descartáveis e de microesferas de plástico. Estima-se que entre 60 e 90% do lixo encontrado nos mares é composto por diversos tipos de plástico, em diferentes tamanhos e estágios de degradação. A poluição plástica está surfando em direção às praias indonésias, assentando no fundo do mar no Polo Norte, e subindo na cadeia alimentar até as mesas de jantar (PITOMBEIRA, Sheila Cavalcante *in* BECHARA, 2013).

Diante do atual cenário pandêmico, quando o descarte, inclusive de novos resíduos como máscaras e outros objetos com potencial risco de contaminação, será necessário que sejam feitas adaptações à forma como se implementa a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Necessário se faz a compreensão de que a questão da gestão dos resíduos também terá impacto sobre a prevenção e controle da Covid-19.

A degradação ambiental é um problema que afeta toda a humanidade, independente se os países forem ricos ou pobres, o que deixa claro ser uma característica do mundo contemporâneo. As consequências podem ser observadas todos os dias nos meios de comunicação com notícias de catástrofes naturais que acontecem cada vez mais constantes. Notícias sobre o aquecimento global, degelo da calota polar, inundações, secas que são cada vez mais comuns em nosso cotidiano nada mais são do que um reflexo do desequilíbrio dos ecossistemas que a atuação humana vem provocando. E assim será a própria natureza que esgotará seus recursos diante do crescimento econômico que as sociedades visam atingir.

## RESPONSABILIDADE CIVIL E CRIMINAL

O Direito existe para ser observado e ter suas normas cumpridas, vez que as mesmas são obrigatórias, entretanto, por conta do livre arbítrio humano, em caso de descumprimento, é necessário que a consequente sanção seja aplicada. Dessa forma, pode-se afirmar que as normas jurídicas positivas se baseiam na lógica de preceito e sanção. É dizer, estabelecem condutas que se não cumpridas geram efeitos sancionatórios.

As normas podem ser observadas sob os aspectos de sua eficácia, efetividade e eficiência. Quanto à eficácia pode-se dizer que é a capacidade de produzir efeitos, ou seja, a aptidão de irradiar consequências em maior ou menor grau.

A efetividade das normas depende de sua eficácia jurídica, da aptidão formal para incidir e reger as situações da vida, operando os efeitos que lhe são próprios.

Sendo assim, a análise da efetividade de uma norma tem como aspecto importante a verificação do êxito na realização dos propósitos para a qual foi instituída. Ainda que não atinja seu grau máximo, tal norma poderá ser considerada eficiente.

O razoável sucesso no desempenho das finalidades para as quais foi proposta não importa na satisfação plena da norma, mas tanto o emprego positivo, ou seja, a aplicação da norma em determinada situação jurídica, como seu emprego negativo, quando a conduta não se realiza em respeito à norma, em ambos os casos há a contribuição para que a norma atinja o seu fim.

Em relação à responsabilidade, ou responsabilização ambiental, destaca-se a existência de três esferas independentes: a administrativa, a Civil e a Penal. É certo que existem duas espécies de procedimentos para a aplicação da norma.

O procedimento administrativo, em matéria ambiental, se dá internamente segundo as regras do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama), já o procedimento judicial se inicia tanto no Ibama quanto no Ministério Público (MP). Nesses casos, concluem-se nos tribunais, conforme a natureza do processo (civil ou criminal).

O problema ambiental no Brasil não pode ser associado à falta de normalização protetiva, pois esta é bastante extensa e rigorosa. E ainda que o país disponha de uma Carta Constitucional completa, de nada valerá se esses direitos não puderem se efetivar, pois serão nada mais que textos em letras mortas.

A responsabilidade civil no ordenamento jurídico brasileiro está estabelecida nas formas subjetiva e objetiva. A teoria subjetiva tem na culpa seu fundamento basilar, só existindo a culpa se dela resulta um prejuízo. Todavia, esta teoria não responsabiliza aquela pessoa que se portou de maneira irrepreensível, distante de qualquer censura, mesmo que tenha causado um dano. Aqui, argui-se a responsabilidade do autor quando existe culpa, dano e nexo causal.

Já a teoria objetiva não exige a comprovação da culpa (nem tampouco do dolo), bastando que haja prova do dano e do nexo de causalidade.

O professor José Adércio Leite explica que o dano é toda a ofensa a bens ou interesses alheios protegidos pela ordem jurídica. Portanto, dano é o prejuízo causado a terceiros, ao se lesar bens juridicamente protegidos.

No caso do dano ambiental, sua caracterização dependerá da valoração dada ao bem jurídico lesado e protegido pela ordem jurídica. Dessa forma, para a definição do dano ambiental, torna-se essencial, preliminarmente, que se caracterize o conceito jurídico de meio ambiente.

O dano ambiental, em regra, é aquele que degrada algum bem ambiental ou suprime recurso ambiental tutelado.

Existindo um dano ambiental, há o dever de repará-lo integralmente. Deverá ocorrer a reparação *in natura*<sup>64</sup> do estado anterior do bem ambien-

---

64 *In natura* é uma expressão do latim que significa "na natureza, da mesma natureza".

tal afetado e a reparação pecuniária, ou seja, a restituição em dinheiro. Que se traduz em indenização.

Quando não for possível o retorno ao *status quo*,<sup>65</sup>, recairá sobre o poluidor a condenação de um *quantum* pecuniário, responsável pela recomposição efetiva e direta do ambiente lesado. Porém, na legislação pátria, não há critérios objetivos para a determinação do referido *quantum*<sup>66</sup> imposto ao agente degradador do meio ambiente. Na doutrina, entretanto, há rumos que devem ser seguidos, como, por exemplo, a reparação integral do dano, não podendo o agente degradador ressarcir parcialmente a lesão material, imaterial e jurídica causada.

Na tentativa de recuperação do *status quo ante* a Constituição Federal Brasileira em seu art. 225, IV, disciplinou o estudo do impacto ambiental que tem entre suas finalidades precípua traçar uma solução técnica adequada à recomposição do ambiente modificado por atividade licenciada. Assim sendo, uma avaliação prévia dos danos facilitaria uma posterior reparação ao ambiente impactado.

Para punir, o legislador tem que analisar todo o contexto do crime ambiental e seu impacto ocasionado, com o auxílio de profissionais de diversas áreas de conhecimento, com o escopo de mensurar os danos causados e poder aplicar uma pena justa tanto para o infrator como para a devida reparação ambiental.

Insta salientar que, em diversas circunstâncias, a reparação torna-se insuficiente diante da degradação que afeta bem de uso comum do povo.

A responsabilidade criminal decorre do cometimento de crime ou contravenção penal, ficando o infrator sujeito à pena de perda da liberdade, restritiva de direito ou a pena pecuniária. Nessa sanção, há dois tipos de infração penal: o crime e a contravenção penal.

A responsabilidade administrativa é resultado de infração às normas administrativas, impondo ao infrator uma sanção de natureza também administrativa, que normalmente se perfaz através da aplicação de multas.

Insta salientar que as punições nas esferas cível, penal e administrativa são independentes e podem ser impostas concomitantemente.

---

65 Status Quo ou Status quo é uma expressão do latim que significa “estado atual”.

66 Quantum é uma expressão do latim que significa “grande quantitativo”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para sintetizar o que se almejou demonstrar no decorrer deste artigo e apresentar as conclusões sobre o tema, foi importante entender a umbilical interação entre meio ambiente, direitos humanos e os impactos da pandemia. A história do meio ambiente é também a história da própria humanidade. A conduta humana e o consequente dano ambiental, desde os primórdios, demonstram que a ganância cega faz perder de vista o fundamental.

A utilização inconsequente e o uso indevido dos recursos naturais têm sido uma das grandes mazelas humanas. A preocupação com a preservação ambiental também é antiga, vez que nem toda interferência humana no meio ambiente é negativa. As primeiras ações intentadas pelo homem em favor da natureza remontam à Era anticristã, quando isoladamente tentava se preservar algumas espécies de árvores frutíferas da mão pesada do homem.

A Lei nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, estabeleceu conceitos, instrumentos e ações que visam produzir resultados práticos para a implementação eficiente da gestão ambiental e sua capacidade de realizar objetivos no campo produtivo.

De caráter horizontal, o direito ambiental brasileiro está amparado pelo direito penal, civil e administrativo, portanto, a legislação, seja por meio da Política Nacional do Meio Ambiente, da proteção constitucional, da Lei da Ação Civil Pública e da Lei de Crimes Ambientais, se concretiza como uma das legislações mais avançadas relativa ao meio ambiente.

A partir da Conferência de Estocolmo e da Rio 92, se experimentou enorme progresso legislativo, especialmente pelos princípios nelas contidos e no que sua criação representou para o avanço desta área do conhecimento.

A partir da constatação de medições, estudos e pesquisas, é possível verificar que as ações governamentais não têm se mostrado capazes de proteger e preservar nossa casa planetária, vez que não foram efetivas na contenção dos abusos constantes dos grandes grupos econômicos interessados no lucro rápido e fácil adquiridos em razão do uso indiscriminado dos recursos ambientais.

Não se pode olvidar que a educação ambiental caminha a passos lentos, pois o conhecimento, tanto de na modalidade formal, quanto informal, ainda não atingiu os níveis de conscientização desejados.

As constituições brasileiras sempre estiveram associadas a momentos cruciais de alteração dos rumos da vida política e dos compromissos que a sociedade brasileira assumira perante si mesma. A Independência, o fim do Império, a democracia da Velha República, o Estado Novo, a implantação da democracia no pós-guerra, a instalação do Regime Militar, e seu recrudescimento, e o retorno à democracia não podem ser tidos como momentos triviais.

Cada um desses episódios representou a revisão de compromissos públicos e do projeto de nação que a sociedade brasileira até então se impunha. Assim, a intervenção do Estado é uma intervenção complexa e apesar do avanço percebido em todas as esferas legislativas, continua-se com a impressão falsa de que o efeito produzido foi de grande expressão. A produção normativa tem sido extensa, porém infelizmente seus objetivos raramente são alcançados, seja por falta de estrutura, de fiscalização, de empenho político e de real preservação.

Apesar da atuação dos órgãos ambientais, do julgamento de demandas judiciais, o Brasil não logrou êxito em implementar uma política ambiental eficiente. Ainda que nosso ordenamento disponha de importantes instrumentos como o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (importante instrumento de prevenção), zoneamento ambiental, responsabilização ambiental nas três esferas e a Ação Civil Pública, ainda necessitamos avançar no tocante à aplicabilidade.

Num momento de pandemia, quando se necessita de um ambiente limpo, salubre para a preservação da saúde e manutenção da vida, é imprescindível que o meio ambiente seja cuidado.

No movimento antropocêntrico, cuidar do ser humano implica, necessariamente, cuidar do meio ambiente, pois deste depende sua vida e a qualidade desta, por isso, hodiernamente, mais do que nunca, urge que os movimentos sociais continuem a demonstrar indignação e ação em defesa dos direitos fundamentais, e especialmente do meio ambiente como um direito humano que visa garantir dignidade.

## REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2016.
- BECHARA, Erika (org.) **Aspectos relevantes da política nacional dos resíduos sólidos Lei 12.305/2010**. São Paulo: Atlas, 2013.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 2014.
- BRASIL. **Constituição Federal Brasileira, de 05 de outubro de 1988**. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/c\\_on1988\\_14.12.2017/CON1988.pdf](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/c_on1988_14.12.2017/CON1988.pdf). Acesso em: 02. out. 2019.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Dispõe sobre a Política Nacional de resíduos sólidos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm). Acesso em: 02. out. 2019.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em: 02. out. 2019.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989**. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7735.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7735.htm). Acesso em: 02. out. 2019.
- FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Princípios do Direito Ambiental**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

- LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: Doutrina, Prática, Jurisprudência**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014
- MONTERO, Carlos Eduardo Peralta. **Extrafiscalidade e meio ambiente: o tributo como instrumento de proteção ambiental. Reflexões sobre a tributação ambiental no Brasil e na Costa Rica**. 2011. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
- NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. São Paulo: Método, 2017.
- PETERS, E. L.; PIRES, P. de T. **Manual de Direito Ambiental**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2006.
- QUEIROZ, Oriel da Rocha. **A Eficácia Normativa da Educação Ambiental como garantia ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado**. 2018. Tese (Mestrado) – Curso de Mestrado em Direito, Universidade Metodista de São Paulo.
- RE 482.611, rel. min. Celso de Mello, j. 23-3-2010, dec. monocrática, DJE de 7-4-2010.
- SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. **Princípios de Direito Ambiental na Dimensão Internacional e Comparada**. Belo Horizonte: Del Rey, 2015.
- SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2012.
- SIRVINSKAS, Luiz Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

# O DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL À SAÚDE NA PANDEMIA COVID-19: OS MOVIMENTOS SOCIAIS DE VOLTA ÀS RUAS

*Denise Scofano Diniz*<sup>67</sup>

*Eliane dos Santos Teixeira*<sup>68</sup>

*Marina Santiago de Mello Souza*<sup>69</sup>

*Wânia Guimarães Rabêllo de Almeida*<sup>70</sup>

## INTRODUÇÃO

A Constituição da República assegura a todas as pessoas o direito à saúde como um direito fundamental (art. 6º, por exemplo) e como direito

---

67 Medicina (UFRJ); Pós-doutorado em Saúde Pública (ENSP/ FIOCRUZ); Mestrado e Doutorado em Saúde Coletiva (IMS/UERJ); Mestrado em Educação (FAFJAN/PR). Faz parte do Grupo de Pesquisa “Subjetividade, Gestão e Cuidado em Saúde” da ENSP/FIOCRUZ. Médica.

68 Psicologia (UERJ); Pós-graduada em Gestão e Saúde (IMS/UERJ). Mestrado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (UFRJ). Doutoranda em Saúde Pública (ENSP/FIOCRUZ). Psicóloga clínica e faz parte da equipe da Linha de Pesquisa “Subjetividade, Gestão e Cuidado em Saúde” da ENSP/FIOCRUZ.

69 Bacharel em Ciências Biológicas (UERJ). Doutorado em Radioproteção e Dosimetria – IRD / CNEN; Mestrado em Fisiopatologia Clínica e Experimental – HUPE / UERJ. Professora da Escola de Medicina Souza Marques, da Universidade Iguazu e da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

70 Direito (PUC/MG). Pós-doutorado em Ciências Sociais, Humanidades y Artes (Universidad Nacional de Córdoba). Professora de Processo Coletivo, de Direitos Humanos e Antropologia, Sociologia e Etnias e Coordenadora do Núcleo da Diversidade da Faculdade de Direito Milton Campos. Advogada.

humano (art. 5º, § 2º), com vistas ao respeito, à proteção e promoção da dignidade humana, além de fomentar a liberdade, igualdade e democracia. Os direitos humanos criam espaços de lutas políticas, sociais, culturais e ambientais em prol da dignidade humana, da igualdade, da liberdade e da democracia. No entanto, a positivação de um direito não significa necessariamente o seu gozo efetivo, vez que a realização concreta de um direito é fato constitutivo desse mesmo direito, o que impede que se adote, em relação a ele, uma concepção *a priori*.

Este tema traz à luz o “Direito Achado na Rua” quanto ao aspecto de compreender e refletir sobre a atuação política e jurídica da sociedade civil (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JUNIOR, 2015, p. 218), com ênfase nos movimentos sociais, na realização concreta dos direitos humanos, em especial, o direito à saúde.

Segundo Sousa Junior (2017), o direito deve nascer na rua e a legalidade deve surgir da formalidade e na periferia, como também estar baseado em razões para mobilizar debates públicos pela ação da sociedade civil, instituídas pela inclusão e com perspectiva universalizada e decisões participadas a fim de alcançar legitimidade democrática. É imprescindível a compreensão da busca pela cidadania e direitos defendidos a partir do espaço público e das mobilizações de rua. Desse modo, o “Direito Achado na Rua” conta com o entendimento do Direito como prática social.

Os movimentos sociais estão na gênese das lutas pela positivação dos direitos humanos, o que significa que estes constituem frutos de lutas históricas pelo acesso a bens materiais e imateriais indispensáveis a uma vida conforme a dignidade humana, o que inclui a luta pela democracia.

Para esta análise, é necessário refletir sobre o espaço político no qual se realizam as lutas sociais para o reconhecimento e garantia de direitos, sobre a natureza jurídica e histórica do sujeito coletivo – movimentos sociais –, e sistematizar os dados decorrentes dessas práticas sociais recriadoras do direito à saúde em suas várias dimensões, empoderamento e liberdade dos grupos sociais periféricos subalternizados em razão da localização geográfica, da classe social, do gênero e da cor (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JUNIOR, 2016, p. 212). Assim, o objetivo deste artigo é levantar e analisar a atuação dos movimentos sociais na construção e efetivação do direito humano à saúde, como se engajaram, distanciaram e se e como voltam à cena política e social ao serem mobilizados pela pandemia da Covid-19.

Para tanto, foi realizada uma revisão narrativa da literatura, através da análise crítica sem a pretensão de esgotar as fontes de informações. Não foram aplicadas, por conseguinte, estratégias de busca sofisticadas e exaustivas, e a seleção dos estudos e a interpretação das informações estão sujeitas à subjetividade das autoras.

## 1. OS CAMINHOS DA CONSTRUÇÃO DO DIREITO À SAÚDE

Reconhecendo o quanto “o movimento social pela reforma sanitária se configurou como um dos mais fortes protagonistas durante o processo constituinte que desaguou na Constituição de 1988” e, caracterizando-o como uma “experiência carregada de ampla participação política dos sujeitos sociais e presença ativa na esfera pública – a rua – para formar opiniões”, Costa e Sousa Junior (2009, p. 17) inscrevem o direito à saúde como parte de tais práticas sociais que enunciam direitos.

A organicidade do movimento da Reforma Sanitária Brasileira (RSB) com os movimentos sociais, que combateram a ditadura, numa aposta emblemática “Democracia é Saúde; Saúde é Democracia”, conforme sinaliza Paim (2007, p.216), revela que seu nascimento se deu “na sociedade civil, a partir da interação entre estudantes, intelectuais, trabalhadores de saúde e as classes populares”.

### 1.1. MOVIMENTO DA REFORMA SANITÁRIA BRASILEIRA

Com o regime de ditadura iniciado em 1964, caracterizado pela repressão política e militar, as atenções do governo estavam voltadas para a expansão da economia e, conseqüentemente, redução dos gastos com as políticas sociais. Preponderavam a desorganização e a desassistência da saúde, a predominância do setor privado, da assistência médica previdenciária e da medicina do trabalho, tendo como base um modelo de saúde médico-centrado, curativista e hospitalocêntrico. Mais de 40 milhões da população não tinham acesso aos serviços de saúde e, quando atendidos, ocorria sob a condição de indigentes através da filantropia e serviços estatais. Somavam-se ao cenário as crises sanitárias pelo recrudescimento de endemias, além da epidemia de meningite e da alta mortalidade infantil (PAIM, 2007).

Sem a possibilidade de representação popular através de partidos políticos e sindicatos, que foram esvaziados, a população foi buscando outras formas de resistência, de forma mais notada a partir da década de 1970, quando começa um processo de abertura política. Eymard Vasconcelos (2007) assim as descreve:

Nos subterrâneos da vida política e institucional foi se tecendo a estrutura de novas formas de organização da vida política. [...] No vazio do descaso do Estado com os problemas populares, vão se configurando iniciativas de busca de soluções técnicas construídas a partir do diálogo entre o saber popular e o saber acadêmico (VASCONCELOS, 2007, p. 19).

Aos movimentos populares, que também se dedicavam às discussões sobre a saúde, somaram-se profissionais de saúde insatisfeitos com as condições de trabalho e da saúde, estudantes, professores e pesquisadores que já estudavam a determinação social da saúde, os problemas de saúde, a organização dos serviços. Com isso, uma proposta mais abrangente para a saúde pôde ser tecida, transcendendo o nível setorial.

O Sistema Único de Saúde (SUS) é um dos produtos da RSB, mas não o único; fez parte de uma proposta de reforma cultural, com destaque para o reconhecimento formal do direito à saúde, o reforço da noção de cidadania e sua vinculação ao conceito de seguridade social. Através da descentralização proposta, promoveu movimentos ligados à ampliação da participação social em saúde, através de conselhos, conferências e plenárias visando à constituição de novos atores na área da saúde (ENTREVISTA, 2003).

A RSB participou de um projeto civilizatório que buscava alterar os valores prevalentes na sociedade brasileira, pautados na dominação burguesa de um Estado capitalista, autoritário, privatizado e patrimonialista. As críticas ao movimento apontam o fato de haverem apostado no desenvolvimento da cidadania dentro de um Estado Moderno, com a proposta de reforma democrática do mesmo. Os sujeitos oriundos de movimentos sociais que lutaram contra a ditadura e pelos direitos sociais se incluíram na cena política dentro dos aparelhos estatais, institucionalizando-se e, por conseguinte, não avançando nas próprias promessas de um novo marco

civilizatório. A opção resultou em fazerem o jogo do governo e até mesmo de seus adversários, como considerou Paim, em sua tese de doutorado sobre o tema, mas sem deixar de pontuar que “a hegemonia tem caráter prolongado e pressupõe uma longa luta de persuasão na busca de direção política e cultural” (PAIM, 2007, p. 226).

## 1.2. OS MOVIMENTOS SOCIAIS E A RSB

No início dos anos 1980, numa realidade muito diferente da comunicação atual pelas redes sociais via internet, os participantes dos movimentos populares procuravam se encontrar para juntos refletirem e produzirem alternativas para suas vidas. Várias lutas por moradia e saneamento foram se formando, como as capitaneadas pelas associações de moradores do Estado do Rio de Janeiro, surgindo o entendimento de que os problemas não eram específicos de um único local, nem limitados a uma só área, o que desembocou em grande mobilização social nacional (REZENDE *et al.*, 2019).

O mesmo começou a se dar no movimento pela saúde, que era entendida como problema, principalmente por ser um modelo hospitalar e excludente. Através das associações de moradores, foram formadas comissões de saúde a fim de fazerem o levantamento das condições de saúde locais e lutarem pela democratização dos bens, serviços e melhoria de acesso aos mesmos. Tais comissões contavam com assessoramento de profissionais de saúde, do Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (CEBES), do Centro de Defesa de Qualidade da Vida, entre outros.

Estava implícito que nas lutas travadas havia a questão da democracia e, conforme o processo se desenvolvia, a necessidade da distribuição mais equânime dos recursos básicos como alimentação, saúde e moradia ficava mais evidente. Os profissionais de saúde envolvidos nas discussões cada vez mais percebiam que as demandas também estavam presentes nos locais onde residiam, o que promoveu organizações em função das suas especialidades. Outros movimentos foram se formando, como o das mulheres negras, tendo a filósofa e antropóloga Lélia Gonzalez como uma de suas representantes.

Era tempo de discussão da atenção primária em saúde, ao nível mundial, em que se buscava aproximar a saúde do lugar em que as pes-

soas vivem, a saúde na comunidade. Sanitaristas e pesquisadores da área de saúde coletiva começaram a desenvolver projetos de ensino-pesquisa-comunidade, nos quais os alunos passaram também a atuar. Os movimentos sociais, por conseguinte, estiveram na raiz da construção do SUS, baseado no conceito ampliado de saúde e da saúde enquanto direito de todas as pessoas.

A questão que se coloca é o quanto a restituição do voto direto dos cidadãos contribuiu, através dos partidos políticos, com a canalização dos esforços de movimentos de luta para essa esfera de representatividade, distanciando-se das lutas pela vocalização de suas necessidades de saúde. Apesar de garantida constitucionalmente e através das Leis Orgânicas da Saúde – Lei 8.080/90, que instituiu o SUS e da Lei 8.142/90, que trata do financiamento e do controle social –, a participação social tem grande dificuldade de conquistar seus espaços, estando os sujeitos de direito afastados das lutas pela sua emancipação e pelo atendimento das demandas dos diversos grupos populacionais (REZENDE *et al.*, 2019). Esta participação social também é assegurada nas normas internacionais de direitos humanos.

### 1.3. O SUS E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A saúde como um direito fundamental é um fato muito recente na história do Brasil e, como mencionado anteriormente, é resultante da reforma sanitária, tendo como marco a Constituição Federal de 1988 (DELDUQUE; OLIVEIRA, 2009). Dessarte, o amálgama do SUS é o ideário de uma sociedade democrática e solidária em que todos possam contribuir de modo igualitário para a sua construção.

No entanto, uma sociedade democrática não se estabelece fora de arenas de disputas e tensionamentos de diversas naturezas e interesses. Como assinalam Vieira e Machado (2008), as tensões “relacionadas à luta pela concretização da saúde como direito da cidadania” (p. 646) são a principal bandeira da RSB. Por este motivo, não se pode dizer que o direito à saúde é garantido simplesmente a partir do momento em que existe uma lei que o regule.

Oliveira (2009) afirma ser a democracia um sistema de grande complexidade social, com inúmeras redes de relações sociopolítico e econô-

micas cuja única forma possível de ser exercida, na sociedade contemporânea, é por meio da representação. Porém, esta autora sinaliza que o sistema representativo vem sendo questionado como insuficiente para resolver os problemas de qualidade da democracia entre dois polos em que Santos (2002 *apud* OLIVEIRA) nomeia como: ‘patologia da participação’ (um grande abstencionismo) ou ‘patologia da representação’ (grau ínfimo de identificação entre representante e representado). Por isso, Oliveira (2009) enfatiza a necessidade de participação concreta dos cidadãos nas decisões políticas, como soluções alternativas ao modelo de democracia da atualidade.

Escorel e Moreira (2012) esclarecem que as instâncias participativas são espaços propiciadores de os sujeitos, ao atuarem em conjunto, potencializarem seus esforços participativos para alcançarem os seus objetivos. A partir do momento que o funcionamento da instância participativa não se restrinja aos que dela participam, é possível não apenas incluir novos sujeitos como também estabelecer intercâmbio com outras instâncias. No campo da saúde, é a partir da Lei 8.142/90 que a participação da comunidade na gestão do SUS é regulamentada. Como Oliveira (2009) assinala:

A previsão de participação para o planejamento e execução de políticas públicas concretizadoras do direito à saúde coaduna-se com a sua percepção jamais estática, em constante transformação. A comunidade, em contato direto com essas transformações em seu dia a dia, é a protagonista mais indicada para suscitar questões públicas sanitárias (OLIVEIRA, 2009, p. 171).

A participação social é, pois, elemento imprescindível no processo de implantação e implementação das políticas de saúde. Assim, é previsto que cada esfera do governo conte com Conferências e Conselhos de Saúde que se constituem instâncias colegiadas com funções e poderes próprios cuja essência é a participação do indivíduo, “agora não mais para combater o Estado, mas sim para controlá-lo e gerir junto com ele as ações e serviços de saúde” (OLIVEIRA, 2009, p. 171). Essa institucionalização promove uma ponte entre opiniões públicas originadas de movimentos sociais – Organizações Não Governamentais (ONGs), as associações de moradores, movimentos de bairros etc. – e o Poder Executivo, proporcionando

uma execução de políticas públicas mais próximas às necessidades da população. Então, essa proximidade entre conselhos e gestores permite uma maior transparência nas decisões políticas e suas possíveis consequências (OLIVEIRA, 2009).

Entende-se, portanto, que a participação social se constitui:

O exercício da democracia no cotidiano, o que exige uma permanente reflexão sobre suas regras, limites e possibilidades. É, portanto, um processo de aprendizagem que se exerce no respeito às diferenças e na ampliação dos espaços de convivência e debate político (SCOREL; MOREIRA, 2012, p. 103).

Cabe ressaltar que a existência de instrumentos democráticos para a implementação de políticas públicas de saúde é um imenso avanço em um país que viveu (e vive), em diferentes momentos, na linha da história, sistemas de governos totalitários, opressores. Entende-se, pois, que um dos maiores desafios, na implementação do SUS, é não permitir que os Conselhos e as Conferências de Saúde se tornem meramente ‘cartoriais’, ou seja, que existam apenas legalmente, sem que exerçam as atribuições que lhes são designadas. Para tanto, é preciso vencer inúmeras barreiras tais como: o enfraquecimento de políticas de prevenção e promoção de saúde em que os conselheiros foram, muitas vezes, protagonistas; reverter o entendimento de alguns gestores de que os Conselhos são opositores à sua gestão; entre outros. Enfim, uma luta que precisa ser travada contra uma cultura de séculos de ‘coronelismo’, presente mesmo nos espaços urbanos, de pouca valorização de espaços e instâncias democráticas.

É fundamental, portanto, valorizar a presença e a resistência da participação social, nas comunidades, tanto ocupando o assento que lhe é devido, nas instâncias formalmente instituídas (como os Conselhos de Saúde, por exemplo), quanto nos movimentos sociais e outros espaços coletivos não formais. Cabe lembrar que, no Brasil, foi graças à pressão de movimentos sociais organizados por pacientes e familiares de portadores de HIV que houve a quebra de patentes, possibilitando que fossem disponibilizados os ‘coquetéis’ de medicamentos, pelo SUS, desdobrando-se em inúmeras políticas de saúde como: campanhas, de âmbito nacional, para prevenção de IST/AIDS (Infecções Sexualmente Transmissíveis/

Síndrome de Imunodeficiência Adquirida<sup>71</sup>); reformulação da política de regulação e controle de sangue e hemoderivados; regulação e controle de bancos de leite, e assim por diante. Modelo este que vem sendo replicado em vários países no mundo. Portanto, trata-se de exemplo vivo do potencial agregador da população quando organizada em torno de um objetivo comum.

## 1.4. DESDOBRAMENTOS DA RSB

Paim (2007), a partir do amplo levantamento e análise que realizou sobre a RFB, concluiu que para os profissionais de saúde e a população, nem o SUS nem a RSB seriam conquistas pelas quais valeria a pena lutar. Baseou-se, nessa contundente afirmação, na falta de efetividade dos mesmos, seja para a ampliação da consciência sanitária – no sentido de tomada de consciência de a saúde ser um direito da pessoa e da comunidade, pressupondo um processo de luta social e construção de sujeitos políticos (BERLINGUER, 1978) –, seja para a realização da cidadania na saúde e a melhoria das condições de vida e saúde de amplos contingentes da população.

Tais afirmações são pertinentes após mais de um ano da pandemia? A mídia e a população vêm exaltando os profissionais de saúde e o SUS. Contudo, permanecem as ações do Governo Federal e do Legislativo para ampliar o desfinanciamento e implementar propostas de apropriação da gestão da atenção básica de saúde pela iniciativa privada, como o Decreto presidencial n. 10.530, de outubro de 2020. Por ora, foi suspenso através de ações de deputados da oposição ao governo, porém permanece “em estudos” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2020).

Como alerta Paim (2017), é fundamental que os movimentos sociais, como o da RSB, sejam fincados nas instâncias comunitárias a fim de obterem sustentação política e, por conseguinte, a sustentabilidade do projeto.

## 2. OS CAMINHOS DA VOLTA À RUA

Seriam as ações que algumas comunidades periféricas vêm realizando no contexto da pandemia da Covid-19, na luta por dignidade, resistência

---

71 Em inglês, a sigla significa “Acquired Immunodeficiency Syndrome”.

e sobrevivência, um incremento da participação social e política, fazendo ressurgir o “espírito” do final dos anos 1970 e década de 1980?

Das ruas, seja no sentido literal ou no metafórico, através das redes sociais como vias de comunicação e expressão, podem brotar – e estão brotando – iniciativas pautadas na solidariedade, no senso de cidadania e nas lutas pela redução das desigualdades e pelo direito à saúde. É a população que encontra brechas entre as dificuldades cotidianas para resistir, se fortalecer e enfrentar os desafios, construindo novos espaços ou ressignificando os antigos espaços de “fala” e de ação.

## 2.1. A PANDEMIA DA COVID-19

As “doenças graves com potencial de disseminação” já se encontravam, de acordo com Carmo (2009), no radar de órgãos internacionais há anos, a partir de experiências pregressas com outras pandemias (e com base em evidências científicas). E, para enfrentá-las, foram pensadas algumas estratégias, entre estas: o fortalecimento do controle e monitoramento a partir da vigilância em saúde, e o fortalecimento de redes entre municípios, estados e mesmo entre países.

Entretanto, a pandemia da Covid-19 pareceu surpreender a todos os países, tornando-se um enorme desafio sanitário mundial por conta da falta de conhecimento científico sobre o vírus, a enorme velocidade de disseminação viral e o grande potencial de causar mortes nas populações mais vulneráveis. Assim como acirrou ainda mais as desigualdades já existentes entre os mesmos, tornando os países mais ricos ainda mais ensimesmados no que diz respeito ao desenvolvimento de recursos tecnológicos para o ‘combate’ à pandemia. Portanto, a perspectiva de existência de uma rede entre os países, indicada por Carmo (2009), vem se mostrando uma utopia.

O enfrentamento da pandemia no Brasil tem o grande desafio de conter a transmissão da Covid-19 em um território extenso e com imensas desigualdades sociais. Chegou justamente durante a gestão de um Governo Federal de base neoliberal, que vem esvaziando paulatinamente as políticas públicas, bem como os órgãos de controle e participação social, em diferentes campos, inclusive, a saúde. Observa-se que os núcleos de vigilância em saúde municipais e estaduais tidos pelo Regulamento Sani-

tário Internacional (RSI) como importantes mecanismos de prevenção, controle da pandemia, há tempos vêm sendo negligenciados (especialmente em municípios de pequeno porte).

Nas redes de assistência à saúde, as Clínicas da Família – que fazem parte da Estratégia de Saúde da Família (ESF) – são pontos de atenção privilegiados em termos de vigilância em saúde, porque atuam em contato direto com a população (adscrita) e com os movimentos sociais locais, contudo, não receberam aportes financeiros da gestão equiparados aos destinados à área hospitalar. Devido à capilaridade da ESF, talvez se conseguisse não apenas dados mais confiáveis dos territórios, como uma ação mais assertiva em termos de educação em saúde uma vez que a ESF tem uma perspectiva de atuação intersetorial, aliando-se a associações de moradores, escolas, igrejas etc.

Com o avanço da pandemia, medidas restritivas foram decretadas, gerando a interrupção das aulas presenciais em escolas e faculdades públicas e privadas, diminuição de horário de atendimento no setor público e empresas, deslocamento de funcionários para trabalho *home office* (SOUSA JUNIOR *et al.*, 2020). O confinamento, o desemprego e/ou a diminuição da fonte de renda, o aumento do abuso do álcool e drogas acarretaram um aumento da violência doméstica (LIMA *et al.*, 2020). Para dirimir o impacto das medidas restritivas é necessário garantir a assistência à saúde e o apoio financeiro para as populações mais vulneráveis (BARRETO *et al.*, 2020).

Para as classes sociais mais abastadas é mais fácil enfrentar o isolamento em domicílio, as dificuldades econômicas e de saúde consequentes da pandemia da Covid-19. As classes sociais menos favorecidas vivenciam o desemprego e o trabalho informal sem garantias, o que dificulta seguir as recomendações de saúde e restrições. Os indivíduos convivem com a impossibilidade de evitar aglomeração tanto nos transportes públicos como nos domicílios em que residem, geralmente de um a dois cômodos sem ventilação adequada, dividido com várias pessoas, além de ainda conviverem com a falta de fornecimento de água potável e saneamento básico. Além do exposto, subsiste uma enorme iniquidade no acesso aos serviços de saúde. Logo, faz-se necessária a adoção de medidas estratégicas de políticas públicas para as diferentes realidades sociais no enfrentamento à pandemia da Covid-19 no Brasil (FACCHINI, 2020).

Uma das consequências do isolamento social para conter a pandemia foi a intensificação da revolução tecnológica pautada na informação *on-line* e na internet para adequação dos serviços e diminuir o distanciamento de forma segura (FACCHINI, 2020).

A Organização Mundial da Saúde (OMS) recomenda a divulgação de informações de fontes confiáveis e atualizadas para evitar a disseminação de fake news. Ainda orienta evitar o “bombardeamento desnecessário” de informações, fazendo-se buscas na internet no máximo duas vezes ao dia (LIMA *et al.*, 2020). Isso porque as informações duvidosas ou falsas sobre as formas de transmissão viral, período de incubação, taxa de mortalidade, patogenia viral geram medo, desespero e insegurança na população (ORNELL *et al.*, 2020).

Apesar das recomendações da OMS, ainda no Brasil, na pandemia da Covid-19, as fake news dominaram as redes e mídias sociais e o universo *on-line*, tornando impossível o monitoramento de informações dúbias e/ou equivocadas. Por conta disso, gerou-se um descrédito nas informações veiculadas pelos meios de comunicação tradicionais configurando um grande risco à saúde pública (SOUSA JÚNIOR *et al.*, 2020). No entanto, foi exatamente nesse momento delicado pandêmico e de catástrofe sanitária que a sociedade brasileira pôde dar a devida relevância e prestígio à pesquisa científica e tecnológica, além de ratificar a importância do SUS como uma garantia do direito à saúde nesse país (WERNECK; CARVALHO, 2020).

## 2.2. MOVIMENTOS SOCIAIS: OS CASOS PARAISÓPOLIS, MORRO DA MANGUEIRA E COMPLEXO DO ALEMÃO

É preciso que a narrativa do medo se contraponha à narrativa da esperança (SANTOS, 2021, p. 17). Foi exatamente nesse sentido que a Associação de Moradores da Favela de Paraisópolis,<sup>72</sup> em São Paulo, se organizou para o enfrentamento da pandemia da Covid-19, desde o início de 2020, desenvolvendo estratégias para suprir a falta de políticas públicas para a Comunidade. As estratégias consistem na criação do sistema “presidentes de rua”, em que uma pessoa de cada rua se torna responsável pelo

---

72 Com mais de 70 mil habitantes, a densidade demográfica de Paraisópolis chega a 61 mil hab./km<sup>2</sup>.

monitoramento e ajuda as outras pessoas, orientando sobre os sintomas da doença, distribuindo cestas básicas e até combatendo a disseminação de fake news, além da contratação de ambulâncias para atender os sintomáticos e de médicos e enfermeiros para suprir a favela por 24 horas. Além disso, outros 240 moradores foram treinados como socorristas para apoiar as 60 bases de emergência criadas com a presença de bombeiros civis. A Associação de Moradores solicitou ao Governo do Estado de São Paulo autorização para utilizar duas escolas públicas como centro de isolamento de pessoas infectadas, possibilitando-se que os sintomáticos se isolassem de forma eficaz, sem colocar pessoas próximas e familiares em perigo (REVISTA GALILEU, 2020).

Como em Paraisópolis, sem esperar por ações governamentais, a ONG Meninas e Mulheres do Morro<sup>73</sup> (COMUNICAÇÃO E ESPORTE, 2020) no Morro da Mangueira no Rio de Janeiro, organizou uma estrutura para informar a população e pressionar as autoridades com carta, funk e carro de som, Arrecadamento de cestas básicas, um gabinete de crise e uma campanha pela vida durante a pandemia da Covid-19. No mesmo modo, o Complexo do Alemão, conjunto de Comunidades na zona norte do Rio de Janeiro, as organizações Voz das Comunidades, Mulheres no Alemão em Ação e Coletivo Papo Reto se uniram para criar o “Gabinete de Crise do Alemão”, voltado à comunicação sobre o coronavírus e promoção de ações humanitárias, para coleta e distribuição de alimentos, água e produtos de higiene, além de pressionar os governantes por ações emergenciais na Comunidade (PERES, 2020; REDE BRASIL ATUAL, 2020).

Verifica-se que os moradores das comunidades carentes e excluídas socialmente que já vivenciavam excessiva violência contam agora com mais uma maneira de morrer (PERES, 2020), observando-se que, de acordo com uma pesquisa elaborada pelo DataFavela/Instituto Locomotiva, a pandemia da Covid-19 alterou a vida de 97% das pessoas que moram em comunidades (PERES, 2020; REDE BRASIL ATUAL, 2020).

Estes são exemplos concretos do Direito Achado na Rua, formulado a partir do humanismo dialético no qual a democracia se realiza, “paradigma

---

73 A partir da união de um grupo de mulheres, líderes comunitárias, nasceu a ONG Meninas e Mulheres do Morro, sediada na Candelária, uma sublocalidade do Morro da Mangueira, zona norte do Rio de Janeiro.

de compreensão do mundo, que não poderia se desgarrar dos movimentos sociais e do direito, enquanto expressão viva de uma legítima organização da sociedade” (SOUSA JUNIOR; RAMPIN; AMARAL, 2021, p. 23). É o direito humano e fundamental à saúde “construído em movimento”, “na favela”, em espaços comunitários em que ocorre a prática social transformadora a partir da solidariedade, e que possibilita a “abertura de consciência para novos sujeitos, propiciando cidadania e participação democrática [...] que irá repousar a práxis libertária e emancipatória de O Direito Achado na Rua” (SOUSA JUNIOR; RAMPIN; AMARAL, 2021, p. 23). Tudo isto porque “falar de Direitos Humanos é apontar limites, mas também possibilidades” (GERARDES, 2016, p. 20).

No entanto, é preciso resistir ao “exercício de normalização dos fatos, para tentar inviabilizar a transformação social”, evitando-se “levar a cabo estratégias de invisibilidade que repousam na normalização e naturalização do que acontece” (CARBALLIDO, 2021, p. 89), principalmente, em relação às comunidades pobres, periféricas e subalternizadas, vítimas de reiteradas formas de violência estatal e dos detentores do poder hegemônico.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O risco de pandemias, por agentes biológicos ou propagação de agentes químicos/radionucleares, evidencia a necessidade de os países estarem preparados, organizando os respectivos sistemas de saúde pública através do aprimoramento de estruturas de prevenção e controle; assim como de cooperação internacional (CARMO, 2009). Contudo, cabe lembrar que o que é instituído pelas estruturas governamentais, do ponto de vista mais macro, nem sempre tem capilaridade e efetividade o suficiente para atender a população em suas necessidades. Portanto, é preciso reconhecer e valorizar as micropolíticas construídas no cotidiano dos territórios a partir dos saberes populares e dos laços sociais trançados no seio das comunidades.

As ações adotadas pelos moradores de Paraisópolis, do Morro da Mangueira e do Complexo do Alemão demonstram que as iniciativas de atenção básica à saúde e atuações voltadas para garantir a segurança alimentar e outras despesas são essenciais em tempos de Covid-19, ou seja, o direito humano e fundamental à saúde foi efetivado mediante atividades

das Comunidades. Onde o Estado falhou as Comunidades atuaram por meio de movimentos sociais trazendo à tona novos paradigmas de vida em sociedade em velhos contextos de desigualdades sociais, marginalização, exclusão e subalternização de grupos sociais periféricos.

## REFERÊNCIAS

- BARRETO, M. L.; BARROS, A. J. D.; CARVALHO, M. S. *et al.* O que é urgente e necessário para subsidiar as políticas de enfrentamento da pandemia de COVID-19 no Brasil? **Rev Bras Epidemiol**, 3: E200032, 2020.
- BERLINGUER, G. **Medicina e política**. São Paulo: CEBES: Hucitec, 1978.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto anula inclusão de unidades básicas do SUS em programa de privatização do governo** (28/10/2020). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/703350-projeto-anula-inclusao-de-unidades-basicas-do-sus-em-programa-de-privatizacao-do-governo/>. Acesso em: 29/05/21.
- CARBALLIDO, M. E. G. Não podemos lavar nossas mãos. *In*: SOUSA JUNIOR, José Geraldo; RAMPIN, Talita Tatiana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho (org.). **Direitos humanos e COVID-19: grupos vulnerabilizados e o contexto da pandemia**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.
- CARMO, E. H. Preparação para emergências de Saúde Pública no Brasil. *In*: COSTA, Alexandre Bernardino *et al.* (org.). **O direito achado na rua: Introdução crítica ao direito à saúde**. Brasília: CEAD: UnB, 2009. v. 4.
- COMUNICAÇÃO E ESPORTE. **Seminário #Maraca70 doa valor das inscrições para ONG na comunidade da Mangueira**. (21/10/2020). Disponível em: <https://comunicacaoesporte.com/tag/associacao-meninas-e-mulheres-do-morro/>. Acesso em: 11.06.2021.

- COSTA, A. B.; SOUSA JUNIOR, J. G. O direito achado na rua: uma ideia em movimento. *In: COSTA, Alexandre Bernardino et al. (org.). **Introdução crítica ao direito à saúde***. Brasília: CEAD: UnB, 2009, v. 4, p. 15-25. 460 p. (Série O direito achado na rua.)
- DELDUQUE, M. C.; OLIVEIRA, M. S. C. Tijolo por tijolo: a construção permanente do direito à saúde. *In: COSTA, Alexandre Bernardino et al. (org.). **O direito achado na rua: Introdução crítica ao direito à saúde***. Brasília: CEAD: UnB, 2009. v. 4.
- ENTREVISTA: Sérgio Arouca. *In: **Trabalho, Educação e Saúde***, 1(2): 355-361, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/WrhbGz8jJkrvvXz6SKFc4xS/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 30/05/21.
- ESCOREL, S.; MOREIRA, M. R. Participação Social. *In: GIOVANELLA, L. et al. (org.). **Políticas e sistemas de saúde no Brasil*** [online]. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2012. ISBN 978-85-7541-349-4. Available from SciELO Books: <http://books.scielo.org>.
- ESCRIVÃO FILHO, A.; SOUSA JUNIOR, J. G. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.
- FACCHINI, L. A. COVID-19: Nocaute do neoliberalismo? Será possível fortalecer os princípios históricos do SUS e da APS em meio à pandemia? **APS em Revista**, v. 2, n. 1, p. 3-10, jan./abr., 2020. ISSN 2596-3317. DOI: 10.14295/aps.v2i1.73.
- FLEURY, S.; OUVERNEY, A. M. Parte I: Proteção social, políticas e determinantes de saúde. *In: GIOVANELLA, L. et al. (org.). **Políticas e sistemas de saúde no Brasil*** [online]. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2012. ISBN 978-85-7541-349-4. Available from SciELO Books: <http://books.scielo.org>.
- GERARDES, E. C. *et al.* O direito humano à comunicação e à informação: em busca do tempo perdido. *In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **Introdução crítica ao direito à comunicação e à informação***. Brasília: FAC-UnB, 2016.

LIMA, S. O.; SILVA, M. A.; SANTOS, M. L. D. *et al.* Impactos no comportamento e na saúde mental de grupos vulneráveis em época de enfrentamento da infecção COVID-19: revisão narrativa. **REAS/EJCH**, v. esp. 46, 2020. DOI: <https://doi.org/10.25248/reas.e4006.2020>.

OLIVEIRA, M. S. C. Fragmentos de discursos construídos a várias vozes: notas sobre democracia, participação social e Conselhos de Saúde (Módulo 2). *In*: COSTA, Alexandre Bernardino *et al.* (org.). **O direito achado na rua**: Introdução crítica ao direito à saúde. Brasília: CEAD: UnB, 2009. v. 4.

ORNELL, F.; SCHUCH, J. B.; SORDI, A. O. *et al.* Pandemia de medo e COVID-19: impacto na saúde mental e possíveis estratégias. **Revista debates in psychiatry** – Ahead of print 2020. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/ufrgs/noticias/arquivos/pandemia-de-medo-e-covid-19-impacto-na-saude-mental-e-possiveis-estrategias/view>.

PAIM, J. S. **Reforma Sanitária Brasileira**: contribuição para a compreensão e crítica. 300p. Tese (Doutorado) – Instituto de Saúde Coletiva, Universidade Federal da Bahia, 2007.

PERES, A. C. Favelas contra o vírus. **Radis**, n. 212, maio 2020.

REDEBRASILATUAL. **Rio de Janeiro**: na ausência do Estado, moradores do Alemão criam gabinete de crise. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2020/04/rio-de-janeiro-na-ausencia-do-estado-moradores-do-alemao-criam-gabinete-de-crise/>. Acesso em: 11.06.2021.

REVISTA GALILEU. **Paraisópolis controla melhor a pandemia do que a cidade de São Paulo** (25/06/2020). Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/Sociedade/noticia/2020/06/paraisopolis-controla-melhor-pandemia-do-que-cidade-de-sao-paulo.html>. Acesso em: 20.05.2021.

REZENDE, J.; CRUZ, I.; REZENDE, M. A participação do movimento social na Reforma Sanitária Brasileira – entrevista com Jó Rezend e Isabel Cruz. **Saúde em Debate**. Rio de Janeiro, v. 43, n. Especial 8, p. 350-359, dez. 2019.

- SANTOS, B. S. Prefácio: O coronavírus, nosso contemporâneo. *In*: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo; RAMPIN, Talita Tatiana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho (org.). **Direitos humanos e COVID-19: grupos vulnerabilizados e o contexto da pandemia**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.
- SOUSA JÚNIOR, J. G. Concepção e prática do O Direito Achado na Rua: plataforma para um Direito Emancipatório. **Cad. Ibero-Am. Dir. Sanit.** Brasília, 6(1): 145-158, abr./jun. 2017. <http://dx.doi.org/10.17566/ciads.v6i2.389>.
- SOUSA JÚNIOR, J. G.; RAMPIN, T. T. D.; AMARAL, A. C. A pandemia e o isolamento de direitos: uma análise a partir da perspectiva de O Direito Achado na Rua. *In*: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo; RAMPIN, Talita Tatiana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho (org.). **Direitos humanos e COVID-19: grupos vulnerabilizados e o contexto da pandemia**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.
- SOUSA JÚNIOR, J. H.; RAASCH, M.; SOARES, J. C. *et al.* Da Desinformação ao Caos: uma análise das Fake News frente à pandemia do Coronavírus (COVID-19) no Brasil. **Cadernos de Prospecção**. Salvador, v. 13, n. 2, Edição Especial, p. 331-346, abril 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.9771/cp.v13i2.COVID-19.35978>.
- VASCONCELOS, Eymard Mourão. Educação popular: instrumento de gestão participativa dos serviços de saúde. *In*: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Apoio à Gestão Participativa. **Caderno de Educação Popular e Saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2007. 160p., p. 18-30. (Série B. Textos Básicos de Saúde.)
- WERNECK, G. L.; CARVALHO, M. S. A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. **Cad. Saúde Pública**, 36(5): e00068820, 2020.

# O BRASIL E O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL: AS MEDIDAS TOMADAS PELO GOVERNO FEDERAL NO ASPECTO DA PANDEMIA COMO CRIMES CONTRA A HUMANIDADE

*Juliana Favaretto Pinto Coelho*<sup>74</sup>

## INTRODUÇÃO

Antes de dar início, é necessário um esclarecimento: o texto produzido não trata sobre política partidária, mas sobre saúde e vida da população brasileira e é baseado em dados científicos. Assim, a pesquisa que fundamenta o breve artigo tem seu início numa manhã de mais um dia de isolamento social em decorrência da pandemia do coronavírus. Lendo as notícias que tratam do aumento desenfreado do número de mortos pela doença no país, surge um incômodo, uma pergunta: por quê? E com isso, ao longo do dia, ela se desdobra em vários outros questionamentos que levam à necessidade de buscar compreender minimamente o que está por trás da quantidade de mortes e casos de Covid-19.

Lendo diversas reportagens e artigos científicos, chega-se à descoberta de que outras pessoas também sentiram um desconforto com o contexto atual, mas foram além, enumerando diversas ações e omissões do Gover-

---

74 Graduanda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – Campus Poços de Caldas.

no Federal que colaboraram para a piora da pandemia no Brasil. E mais, certos grupos da sociedade organizaram todos os fatos e os encaminharam através de denúncias ao Tribunal Penal Internacional por não encontrarem resposta do Judiciário nacional, mesmo após inúmeras tentativas de queixa, já que todas foram arquivadas. Todas tipificam os dados coletados como não apenas crime de causar epidemia, mas também como crimes contra a humanidade, um dos piores delitos contra os Direitos Humanos, que está disposto no Estatuto de Roma, documento que constituiu o Tribunal, segundo os ensinamentos de Emerson Malheiro (2016) e Valerio de Oliveira Mazzuoli (2021).

Dando continuidade ao estudo, agora com a compreensão de que o agravamento dos números não se dá por simples incompetência no gerenciamento de uma crise de saúde por parte do Governo, encontra-se uma pesquisa aprofundada sobre o tema, feita pelo Conectas Direitos Humanos em conjunto com o Centro de Pesquisas e Estudos de Direito Sanitário da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo que deu origem ao *Boletim nº 10*, documento que expõe um plano estrategicamente elaborado pelo Governo Federal para disseminar o coronavírus na população como forma de garantir a imunidade de rebanho e perpassar a crise sem gastos com a saúde pública. Assim como as denúncias, este estudo também aponta as atitudes do Poder Executivo como graves afrontas aos Direitos Humanos. Dessa forma, é possível chegar à conclusão de que é necessária a investigação e responsabilização daqueles que agiram para piora da pandemia no país, para a morte de meio milhão de brasileiros.

Entretanto, apesar de atualmente haver apuração de todo o contexto por parte de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, de acordo com Pedro Lenza (2014), esta não possui poder de aplicar penas, mas somente de investigar e elaborar um relatório que deve ser encaminhado às autoridades competentes para tanto. Contudo, como demonstrado nas denúncias, não há interesse do Judiciário brasileiro em punir os responsáveis. Assim, faz-se precisa a atuação do Tribunal Penal Internacional no país para análise e posterior condenação daqueles que são responsáveis.

Passa-se, então, ao início, a uma breve exposição da situação da pandemia no Brasil e ao desenvolvimento de tudo quanto foi apontado.

## 1. A PANDEMIA NO BRASIL

Inicialmente, tem-se que na data de 11/03/2020, a Organização Mundial da Saúde declarou a pandemia de Covid-19, doença causada pelo novo coronavírus (OMS, 2021).

No Brasil, foi instaurado o estado de calamidade pública em decorrência da pandemia do coronavírus pelo Decreto nº 6, de 2020, em 20/03/2020. Desde então e até o dia 19/06/2021, segundo o “Painel Coronavírus”, que acompanha o desenvolvimento da doença no Brasil, são 17.883.75 casos confirmados e 500.800 óbitos verificados. Meio milhão de brasileiros mortos.

Em vista de tais números, de acordo com o Google Notícias, que possui como fonte os dados fornecidos pela Universidade John Hopkins, o Brasil ocupa o 3º lugar no ranking mundial em casos confirmados de Covid-19 e o 2º lugar em número de mortos pela enfermidade, atrás apenas dos Estados Unidos.

### 1.1 RECOMENDAÇÕES DE PREVENÇÃO AO CONTÁGIO

Considerando a forma como o vírus é disseminado, por contato direto ou indireto com pessoas infectadas, e o contexto apresentado, devem ser seguidas com afinco as recomendações da Organização Mundial da Saúde para proteção e prevenção ao contágio. Dentre elas estão as principais: manter a distância de pelo menos dois metros de outras pessoas para reduzir o risco de infecção quando elas tosse, espirram ou falam; fazer uso de máscara, sendo essencial cobrir o nariz, a boca e o queixo e não tocar essas partes do corpo antes de higienizar as mãos; evitar locais fechados e congestionados, já que o perigo de contágio é maior em espaços lotados e com ventilação insuficiente; lavar as mãos regularmente, seja com álcool em gel ou sabão e água; limpar e desinfetar com frequência as superfícies, especialmente aquelas que são tocadas regularmente (OMS, 2021).

No quesito da prevenção também deve ser considerada a vacina, substância imunizante que garante o não desenvolvimento da doença no organismo humano quando este entra em contato com o vírus. Nesse aspecto, cabe apontar a atual situação em que se encontra Serrana, cidade do interior paulista, que tem quase toda a sua população adulta vacinada

com a *Coronovac* e, como resultado, o Butantam, pelo “Projeto S”, identificou que na data de 31/05/2021, o número de mortos reduziu em 95%, já o número de casos sintomáticos da doença caiu 80% (EL PAÍS, 2021).

Por tudo quanto foi apresentado, é visível a necessidade de serem respeitadas as recomendações feitas pelas autoridades de saúde pública, porque elas evitam a disseminação do vírus por contato social, e, por consequência, salvam vidas. Assim como também é clara a indispensabilidade de se vacinar toda a população brasileira, observados os resultados de Serrana.

## 2. DENÚNCIAS FEITAS AO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL

Neste tópico, em primeiro lugar, serão abordados os principais aspectos do Tribunal. Depois, serão tratadas as denúncias brasileiras feitas a ele pelos atos e omissões do Governo Federal frente ao contexto de pandemia do coronavírus, todas tipificando as medidas adotadas como crimes contra a humanidade e requerendo que seja feita uma investigação da situação que passa o Brasil, com uma consequente condenação dos responsáveis por todos os casos confirmados e os milhares de mortes de civis.

### 2.1 CONSIDERAÇÕES ACERCA DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL

O Tribunal em questão foi criado através do Estatuto de Roma, aprovado em 17/07/1998, na Conferência Diplomática de Plenipotenciários das Nações Unidas, que teve por finalidade justamente constituir um órgão internacional com jurisdição criminal permanente, dotado de personalidade jurídica própria, com sede em Haia, na Holanda (MAZZUOLI, 2021).

O referido Estatuto entrou em vigor internacional em 01/07/2002. Já no âmbito nacional, em 07/02/2000, o governo brasileiro assinou o Estatuto de Roma, tendo sido posteriormente aprovado pelo Parlamento brasileiro pelo Decreto Legislativo nº 112 e promulgado pelo Decreto nº 4.388. O depósito da carta de ratificação brasileira foi realizado em 20/06/2002, momento a partir do qual o Brasil se tornou parte no respectivo tratado (MALHEIRO, 2016).

Com relação às características do órgão, podem ser enumeradas as seguintes: natureza supraconstitucional, por ser constituído por um tratado especial, nas quais as disposições derogam todo tipo de norma do Direito Interno; ele é independente, uma vez que o seu funcionamento não se subordina a qualquer tipo de ingerência externa; é subsidiário, já que os sistemas judiciais nacionais possuem a responsabilidade primária de investigar e processar os crimes cometidos pelos seus nacionais, salvo nos casos em que os Estados se mostrem incapazes ou não demonstrem efetiva vontade de punir os seus criminosos, ocasiões em que o Tribunal deverá atuar; por fim, é um órgão de justiça automática, porque não depende, para o seu pleno funcionamento, de qualquer aceite do Estado da sua competência jurisdicional, operando automaticamente desde a data de sua entrada em vigor (MALHEIRO, 2016).

Passando para a análise da função do tribunal, esta se constitui no julgamento de delitos contra a humanidade *lato sensu*, ou seja, todos os crimes que possuem natureza difusa e coletiva cometidos contra seres humanos. Em meio a estes se encontram o genocídio (artigo 6º do Estatuto), os crimes contra a humanidade *stricto sensu* (artigo 7º), os delitos de guerra (artigo 8º) e o crime de agressão (MALHEIRO, 2016).

Como se verá no decorrer do presente artigo, o delito de maior relevância é o contido no artigo 7º do Estatuto de Roma, portanto, faz-se essencial uma análise mais aprofundada sobre ele. Com a leitura do dispositivo e suas alíneas, percebe-se que diversas ações podem caracterizar o crime, como: homicídio; extermínio; escravidão; tortura; perseguição de um grupo ou coletividade que possa ser identificado, por motivos políticos, raciais, nacionais, étnicos, culturais, religiosos ou de gênero e outros atos desumanos de caráter semelhante, que causem intencionalmente grande sofrimento, ou afetem gravemente a integridade física ou a saúde física ou mental das pessoas. Entretanto, é preciso que a conduta seja realizada no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático contra a população civil, existindo o conhecimento do agente dessa condição, ou seja, deve se fazer notar o dolo (MAZZUOLI, 2021).

Enfim, no aspecto da jurisdição, ela é internacional, podendo ser exercida, como regra, sobre os Estados que manifestaram seu consentimento em relação ao Tribunal.

Por isso, o Brasil se submete a ele na medida em que anuiu com o Estatuto o ratificando e o promulgando, como já explicitado. Entretanto, tal submissão fica ainda mais evidente com a inserção do parágrafo 4º no artigo 5º da Constituição Federal, pela Emenda Constitucional 45 de 2004, que dispõe: “O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão” (BRASIL, 1988).

## 2.2 AS DENÚNCIAS

No aspecto do que está sendo tratado no presente artigo, ocorreram três principais denúncias ao Tribunal Penal Internacional. A primeira delas foi realizada na data de 02/04/2020 pela Associação de Juristas pela Democracia, uma associação sem fins lucrativos, criada em maio de 2018.

Já a segunda ocorreu em 15/05/2020 e foi elaborada pelo Partido Democrático Trabalhista, sendo este um partido político brasileiro, fundado em 1979.

Por fim, a terceira foi feita em 27/07/2020, escrita por uma coalisão de mais de 60 sindicatos e movimentos sociais, a maioria deles de profissionais de saúde, sob a liderança da Rede Sindical UniSaúde, realizou a denúncia.

Lendo cada uma delas, percebe-se que todas possuem diversos pontos em comum. Um deles, que aparece logo no início dos textos, é a motivação da denúncia. Desse modo, é cabível a citação de algumas situações apontadas que levaram à necessidade de encaminhar ao TPI o contexto brasileiro: ao se pronunciar oficialmente à nação, no dia 24/03/ 2020, pela rede nacional de rádio e televisão, o Presidente afirmou que o país não pode parar, escolas não têm motivo para ficar fechadas e o comércio deve voltar a operar; em 25/03/2020, o Governo Federal lançou uma peça de propaganda e mobilização contra o isolamento social, estimulando que as pessoas saiam às ruas e voltem ao trabalho, denominada “O Brasil não pode parar” para defender a flexibilização do isolamento social; em 09/04/ 2020, o Presidente da República foi às ruas em Brasília (DF), o que inevitavelmente atraiu aglomeração de pessoas, em descompasso com as determinações encetadas contra o novo coronavírus; em 19/04/2020, o Presidente participou de protesto a favor do retorno da ditadura militar e contra o isolamento social e os outros poderes constituídos; em

11/05/2020, o Governo Federal editou o Decreto n. 13.344/2020, que incluiu entre os serviços essenciais funcionamento de salões de beleza, barbearias e academias; dentre outros muitos exemplos.

Outro ponto em comum é o enquadramento dessas condutas em crimes estabelecidos na legislação nacional, um deles em destaque, qual seja, o crime de causar epidemia, disposto no artigo 267 do Código Penal brasileiro, com a qualificadora do resultado morte, sendo, então, um crime hediondo, como disciplina a Lei 8.072/1990 em seu artigo 1º, inciso VII. Também são enquadradas as condutas descritas nas denúncias como crime contra a humanidade, mais especificamente como atos desumanos que causam intencionalmente grande sofrimento e afetam gravemente a integridade física ou a saúde física ou mental, descrito no artigo 7º do Estatuto de Roma, já que o acometimento da doença Covid-19 gera diversas consequências para o organismo humano e pode levar até mesmo a morte. Ademais, a doença atinge não apenas aquele que a contraiu, mas também sua família e amigos, que ficam desgastados, apreensivos e tem o emocional abalado. Ainda, é necessário apontar que atos normativos e falas advindas de quem ocupa o mais alto cargo do país afetam todos os brasileiros, que são lançados ao risco de serem contaminados e sofrerem os efeitos da doença.

Os denunciantes também expõem o dolo de causar sofrimentos, danos físicos e mentais às pessoas. É questão de senso fazer tal afirmação, já que mesmo com todas as informações científicas, o chefe do Poder Executivo insiste em fazer declarações contrárias, assim como elabora atos incompatíveis com dados e pesquisas divulgadas cotidianamente, incitando as pessoas a irem às ruas, a se aglomerarem, e o resultado disso está estampado em números de mortos por conta da doença.

Ainda, as denúncias apontam que não há vontade do Poder Judiciário em punir os responsáveis do Governo Federal pelos crimes causados. Esse fato é demonstrado nas diversas tentativas de apresentação de notícias-crime em face do governo e do Presidente da República, entretanto, todas foram arquivadas, fazendo com que seja cabível a submissão ao Tribunal.

Por tudo quanto foi exposto, os denunciantes pedem a investigação da situação pela qual passa o Brasil, causada por intenção do Governo Federal, e também pedem a condenação dos responsáveis por crime contra a humanidade. Acreditam que com a decisão emitida pelo TPI, ocorreriam

mudanças nas práticas de todos os governantes que queiram, em algum momento, tomar decisões contrárias às determinações de saúde pública nos âmbitos nacional e internacional, impedindo o abuso de poder decorrente.

### 3. O PLANO DO GOVERNO FEDERAL DE DISSEMINAÇÃO DO CORONAVÍRUS

Para complementar as informações obtidas nas denúncias descritas e explicitar ainda mais que as medidas tomadas pelo Governo Federal no aspecto da pandemia constituem crime contra a humanidade, serão expostos os dados e reflexões do *Boletim “Direitos Humanos na Pandemia” nº 10*, sendo esta uma publicação de difusão científica da Conectas Direitos Humanos e do Centro de Pesquisas e Estudos de Direito Sanitário da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, que apresenta resultados iniciais do projeto denominado “Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil”. Para ser possível a pesquisa, foram levantados 3.049 atos normativos relativos à pandemia expedidos no âmbito da União, pronunciamentos oficiais e atividades do Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, entre março de 2020 e janeiro de 2021.

Sobre o assunto, Deisy Ventura, uma das editoras do Boletim, Doutora em Direito e professora titular da Faculdade de Saúde Pública da USP, diz numa de suas entrevistas que o plano base do governo brasileiro era, desde o início da pandemia, disseminar o vírus na população como forma de garantir imunidade coletiva por contágio, ou seja, imunidade de rebanho, eticamente inaceitável porque expõe número indeterminado de pessoas a um agente patogênico sem se saber as consequências que cada organismo terá, com a finalidade de encurtar a crise sem grandes investimentos públicos.

Para atingir esse objetivo, expõe o estudo os três eixos principais de uma estratégia elaborada pelo Governo Federal, sendo eles: atos normativos ligados à pandemia, atos de obstrução à resposta e propaganda contra a saúde pública, sendo os dois primeiros essenciais para o presente artigo e, por isso, serão analisados a seguir.

Em relação a tudo que foi descoberto, afirma a professora e Doutora Deisy que as medidas e falas adotadas pela cúpula do Poder Executivo são práticas de atos desumanos que causam danos à saúde física e mental das pessoas. É crime contra a humanidade. E se toda a situação não for tida como um dos delitos mais graves contra os Direitos Humanos, objetos do Tribunal Penal Internacional, legitima-se os futuros governantes brasileiros a tomarem as mesmas atitudes.

Por fim, chama a atenção um questionamento feito pela Deisy Ventura: que Direito seria esse que não considerasse como crime a morte de, à época de sua fala, 400 mil brasileiros?

### 3.1 PRIMEIRO EIXO: ATOS NORMATIVOS RELATIVOS À COVID-19

Como já indicado, para a constatação do primeiro eixo, foram analisados 3.049 atos normativos emitidos no âmbito da União que versam sobre a pandemia, entre março de 2020 e janeiro de 2021. Desse modo, será feita uma exposição dos fatores de maior relevância presentes no *Boletim n° 10*.

O primeiro ponto que merece destaque é a questão dos povos indígenas. Em 16/03/2020, o Ministério da Saúde apresentou a primeira versão de um plano voltado à proteção desse grupo de pessoas contra a Covid-19, chamado de Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus em Povos Indígenas. Apesar de sua existência, declara o ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, em liminar durante o trâmite da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental número 709, na data de 08/07/2020, que a estratégia elaborada é vaga, porque contém apenas orientações gerais e não estabelece medidas concretas para efetivar a segurança do grupo-alvo em meio à pandemia. Ainda, afirmou que não houve participação das comunidades indígenas na elaboração do texto e fez diversas recomendações, como a criação de: sala de situação, barreiras sanitárias, plano de enfrentamento da Covid-19.

Ainda sobre o assunto, na data de 07/07/2020, foi criada a Lei n° 14.021, que prevê medidas para proteção de povos indígenas, quilombolas e outros povos tradicionais em meio à pandemia, dentre elas se encontram: a obrigação da União de distribuir alimentos durante a pandemia

para as comunidades; a extensão a quilombolas, pescadores artesanais e demais povos tradicionais das medidas previstas no plano emergencial; e permitir o acesso com urgência a serviços gratuitos e periódicos, dentre eles, a água potável e outros recursos básicos para sobrevivência humana. Contudo, pela Mensagem número 378, de 07/07/2020, Bolsonaro vetou 14 dispositivos dessa legislação, inclusive os apontados. O Presidente foi capaz de negar parte de uma norma que obriga a União a fornecer comida e água potável para grupos vulneráveis. Onde está o direito à vida, à dignidade, à saúde dos indígenas e quilombolas já tão desgastados por inúmeras situações que passam?

O Congresso Nacional reagiu frente a tal absurdo e derrubou os vetos presidenciais em 19/08/2020, mantendo os dispositivos da referida Lei, importante para manutenção e segurança dos povos alvos da legislação.

Outro ponto importante que deve ser observado envolve a questão dos medicamentos usados para tratamento precoce da Covid-19. Desde logo consta frisar que não há eficácia nesses meios. De acordo com os resultados encontrados pelo ensaio *Solidarity* da Organização Mundial da Saúde, a cloroquina, hidroxicloroquina, o coquetel antiviral remdesivir, lopinavir e ritonavir, são ineficazes contra o coronavírus. Sobre o assunto, veja-se informações levantadas por uma notícia do jornal *El País*:

O ensaio *Solidarity* da OMS tratava de provar a eficácia contra o *SAR-S-CoV-2* dos antimaláricos cloroquina e hidroxicloroquina, o coquetel antiviral remdesivir, lopinavir e ritonavir, usados contra o HIV, e o interferon. Nenhum desses produtos demonstrou efeitos significativos na redução da mortalidade dos pacientes hospitalizados após 28 dias de tratamento, confirmou a OMS em nota.

O *Solidarity* foi um ensaio com pacientes, único em sua classe tanto por suas dimensões como pela rapidez com que foi feito. Analisou a evolução de mais de 11.200 pessoas em 400 hospitais de 32 países. Os doentes eram selecionados de forma aleatória para receber só os cuidados normais ou, adicionalmente, algum dos tratamentos mencionados (EL PAÍS, 2021).

Mesmo antes da divulgação dos resultados do estudo observado, em nenhum momento se teve notícias científicas que comprovavam a eficácia da cloroquina para uso contra o vírus. Entretanto, em 20/05/2020, o Ministério da Saúde lançou um protocolo recomendando o uso do me-

dicamento em todos os casos de Covid-19, ainda que leves, precisando ser assinado pelo paciente um termo de responsabilidade pelo tratamento. No mesmo dia, em nota oficial, o Conselho Nacional de Secretários da Saúde indica que o texto não foi baseado em dados científicos e não teve participação técnica para sua formulação.

Um terceiro tema que precisa ser abordado é a classificação dos serviços em essenciais e não essenciais no contexto atual. Com o objetivo de fixar medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da propagação da Covid-19, foi criada a Lei nº 13.979/20. Dentre seus dispositivos, encontram-se aqueles que dizem respeito à questão em comento, que visam impedir a interrupção de atividades de fornecimento de insumos básicos para a sobrevivência da população de modo geral. Entretanto, com o decorrer do tempo, o Presidente da República editou diversas medidas provisórias e decretos que alteram a referida Lei. Um deles foi o Decreto nº 10.344, que inseriu como atividades indispensáveis: salões de beleza e barbearias, academias de esporte de todas as modalidades e atividades industriais sem especificações. Com isso, fica o questionamento: será que em meio à pandemia, com o número de brasileiros mortos aumentando a cada dia, o fator estético é mesmo fundamental?

Dando continuidade, um tema que deve ser destacado diz respeito ao inexistente investimento na área da saúde. Nesse sentido, tem-se a Mensagem nº 6, de 12/01/2021, pela qual Bolsonaro vetou parte da Lei Complementar nº 177 e, segundo a agência FAPESP, os vetos subtraem R\$ 9,1 bilhões dos investimentos em ciência, tecnologia e inovação neste ano, impedindo, entre outras coisas, que o Brasil desenvolva uma vacina contra a Covid-19, apesar de ter infraestrutura e recursos humanos suficientes.

Ou seja, mesmo o Brasil passando por uma profunda crise no aspecto da saúde, ainda assim a cúpula do Poder Executivo nega investimento para a ciência, esfera fundamental do conhecimento que permite a busca por tratamentos eficazes de prevenção contra a doença, como as vacinas.

Por fim, o último ponto é relacionado às medidas indicadas pelas autoridades em saúde pública como meios de proteção ao contágio. Como já visto logo no início do presente artigo, recomenda a Organização Mundial da Saúde o uso adequado de máscaras em locais públicos e constante higienização das mãos com água e sabão ou álcool em gel. Apesar disso, o Presidente, em 02/07/2020, pela Mensagem nº 374, vetou 25 dispositivos

da Lei nº 14.019 que instituem a obrigatoriedade do uso de máscaras em estabelecimentos comerciais e industriais, templos religiosos, escolas e demais locais fechados em que haja reunião de pessoas, sob a justificativa de que o dispositivo incorreria em possível "violação de domicílio".

Em 06/07/2020, o Presidente publica um Despacho no Diário Oficial da União para modificar a Mensagem supracitada e fazer novos vetos. Estes suprimem a obrigação dos estabelecimentos em funcionamento durante a pandemia de fornecer gratuitamente a seus funcionários e colaboradores máscaras de proteção individual e sua obrigação de afixar cartazes informativos sobre a forma de uso correto de máscaras e o número máximo de pessoas permitidas ao mesmo tempo dentro do estabelecimento.

Entretanto, na data de 19/08/2020, o Congresso Nacional derrubou o veto presidencial, mantendo os dispositivos na legislação.

Diante dos fatos expostos nesse tópico, percebe-se claramente o des-caso do Governo Federal para com a ciência, a tecnologia e a saúde. Além disso, fica evidente a tentativa de colocar a população brasileira em contato com o vírus, por meio das investidas em evitar a divulgação do uso correto de máscaras e a disponibilização de álcool para higienização, medidas fundamentais para a prevenção de contágio, restando comprovada a afirmação feita pela professora e Doutora Deisy Ventura no que diz respeito à busca pelo Governo de efetivar a imunidade de rebanho na sociedade.

Ademais, destaca-se a crueldade para com os indígenas, quilombolas e outros grupos tradicionais, na tentativa de barrar a obrigatoriedade da União em fornecer assistência básica para esses povos, como na oferta de água e alimentos durante o período emergencial.

### 3.2 SEGUNDO EIXO: ATOS DE OBSTRUÇÃO À RESPOSTA

Nesse momento será feita uma breve análise de certos temas envolvendo atos adotados pelo Governo Federal que foram classificados pela equipe de elaboração do *Boletim nº 10* como de obstrução à resposta à pandemia.

O primeiro assunto trata do uso da cloroquina para tratamento precoce contra a Covid-19, já abordado anteriormente. Sobre o tema, tem-se que em 16/04/2020, o Presidente demitiu o Ministro da Saúde Luiz Hen-

rique Mandetta por conta de um dissenso sobre a estratégia de resposta à pandemia, em particular a questão em comento. Segundo o ex-Ministro, o projeto de Bolsonaro para combater a crise de saúde era propagar a ideia de que o Governo tinha um remédio eficaz contra o coronavírus e quem tomasse estaria curado, assim, iria morrer apenas quem já estava destinado a isso de qualquer forma. Uma clara afronta à ciência, que em nenhum momento apontou a eficácia de tratamentos precoces, além de um visível descaso para com a população brasileira deixada à própria sorte, porque insistir em tal ideia é afastar a necessidade de busca por vacinas e medidas concretas para combate ao vírus.

Outro ponto que merece destaque ocorreu em 19/05/2020, quando o Conselho Nacional de Saúde publicou um manifesto exigindo do Ministério da Saúde o repasse imediato de verba destinada ao enfrentamento à pandemia aos Estados e Municípios, demonstrando que este tinha R\$ 8,489 bilhões ainda não empenhados, oriundos de Medidas Provisórias de crédito extraordinário para resposta à pandemia. Ficando provada mais uma vez a falta de interesse do Governo Federal em investir na área da saúde e a sua intenção em não gastar para superar a crise.

O terceiro tema principal refere-se às vacinas. Na data de 20/10/2020, o Presidente desautorizou a compra de 46 milhões de doses da *Coronavac* pelo Ministério da Saúde, e postou justificativa no Twitter, afirmando que o imunizante era do Governador João Dória e não seria aceita pelo seu Governo. Ou seja, enquanto é estimulado o uso de tratamento precoce não comprovado cientificamente, são negadas vacinas por cunho político.

Com a exposição desses poucos fatos, fica mais uma vez claro o descaso do Governo Federal para com a população brasileira, deixada à mercê do coronavírus.

#### 4. BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO SOBRE A COVID-19

Em primeiro lugar, de acordo com os ensinamentos de Pedro Lenza, as CPIs, disciplinadas no artigo 58, parágrafo 3º da Constituição Federal, são comissões temporárias, destinadas a investigar fato certo, determinado e de relevante interesse para a vida pública, a ordem constitucional, legal, econômica e social do país (LENZA, 2014).

Dentre os poderes que possui a Comissão em comento, estão o de inquirição, próprio das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos internos das Casas. Entretanto, ela nunca poderá impor penalidades ou condenações. Assim, os Presidentes das Casas ou do Congresso Nacional devem encaminhar o relatório elaborado ao fim do trabalho e a resolução que o aprovar aos chefes do Ministério Público da União ou dos Estados ou, ainda, às autoridades administrativas ou judiciais com poder de decisão, para que promovam a responsabilização dos infratores indicados (LENZA, 2014).

Após essas reflexões, passa-se ao apontamento de determinados momentos que foram noticiados ocorridos no âmbito da CPI sobre a Covid-19, criada em 13/04/2021 com o objetivo de apurar ações e omissões do Governo Federal no enfrentamento da pandemia e o colapso da saúde no Estado do Amazonas no começo do ano.

Um dos assuntos já tratados e que foi objeto de investigação da CPI é o uso da cloroquina em pacientes com Covid-19. O ex-Ministro, Luiz Henrique Mandetta, em seu depoimento, relatou ter escutado do Presidente dizendo que o Ministério da Saúde deveria adotar formalmente o uso do medicamento, assim como afirmou que era procurado por pessoas próximas a Bolsonaro para defender o uso da cloroquina. Ademais, também alegou ter visualizado uma minuta de um decreto que seria editado para alterar a bula da cloroquina e prever a sua utilização contra o coronavírus (CNN, 2021).

Outra temática já abordada e que é objeto da Comissão em comento diz respeito à vacina. Sobre isso, tem-se o depoimento de um executivo da Pfizer, Carlos Murillo, ocorrido em 13/05/2021, no qual afirma que o Governo Federal ignorou ofertas de 70 milhões de vacinas, todas com o prazo de entrega para o ano de 2020. Dessa forma, fica mais uma vez demonstrada a insistência em incentivar o uso de um medicamento sem eficácia contra o vírus e recusar a compra de imunizantes, deixando a população vulnerável (BBC, 2021).

Por fim, um tema que foi alvo da CPI e do presente artigo é a imunidade de rebanho. Na data de 25/05/2021, foi exibido por Renan Calheiros, relator da Comissão, um vídeo de Mayara Pinheiro, conhecida como “Capitã Cloroquina”, defendendo tal tipo de imunidade, ficando,

assim, confirmado o que foi dito pela professora e Doutora Deisy Ventura (CORREIO BRAZILIENSE, 2021).

Apesar de a Comissão Parlamentar de Inquérito da Covid-19 expor diversos fatos que apontam para a responsabilidade do Governo Federal na piora da pandemia no Brasil, ela não pode aplicar punições, devendo ser enviados os resultados para uma autoridade competente para tanto. Contudo, levando em consideração o que foi demonstrado na análise das denúncias, é possível imaginar o longo caminho que resta pela frente na esfera nacional para que se chegue à responsabilização dos culpados pelos milhares de mortes de brasileiros, pelos crimes contra a humanidade cometidos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por tudo quanto foi exposto, ficando demonstrada, através das denúncias encaminhadas ao Tribunal Penal Internacional e também pela pesquisa apresentada, a intenção do Governo Federal, sob a liderança de Bolsonaro, em disseminar o coronavírus na população brasileira, a fim de gerar imunidade de rebanho e superar a crise de saúde pública sem investimentos, causando graves sofrimentos, danos físicos e mentais à sociedade de maneira geral, o que caracteriza crime contra a humanidade segundo o Estatuto de Roma, pode-se afirmar que é necessária investigação e uma posterior punição dos responsáveis.

Entretanto, como visto, apesar de a Comissão Parlamentar de Inquérito sobre a Covid-19 estar atuando para descobrir fatores que agravaram a pandemia no país, ela não tem poderes para aplicar sanções, sendo preciso a elaboração de um relatório contendo os resultados dos trabalhos e seu envio para autoridades competentes averiguarem e decidirem o que pode ser feito. Mas recordando o que restou comprovado pelas denúncias ao TPI, não há interesse por parte do Estado nacional em responsabilizar os culpados, já que todas as queixas direcionadas foram arquivadas.

Dessa forma, é possível a atuação do Tribunal Penal Internacional no país para que se verifiquem todos os fatos já apontados e haja efetiva punição dos envolvidos na elaboração e execução da estratégia de morte do Governo Federal. Sem isso, como dito por Deisy Ventura, legitima-se que os futuros governantes brasileiros tomem as mesmas atitudes e utilizem de

formas eticamente reprováveis e sem fundamento nos Direitos Humanos para resolver crises, seja de saúde ou em qualquer outro âmbito.

Para finalizar, parafraseando o questionamento feito pela professora: que Direito seria esse que não considerasse como crime a morte de meio milhão de brasileiros?

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURISTAS PELA DEMOCRACIA. **Google drive**, 2 de abril de 2020. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1xbjDRi67BmnLMoTjmHUSJHi7j1t1Ws-mE/view>. Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Constituição Federal**. Brasília, 1988.

CORONAVÍRUS BRASIL. **Covid.saude.gov**. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 19 jun. 2021.

CPI da Covid: executivo da Pfizer confirma que Governo Bolsonaro ignorou a oferta de 70 milhões de doses de vacinas. **BBC News**, São Paulo, 13 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57104347>. Acesso em: 15 jun. 2021.

EL PAÍS. Nem cloroquina nem remdesivir. OMS diz que nenhum desses medicamentos salvou vidas contra a covid-19. **El País**, São Paulo, 16 de outubro de 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/ciencia/2020-10-16/nem-cloroquina-nem-remdesivir-oms-diz-que-nenhum-desses-medicamentos-salvou-vidas-contr-a-covid-19.html>. Acesso em: 19 jun. 2021.

GOOGLE NOTÍCIAS. **News.google**, 2021. Disponível em: <https://news.google.com/covid19/map?hl=pt=-BR&gl=BR&ceid=BR%3Apt-419>. Acesso em: 19 jun. 2021.

JUCÁ, Beatriz. A queda de 95% das mortes por Covid-19 em Serra na mostra que a vacinação pode controlar a pandemia. **El País**, São Paulo, 31 de maio de 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-05-31/a-queda-de-95-das-mortes-por-covid-19-em->

-serrana-mostra-que-a-vacinacao-pode-controlar-a-pandemia.  
html. Acesso em: 15 jun. 2021.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MALHEIRO, Emerson. **Curso de Direitos Humanos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2016.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 8. ed. Rio de Janeiro: Método, 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Who.int**, 2021. Disponível em: [https://www.who.int/pt/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public?gclid=CjwKCA-jwzruGBhBAEiwAUqMR8IM\\_qZ7myI5GFa7Na-ne8xCP1jEy-ZH5ps5HxUR7hz-fcPqhmAimXdBoCsa8QAvD\\_BwE](https://www.who.int/pt/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public?gclid=CjwKCA-jwzruGBhBAEiwAUqMR8IM_qZ7myI5GFa7Na-ne8xCP1jEy-ZH5ps5HxUR7hz-fcPqhmAimXdBoCsa8QAvD_BwE). Acesso em: 15 jun. 2021.

PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA. **Google drive**, 15 de maio de 2020. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1s-SmsSNU3wFjWtn5MCPx3QZtPQj9zZDhI/view?fbclid=IwAR-0fnweR5jFBKfNOSSjWnECH1dxxIgfauFkyH-mT6PIkp3V\\_D3Wo-dYUbtK](https://drive.google.com/file/d/1s-SmsSNU3wFjWtn5MCPx3QZtPQj9zZDhI/view?fbclid=IwAR-0fnweR5jFBKfNOSSjWnECH1dxxIgfauFkyH-mT6PIkp3V_D3Wo-dYUbtK). Acesso em: 19 jun. 2021.

SINDICATOS DE SAÚDE. **Google drive**, 27 de julho de 2020. Disponível em: <https://cnts.org.br/wp-content/uploads/2020/07/DENUNCIA-PRESIDENTE-TPI-final.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2021.

VASCONCELLOS, Jorge. CPI mostra vídeo de Maya Pinheiro defendendo imunidade de rebanho. **Correio Braziliense**, São Paulo, 25 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/politica/2021/05/4926757-cpi-mostra-video-de-mayra-pinheiro-defendendo-imunidade-de-rebanho.html>. Acesso em: 15 jun. 2021.

VENAGLIA, Guilherme. Cloroquina, Bolsonaro e mais: o que Mandetta, Teich e Queiroga falaram à CPI. **CNN Brasil**, São Paulo, 7 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/poli->

tica/2021/05/07/cloroquina-bolsonaro-e-mais-o-que-mandetta-teich-e-queiroga-falaram-a-cpi. Acesso em: 15 jun. 2021.

VENTURA, Deisy *et al.* Direitos na pandemia. **Cepedisa.org**, 20 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://cepedisa.org.br/publicacoes/>. Acesso em: 19 jun. 2021.

# SUPRESSÃO DO DIREITO À SAÚDE AOS POVOS INDÍGENAS EM TEMPOS DE PANDEMIA

*Larissa de Castro Coelho*<sup>75</sup>

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como escopo tratar sobre a supressão do direito à saúde aos povos indígenas em tempos de pandemia, focando nas garantias constitucionais e internacionais, principalmente no princípio da dignidade da pessoa humana.

O direito à saúde é um direito social fundamental, previsto no artigo 6º da Constituição Federal, que garante um acesso à saúde a todos, sendo o seu cumprimento um dever do Estado. Já em relação ao direito à saúde de indígenas, tornou-se necessário a criação de leis infraconstitucionais, como o Estatuto do Índio (Lei 6.001, de 19 de setembro de 1973), a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (Decreto nº 5051, de 19 de abril de 2004) e a Lei nº 9.863, de setembro de 1999, que instituiu o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena.

Não há dúvidas que o presente tema merece discussões aprofundadas, focando na eficácia das ações governamentais ao combate à pandemia do SARS-COV-2, principalmente na afetação à população indígena, que há

---

75 Advogada. Graduada em Direito pela Universidade de Franca (UNIFRAN). Pós-graduanda em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Aprovada no XXXI Exame da Ordem com a nota 9,05.

tempos sofre com um péssimo acesso à saúde, água potável e condições sanitárias adequadas.

Para o desenvolvimento da pesquisa, foi utilizado o método dedutivo-bibliográfico, realizando-se uma revisão da bibliografia com sistematização e discriminação dos livros e demais materiais utilizados.

## 1. DIREITO À SAÚDE: UMA GARANTIA ESTATAL BRASILEIRA

O direito à saúde é um direito fundamental imprescindível para a garantia de uma vida digna ao ser humano, respaldado no princípio macro da dignidade da pessoa humana.

O princípio da dignidade da pessoa humana não foi considerado pelo constituinte brasileiro como um direito fundamental. Entretanto, foi reconhecido como um fundamento do Estado Democrático de Direito, conforme o disposto no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal.

Flávio Martins conceitua a dignidade da pessoa humana como “a fonte de todos os direitos e garantias fundamentais da pessoa humana. Se o ser humano é titular de direitos e garantias, é porque deve ser tratado dignamente” (MARTINS, 2020, p. 427). Em outras palavras, a dignidade da pessoa humana é um princípio norteador para todos os direitos e garantias fundamentais do ser humano. Por sua vez, o direito à saúde é considerado no direito brasileiro como um direito fundamental social, previsto no artigo 6º da Constituição Federal. Ingo Wolfgang Sarlet (SARLET, 2019, p. 135) explica que

Também os assim denominados direitos fundamentais sociais, econômicos, culturais e ambientais, seja na condição de defesa (negativos), seja na sua dimensão prestacional (atuando como direitos positivos), constituem – em parte e em certa medida – exigência e concretização da dignidade da pessoa humana.

Dessarte que a sua regulamentação constitucional é prevista no artigo 196 e seguintes da Constituição Federal. O artigo 196 da Carta Magna dispõe que,

Art. 196. A saúde é *direito de todos e dever do Estado*, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (grifo meu).

Percebe-se que o constituinte assegurou o direito à saúde a todas as pessoas, sem distinção de raça, classe, etnia, religião, gênero, cor, entre outros, abrangendo também os estrangeiros presentes no país. Além disso, o instituiu como uma garantia estatal, cabendo ao Estado estabelecer condições adequadas para o exercício do direito.

Flávio Martins (MARITINS, 2020, p. 1438) afirma:

Primeiramente, ao reconhecer que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas”, o constituinte estabeleceu um efeito prático do art. 5º, §1º, da Constituição (que reconhece a aplicabilidade imediata do *direito à saúde* é o dever imposto ao Estado de implementar imediatamente políticas públicas de *prevenção e atendimento* (grifos do autor).

Em outras palavras, afirma-se que a concretização do direito à saúde é um dever constitucional do Estado, cabendo-lhe implementar, por meio de políticas públicas, ações de prevenção e atendimento a todos, sem que haja uma legislação infraconstitucional impondo-lhe obrigações.

O direito à saúde, por força do artigo 197 da Constituição Federal, está regulamentado na Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990, que criou o Sistema Único de Saúde (SUS) com o objetivo de dispor à população um atendimento gratuito, mantido com recursos orçamentários da Seguridade Social, não excluindo a atuação de iniciativa privada.

O artigo 5º da Lei 8.080/90 dispõe sobre os objetivos do Sistema Único de Saúde, no qual estabelece, entre outros, “a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde [...]”. Flávio Martins, sob os ensinamentos de André Ordacgy (MARTINS, 2020, p. 1439), afirma sobre o SUS que,

[...] o Brasil adota um sistema misto de saúde (público e privado), visto que a assistência à saúde é livremente assegurada à iniciativa

privada, de forma complementar, por força do art. 199 da Constituição. Infelizmente, a má gestão administrativa e financeira do SUS, o sucateamento dos grandes hospitais públicos, a escassez de profissionais médicos e o desvio de verbas da saúde têm prejudicado demasiadamente o sistema público de saúde, ao ponto de sua inoperância servir como veículo de propaganda dos planos privados de saúde.

Sabe-se há tempos que os direitos fundamentais estão sendo violados e suprimidos constantemente, seja por uma gestão deficiente do Poder Executivo, decisões judiciais contrárias à Constituição ou leis genéricas. Dessa forma, questiona-se: em frente de um sistema indiscutivelmente precário de saúde, como o Estado garante uma assistência homogênea e igualitária para todos os brasileiros e estrangeiros perante a pandemia da Covid- 19?

Primeiramente, vale ressaltar que as consequências sanitárias advindas da pandemia da Covid-19 não atingiram somente o Brasil, mas o mundo inteiro. Rubén Miranda Gonçalves (GONÇALVES, 2020, p. 167) assevera que,

Se ha comprobado que esta pandemia no entiendo de raza, sexo, posición social o económica, etc., y ha afectado a todos por igual, pero sí que ha afectado de diferente forma a personas mayores o dependientes, quienes no han aguantado con la misma fuerza y quienes requerían una atención urgente y especializada.

Consequentemente, tendo como premissa o direito fundamental social à saúde como um fruto do princípio da dignidade da pessoa humana, percebe-se que a supressão de condições mínimas de saúde atinge também o princípio humanitário.

Todavia, sabe-se que os direitos fundamentais não são absolutos, uma vez que é aceita no ordenamento jurídico brasileiro a teoria da “reserva do possível”. Flávio Martins explica, sob os ensinamentos de Sgarbossa (MARTINS, 2020, p. 946),

[...] da análise da doutrina se observa que vem sendo hoje considerada, sob a expressão *reserva do possível*, em geral, toda a restrição à

realização de direitos fundamentais sociais na escassez de recursos, seja esta compreendida como inexistência ou insuficiência econômica (real) dos recursos, seja compreendida como a indisponibilidade jurídica dos mesmos, por força da legislação orçamentária, v.g. Tal compreensão se afasta sensivelmente do modelo originário.

Em outras palavras, a teoria da “reserva do possível” admite a supressão dos direitos fundamentais quando o Estado não detém de recursos financeiros ou sejam impossíveis juridicamente de garanti-los, excepcionando a obrigatoriedade do dever do Estado de oferecer um sistema de saúde para todos, com acesso universal e igualitário.

Todavia, essa mesma vertente encontra uma grande limitação constitucional: a garantia do mínimo existencial. O Supremo Tribunal Federal, no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 639.337/SP, julgado no dia 21 de junho de 2011, conceitua o mínimo existencial. Veja-se.

A noção de “mínimo existencial”, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança. Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, de 1948 (Artigo XXV).

Por conseguinte, conclui-se que mesmo sendo aceita a teoria da “reserva do possível”, é dever do Estado garantir condições mínimas para uma vida digna do ser humano. Em tempos de pandemia, é razoável afirmar que a garantia do mínimo existencial se torna mais acentuada, tendo em vista que não atinge somente o direito à saúde, mas também o direito à vida e, conseqüentemente, o princípio da dignidade da pessoa humana.

## 2. DOS DIREITOS INDÍGENAS: FOCO NO DIREITO À SAÚDE

Os direitos indígenas estão contemplados nos artigos 231 *usque* 232 da Constituição Federal, pertencentes ao Título VIII denominado “Da Ordem Social”. Ressalta-se que boa parte dos direitos sociais previstos neste Título são fruto da consagração do artigo 6º da Constituição Federal.

Flávio Martins conceitua a Ordem Social como,

[...] é o conjunto de dispositivos constitucionais que possuem tripla finalidade: a) concretizar os direitos sociais previstos na Constituição; b) regular instituições sociais e bens jurídicos previstos constitucionalmente, indispensáveis à existência do bem-estar social (como a tutela do meio ambiente, a proteção constitucional da família) e, por fim, c) proteger constitucionalmente algumas pessoas mais vulneráveis, que constituem uma minoria jurídica, como é o caso dos índios (MARTINS, 2020, p. 1488).

Essa proteção diferenciada constitucional advém do princípio da igualdade, previsto no artigo 5º, *caput* e inciso I, da Carta Magna. Pedro Lenza (LENZA, 2016, p. 1172) pondera sobre esse princípio que

O art. 5º, *caput*, consagra serem todos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

Deve-se, contudo, buscar não somente essa aparente igualdade formal (consagrada no *liberalismo clássico*), mas, principalmente, a **igualdade material**.

Isso porque, no *Estado social* ativo, efetivador dos direitos humanos, imagina-se uma igualdade mais real perante os bens da vida, diversa daquela apenas formalizada em face da lei.

Essa busca por uma **igualdade substancial**, muitas vezes idealista, reconheça-se, eterniza-se na sempre lembrada, com emoção, *Oração dos Moços*, de Rui Barbosa, inspirada na lição secular de Aristóteles, devendo-se *tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de suas desigualdades* (grifos do autor).

Dessa forma, percebe-se que diante da desigualdade social histórica que os povos indígenas sofrem, é necessária a criação de leis que fomentem a ruptura dessa disparidade, possibilitando, assim, um tratamento mais igualitário a essas pessoas vulneráveis.

## 2.1. REGULAMENTAÇÕES SOBRE O DIREITO À SAÚDE AOS POVOS INDÍGENAS

Como uma forma de proteger internacionalmente os direitos indígenas, foi criada a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos Indígenas, em 2007, e no seu artigo 24 estabelece que,

### Artigo 24

1. Os povos indígenas têm direito a seus medicamentos tradicionais e a manter suas práticas de saúde, incluindo a conservação de suas plantas, animais e minerais de interesse vital do ponto de vista médico. **As pessoas indígenas têm também direito ao acesso, sem qualquer discriminação, a todos os serviços sociais e de saúde** (grifo meu).

Percebe-se que foi consagrado a igualdade de usufruir de uma saúde digna, sem que haja qualquer ato discriminatório para o seu exercício. Entretanto, diante de um país com um território extenso e uma desigualdade social estratosférica como o Brasil, dificilmente haverá a concretização do direito supracitado.

Dessa forma, a fim de proteger e garantir a proteção ao direito à saúde aos povos indígenas (ou até mesmo somente reafirmar), há normas jurídicas específicas, como o Estatuto do Índio (Lei 6.001, de 19 de setembro de 1973), a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (Decreto nº 5051, de 19 de abril de 2004) e a Lei nº 9.863, de setembro de 1999, que instituiu o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena.

A Convenção nº 169 da OIT que, no seu artigo 25, estabelece sobre a obrigação dos Estados de dispor à disposição dos povos indígenas serviços de saúde adequados, sem que haja a anulação dos métodos medicinais nativos.

Infelizmente, o decreto que ingressou a Convenção nº 169 da OIT foi revogado pelo Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019, sob a jus-

tificativa de que a Convenção possibilita a criação de “nações indígenas”, ferindo, assim, a soberania do país.

Assim sendo, a Convenção nº 169 da OIT encontra-se sem regulamentação, deixando cada vez mais os povos indígenas vulneráveis, não só referente ao seu direito à saúde, mas sim a concretização e a responsabilidade estatal de todos os seus direitos. Pedro João Valdez Matei afirma que (MATEI, 2015, p. 59),

A falta de regulamentação da C169, mesmo depois de 10 anos de vigência no nosso ordenamento jurídico, configura inconstitucionalidade por omissão. Tal inconstitucionalidade se faz presente por falta de ação da administração pública brasileira no intuito de tornar efetivo os termos da C169.

A inércia, a falta de preocupação e interesse com os direitos indígenas e comunidades tradicionais de nosso país, através da falta de regulamentação da C169, viola frontalmente a Constituição Federal, por não criar meios adequados de fazer valer a proteção dos sujeitos de direitos previstos na respectiva Convenção.

Destaca-se que a omissão estatal (e até mesmo o ato de revogar) torna os atos do legislador inconstitucional, por não criar meios adequados de garantir os direitos previstos na Constituição brasileira e, infelizmente, até mesmo ignorar a existência desta. Desse modo, passa-se à análise da proteção constitucional e infraconstitucional brasileira ao direito à saúde dos povos indígenas. Veja-se.

Em relação à proteção constitucional específica à saúde dos povos indígenas, não houve manifestação pelo constituinte, ficando este encargo aos legisladores, sob a luz do direito social à saúde tratado anteriormente. Já o Estatuto do Índio prevê no seu artigo 54 a garantia do direito à saúde aos índios, dispondo que,

Art. 54. Os índios têm direito aos meios de proteção à saúde facultados à comunhão nacional.

Parágrafo único. Na infância, na maternidade, na doença e na velhice, deve ser assegurada ao silvícola, especial assistência dos poderes públicos, em estabelecimentos a esse fim destinados.

Ademais, foi criada a Lei nº 9.863/99, que acrescentou na Lei 8.080/90 o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena, regulamentado nos artigos 19-A a 19H, voltado a atendimentos específicos à população indígena. Percebe-se que a falta de legislações garantidoras sobre o direito à saúde dos índios os torna mais vulneráveis e à mercê da vontade do Estado, cabendo, muitas vezes, ao Poder Judiciário intervir.

## 2.2. ENTENDIMENTOS JURISPRUDENCIAIS NACIONAIS

Primeiramente, cabe destacar a diferenciação sobre as terras indígenas demarcadas e não demarcadas a fim de apresentar a problemática do direito à saúde. Veja-se.

Conforme o artigo 20, inciso XI, da Constituição Federal, são bens da União as terras ocupadas pelos indígenas, cabendo a ela demarcá-las, protegê-las, além de respeitar todos os seus bens, uma vez que os índios possuem direitos originários sobre as terras.

Ademais, o artigo 231, §1º, da Carta Magna, estabelece que,

**Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.**

**§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições (grifo meu).**

Esse direito constitucional consagra a ideia do Indigenato, que segundo Pedro Lenza, sob os ensinamentos de José Afonso da Silva, “é a fonte primária e congênita da posse territorial” (LENZA, 2016, p. 1498). Já Vânia Siciliano Aieta e Rubén Miranda Gonçalves apresentam o conceito do instituto como uma posse originalmente reservada para os indígenas, tendo o seu marco inicial com o Alvará de 1º de abril de 1680, ratificado

pela Lei de 6 de junho de 1775, que estabeleceu uma reserva de terras aos nativos, reconhecendo-os como “senhores primários e naturais dessas terras” (AIETA; GONÇALVES, 2019, p. 175). Conclui-se que a proteção do Indigenato não abrange somente a posse da terra, mas também a preservação de toda cultura indígena.

Vale ressaltar que a demarcação de terras indígenas também está prevista no artigo 2º do Estatuto do Índio e na Lei 1775, de 8 de janeiro de 1996, que prevê o procedimento administrativo para a concretização do ato.

Segundo a FUNAI (Fundação Nacional do Índio), há 488 terras indígenas demarcadas, representando 12,2% do território nacional. Ademais, a própria Fundação explica sobre a importância da demarcação.

A demarcação de terras indígenas é especialmente importante para os povos indígenas isolados, que optam por não manter qualquer relação de contato permanente com a sociedade nacional, vivendo de modo autônomo em ambientes que conhecem em profundidade. Devido à situação de isolamento voluntário, esses povos são especialmente **vulneráveis a doenças e epidemias**. Desse modo, ao executar uma política de proteção territorial diferenciada voltada a povos isolados, pautada pela premissa do não-contato, o Estado brasileiro evita o genocídio, nos termos da legislação nacional e internacional<sup>76</sup> (grifo meu).

Dito isso, passa-se à discussão jurisprudencial acerca do direito à saúde aos povos indígenas com terras demarcadas. Veja-se.

O caso exposto trata-se de uma ação civil pública instaurada pelo Ministério Público Federal a fim de obrigar a prestação de serviços da saúde aos povos indígenas das Terras Jeju e Areal/PA, que não tinham ainda o seu processo administrativo de homologação territorial finalizado. O Tribunal Região Federal da 1ª Região decidiu na AC 0032816-87.2012.4.01.3900 a favor, alegando que cabe ao Poder Judiciário atuar pelo controle de legalidade diante de omissão pelo Poder Executivo.

---

76 FUNAI. Demarcação de terras indígenas. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/2014-02-07-13-25-20>. Acesso em: 16 fev. 2021.

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SAÚDE INDÍGENA. OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL DE CUMPRIMENTO DO DEVER LEGAL DE PRESTAÇÃO DE SAÚDE. DIREITO SOCIAL. RESPONSABILIDADE DO PODER PÚBLICO. ALEGAÇÃO DE QUE A SENTENÇA FOI ULTRA PETITA. DETERMINAÇÕES DA SENTENÇA QUE CONSTAM DOS PEDIDOS GENERICAMENTE ELABORADOS. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIO DA "RESERVA DO POSSÍVEL" E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. ASTREINTES. FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. 1. O Poder Público é o responsável por fornecer condições para a garantia do direito à vida e à saúde da comunidade indígena. É, portanto, responsabilidade constitucional da União garantir os direitos pleiteados na presente ação civil pública. Não há que se falar em litisconsórcio passivo necessário. Qualquer um dos entes da federação tem legitimidade para figurar no polo passivo das lides que visam assegurar às populações indígenas o acesso à saúde. 2. Os limites do pedido foram respeitados na sentença. A condenação com respeito à construção do posto de atendimento à saúde na aldeia e de construção de rede de abastecimento de água potável, coleta e tratamento de esgoto e resíduos sólidos nas localidades indígenas consta dos pedidos relacionados ao atendimento regular de saúde e de obras de saneamento. 3. O Estado não pode eximir-se de cumprir seus deveres institucionais sob a alegação de violação ao princípio da "reserva do possível". 4. Inexiste afronta à separação dos Poderes. Cabe ao Judiciário exercer o controle da legalidade dos atos dos entes públicos. 5. É possível a aplicação de astreintes em face da Fazenda Pública, conforme entendimento do STJ, em recurso repetitivo (Resp. 1474665/RS, Tema 98). 6. Apelação e remessa desprovidas. A Turma negou provimento à apelação e à remessa, à unanimidade.

Dessarte que há inúmeros julgados afirmando que cabe ao Poder Público disponibilizar, pelo Sistema Único de Saúde (SUS), serviços capazes de atender e suprir às necessidades médicas dos povos indígenas, independentemente de terem terras demarcadas ou não, tendo em vista a garantia

do direito à saúde, direito à vida e, principalmente, o respeito à dignidade da pessoa humana.

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMUNIDADES INDÍGENAS. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA MÉDICA. CASA DE APOIO À SAÚDE INDÍGENA DE MANAUS/AM E DO DISTRITO SANITÁRIO ESPECIAL INDÍGENA DE MANAUS/AM. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. CONTROLE JURISDICIONAL. POSSIBILIDADE. GARANTIA CONSTITUCIONAL DO DIREITO À SAÚDE PÚBLICA E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA (CF, ARTS. 5º, XXXV, 196, 216, INCISO II, E 231, CAPUT E RESPECTIVO PARÁGRAFO 3º [...]). IV – Na hipótese dos autos, constada a omissão do Poder Público, impõe-se a intervenção do Poder Judiciário Republicano, para assegurar o direito à saúde e à vida das comunidades indígenas, que se encontram constitucionalmente tuteladas (CF, arts. 5º, XXXV, 196, 216, inciso II, e 231, caput e respectivo parágrafo 3º), mediante a implementação das medidas apontadas pelo órgão ministerial, na espécie. V – Agravo provido. Decisão recorrida parcialmente reformada (AI 2008.01.00.044018-9/AM, Des. SOUZA PRUDENTE, TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 DATA:10/07/2018).

O mesmo acontece em relação às terras indígenas não demarcadas, uma vez que a disponibilidade do direito à saúde é destinada a todas as pessoas que se encontram no território brasileiro.

CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. ASSISTÊNCIA À SAÚDE INDÍGENA. CADASTRO EM SISTEMA INFORMATIZADO. DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL. AFRONTA À SEPARAÇÃO DE PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. PREVALÊNCIA DO DIREITO À VIDA E À SAÚDE. [...]. III - Nesse contexto, mostra-se totalmente inadmissível a proteção administrativa em operacionalizar o acesso dos referidos

indígenas ao Sistema Universal de Saúde - SUS, considerando-se a essencialidade do bem jurídico pretendido, impondo-se, na espécie, a intervenção do Poder Judiciário Republicano, para assegurar o direito à saúde e à vida das comunidades indígenas, que se encontram constitucionalmente tuteladas (CF, arts. 5º, XXXV e 231, caput e respectivo parágrafo 3º), não havendo que se falar em afronta à separação de poderes. Por outro lado, a simples existência de política pública especial voltada para a atenção à saúde da população indígena não exime a ora agravante de efetivamente proporcionar o exercício do direito constitucional à saúde integral, gratuito e incondicional. IV - Agravo de instrumento desprovido. A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo de instrumento (AG 0004093-50.2014.4.01.0000, DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TRF1 - QUINTA TURMA,c-DJF1 DATA:18/10/2018).

Assim, percebe-se que, mesmo havendo diferenciações protetivas quanto ao patrimônio cultural indígena em relação ao direito à saúde, não há que se discutir que este direito é garantido a todos e não pode ser omitido pelo Estado, que deve proporcionar meios adequados e suficientes para o acesso universal e igualitário a uma saúde digna.

### 3. SUPRESSÃO DO DIREITO À SAÚDE AOS POVOS INDÍGENAS EM TEMPOS DE PANDEMIA

Em um primeiro momento, frisa-se sobre a disposição das terras indígenas no território brasileiro. Segundo o ISA, Instituto Socioambiental, há 724 terras indígenas no Brasil, sendo 487 homologadas e demarcadas, 74 declaradas, 43 identificadas e 120 em identificação.<sup>77</sup> O gráfico abaixo demonstra a disposição dessas terras no território brasileiro. Veja-se.

---

77 ISA, Instituto socioambiental. Terras indígenas no Brasil. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/>. Acesso em: 01 mar.2021.



Fonte: ISA.

Percebe-se que a maioria das terras indígenas se encontram nas regiões Norte e Centro-Oeste, emergidas nos biomas da Amazônia e Pantanal, acarretando uma enorme dificuldade: um acesso à saúde eficiente. Rubén Miranda Gonçalves e Isabela Moreira Domingos asseveram que,

Apesar do oferecimento gratuito da saúde, o que se verifica é a dificuldade de universalização do acesso, em especial, as comunidades mais afastadas que não contam com o aparato Estatal para a execução de serviços básicos de saúde, educação e transporte. A estratégia de Saúde deve ser pensada de modo de fortalecer as capacidades dos cidadãos, como o alcance da cidadania, do acesso à educação, dos espaços públicos, promovendo reais condições de liberdade e ampliação de funcionamentos (GONÇALVES; DOMINGOS, 2019, p. 101).

A dificuldade da universalização do acesso à saúde se acentuou com a pandemia do SARS-COV-2, vulgarmente conhecido como Covid-19 ou coronavírus, que teve o seu primeiro caso registrado na cidade de Wuhan, na China, em dezembro de 2019.

Segundo o boletim epidemiológico emitido pelo Ministério da Saúde no mês de fevereiro de 2021, foram confirmados 105.764.430 milhões de casos de Covid-19 no mundo, sendo somente no Brasil 9.497.795 milhões de casos registrados.

Em relação à população indígena afetada, segundo o ISA, são 49.662 casos confirmados e 978 óbitos registrados. Segundo o Instituto,

O acompanhamento da evolução do novo coronavírus entre as populações indígenas representa um grande desafio. Embora os números oficiais informem sobre a dinâmica de notificação, eles não refletem necessariamente a extensão da pandemia. Ademais, a falta de desagregação dos dados dificulta o reconhecimento das regiões e dos povos mais afetados. Outro problema grave é a ausência de dados sobre indígenas que vivem fora de Terras Indígenas homologadas, o que inclui tanto cidadãos como populações que aguardam a finalização do longo processo de demarcação de suas terras.<sup>78</sup>

Entretanto, segundo o SESAI, Secretaria Especial de Saúde Indígena, são 43.765 casos confirmados de Covid-19 e 579 óbitos. Percebe-se uma grande disparidade entre os dados oficiais e os fornecidos pela Instituição Socioambiental, ISA, em relação aos casos de Covid-19 na população indígena. Isso demonstra a falibilidade no acompanhamento de casos existentes nas tribos indígenas pelo Governo Federal, principalmente aquelas isoladas da sociedade contemporânea.

Segundo o secretário-geral da ONU (Organização das Nações Unidas), Antônio Guterres, a pandemia aumentou a vulnerabilidade dos povos indígenas em frente à saúde, água potável e saneamento, aumentando a discriminação, estigmatização e desigualdade da população.

No Brasil, o líder do povo xané, mais conhecidos por terenas, Marcos Terenas (2020), afirma que,

A gente viu nossas famílias correndo de um lado para o outro sem saber a quem pedir socorro, sem saber como se tratar. Não se conhece essa doença, ninguém conhece, não existe remédio, e o sistema de proteção do índio simplificou a solução do problema, com as máscaras. É uma doença tão perigosa, que veio para matar, sobretudo os nossos anciãos, uma questão que nos preservamos, porque ali está a nossa ciência, o nosso conhecimento, a nossa an-

---

78 ISA, Instituto socioambiental. Terras indígenas no Brasil. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/>. Acesso em: 01 mar.2021.

cestralidade, as nossas memórias, e são eles que estão morrendo primeiro.<sup>79</sup>

Diante dessa triste realidade, o Supremo Tribunal Federal se manifestou na ADPF (Ação de Descumprimento de Preceitos Fundamentais) nº 709/DF, julgada no dia 05/08/2020, em Tribunal Pleno, tendo como Ministro Relator Roberto Barroso. Veja-se abaixo a ementa do acórdão.

Direitos fundamentais. Povos Indígenas. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Tutela do direito à vida e à saúde face à pandemia da COVID-19. Cautelares parcialmente deferidas.

**1. Ação que tem por objeto falhas e omissões do Poder Público no combate à pandemia da COVID-19 entre os Povos Indígenas, com alto risco de contágio e mesmo de extermínio de etnias.** 2. A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB possui legitimidade ativa para propor ação direta perante o Supremo Tribunal Federal e, bem assim, os partidos políticos que assinam a petição inicial. Premissas da decisão 3. **Os Povos Indígenas são especialmente vulneráveis a doenças infecciosas, para as quais apresentam baixa imunidade e taxa de mortalidade superior à média nacional. Há indícios de expansão acelerada do contágio da COVID-19 entre seus membros e alegação de insuficiência das ações promovidas pela União para sua contenção.** [...] (STF - ADPF: 709 DF 0097227-03.2020.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 05/08/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 07/10/2020) (grifo meu).

Percebe-se mais uma vez a necessidade de intervenção judicial em relação ao acesso à saúde dos povos indígenas. Em razão do seu modo de viver e, principalmente, a localização de suas tribos, os silvícolas são mais vulneráveis a doenças contagiosas, como a Covid-19, correndo o risco de exterminação das populações indígenas e, conseqüentemente, todo o patrimônio cultural decorrente desta.

---

79 ONU. ONU destaca “impacto arrasador” de Covid-19 em mais de 476 milhões de indígenas. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/08/1722612>. Acesso em: 02 mar. 2021.

É estritamente necessária uma intervenção especial do governo a essas populações, a fim de garantir um acesso à saúde digna e capaz de suprir todas as necessidades para o enfrentamento da pandemia da Covid-19, assim como outras doenças contagiosas, como a gripe influenza, dengue, varíola, entre outras.

Corroborando o exposto acima, Rubén Miranda Gonçalves (GONÇALVES, 2020, p. 167) assevera que,

Todos los gobiernos que consintieron estas violaciones de derechos humanos deben responder por ello. Em un escenario como el actual, ante una pandemia de la gravedad del COVID-19, el Estado tiene que garantizar a través de su sistema público de salud todos os medios adecuados para combatir la enfermedad y poner a disposición de la ciudadanía todos los medios adecuados para reducir los impactos de mortalidad [...].

Dessa forma, é cristalino a supressão de uma saúde digna à população indígena, principalmente àquelas que vivem em lugares de difícil acesso e até mesmo isoladas do restante da população brasileira. É necessária a criação de políticas públicas a fim de diminuir a desigualdade do acesso à saúde e sanitária que essas pessoas vulneráveis a doenças contagiosas vivem, a fim de possibilitar, assim, um combate mais efetivo à pandemia da Covid-19, evitando taxas elevadas de mortalidade dos silvícolas.

## CONCLUSÃO

Por conseguinte, em frente ao direito fundamental social à saúde, percebe-se uma enorme supressão ao acesso a uma saúde digna aos povos indígenas, tornando-se mais declinado nos tempos de pandemia da Covid-19. Como consequência, há o desrespeito ao direito à vida e ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Diante de um quadro assustador de números enormes de casos confirmados da Covid-19 e o número de óbitos, cabe ao Estado intervir severamente a fim de reduzir a contaminação macro do vírus, dando um especial atendimento à população indígena, que mesmo antes desta triste

pandemia já sofria com a inércia estatal referente a sua saúde, água potável e condições sanitárias mínimas.

Ademais, percebe-se que em relação a uma igualdade ao acesso de saúde, há anos é discutido nos Tribunais sobre a sua aplicabilidade, concluindo-se que independentemente de as terras indígenas serem demarcadas ou não, o acesso à saúde é imprescindível para uma qualidade de vida digna aos silvícolas, tendo em vista que no Brasil o acesso à saúde é direito garantido para todos as pessoas que estiverem no território nacional.

Conclui-se que a problemática do direito à saúde aos povos indígenas, mesmo com avanços tecnológicos, retrocede cada vez mais, necessitando de ações bruscas a fim de evitar o aumento da discriminação. Cabe ao Estado a criação de políticas públicas para garantir um acesso à saúde, a água potável e condições sanitárias dignas, em respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, principalmente nos tempos obscuros de pandemia.

## REFERÊNCIAS

AIETA, Vânia Siciliano; GONÇALVES, Rubén Miranda. Valores espirituais das comunidades tradicionais indígenas como patrimônio imaterial do Brasil. *In*: FERRARO, Angelo Viglianisi *et al.* **Studi sui diritti emergenti (estudos sobre direitos emergentes)**. Città: Reggio Calabria (Itália), 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de decreto legislativo nº de 2014**. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=9CCDFC95E36C74769BBDF-69220D791DF.proposicoesWebExterno2?codteor=1249691&filename=Tramitacao-PDC+1471/2014](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9CCDFC95E36C74769BBDF-69220D791DF.proposicoesWebExterno2?codteor=1249691&filename=Tramitacao-PDC+1471/2014). Acesso em: 12 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm). Acesso em: 12 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei 6.001, de 19 de setembro de 1973**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm). Acesso em: 12 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Boletim epidemiológico coronavírus n. 49**. Disponível em: [https://www.gov.br/saude/ptbr/media/pdf/2021/fevereiro/13/boletim\\_epidemiologico\\_covid\\_49\\_13fev21.pdf](https://www.gov.br/saude/ptbr/media/pdf/2021/fevereiro/13/boletim_epidemiologico_covid_49_13fev21.pdf). Acesso em: 02 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **O que é o Covid-19**. Disponível em: <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#o-que-e-covid>. Acesso em: 01 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 11 fev. 2021.

FUNAI. **Demarcação de terras indígenas**. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/demarcacao-de-terras-indigenas>. Acesso em: 16 fev. 2021.

GONÇALVES, Rubén Miranda. La protección de la dignidad de la persona humana en el contexto de la pandemia del Covid-19. **JUSTIÇA DO DIREITO**, v. 34, n. 2, maio/ago. 2020.

GONÇALVES, Rubén Miranda; DOMINGOS, Isabela Moreira. População ribeirinha no Amazonas e a desigualdade no acesso à saúde. **Revista de estudos constitucionais, hermenêutica e teoria do direito (RECHTD)**, 11 (1): 99-108, janeiro-abril 2019. Unisinos – doi : 10.4013/rechtd.2019.111.06.

ISA, Instituto Socioambiental. **Covid-19 e os povos indígenas**. Disponível em: <https://covid19.socioambiental.org/>. Acesso em: 02 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Terras indígenas no Brasil**. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/>. Acesso em: 01 mar. 2021.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MARTINS, Flávio. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MATEI, João Valdez. **A falta de regulamentação da convenção 169 da OIT, a omissão constitucional e os povos indígenas e tribais**. 2015. 66 f. Trabalho de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Uniceub, Brasília.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das nações unidas sobre os direitos indígenas**. Disponível em: [https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS\\_pt.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_pt.pdf). Acesso em: 24 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **ONU destaca “impacto arrasador” de Covid-19 em mais de 476 milhões de indígenas**. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/08/1722612>. Acesso em: 02 mar. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

SESAI, Secretaria Especial de Saúde Indígena. **Boletim epidemiológico da SESAÍ**. Disponível em: <http://www.saudeindigena.net.br/coronavirus/mapaEp.php>. Acesso em: 02 mar. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ARE 639.337/SP**. j. 21/06/2011.p.DJe 29/06/2011.

\_\_\_\_\_. STF – **ADPF: 709 DF 0097227-03.2020.1.00.0000**, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 05/08/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 07/10/2020.

TRF 1. **AC 0032816-87.2012.4.01.3900**, DESEMBARGADOR FEDERAL HILTON QUEIROZ, TRF1 – QUINTA TURMA, e-DJF1 DATA:15/10/2018.

TRF. **AG 0004093-50.2014.4.01.0000**, DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TRF1 – QUINTA TURMA, e-DJF1 DATA:18/10/2018.

TRF. **AI 2008.01.00.044018-9/AM**, Des. SOUZA PRUDENTE, TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 DATA:10/07/2018.

# A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM TEMPO DE PANDEMIA E A MOROSIDADE NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

*Ana Karla Araújo do Nascimento*

## INTRODUÇÃO

A população brasileira, desde março de 2020, vem enfrentando um dos episódios mais difíceis de sua existência. Ou seja, frequentemente, notícias provenientes dos mais vastos meios comunicativos demonstraram a escalada exponencial dos aumentos de pessoas contaminadas pelo aparecimento e expansão do novo coronavírus. Conhecido de forma oficial pela sigla Covid-19, a disseminação do vírus vem requerendo o uso de medidas restritivas por vários países e consequentemente atraindo uma gama de respeitáveis reflexões acerca do papel do Direito Constitucional (IOCOHAMA, 2020).

É importante destacar que travar uma batalha contra um inimigo ainda desconhecido (que além de invisível e, em diversas situações, fatal, que coloca medo nos povos das mais distintas culturas, crenças e graus de desenvolvimento) não é fácil. Além disso, a população brasileira não estava preparada para tal situação, pois é preciso compreender que o vírus é tragicamente democrático em seu alcance, na medida em que atinge as suas vítimas com isonômica voracidade, provocando maior número de fatalidades dentre os grupos que a ele são mais vulneráveis (IOCOHAMA, 2020).

Por outro lado, uma pandemia não é algo inédito na história a nível mundial. Com efeito, algumas gerações já precisaram lidar com o surgimento de pragas que desafiaram os sistemas de saúde e de pesquisa mais qualificados, tais como o vírus da AIDS e a gripe espanhola, por exemplo, disseminando preocupações com os impactos econômicos e, principalmente, com as vidas ceifadas ao longo da duração de cada tragédia (SANTOS, 2015).

Através desse aspecto, levanta-se a seguinte problemática: Considerando que a responsabilidade do Estado é consequência lógica e inevitável da noção do Estado de Direito, no qual se reconhece a submissão de todos ao ordenamento legal em vigor, caberia ao Estado a responsabilização civil pela morosidade na prestação jurisdicional, destacando a situação da sociedade em tempo de pandemia de Covid-19?

Levando-se em conta a problemática supracitada, a primeira hipótese parte do entendimento de que a criação de políticas públicas eficazes para lidar com a pandemia exige uma quantidade significativa de recursos financeiros, o que não encontra amparo nas estritas ressalvas legislativas. Portanto, o reconhecimento após a devida autorização do Congresso Nacional do Estado de Calamidade Pública traz mais conforto orçamentário ao Executivo (PEREIRA, 2018).

A segunda hipótese parte da observação de que uma das situações mais polêmicas no âmbito da calamidade pública diz respeito à definição dos limites claros de atuação de cada ente, tendo em vista o perfil da Federação brasileira. Além da decretação de Calamidade Pública, a ordem jurídica brasileira consagrou o Estado de Defesa e o Estado de Sítio. Os artigos 136 a 141 da Constituição de 1988 contemplam, conforme a doutrina, o chamado Sistema Constitucional das Crises, pensado para abarcar medidas rigorosas, passíveis de adoção em hipóteses excepcionais e com o devido cuidado em sua implementação (GRECO, 2015).

É necessário ressaltar que a doutrina brasileira descreve o Estado de Defesa e o Estado de Sítio dentro do âmbito do que se pode chamar de regimes de legalidade extraordinária. Preserva-se o respeito à legalidade, parâmetro de atuação que obrigatoriamente orienta e limita a atuação estatal. Contudo, permite-se que haja a restrição, e até mesmo, em alguns casos, a supressão temporária, de direitos fundamentais em nome da preservação do interesse público. Vale aqui lembrar que ambos são alcançados

por, ao menos, três princípios marcantes: excepcionalidade, taxatividade e temporariedade (PIOVEZAN, 2014).

Para Santos (2015), a excepcionalidade evidencia o fato de que a sua decretação apenas pode ocorrer em casos estratégicos, tratando-se de situação de tamanha gravidade que conduza ao respectivo reconhecimento. Já a taxatividade exige que as hipóteses de decretação sejam apenas as previstas legalmente, não sendo cogitada a sua ampliação. Por fim, a temporariedade faz com que as medidas de caráter excepcional tenham duração limitada, ou seja, que perdurem pelo menor tempo possível, apenas o suficiente para o retorno à normalidade.

Nesse sentido, é preciso apontar a diferença essencial entre o Estado de Defesa e o Estado de Sítio: No primeiro se tem uma situação de restrição mais branda a direitos fundamentais, enquanto no segundo se verifica um regime mais gravoso e extremamente excepcional no que diz respeito à limitação a direitos.

Diante disso, entende-se que para que seja possível visualizar, de modo mais organizado, as suas principais diferenças, é necessário que se faça uma análise por meio de três critérios: (I) procedimento de decretação; (II) abrangência das medidas; (III) prazo de duração. Quanto ao procedimento de decretação, no Estado de Defesa, o Presidente da República precisa, após ouvir os Conselhos da República e de Defesa Nacional, elaborar um Decreto e submetê-lo, de imediato, ao controle do Congresso Nacional. Cabe ao Congresso, então, validar o Decreto emitido ou então sustar os seus efeitos. A situação que legitima a decretação do Estado de Defesa envolve “preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza” (PIOVEZAN, 2014).

No Estado de Defesa a Constituição fala, expressamente, em um rol de providências, previstas no artigo 136, §1º e que podem ser alvo do Decreto Presidencial. As situações contemplam restrições aos direitos de reunião e aos sigilos de correspondência e de comunicação telegráfica e telefônica, assim como a possibilidade de ocupação e utilização de bens e serviços públicos, na hipótese de calamidade pública (PIOVEZAN, 2014).

Além disso, acredita-se que a responsabilidade civil do Estado notoriamente guiada pela tese objetivista permite vislumbrar futuras demandas

indenizatórias em face da má gestão governamental diante da crise sanitária promovida pela pandemia de Covid-19. O aumento das demandas não tem sido acompanhado pelo crescimento dos recursos pessoais, os quais estão sendo a cada dia mais escassos se comparados ao número de processos que chegam ao judiciário. Nesse cenário, é importante destacar que a legislação brasileira, por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, que ficou conhecida como Reforma do Poder Judiciário, inseriu, no rol do art. 5º, a garantia da razoável duração do processo, promovendo proteção aos litigantes em relação ao trâmite processual, buscando tornar esse poder mais célere (IOCOHAMA, 2020).

Frente a tudo que foi descrito anteriormente, objetiva-se, portanto, analisar, através de uma revisão bibliográfica, a responsabilidade civil do Estado em tempo de pandemia, bem como fazer um estudo da morosidade judiciária na prestação jurisdicional. Além disso, o presente trabalho visa alcançar ou se transformar em mais uma fonte de pesquisa para os cidadãos, já que existe uma distinção considerável no que diz respeito à abrangência das medidas que podem ser adotadas pelo Poder Executivo Federal em cada caso.

A metodologia empregada no trabalho por ora apresentado foi uma pesquisa teórica sob o método dedutivo, onde o referencial teórico baseou-se na pesquisa bibliográfica através de artigos jurídicos e legislação, levando-se em consideração a opinião dos doutrinadores acerca do tema proposto, uma vez que o número de processos vem se acumulando no poder judiciário e com isso acaba trazendo falta de celeridade nos processos.

## 1. O ESTADO E A RESPONSABILIDADE CIVIL

Existe uma concepção extensa em se tratando do que seja ou do que significa o vocábulo responsabilidade. Inicialmente, de acordo com Stolze (2012):

O vocábulo “responsabilidade” possui sua origem no verbo latino *respondere*, tendo como significação a obrigação que alguém tem de assumir com as consequências jurídicas de sua atividade, contendo, ainda, a raiz latina de *spondeo*, fórmula através da qual se vinculava, no Direito Romano, o devedor nos contratos verbais (STOLZE, 2012, p. 46).

Ou seja, para que se possa falar da responsabilidade civil do estado, é preciso que haja a conceituação de determinados termos e entidades. A concepção de responsabilidade civil implica que ações e fatos determinantes de danos a terceiros originam, para quem os ocasionou, a obrigatoriedade de reparação.

De acordo com Cavalieri Filho:

A responsabilidade civil busca reestabelecer o equilíbrio jurídico econômico até então existente, reconduzindo a vítima ao seu *status quo ante*. Tal recondução só se faz possível mediante o pagamento pelo causador do dano de uma indenização, a qual deve levar em conta o princípio da *restitutio in integrum*. Assim, tal indenização deve ser fixada de modo que cubra todos os prejuízos experimentados pela vítima (CAVALIERI FILHO, 2009, p. 2).

Bastos (2001) em seus estudos assinala que a responsabilidade civil carrega consigo uma norma ou dever lícito que se porventura provocar danos a alguém, conjecturados a certas ações da administração pública, em virtude de uma violação ou perpetrados de forma indevida, nesse diapasão, existe o dever de reparar por meio de indenização.

No tocante à responsabilidade civil estatal, este tem o dever de reparar um determinado dano sofrido por um terceiro, seja ele praticado por ação ou omissão do ente federado, pela conduta de seus agentes. Conforme dito anteriormente, é possível compreender que o aspecto jurídico está extremamente vinculado ao reflexo dos seus atos, e este sendo lesivo, nasce a obrigação de repará-lo. Portanto, para que seja caracterizada a Responsabilidade Civil do Estado, existe a exigência de que uma obrigação seja violada ou que ocorra um ato maculado de ilicitude para que, a partir disso, haja o dever de indenizar por parte do Estado (BASTOS, 2001).

## 1.1 A RESPONSABILIDADE CIVIL E SEUS PRESSUPOSTOS

Como abordado anteriormente, a responsabilidade civil nasce a partir da necessidade de reequilibrar a relação jurídico-econômica existente antes de um fato. De acordo com as concepções de Celso Antônio Bandeira de Mello,

[...] um dos pilares do moderno Direito Constitucional é, exatamente, a sujeição de todas as pessoas, públicas ou privadas, ao quadro da ordem jurídica, de tal sorte que a lesão aos bens jurídicos de terceiros engendra para o autor do dano a obrigação de repará-lo (MELLO, 2002, p. 838).

No ordenamento jurídico brasileiro, é estabelecido a definição de “ato ilícito” no artigo 186, que aduz: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito” (BRASIL, 2002).

Segundo Neves, (2004), dessa forma, entende-se que os atos ilícitos são aqueles atos que de alguma forma causam prejuízos a algum indivíduo. É diante da consequência deste ato que parte a ideia do lesado de procurar a justiça para reparar o dano sofrido, que é imputado pelo ordenamento jurídico em vigor.

É também a partir do referido artigo 186 que a maioria dos doutrinadores extrai o que se conhece por pressupostos da responsabilidade civil, que são os elementos que devem estar presentes para que esta seja configurada. Estes são: a conduta culposa do agente, nexos de causalidade, dano e culpa.

Nesse prisma, com base no referido artigo leciona Fernando Noronha (2010) que, para que surja a obrigação de indenizar são necessários os seguintes pressupostos:

1. que haja um fato (uma ação ou omissão humana, ou um fato humano, mas independente da vontade, ou ainda um fato da natureza), que seja antijurídico, isto é, que não seja permitido pelo direito, em si mesmo ou nas suas consequências;
2. que o fato possa ser imputado a alguém, seja por dever a atuação culposa da pessoa, seja por simplesmente ter acontecido no decurso de uma atividade realizada no interesse dela;
3. que tenham sido produzidos danos;
4. Que tais danos possam ser juridicamente considerados como causados pelo ato ou fato praticado, embora em casos excepcionais seja suficiente que o dano constitua risco próprio da atividade do responsável, sem propriamente ter sido causado por esta (NORONHA, 2010, p. 468-469).

Porém, cabe ressaltar que a doutrina não é uníssona ao elencar os pressupostos. De acordo com Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2012, p. 70):

Embora mencionada no referido dispositivo de lei por meio das expressões “ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência”, a culpa (em sentido lato, abrangente do dolo) não é, em nosso entendimento, pressuposto geral da responsabilidade civil, sobretudo no novo Código, considerando a existência de outra espécie de responsabilidade, que prescinde desse elemento subjetivo para a sua configuração (a responsabilidade objetiva).

Assim, é possível observar as principais características de algumas ferramentas de que o sujeito dispõe, no Brasil, para enfrentar situações de anormalidade. Desse modo, pode-se então notar quais são os seus limites, sua abrangência e, principalmente, reforçar a necessidade de um cuidadoso controle de sua decretação, tendo em vista os riscos que podem trazer para a democracia.

Cabe sempre reforçar que o exercício do poder exige atenção redobrada das instituições. Em casos excepcionais, nas quais ocorre a autorizada hipertrofia do Poder Executivo, a advertência merece cuidado ainda maior. O poder seduz, inebria e convive com perigosa tentação arbitrária. Nos regimes de emergência autorizados juridicamente é imprescindível que se tenha atenção integral para o respeito à dignidade humana e aos direitos fundamentais, referências vitais no processo de construção, interpretação e aplicação da Constituição Federal.

## 2. A MOROSIDADE NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NA PANDEMIA POR COVID-19

O Conselho Nacional de Justiça tem identificado, anualmente, em seus relatórios do projeto “Justiça em números”, que o acervo processual pendente de resolução final tem diminuído, frente a algumas medidas de produtividade instaladas com o objetivo de conseguir uma prestação jurisdicional tempestiva, célere e adequada. O ano de 2020 revelou a celeuma advinda da pandemia por Covid-19, que levou à interrupção das ativida-

des presenciais nos fóruns, bem como determinou a suspensão dos prazos processuais nas demandas físicas e eletrônicas, além que fossem adotadas medidas de segurança para a sociedade civil, os auxiliares da justiça e serventuários, seguindo as orientações da Organização Mundial da Saúde (IOCOHAMA, 2020).

Era necessário, contudo, implementar rotinas de teletrabalho para os magistrados e serventuários para que o serviço público judiciário não fosse interrompido e que a máquina judiciária continuasse a funcionar. Incorporando as rotinas de teletrabalho na estrutura judiciária, já houve a necessidade da realização das outras rotinas do campo, como diligências dos oficiais de justiça, liberação de mandados de pagamentos e alvarás do gênero, inclusão dos processos em audiências e sessões das instâncias recursais, como também retomar a rotina para os processos que ainda tramitam por meio físico (IOCOHAMA, 2020).

A retomada das atividades se operou de forma gradual, principalmente a partir de 01 de junho de 2020, quando a Resolução CNJ n. 322/2020 regulamentou a retomada dos serviços presenciais e findou o prazo da suspensão dos prazos processuais, que foi prorrogado até 31 de maio de 2020 por meio da Resolução CNJ n. 318/2020.

A partir desse cenário, o Conselho Nacional de Justiça tem divulgado, semanalmente, resultados em toda esfera judiciária, com o foco de apurar a produtividade cartorária e desempenho dos magistrados em regime de teletrabalho, revelando que esta modalidade tem sido produtiva pela perspectiva do aumento do número de atos praticados. É importante assinalar que este levantamento se opera do ponto de vista quantitativo das ações (IOCOHAMA, 2020).

Em decorrência, a crítica que se faz pela falta de preocupação do Estado com o problema da morosidade judiciária não é exclusivamente um problema brasileiro, eis que tal deficiência é também apontada em vários países com a condição da justiça e que não está apenas vinculada à questão do acesso à justiça, mas também com a qualidade do serviço público judiciário que tem sido mitigada pelo poder público.

Um reflexo desse cenário é visto a partir da repercussão que se dá em nível das relações internacionais, pois não apenas as nações, mas também os investidores estrangeiros, no que tange a sustentar políticas empresariais num país que é atrasado do ponto de vista judiciário na aplicação

da prestação jurisdicional. Em outras palavras, a vida hodierna é gerida por um mercado globalizado, onde as relações comerciais ultrapassam as fronteiras e se há o desserviço do serviço público judiciário na solução de um problema, não há credibilidade para o provimento jurisdicional, pois a lentidão não afeta apenas violações aos interesses individuais inseridos no âmbito da relação jurídica processual, também gera efeitos perniciosos no desenvolvimento social e econômico de uma nação (JUNIOR, 2012).

Nesse ponto especificamente, recorre-se à análise feita por Souza (2015):

Sobre os aspectos da celeridade processual e os efeitos nas relações internacionais, com base nos relatórios anuais do Banco Mundial, o autor tomou por observação a situação do desenvolvimento produtivo na Itália e a sua relação com a lentidão dos processos, assinalando que quanto mais morosa a prestação jurisdicional, maior a incerteza nas trocas comerciais e desencoraja os investidores nacionais e estrangeiros, representando um fortíssimo encolhimento em todos os outros indicadores internacionais, mesmo a Itália estando com 7.150 processos pendentes dentre os países com maior número de recurso promovidos perante a Corte Europeia de Direitos do Homem de Starburgo, perdendo apenas para Rússia, Turquia, Ucrânia e Romênia. Esses recursos apresentados àquela corte tinham duas grandes questões, sendo a principal a da excessiva duração dos processos.

A correlação entre a morosidade judiciária e a desigualdade é parte integrante da pesquisa do autor supracitado, que assinala diversas consequências para o excesso temporal do processo, gerando efeitos para os envolvidos no litígio e para a sociedade em geral. E situação assemelhada é trazida por Boaventura de Souza Santos (2015), quando avalia a problemática envolvendo a morosidade nos sistemas judiciários brasileiro e português e a credibilidade da sociedade civil no Poder Judiciário, como sendo um problema estrutural, causando reflexos na ideia dos cidadãos sobre a justiça.

A adoção de medidas destinadas a conferir eficiência ao Poder Judiciário deve estar concentrada na estrutura do campo organizacional, do-

tando-o de política institucional para alcançar, num tempo uniforme, a tramitação de um processo e a distribuição do volume de demandas, com vias a evitar o aumento do trabalho de juízes e serventuários, sem fornecer a infraestrutura mínima para suportar este labor e, por outro lado, exigindo uma produtividade que prejudica a qualidade do serviço, por meio de uma distribuição igualitária entre juízos de processos, visando não prejudicar o desempenho judicial e evitando o tempo neutro (PIOVESAN, 2014).

A morosidade irá impactar o sistema de Justiça como consequência de esta proporcionar à parte aquilo a que faz “jus”, nesse caso, a parte busca, mas não é atendida (FERRAZ, 2010). Em algumas circunstâncias, a causa desta ineficiência é decorrente da morosidade processual, e para reduzir seus efeitos, dependeria de um controle dos atrasos, sejam estes inúteis e desnecessários ao funcionamento do sistema de justiça, mas não seria a única hipótese de deficiência.

Santos (2015) enfrentou o problema estrutural da morosidade dividindo-o em duas categorias: morosidade sistêmica, como sendo aquela que decorre da sobrecarga de trabalho, do excesso de burocracia, positivismo e legalismo; e morosidade ativa, como sendo os obstáculos produzidos pelos próprios interessados no litígio, visando impedir a sequência normal dos procedimentos com vista ao desfecho do caso.

Um ponto importante a assinalar aqui é que em se tratando da abordagem feita anteriormente, no tocante à resposta qualitativa do Poder Judiciário, foi substituída por medidas que possibilitem julgamentos dentro de um prazo razoável, resultados céleres, mas que não solucionam a ceulema estrutural, como meio de atender ao volume de demandas existentes no Poder Judiciário, sem conter a explosão de litigiosidade por limitação ao acesso à justiça, mas, por outro lado, desestimulando demandar em juízo.

Numa análise sociológica do sistema judicial brasileiro, Boaventura de Souza Santos (2015) apontou que a solução adotada no caso brasileiro possui contornos similares ao que se deu em Portugal e em ambos não houve um debate construtivo acerca da gestão da justiça. Bastando avaliar no caso brasileiro a implantação das metas de produtividade pelo Conselho Nacional de Justiça, que poderia ser estruturado, à guisa de exemplificação, em solucionar o desempenho judicial das demandas de massa.

Não obstante, é importante assinalar a problemática do tempo morto como contribuinte ao asoberbamento da serventia, indicando como aquele lapso temporal existente entre a prática de um ato e o retorno à coordenação do processo pelo juízo. Apontado como entrave burocrático, esta paralisação ocorre pela falta de serventuários para impulsionar o fluxo cartorário e que se dá pelo desaparelhamento da máquina judiciária.

Esta falta de serventuários para o regular funcionamento da estrutura cartorária deve ser considerada na análise das causas para o fenômeno da morosidade processual. Leonardo Greco (2015) traz críticas incisivas à estrutura judiciária. Para ele, a solução estaria centrada nos seus serventuários, equipe de auxiliares do juízo que tem em suas competências funcionais o desenvolvimento de atividades destinadas a realizar a movimentação cartorária.

É necessário observar a estrutura administrativa da serventia, pois esta atividade pode ficar comprometida se há quantidade reduzida de servidores; tal condição associada à má remuneração e à falta de formação técnica, conjuntamente com estruturas inadequadas para enfrentar o acervo processual é um fator que, na maioria das vezes, não tem sua relevância diagnosticada no sistema judiciário (GRECO, 2015).

É essencial para o desenvolvimento da presente pesquisa mapear esta limitação de recursos humanos, para não projetar a exclusiva culpa aos litigantes e o excesso de processos pela morosidade. Além disso, deve ser indicado o estado no qual se encontra o poder judiciário no momento anterior à pandemia e as medidas adotadas pelo Conselho Nacional de Justiça, para observar o custo à democracia deste acesso à justiça tardio considerando todo o percurso procedimental de uma demanda desde a sua distribuição até a satisfatividade da prestação jurisdicional, sabendo que tal prestação depende de auxiliares de justiça, juízes, partes envolvidas no litígio, para que desse modo se possa considerar o acesso democrático à justiça (SANTOS, 2015).

## 2.1 A MOROSIDADE JUDICIÁRIA E O IMPACTO DEMOCRÁTICO

A construção de uma ideia de democracia é organizar uma programação cíclica de que a vida em uma sociedade organizada atribui, por

suas leis, aos atos de seus legisladores, escolhidos por esta mesma estrutura social, a soberania para exercer este poder. A capacidade de perceber a democracia como um exercício da cidadania está inserida no reconhecimento de direitos políticos, civis e sociais que distribuem dentre os indivíduos plurais e desiguais a mesma condição de representatividade. Porém, para que aquela possa ser prática, são necessários instrumentos que possam reconstruir o equilíbrio. Se não for inserido o artifício jurídico que promova equiparação dos sujeitos desiguais, o exercício da cidadania torna-se tão míope quanto imprevisível (SANTOS, 2015).

Dessa forma, o ajuste democrático não está apenas no campo das práticas eleitorais, pois é muito mais amplo quando se confronta a deliberação relativa às questões de política públicas, uma vez que são através destas que dá origem a uma prioridade dos direitos liberais, como a liberdade de convicções e de consciência, a proteção da vida, a liberdade pessoal e a propriedade (SEN, 2015). Esta prévia argumentação, pautada na liberdade dos indivíduos e o reflexo no desenvolvimento de um país, que se dá a partir do menor impacto existente entre os indivíduos em condições de desigualdade, irá possibilitar o acesso democrático à justiça, porque o Estado irá estruturar o seu campo judiciário apto ao desenvolvimento do exercício da liberdade, igualdade e da propriedade.

Para Pereira (2018), a sociedade capitalista busca estas condições para que os desiguais consigam sobreviver diante das desigualdades sociais, adotando mecanismos e ações afirmativas por meio de políticas públicas do Estado, como meio de assegurar a igualdade de condições.

O Estado, ao programar políticas públicas voltadas à garantia do acesso à prestação jurisdicional à sociedade pluralista, deve promover também os meios de acesso material e formal a este grupo vulnerável, sob pena de mitigar os meios de resolução de conflitos à condição de acesso inferiorizado. Nesse sentido, o objetivo é equilibrar situações em contraste, tornando menos suscetível ao descontrole, já que o Estado pretende manter o monopólio da jurisdição, mas também almeja assegurar que pessoas desprovidas da capacitação econômica, cultural e financeira possam estar inseridas no núcleo do homem burguês (PEREIRA, 2018).

Nesse diapasão, Grego (2015) em seus estudos levanta os seguintes questionamentos: É possível que o homem mediano alcance, sem qualquer instrumento de política pública, todos os fins de características ge-

rais, como rendimentos, riqueza, poderes e prerrogativas? Preparar para o exercício desta capacidade significa corrigir este déficit de liberdade, ao fornecer os meios para que tenha uma vida humana satisfatória? Estas indagações ao serem conduzidas pelo campo do acesso à justiça irão requerer, para a eficácia da democracia, a contribuição estatal na formação na educação básica dos cidadãos, para que se possa fomentar a cidadania, o reconhecimento da própria dignidade humana e do acesso aos seus direitos.

Nesse contexto, cabe trazer a contribuição valorosa que expõe Aurélio Wander Bastos (2001), ou seja, que o conceito de eficácia incorpora processos históricos e também consenso social, ou seja, a fixação pelo ordenamento jurídico de padrões valorativos para fatos sociais conflituosos poderá acarretar um grau maior de antagonismo, situação que irá minorar o consenso a despeito do fato social, mas que, em se tratando da estrutura do campo judiciário, não incidirá qualquer alteração, já que a segunda é funcional.

Por outro ponto de observação, o desafio da estrutura judiciária é cumprir a garantia da inafastabilidade da prestação jurisdicional e este é um ponto de tensão social, pois o indivíduo está cada vez mais conscientizado de seus direitos de cidadania, educação, trabalho, saúde, enfim, direitos sociais, a posição de inércia estatal ou deficiência na entrega destas parcelas contribui na inversão de papéis do poder executivo com o Poder Judiciário, aumentando o número de demandas onde o Estado é o maior litigante e por esta inadimplência estatal, há um volume maior de demandas (GRECO, 2015).

Quando se inicia a abordagem do acesso à justiça, é cauteloso considerar o que integra este conceito, para não cair em erro de tentar singularizar esta garantia se amoldar num conceito hermético. É necessário organizar as ideias para compreender que o acesso ao direito é uma conquista das sociedades hodiernas, fruto da relação Estado-indivíduo, decorrente das escolhas políticas a partir do processo democrático no qual os representantes do povo destinam suas ações em prol da convivência pacífica e harmoniosa (SANTOS, 2015).

Santos (2015) ainda sinaliza que esta substituição do sistema da administração pública, que é primordialmente competente à efetivação das prestações sociais, pela atividade jurisdicional, fomenta o que, hoje, é

apontado como judicialização da política. Quando se inicia a abordagem ao acesso à justiça, é cauteloso considerar o que integra este conceito, para não cair em erro de tentar singularizar esta garantia se amoldar num conceito hermético.

Por fim, entende-se que é necessário organizar as ideias para compreender que o acesso ao direito é uma conquista das sociedades hodiernas, fruto da relação Estado-indivíduo, decorrente das escolhas políticas a partir do processo democrático no qual os representantes do povo destinam suas ações em prol da convivência pacífica e harmoniosa. Não cabe, para reduzir a importância da democracia participativa, enquadrar o acesso à justiça apenas como o rol de direitos necessários ao desenvolvimento de demandas, inicialmente urge que o acesso a direitos como educação básica possa estar incluído na noção de acesso à justiça.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado, que adquire a postura de regulamentar a vida em coletividade, em um cenário global, vai demandar cada vez mais ferramentas de controle e de direção do sujeito. Fazendo uma reflexão sobre uma sociedade onde a zona de embate de interesses que semelha estar muito mais adjunta da falta de credibilidade das entidades democráticas e a prestação judiciária demonstra estar apta para recepcionar as necessidades do sujeito, assegurando o acesso democrático às políticas públicas em estado de equidade, torna presumível que o acesso ao Poder Judiciário para uma singular parcela daqueles que buscam o acesso à Justiça, pode parecer em determinadas situações um alívio.

Por outro lado, com uma história destacada por diferentes etapas, que vão desde a compreensão acerca da falta de responsabilidade do Estado, em virtude da evolução do direito e da sociedade como um todo, tornou-se indispensável que houvesse uma responsabilização do Estado, objetivando trazer maior equilíbrio às relações e igualdade da sociedade perante a entidade superior.

Entre os atos que tornam o Estado responsável por resolver as contendas que lhe aparecem, tem-se a demora na prestação jurisdicional. Este é, sem dúvidas, um dos grandes problemas enfrentados diariamente pelos

usuários da justiça brasileira, e que acabam por afetar todo o sistema econômico e sociedade.

Dessarte, acredita-se que a responsabilização do Estado pela morosidade na prestação jurisdicional, culminada com a possibilidade da ação regressiva e da responsabilização dos agentes públicos, apesar de tantas divergências doutrinárias, deve sim ser concretizada na justiça brasileira. Ou seja, respondendo ao questionamento feito no início do presente trabalho, compete ao Estado tomar todas as providências em se tratando de um trabalho remoto, por exemplo, para que seja possível dar mais celeridade nas demandas litigiosas. Desse modo, o ideal de justiça, no entanto, não pode ser alcançado se não for entregue em tempo hábil, muito menos se causar prejuízo a outrem devido a sua demora.

## REFERÊNCIAS

- BASTOS, Aurélio Wander. **Conflitos sociais e limites do Poder Judiciário**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2001.
- BRASIL. **Código Civil. Lei n. 10406**, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: [http://www.lex.com.br/doc\\_53634\\_LEI\\_N\\_10406\\_DE\\_10\\_DE\\_JANEIRO\\_DE\\_2002.a\\_spx#:~:text=1%C2%BA%20%2D%20Toda%20pessoa%20%C3%A9%20capaz,conc%20ep%20C3%A7%C3%A3o%20os%20direitos%20do%20nascituro](http://www.lex.com.br/doc_53634_LEI_N_10406_DE_10_DE_JANEIRO_DE_2002.a_spx#:~:text=1%C2%BA%20%2D%20Toda%20pessoa%20%C3%A9%20capaz,conc%20ep%20C3%A7%C3%A3o%20os%20direitos%20do%20nascituro). Acesso em: 02 mar. 2021.
- CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- FERRAZ, Leslie Sherida. Juizados especiais cíveis e duração razoável do processo – Uma análise empírica. **Revista de processo**. São Paulo: RT, v. 245, ano 40, p. 523-547, jul. 2015.
- GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil: responsabilidade civil**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 3 v.
- GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**. Responsabilidade civil. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. v. IV.

- GRECO, Leonardo. **Instituições de processo civil**. Introdução do Direito Processual Civil. 5. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015. v. I.
- IOCOHAMA, Celso Hiroshi; SEGUNDO, Hugo de Brito Machado; MAGNO, Federici Gomes. Processo, Jurisdição e efetividade da Justiça II. *In*: II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/nl6180k3/74gvx-4c8/6Vv31Hdt0taplz3P.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2021
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- NORONHA, Fernando. Direito das obrigações. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010
- PEREIRA, Luiz Ismael. **Adorno e o Direito**: para uma crítica do capitalismo e do sujeito de direito! São Paulo: Ideias & Letras, 2018.
- PIOVESAN, Flavia. Por um Judiciário democrático. **Caros Amigos. Especial Judiciário**. São Paulo, ano XVII, n. 69, p. 16-20, ago. 2014.
- SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da Justiça**. Lisboa: Almedina, 2015
- SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra: Almedina, 2015.
- SOARES, Ricardo Maurício Freire. **O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- STOLZE, Pablo. **Novo curso de direito civil**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. v. 3.

# A PANDEMIA DA COVID-19 E A AMEAÇA AOS DIREITOS HUMANOS DAS PESSOAS IDOSAS

*Maria Carmen V. B. H. Alvarenga*<sup>80</sup>

## INTRODUÇÃO

A questão do envelhecimento populacional mundial tem chamado a atenção dos diferentes governos ao redor do mundo. A expectativa de vida aumentou em todos os países. Hoje, a ciência, através do combate e erradicação de doenças, com o desenvolvimento de novas tecnologias, especialmente nas áreas médicas, tem possibilitado uma maior longevidade, e permitido a convivência de múltiplas gerações, o que até cinco décadas atrás não era comum. Era raro que as crianças e adolescentes conhecessem seus bisavôs e bisavós, por exemplo. Entretanto, atualmente essa convivência tem se tornado frequente. Porém, com essa possibilidade de uma vida mais longa para a população, vieram também preocupações, necessidades e problemas.

A Organização das Nações Unidas (ONU) realizou duas assembleias –1982 em Viena e 2002 em Madri – que são consideradas marcos na discussão do envelhecimento, e desde então, tem emitido orientações para que os países se adéquem a essa nova realidade.

---

80 Assistente social no Programa de Extensão UFF Espaço Avançado, Gerontóloga. Mestre em Política Social e Doutoranda em Política Social no Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social na Universidade Federal Fluminense.

Historicamente, as Assembleias Mundiais sobre Envelhecimento da ONU em Viena (1982) e Madri (2002) trouxeram para as agendas públicas das diversas nações, a problematização de um mundo que envelhece, contribuíram também com planos de ações internacionais para que os países discutissem a questão. Os dados do Relatório sobre Envelhecimento Mundial de 2015 apontaram para um crescimento de 56% na população mundial acima de 60 anos até 2030 e que o número de idosos acima de 80 anos vai triplicar até 2050.

Notari e Fragoso (2011, p. 261) destacam que uma espécie de revolução de pessoas idosas está em curso, pois as mesmas exercem cidadania, votam, produzem e consomem e ainda fazem parte de uma parcela da força de trabalho.

Assim, muito se discute sobre os possíveis impactos dessas projeções de crescimento nas políticas públicas. O modo de compreender essa nova realidade e suas consequências direcionam a forma de pensar as políticas de proteção. Enquanto muitos governos as veem como custos, a Organização Mundial da Saúde (OMS) tem buscado mostrar uma outra forma de pensá-las – não como custos, mas como investimentos – conforme o texto de um documento oficial da entidade:

Uma vida mais longa é um recurso incrivelmente valioso. Proporciona a oportunidade de repensar não apenas no que a idade avançada pode ser, mas como todas as nossas vidas podem se desdobrar. Por exemplo, em muitas partes do mundo, o curso da vida é atualmente enquadrado em torno de um conjunto rígido de fases: infância, fase de estudos, um período definido de trabalho e, em seguida, aposentadoria. A partir dessa perspectiva, frequentemente se assume que os anos extras são simplesmente adicionados ao fim da vida e permitem uma aposentadoria mais longa. Entretanto, quanto mais pessoas chegam a idades mais avançadas, há evidências de que muitas estão repensando este enquadramento rígido de suas vidas. Em vez de passar anos extras de outras maneiras, as pessoas estão pensando em talvez estudar mais, em ter uma nova carreira ou buscar uma paixão há muito negligenciada. Além disso, conforme as pessoas mais jovens esperam viver mais tempo, elas também podem realizar planejamentos diferentes, por exemplo, de

iniciar suas carreiras mais tarde e passar mais tempo no início da vida para criar uma família (OMS, 2015, p. 5).

Entendemos que a velhice transcende as questões biológicas ou epidemiológicas. Debert, (2011) enfatiza que se distingue o fato universal e natural do ciclo de vida – que envolve nascimento, desenvolvimento e morte – da dimensão social e histórica nas quais o envelhecimento humano é percebido e vivenciado. “As representações sobre a velhice, a posição social dos velhos e o tratamento que lhes é dado pelos mais jovens, portanto, ganham significados particulares em contextos históricos, sociais e culturais distintos” (DEBERT, 2011, p. 1).

O envelhecimento, no mundo contemporâneo, enfrenta preconceitos, como o idadismo ou ageísmo, que é a discriminação pela questão da idade. Esse preconceito, que será abordado de modo mais aprofundado posteriormente, tem sido percebido nos mais diversos ambientes e relatado pelas pessoas idosas, bem como discutido não só pela OMS, mas também por diferentes autores que estudam a área de Gerontologia no Brasil. (KALACHE, 2008; GOLDANI, 2010; COUTO *et al.*, 2009, entre outros).

Desse modo, pensar sobre os impactos do envelhecimento populacional implica examinar também como se pensa culturalmente nos velhos e velhas nas diversas regiões do mundo para entender a atenção ou a falta dela, sua prioridade nas agendas públicas ou não, e os encaminhamentos dados pelos diversos governos para atender às demandas geradas por esse fenômeno mundial.

Os cenários traçados acima não pretendem abarcar todas as questões complexas relativas ao envelhecimento, mas somente matizar as múltiplas possibilidades de entendimento sobre panoramas que envolvem a discussão.

A pandemia de Covid-19, que está em curso no momento, tem atingido as pessoas idosas com maior gravidade, mas também provoca morte e sequelas em pessoas mais jovens. Embora possa alterar as expectativas de vida e previsões realizadas até agora, segundo Alves (2020):

A pandemia da covid-19 vai ter um impacto profundo no mundo, tanto em termos de morbimortalidade, quanto em termos econômicos. Contudo, por maior que seja o impacto em número de ví-

timas fatais, o surto pandêmico será incapaz de alterar a transição demográfica brasileira de longo prazo. Ou seja, a queda nas taxas brutas de natalidade e mortalidade vão continuar e a estrutura etária vai manter o ritmo de envelhecimento (ALVES, 2020, p. 1).

Portanto, o envelhecimento continuará sendo um tema muito importante para o debate de políticas públicas, envolvendo os direitos humanos, a garantia de cidadania e participação para a população idosa no Brasil e no mundo. Este artigo busca trazer algumas reflexões acerca dos impactos gerados pela pandemia para a população envelhecida no Brasil.

## 1. CIDADANIA, DIREITOS HUMANOS E ENVELHECIMENTO

A declaração de Direitos Humanos datada de 1948 tem como base a garantia de direitos fundamentais como o direito à vida, à liberdade e a segurança pessoal em vários segmentos sociais como trabalho, saúde, educação e segurança. Busca garantir a igualdade e dignidade de todos os seres humanos, independentemente de sua nacionalidade, gênero, raça ou etnia, religião, idade ou qualquer outra condição. Os países signatários se comprometem a cumprir seus trinta artigos que combatem os diferentes tipos de desigualdades nas diversas áreas da vida social e buscam garantir acesso às estruturas sociogovernamentais ao proporcionar o ordenamento jurídico dos direitos. A Declaração dos Direitos Humanos desde sua criação tem inspirado lutas e diversas iniciativas a nível mundial. A ONU, através de seus diferentes órgãos, tem sido responsável por debater, incentivar e implementar grande parte das ações e planos que envolvem a garantia desses direitos internacionalmente.

### 1.1. DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS DE PROTEÇÃO

Um balanço sobre a história das políticas sociais brasileiras para a pessoa idosa vai apontar para três grandes marcos históricos. O primeiro é a inclusão da pauta na Constituição Federal de 1988; o segundo, a promulgação da Política Nacional do Idoso (PNI), Lei 8.842, em 1994, construída no marco democrático da sociedade civil organizada com participação

de entidades representativas da questão que prevê ações importantes para garantir proteção para esse público; e o terceiro, o Estatuto do Idoso em 2003, Lei 10.741, reforçando a PNI e penalizando os crimes contra essa faixa etária. Embora as políticas de proteção para a velhice tenham começado com a Lei Elói Chaves, na década de 1920, e a criação das caixas de aposentadoria, foram relacionadas à Previdência Social e eram segmentadas por categorias ocupacionais.

Importante destacar a criação da Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa (PNSPI), específica da área de saúde, mas de grande importância para a grande maioria da população idosa no Brasil, já que 80% das pessoas idosas dependem do Sistema Único de Saúde (SUS). Sem mencionar a Previdência Social – responsável pela cobertura de 84,6 % da população idosa (dados do INSS para 2018) – garantindo renda e sobrevivência para suas famílias através das aposentadorias, pensões e benefícios, tais como o benefício de prestação continuada (BPC), por exemplo (BRAGA *et al.*, 2008; WILLING *et al.*, 2012; ALCANTARA *et al.*, 2016; FREITAS, 2017).

Embora o Brasil tenha um arcabouço político e jurídico bastante abrangente, sua implementação e execução não têm acontecido de modo simples e direto. Os direitos têm sido garantidos a duras penas com ações judiciais e mobilizações de profissionais e população em geral para acionar os canais competentes para sua garantia (DIAS, 2011; FRANCO; REIS, 2019; MELO *et al.*, 2019)

Notari e Fragoso (2011, p. 259) destacam que o Poder Executivo brasileiro, na década de 2000, entendia que os direitos das pessoas idosas deveriam receber tratamento de direitos humanos, por se referir a um grupo vulnerável, tanto que em 2009 houve a criação da Coordenação Geral dos Direitos dos Idosos. Esta coordenação era subordinada ao Departamento de Promoção dos Direitos Humanos, da Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, que integrava a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, e houve, também, a inclusão da temática da velhice no Terceiro Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3, 2009). O PNDH-3 tinha como objetivo estratégico a valorização da pessoa idosa e sua participação social. Entretanto, as autoras destacaram, ainda, que a questão recebeu tratamento diferenciado dos direitos humanos atribuídos a crianças e adolescentes, por exemplo, que

tinham uma subsecretaria própria. Atribuíram essa diferenciação ao fato de que o debate sobre o envelhecimento era um tema recente.

Nessa época, ainda segundo os autores acima, organizações não governamentais internacionais como a *Helpage Internacional* e *Help Concern* já debatiam que a ausência da questão da velhice, de forma explícita na Declaração dos Direitos Humanos e de que os planos regionais que tratavam do assunto não eram suficientes para garantir os direitos das pessoas idosas de forma padronizada internacionalmente e vinculados juridicamente.

A ONU, entretanto, tem promovido desde os anos 1980 o debate e a inclusão de medidas para fomentar direitos humanos específicos para a população idosa a nível internacional.

No Brasil, o Estatuto do Idoso foi uma das mais importantes iniciativas para garantir os direitos de velhos e velhas brasileiros. Além de resgatar princípios constitucionais, atenderam também aos princípios dos direitos humanos, pois preservam a dignidade, sem distinguir origem, raça e gênero. O Estatuto prioriza a pessoa idosa e sua proteção integral, garante direitos nas áreas de saúde, trabalho, educação, participação política, desenvolvimento, valorização de sua condição econômica, proteção da violência, bem como acessibilidade ao meio ambiente em que vivem. Além disso, o PNDH-3 buscou garantir a “igualdade na diversidade, no sentido da universalização dos direitos em um contexto de desigualdades” (NOTARI; FRAGOSO, 2011, p. 268).

Em 2015, ainda segundo Passos e Obregón (2020), a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, promovida pela Organização dos Estados Americanos (OEA), teve por finalidade o reconhecimento das pessoas idosas enquanto sujeitos de direitos e garantiu a sua total inclusão, integração e participação social, regulamentou de forma bastante completa e concisa todos os direitos humanos da pessoa idosa.

Embora o Brasil tenha sido signatário da Convenção, até o ano corrente a mesma não foi ratificada e ainda segue os trâmites do Congresso Nacional. A importância da ratificação está na possibilidade de compartilhamento de responsabilidades nas ações previstas, bem como de maior controle social. Além disso, o País poderá ser cobrado por via judicial, internacionalmente, se houver violação ou omissão dos direitos previstos na Convenção, pelo sistema interamericano de proteção aos direitos humanos.

Vale ressaltar, segundo Passos e Obregon (2020), que a Convenção em correspondência com a Declaração dos Direitos Humanos estabelece que:

O ideal do ser humano livre, isento do temor e da miséria somente pode ser realizado se forem criadas condições que permitam a cada pessoa gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, tanto como de seus direitos civis e políticos;

[...] E que os signatários convencidos da importância de facilitar a formulação e o cumprimento de leis e programas de prevenção do abuso, abandono, negligência, maus-tratos e violência contra o idoso, e a necessidade de contar com mecanismos nacionais que protejam seus direitos humanos e liberdades fundamentais; e convencidos também de que a adoção de uma convenção ampla e integral contribuirá significativamente para promover, proteger e assegurar o pleno gozo e exercício dos direitos do idoso e para fomentar um envelhecimento ativo em todos os âmbitos.

[...] Os Estados Partes se comprometem a salvaguardar os direitos humanos e liberdades do idoso enunciados na presente Convenção, sem discriminação de nenhum tipo, e com a seguinte finalidade: a) Adotarão medidas para prevenir, punir e erradicar as práticas contrárias a presente Convenção, tais como o isolamento, abandono, sujeições físicas prolongadas, aglomeração, expulsão da comunidade, negação de nutrição, infantilização, tratamentos médicos inadequados ou desproporcionais, entre outras, e todas aquelas que constituam maus-tratos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes que atentem contra a segurança e integridade do idoso (PASSOS; OBREGON, 2020, p. 9).

As situações relatadas acima fazem parte do cotidiano da população idosa brasileira, que apesar das políticas e leis vigentes existirem, além de inúmeras vezes precisarem de intervenção judicial para seu cumprimento, não possuem investimentos financeiros e estruturas governamentais para darem conta das demandas.

Há poucas delegacias especializadas, que não cobrem todos os municípios; faltam verbas para o SUS, e, por isso, há filas de espera e demo-

ra nos atendimentos especializados e para leitos de Unidades de terapias intensivas nos hospitais; pouquíssimas instituições de longa permanência públicas para idosos vulneráveis; os centro-dias não foram implantados para dar suporte às famílias com pessoas idosas que necessitam de vários tipos de intervenção de forma multidisciplinar.

Percebe-se assim que a Convenção seria um importante mecanismo de proteção internacional para garantir os direitos humanos das pessoas idosas contidos em políticas e leis que não se concretizaram de maneira eficiente e eficaz no cotidiano desse segmento etário que continuará crescendo apesar da pandemia de Covid-19.

## 1.2. A PANDEMIA E A PESSOAS IDOSAS

Em janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) decretou que a disseminação do novo coronavírus (SARS-COV-2), causador da Covid-19, se constituía em uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, situação gravíssima, por se tratar do mais alto nível de alerta da OMS, de acordo com Regulamento Sanitário Internacional.

Caracterizada como pandemia pela OMS a partir de março de 2020, no Brasil trouxe, como consequências, medidas restritivas e de isolamento que afetaram toda a população. As pessoas idosas, designadas inicialmente como grupo de maior risco e vulnerabilidade, foram motivo de grande preocupação e vigilância da sociedade em geral em relação ao cumprimento das medidas adotadas especialmente pelos governos municipais e estaduais. Inclusive, o primeiro caso no Brasil, registrado no final de fevereiro de 2020, é de uma pessoa idosa que chegava do exterior.

As, famílias, então, se organizaram para dar apoio nas atividades externas como compras em farmácias e supermercados, vizinhos tentaram criar redes de solidariedade para tais tarefas, entretanto, com o passar dos meses, um outro sentimento começou a emergir – o preconceito em relação aos idosos que iam às ruas e ao comércio. Não se pode esquecer que maus-tratos e violências também ocorrem nos conflitos intrafamiliares.

Pessoas idosas foram proibidas ou impedidas de sair por seus familiares e relataram olhares de condenação, especialmente nos espaços externos por pessoas estranhas ao seu convívio, com questionamentos do tipo:

– “Está fazendo o que na rua?” E ainda alguns mais agressivos e jocosos, usando frases como “Velho vai pra casa!”, ou “Vovó tá fazendo o que na rua?” (relatos informais de pessoas idosas do grupo UFFESPA,<sup>81</sup> via WhatsApp).

As redes sociais divulgaram informações, através de áudios, vídeos, figuras que envolviam pessoas idosas em diferentes situações, onde predominavam imagens negativas, associando às dificuldades comportamentais e de adequação às medidas sanitárias, promovendo, ora a infantilização, identificando aspectos de desobediência teimosia, ora descrevendo o idoso como uma pessoa difícil.

Outra face desse preconceito tem sido os critérios de idade utilizados em serviços de saúde diante da escassez de equipamentos e leitos no momento de realizar as opções de quem receberá os cuidados. De forma geral, tem se optado por pessoas mais jovens. E isso tem ocorrido em nível mundial como retrata o *Global Report on Ageism* (WHO, 2021)

Esse preconceito tem sido estudado e denunciado pelas Ciências Sociais desde a década de 1960 (WOOLF, 1998), nomeado como ageísmo, etarismo, idadismo, entre outros, e traduzido em vários idiomas. Não é exclusivo da velhice, outras faixas etárias, como a juventude, por exemplo, também podem ser alvo desse tipo de preconceito. Embora possamos identificá-lo muito antes disso, em séculos passados, através de imagens artísticas e contos infantis (PAZ, 2000). A Gerontologia no Brasil tem dado especial ênfase ao tema a partir dos anos 2000.

Woolf (1998) discute que o preconceito de idade, o idadismo, pode ser definido como qualquer atitude, ação ou estrutura institucional que

---

81 Programa de Extensão UFF Espaço Avançado – Trabalho social com pessoas idosas: processos participativos na construção da cidadania (UFFESPA) da Universidade Federal Fluminense é um programa de Extensão interdepartamental que atua no ensino, pesquisa e extensão. Tem como proposta o trabalho multidisciplinar com pessoas idosas. Acontece efetivamente desde março de 1994. Tem por objetivos: analisar as políticas sociais e as questões relacionadas ao envelhecimento da população brasileira; possibilitar processos participativos de reflexão sobre as questões sociais e do cotidiano que se relacionam com os idosos ou que envolvam o envelhecimento humano nas diferentes situações sociais; facilitar aprendizados e trocas de experiências entre a equipe e participantes, na perspectiva da organização social e política dos idosos frente aos direitos sociais. Nesse sentido, desenvolve projetos, trabalhos e atividades que buscam melhorar o desempenho individual e coletivo dos participantes (ALVARENGA; VENANCIO, 2002).

subordina uma pessoa ou grupo por causa da idade ou qualquer atribuição de papéis na sociedade puramente com base na idade. Como um "ismo", o preconceito da idade reflete um preconceito da sociedade contra os idosos. Entretanto, é diferente de outros "ismos" (sexismo, racismo etc.), principalmente porque a classificação de idade não é estática. Muda conforme a pessoa avança no ciclo de vida. Assim, essa classificação é caracterizada por mudanças contínuas, enquanto os outros sistemas de classificação tradicionalmente usados pela sociedade, como raça e gênero, por exemplo, permanecem constantes.

Além disso, ninguém está isento de em algum momento atingir o status de idoso e poderá experimentar o preconceito de idade, bem como pode já tê-lo experimentado em outras idades. A mesma autora destaca que o idadismo pode afetar o indivíduo em dois níveis. O indivíduo pode considerar sua idade em relação aos outros, ou seja, ele pode estereotipar outras pessoas com base na idade. E ainda, o indivíduo pode se identificar com os preconceitos em relação a si mesmo. Assim, atitudes relacionadas à idade podem afetar seu autoconceito, ou seja, se considerar inútil, senil e outras classificações preconceituosas designadas pela sociedade.

Ao se revelar mais uma vez na pandemia, o idadismo deixou claro também o desconhecimento da população em geral em relação às realidades cotidianas das pessoas idosas, uma vez que no Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, há cerca de 544.000 idosos morando sozinhos (PNAD/IBGE, 2019). Muitas vezes essa faixa etária acima de 60 anos vive sem uma rede familiar próxima para providenciar suas compras em farmácias e supermercados, ou sacar dinheiro nos bancos. Muitos não sabem utilizar aplicativos de celular ou internet, além de ter o hábito de escolher por si próprios os itens que querem consumir. As redes de solidariedade em grandes centros nem sempre funcionam, uma vez que não se conhece bem os vizinhos para lhes confiar quantias de dinheiro para as compras ou cartão para acessar o banco. Sendo a única opção sua saída para tarefas essenciais como compras e movimentações bancárias. Bevervanço (2020) destaca:

Entretanto, preocupam alguns posicionamentos que considero equivocados, pois podem, potencialmente, negar direitos de cidadania dos que passaram dos sessenta anos de idade. Exemplificati-

vamente, em comentários sobre idosos que teimam em sair para a rua, vê-se comparação deles a crianças, numa infantilização indevida, que chega a ser considerada cientificamente como violência psicológica (BEVERVANÇO, 2020, p. 1).

Outro ponto a se destacar é que se percebe que alguns idosos não teriam medo do vírus e se negariam a interromper suas atividades habituais, seja pelas correntes negacionistas presentes na sociedade em geral, seja porque considerariam que já viveram muito ou venceram outros vírus e acreditariam que o destino se encarregaria do futuro, uma vez que são ideias que circulam no meio social.

A população idosa, de modo geral, tem sido afetada de modos diversos durante a pandemia. As medidas de isolamento e distanciamento estabeleceram a suspensão dos diversos tipos de atividades em grupo que ocorriam antes das medidas. A falta de exercícios e atividades de socialização também tem provocado agravamentos nos quadros de saúde relacionados à mobilidade; perda de autonomia nas funções da vida diária; agravamento de doenças preexistentes devido ao medo de ir aos serviços de saúde e serem contaminadas pelo coronavírus; além de afetar a saúde mental com o estabelecimento ou agravamento da depressão, por exemplo.

A Gerontologia sempre estimulou o envelhecimento saudável e tem destacado a importância das atividades, físicas e socioculturais. A OMS e o Ministério da Saúde brasileiro em seus diversos documentos, cartilhas e orientações para profissionais e idosos trabalhou com o conceito de envelhecimento ativo<sup>82</sup> e disseminou o conceito nas políticas de saúde e práticas profissionais multidisciplinares.

As medidas sanitárias necessárias para conter a pandemia afetaram a autonomia e a conquista de espaços de atividade e sociabilidade frequentados pela população idosa desde os anos 1980 no Brasil e estabeleceram uma pausa, ainda que temporária, mas de forma indefinida, da liberdade alcançada e incorporada por esse segmento etário nas últimas cinco décadas.

---

82 “Envelhecimento ativo” consiste no processo de consolidação das oportunidades para a saúde, a participação e a segurança, com o intuito de melhorar a qualidade de vida à medida que as pessoas envelhecem (WHO, 2005).

Outra questão evidenciada pela pandemia foi a da desigualdade entre as pessoas idosas. Essa desigualdade sempre existiu, os modos de vivenciar a velhice variam de um indivíduo para outro, do local de moradia (campo, cidade ou metrópole) entre as classes sociais e regionalmente. Os recursos socioculturais e econômicos não são os mesmos e isso inclui também o acesso a saúde. A pandemia ressaltou essas diferenças diante dos dramas vividos pelas famílias. A morte de pessoas idosas, segundo Camarano (2020), tem afetado a renda das famílias também, já que em 20,6% dos lares brasileiros, a renda dos idosos responde por mais de 50% dos rendimentos da família.

Percebe-se, desse modo, diante da complexidade e da diversidade de questões trazidas pela pandemia, que direitos humanos fundamentais como o direito à vida, à dignidade e à não discriminação ameaçam e provocam um retrocesso na conquista de direitos humanos básicos e de cidadania.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O envelhecimento da população mundial e a adequação de políticas de proteção têm sido um desafio para todos os governos. Situações de desigualdades, pobreza, falta de acesso à saúde, moradia e outros bens socioculturais de cidadania, de desrespeito aos direitos humanos básicos já aconteciam antes da pandemia.

A pandemia da Covid-19 veio evidenciar e agravar questões que necessitam de inclusão urgente nas agendas públicas e governamentais. Embora tenha afetado a população em geral, tem atingido velhos e velhas em todos os países a nível mundial com questões muito parecidas. Embora os sistemas de saúde sejam diferentes em relação aos recursos e formas de acesso, o idadismo tem estabelecido critérios de atendimento e prioridades, que não se baseiam somente na gravidade do quadro, mas também ao considerar que jovens têm mais direito à vida que os idosos e idosas.

As medidas sanitárias de isolamento e distanciamento social têm afetado a saúde, a autonomia e liberdade conquistadas pela população idosa brasileira nas últimas cinco décadas.

Apesar de o Brasil possuir um arcabouço legal bastante amplo com a PNI, a PSPI e o Estatuto do Idoso, entre outros, a realidade brasileira tem

mostrado a necessidade de judicialização para garantia de direitos básicos, especialmente na Saúde. Os direitos humanos das pessoas idosas assegurados na Convenção Interamericana em 2015 não foram ratificados pelo governo brasileiro até os dias atuais, eximindo o Governo Brasileiro de cobranças e processos internacionais.

Portanto, faz-se necessário procurar combater o idadismo, construir a solidariedade entre gerações com a implementação das ações previstas na PNI desde 1994, o respeito ao Estatuto do Idoso e a garantia dos direitos humanos das pessoas idosas com a ratificação da Convenção Interamericana. Sem isso, continuaremos negligenciando nosso presente e nosso futuro.

## REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira, CAMARANO Ana Amélia, GIACOMIN, Karla Cristina. **Política nacional do idoso: velhas e novas questões**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

ALVARENGA, Maria Carmen V. B. H.; VENANCIO, Beatriz. **Resumo informativo do Programa de Extensão UFF Espaço Avançado – Trabalho social com pessoas idosas: processos participativos na construção da cidadania da Universidade Federal Fluminense**. Documento interno, UFFESPA, 2002.

ALVES, J. E. D. O perfil demográfico do Brasil até 2100 e os desafios da covid-19. **Ecodebate**, 15/06/2020. Disponível em: <https://www.ufjf.br/ladem/2020/06/15/o-perfil-demografico-do-brasil-ate-2100-e-os-desafios-da-covid-19-artigo-de-jose-eustaquio-diniz-alves/>. Acesso em: 20/06/2021.

ANDRADE, Camila. Proteção previdenciária chega a 84,6% na população idosa no Brasil. **INSS**. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/pt-br/protecao-previdenciaria-chega-a-846-na-populacao-idosa-no-brasil/>. Acesso em: 01/10/2020.

BEVERVANÇO, Rosana Beraldi. Cidadania do idoso em tempos de covid-19. **MPPR**. Disponível em: <https://mppr.gov.br/>

mp.br/2020/03/22452,15/Cidadania-do-idoso-em-tempos-de-Covid-19.html, 2020. Acesso em: 01/10/2020.

BRAGA, S. F. M.; MAESTRO FILHO, A.; SILVEIRA, R. B.; GUIMARÃES, L. V. M. As políticas públicas para os idosos no Brasil: A cidadania no envelhecimento. *In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA DA ANPAD*, Salvador, BA, 2008. **Anais** [...]. Salvador, BA, 2008.

CAMARANO, Ana Amélia. Os dependentes da renda dos idosos e o coronavírus: órfãos ou novos pobres? **Nota técnica 81**, IPEA, jul. 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/200724\\_nt\\_disoc\\_n\\_81\\_web.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200724_nt_disoc_n_81_web.pdf). Acesso em: 24/06/2021.

DEBERT, G. G. Velho, terceira idade, idoso ou aposentado? Sobre diversos entendimentos acerca da velhice. **Revista Coletiva**, 2011 – academia.edu.

DIAS, Eliotério Fachin. O Estatuto do Idoso e a judicialização do direito à saúde. Publicado em 10/2011. **jus.com.br**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/20304/o-estatuto-do-idoso-e-a-judicializacao-do-direito-a-saude>.

FRANCO, Marcia V.; REIS, Karina P. A judicialização do direito a saúde do idoso. **Âmbito Jurídico**. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direitos-humanos/a-judicializacao-do-direito-a-saude-do-idoso> – ver: **Âmbito Jurídico** 181, 27/04/2019.

FREITAS, E. V. *et al.* **Tratado de Geriatria e Gerontologia**. 4. ed. Grupo Editorial Nacional (GEN), 2016.

GT Envelhecimento e Saúde Coletiva da ABRASCO. Envelhecimento e desigualdades: políticas de proteção social aos idosos em função da Pandemia Covid-19 no Brasil. **Rev. Bras. Geriatr. Gerontol**, 23(6): e200122, 2020.

KALACHE, Alexandre. Introdução. *In: Envelhecimento ativo: Um Marco Político em Resposta à Revolução da Longevidade*. Rio de Janeiro: Centro Internacional de Longevidade Brasil, 2015. 119p.

MACHADO, Carla et al. Estimativas de impacto da COVID-19 na mortalidade de idosos institucionalizados no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, 25(9):3437-3444, 2020.

MELO Jeferson; HERCULANO, Lenir Camiura. Demandas judiciais relativas a saúde cresce 130% em 10 anos. **CNJ de Notícias**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/demandas-judiciais-relativas-a-saude-crescem-130-em-dez-anos/>. Acesso em: 01/10/2020.

NOTARI, Maria Helena de Aguiar; FRAGOSO, Maria Helena J. M. de Macedo. A inserção do Brasil na política internacional de direitos humanos da pessoa idosa. **Revista Direito GV** [online], v. 7, n. 1, p. 259-276, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322011000100013>. Acesso em: 23 jun. 2021. Epub 23 nov. 2011. ISSN 2317-6172. <https://doi.org/10.1590/S1808-24322011000100013>.

PASSOS Lorena Ferreira; OBREGÓN Marcelo Fernando Quiroga. A importância da ratificação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos da Pessoa Idosa. **Derecho y Cambio Social**, nº 60, abr./jun. 2020. Disponível em: [https://www.derechocambiosocial.com/revista060/La\\_importancia\\_de\\_ratificar\\_la\\_Convencion.pdf](https://www.derechocambiosocial.com/revista060/La_importancia_de_ratificar_la_Convencion.pdf). Acesso em: 23/06/2021.

PAZ, Serafim Fortes. Espelho... espelho meu! Ou das imagens que povoam o imaginário social sobre a velhice e o idoso. *In*: PAZ, Serafim et al. **Envelhecer com cidadania: quem sabe um dia?** Rio de Janeiro: CBCISSANG/RJ, 2000.

WILLIG, Mariluci Hautsch; LENARDT Maria Helena; MÉIER Marineli Joaquim. A trajetória das políticas públicas do idoso no Brasil: breve análise. **Cogitare Enferm**, 17(3):574-7, jul./set. 2012.

WOOLF, Linda M. Ageism: An Introduction. **Webster University**, 1998. Disponível em: <http://www.webster.edu/~woolfm/ageism.html>. Acesso em: 21/06/2021.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Relatório mundial de envelhecimento e saúde – 2015**. Disponível em: <https://apps.who.int/>

iris/bitstream/handle/10665/186468/WHO\_FWC\_ALC\_15.01\_por.pdf?sequence=6.

\_\_\_\_\_. **Global Report on Ageism.** Geneva: World Health Organization, 2021. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO. Cataloguing-in-Publication (CIP) data. CIP data are available in <http://apps.who.int/iris>.

\_\_\_\_\_. **Envelhecimento ativo:** uma política de saúde. Tradução de Suzana Gontijo. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2005. 60p.: il.

# IDEIAS FUNDAMENTAIS DO LIBERALISMO POLÍTICO DE JOHN RAWLS E A SUA APLICAÇÃO AOS TEMPOS HODIERNOS DE ACORDO COM A GOVERNAMENTALIDADE DE MICHAEL FOUCAULT

*Arildo Camargo de Lima*<sup>83</sup>

*Fernando Besteiro*<sup>84</sup>

## INTRODUÇÃO

O objetivo principal de **John Rawls**, em seu livro *O liberalismo político*, é o desenvolvimento de uma visão sistemática de justiça, superior ao utilitarismo, chamado tal assertiva de Justiça Equitativa. De toda sorte, para que essa Justiça Equitativa apareça, necessário se faz ter uma sociedade bem ordenada e, mais, que todos os cidadãos aceitem uma doutrina abrangente, não obstante suas mais diversas concepções pessoais, filosóficas, morais, religiosas etc.

Em outras palavras, é como se o ponto em comum de todos os cidadãos fosse convergente na maioria dos desejos da sociedade à qual pertencem, divergindo muitas vezes em pontos acessórios, mas com tolerâncias

---

83 Mestrando em Direito e Desenvolvimento Sustentável (Univacfest), Campus de Lages.

84 Mestrando em Direito e Desenvolvimento Sustentável, (Univacfest), Campus de Lages.

recíprocas a estas mais diversas e multifacetadas situações e buscando sempre convergência com o ponto principal.

A problemática está em encontrar qual seria a concepção de justiça mais apta a especificar os termos equitativos de cooperação social entre os cidadãos considerados livres e iguais, dentro de uma tolerância marcada pela diversidade encontrada em uma sociedade democrática, surgindo-se assim o Liberalismo Político. Por outro lado, o principal objetivo do trabalho “**A Governamentalidade**”, extraído do Livro *A Microfísica do Poder* de **Michael Foucault**, é demonstrar a evolução e a transição do poder concentrado para um poder compartilhado, dentro de uma perspectiva voltada para a arte de governar até a origem da ciência política. Essa análise é realizada sob uma perspectiva econômica e sociológica, e teve como principal influenciador Guillaume de La Perrière.

Michael Foucault apresenta uma análise da sociedade dos séculos XVI a XVIII. Nessa análise, ele compara os modos de governo e expõe as lutas e conquistas sociais nesta queda de braço que envolve o governante e o governado, bem como apresenta as formas conscientes e inconscientes de se fazer uma governança através da estatística. Também destaca a habilidade que deve ter o governante no manejo deste poder.

## 1. LIBERALISMO POLÍTICO

John Rawls reflete que o Liberalismo Político aplica o princípio da tolerância à filosofia, pois para entender o objetivo da justiça como equidade é necessário se ter ideia de uma concepção de justiça, devendo esta ser independente de doutrinas filosóficas e religiosas conflitantes. Ou seja, o liberalismo político busca uma concepção de justiça política que seja aceita por um consenso sobreposto, ou melhor, que se sobreponha a todas as demais convicções de doutrinas religiosas, filosóficas e morais razoáveis. Como exemplo, para nós, arrisca-se dizer que a dignidade da pessoa humana seria um consenso sobreposto a todo e qualquer segmento da sociedade hodierna. E é justamente isso que o liberalismo político busca.

Todavia, a busca do liberalismo político, além de precisar do domínio do político, depende de uma autossustentabilidade, sem desprezo à existência de outros valores. Refletindo sobre essa assertiva, muito embora ao se falar de sociedade se esteja se fixando em algo delimitado e nacional,

posto ser o cidadão detentor de direitos tão só e a princípio dentro da sociedade a que pertença, pensa-se que essas evoluções de direitos humanitários acabem por mudar tanto a interpretação das leis como este novo desejo de uma sociedade, e, por isso, o liberalismo político avance em respeito a estes outros valores.

*Ad argumentandum tantum*, pedindo licença para fugir um pouco da sociedade nacional, na qual o cidadão tem todos os direitos e deveres em igualdade com os demais nacionais, e, agora, adentrando brevemente no âmbito internacional, imaginando-se a figura de um estrangeiro, para o qual nem todos os direitos lhe são assegurados, em especial no âmbito político, tem ele direitos internacionais sobrepostos, inerentes à sua própria condição humana, defendidos por um bloco de constitucionalidade de uma democracia mundial, intolerante com regimes totalitários, muito embora ainda existentes em razão do respeito e tolerância à soberania destas outras sociedades, desde que, evidentemente, tais regimes totalitários não afetem os direitos mínimos, básicos e humanos dos seus compatriotas. Faz-se apenas esta reflexão sem se aprofundar neste tema internacional apenas para criar uma janela de reflexão, sem se poder, pelo limite do que aqui se propõe a escrever, aprofundar este tema não menos interessante.

## 1.1. DUAS QUESTÕES FUNDAMENTAIS

A existência de cooperação básica entre cidadãos considerados livres e iguais, dentro de uma democracia constitucional, pressupõe a ocorrência de dois princípios básicos de justiça, a saber: **a)** a igualdade de direitos dentro de um projeto inteiramente satisfatório de direitos e liberdades básicas, e **b)** uma igualdade equitativa de oportunidades.

Desta feita, a primeira assertiva revela em seu bojo o mínimo necessário ao desenvolvimento de uma sociedade justa e humana, possibilitando ao cidadão direitos e liberdades básicas neste projeto inteiramente satisfatório, evidentemente aceito pela razoabilidade e tolerância. Por outro lado, a segunda assertiva já aprofunda, a nosso ver, uma espécie de meritocracia baseada na vontade do próprio cidadão, reconhecendo-se a sua evolução dentro de um sistema leal (equitativo) de concorrência, tal como ocorre, *verbi gratia*, com a destinação de vagas em concurso público para pessoas deficientes ou socialmente desfavorecidas por diversos e outros obstáculos

provenientes das desigualdades criadas pela própria e incompreensível natureza humana. Ou seja, equiparando-se os cidadãos com essa correção, uma justiça equitativa aparece e, doravante, a existência de sucesso pessoal e profissional de cada um depende da sua própria vontade, tolerando-se, portanto, as diversidades de cargos, posições e salários de uma sociedade.

Para John Rawls, os dois princípios acima relatados expressam uma forma igualitária de liberalismo em razão de três elementos, quais sejam: **a)** garantia do valor equitativo; **b)** igualdade equitativa de oportunidades; e **c)** a correção das desigualdades pelo princípio da diferença.

Estes três elementos se apresentam enraizados nos dois princípios básicos acima enumerados, revelando-se sua efetividade somente se houver uma preocupação para que seja alcançado o maior benefício possível aos membros menos privilegiados da sociedade.

## 1.2. A IDEIA DE UMA CONCEPÇÃO POLÍTICA DE JUSTIÇA

Uma ideia de concepção de justiça, na visão de John Rawls, tem três características principais, todas ligadas na demonstração da justiça como equidade, sendo a *primeira* sobre o objetivo de uma concepção de justiça, a *segunda* sobre o modo de apresentação e a *terceira* sobre a forma de expressão do seu conteúdo por ideias fundamentais.

Quanto ao objetivo, uma sociedade deve focar em uma estrutura básica, chamada por John Rawls como uma democracia constitucional moderna, na qual tenha cooperação social entre estas instituições políticas, sociais e econômicas, em um sistema unificado. Aliado a isso, o reflexo desta estrutura deve estar expresso no caráter e nas atitudes dos membros desta mesma sociedade. Repise-se, o que outrora já se abordou, acerca da delimitação deste estudo de forma a desprezar a interferência de outras sociedades, sem que se saiba da inevitável contaminação filosófica, moral, religiosa, por vezes, advindas de outras sociedades, dentro deste mundo cosmopolita. De toda sorte, John Rawls aqui considera o membro da sociedade em estudo aquele que nasce e morre nela.

Quanto ao modo de apresentação, John Rawls se preocupa em não atrelar essa concepção efetivamente a uma doutrina abrangente, como sói acontecer no utilitarismo, mas, ao contrário, se utiliza do termo “con-

cepção” na sua etimologia, ou seja, na sua apresentação, como forma de praticar um *advocacy*<sup>85</sup> em nosso entender, muito embora não se utilize deste termo explicitamente, mas intimamente sim, ao falar de uma sociedade bem ordenada. Entretanto, essa concepção deve ser autossustentável e razoável. Apenas para o leitor conseguir imaginar melhor, voltamo-nos a alguns exemplos dados por John Rawls sobre doutrina abrangente e parcialmente abrangente, referindo-se à primeira como abrangente a qualquer doutrina religiosa, porque pertencente a um sistema articulado de forma precisa. E, parcialmente abrangente, a um sistema de articulação mais frouxa.

Quanto ao modo de expressão do conteúdo por meio de certas ideias fundamentais, vistas como implícitas na cultura política pública de uma sociedade democrática, John Rawls chama de “cultura” de fundo de uma sociedade civil, expressada na forma cotidiana dos membros desta sociedade, ou seja, não na cultura do político, mas na cultura social, advinda das igrejas, das universidades etc., formando um senso comum aos cidadãos em geral. Desta visão, conclui que a Justiça como equidade parte de uma certa tradição política, tendo como base, ou melhor, como ideia fundamental a ideia de sociedade como um sistema equitativo de cooperação ao longo do tempo, ou de uma geração até a outra.

### 1.3. A IDEIA DA SOCIEDADE COMO UM SISTEMA EQUITATIVO DE COOPERAÇÃO

No final do tópico anterior já se passou a ideia de um sistema cooperativo de uma geração à outra, ou seja, de longa duração. Agora se aprofunda o mecanismo desta engrenagem e o porquê de o cidadão proceder

---

85 *Advocacy* é uma prática política levada a cabo por indivíduo, organização ou grupo de pressão, no interior das instituições do sistema político, com a finalidade de influenciar a formulação de políticas e a alocação de recursos públicos. A *advocacy* pode incluir inúmeras atividades, tais como campanhas por meio da imprensa, promoção de eventos públicos, comissionamento e publicação de estudos, pesquisas e documentos para servir aos seus objetivos. O *Lobbying* é uma forma de *advocacy* realizada mediante a abordagem direta dos legisladores para defender determinado objetivo e tem um papel importante na política moderna. Estudos têm explorado o modo pelo qual os grupos de *advocacy* utilizam os meios de comunicação social para promover a mobilização civil e a ação coletiva em defesa dos interesses que defendem (disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Advocacy>).

em cooperação. Não se pode olvidar da diversidade de cada pessoa em seus conceitos, morais, éticos, filosóficos e religiosos. Contudo, como se vem desenvolvendo nesta singela interpretação do texto original, algo maior surge, uma ideia de benefício comum. Internacionalizando um pouco a conversa, outro não foi o objetivo com a criação do grande bloco econômico, com livre circulação de bens, capitais e pessoas, da União Europeia.

Passado este prelúdio, e se apegado à técnica de John Rawls, três elementos foram por ele destacados para especificar a ideia de cooperação social, quais sejam: **a)** a constatação de que a cooperação está distinta de uma mera atividade socialmente coordenada; **b)** possui termos equitativos; e **c)** requer uma ideia de vantagem racional.

Evidente, diante da racionalidade humana, não se pode concluir estar um cidadão cooperando somente porque estaria obrigado de alguma forma, seja por questões morais ou legais, mas sim porque estaria tendo uma vantagem racional em face de que estaria melhorando o ambiente social a que pertence, quase como o adágio popular no sentido de fazer o bem para receber o bem. Alguns exemplos atuais vêm à mente, como não poluir, parar na faixa de pedestre, não “furar” a fila, dentre tantos outros. Resta dizer, portanto, que a cooperação estaria ligada a regras e procedimentos reconhecidos publicamente.

Entretanto, embora a reciprocidade expresse a ideia de cooperação e de benefício comum, não se pode afirmar que todos venham a ganhar com a mudança se considerarem suas situações anteriores. Novamente peço licença para lembrar da entrada da Alemanha na União Europeia, pois economicamente tinha uma moeda forte desde àquela época. Certo que a longo prazo teve benefícios, como hoje podemos visualizar. De outro lado, o *Brexit* ainda traz dúvidas sobre a situação futura do Reino Unido, com sua saída recente em termos históricos e econômicos.

Assim, um sistema equitativo de cooperação exigirá do cidadão, a nosso ver, a sua real inclusão dentro da importância do seu papel na sociedade, pois a soma de cada um refletirá a sociedade como um todo, e assim, quanto mais cooperativos, mais justiça equitativa haverá, mais humanidade surgirá, mais compreensão teremos. O próprio John Rawls, ao lembrar das gerações futuras, cria o termo “poupança justa”, para que reflitamos sobre nossos deveres para com eles.

## 1.4. A IDEIA DA POSIÇÃO ORIGINAL

A ideia da posição original se volta mais para a equidade em si, ou melhor, para uma simetria das partes, isolando-se posições desta ou daquela pessoa em detrimento da outra, seja social, religiosa, filosófica ou moral abrangente, já que não se pode esperar um conceito de justiça viciado com algumas destas variantes.

O autor John Rawls chama essa ideia de posição original como o “véu da ignorância”, de modo a eliminar vantagens de uma pessoa em detrimento da outra em razão dos pontos acima citados. Assim, uma concepção política de justiça deve ser justificada por boas razões, e mais, partir de uma ideia de uma sociedade como um sistema longo, com cidadãos livres e iguais.

## 1.5. A CONCEPÇÃO POLÍTICA DE PESSOA

Busca John Rawls demonstrar que a concepção de pessoa é política, muito embora os cidadãos tenham compromissos políticos e não políticos. Os compromissos políticos que nos integram na sociedade nos dão direitos e obrigações, com o poder de fazermos reivindicações. Todavia, temos responsabilidades com as reivindicações, de modo a inserir a pessoa na sociedade em razão do sistema equitativo de cooperação inerente aos membros dela.

A pessoa, portanto, para ser detentora desse pertencimento e agir como pessoa política precisa, não obstante, ser considerada livre e igual, bem como possuir personalidade moral e capacidade de ter senso de justiça e de concepção do bem. Afinal, pertence a uma sociedade com esse propósito humano, que é o acordo entre os cidadãos colocado por John Rawls, dentro de um contexto de democracia constitucional.

## 1.6. A IDEIA DA SOCIEDADE BEM ORDENADA

Sociedade bem ordenada exige que cada indivíduo se aceite e saiba que todos os demais aceitam os mesmos princípios de justiça, reconhecendo-se mutuamente. Essa sociedade precisa ser detentora de uma concepção política e pública de justiça, além de que os seus cidadãos precisam ter os atributos da concepção política de pessoal comentado no item anterior.

De toda sorte, a existência de uma democracia constitucional é imprescindível para a definição desta sociedade bem ordenada. Essa democracia exige, outrossim, a existência do pluralismo razoável citado por Joshua Cohen, ou seja, exige o apoio de cidadãos razoáveis que, por sua vez, cultivam doutrinas abrangentes razoáveis.

Essa cultura política se desmembra em três pontos ao ver de John Rawls, sendo o primeiro ligado à diversidade das diversas doutrinas abrangentes e razoáveis, o segundo ao de que o isolamento e aplicação de apenas uma única doutrina exigiria o uso opressivo do poder estatal, e o terceiro de que um regime democrático duradouro exige uma atividade da sociedade, dos seus membros, unida por esta doutrina abrangente e razoável. Ou melhor, que muitas e diversas doutrinas apoiem essa doutrina abrangente.

Algo muito bem pontuado por John Rawls se refere ao “domínio do político”, pois o mesmo, nesta democracia constitucional de respeito às mais diversas doutrinas, religiosas, filosóficas etc., deve manter em foco aquela doutrina abrangente que embora diversa de cada uma isoladamente, seja tolerada por todas as demais, e, para isso, precisa caminhar de modo a buscar essa tendência evolutiva da sociedade, a qual sabemos vem mudando, ainda mais quando ultrapassa uma geração. Por sorte ou azar, essa mutabilidade também é acompanhada por essa população multitudinária flutuante, afinal, a cada dia morrem e nascem outras pessoas, para as quais outras experiências, calamidades, farturas, guerras, tecnologias, democracias, golpes etc., lhes serão dadas a experimentar.

## 1.7. NEM COMUNIDADE, NEM ASSOCIAÇÃO

Uma sociedade democrática bem ordenada não cabe em nenhum conceito de comunidade ou associação, posto ser, naturalmente, muito maior do que qualquer um destes conceitos. Associação não é porque reúne diversas doutrinas, ao contrário de uma Igreja que segue a sua doutrina isolada. Comunidade igualmente não é, pois o conceito de sociedade é mais amplo e engloba uma pluralidade de doutrinas e de comunidades, já que o conceito de comum não é o mais adequado para uma sociedade, pois é sabido que muitos contrários a toleram em prol de outros objetivos.

## 1.8. SOBRE O USO DE CONCEPÇÕES ABSTRATAS

John Rawls justifica o uso de concepções abstratas como método para se permitir ao aprofundamento do estudo, de modo que entende ser necessário o nível de abstração para se poder ter uma “visão clara e ordenada de suas raízes”. Ressalta que, na filosofia política, esse viés de abstração nasce por conflitos políticos profundos, citando o exemplo dos conflitos morais e os valores não políticos.

Não se poderia esperar outra maneira de expor ideias conflitantes, conceitos e histórias da sociedade, como o foi ou ainda o é o problema da escravidão humana, fato que se desenvolverá na sequência, após essa breve passagem pela Conferência I, de John Rawls.

## 2. A GOVERNAMENTALIDADE

O autor deste trabalho sobre Governamentalidade, **Michael Foucault**, mostra a impossibilidade de um governo concentrado, distante e desconhecedor da pluralidade de pessoas e coisas. A obra analisa bem as técnicas de Maquiavel e anti-Maquiavel, contextualizando-as com suas influências lógicas, religiosas, sociais e pragmáticas. Dessa maneira, ele considera que a literatura anti-Maquiavel não era apenas um ataque religioso, ao contrário, possuía muita objetividade e trazia novos conceitos e fundamentos. Não é mais e tão só o conceito de territorialidade que interessa, muito menos a técnica da economia exemplificada através da família. Ao contrário, aborda que a família passa a ser apenas um dos elementos de estudo e que o território cede espaço para as pessoas e coisas.

Além disso, com o crescimento do mercantilismo, surgem muitas normas e regras, forçando o desenvolvimento do aparelho administrativo do Estado. E analisa as influências das guerras e das crises nesse contexto.

Não obstante este trabalho faça uma análise dos séculos XVI a XVIII, sua aplicação é extremamente contemporânea, porque é no século XVIII que nasce efetivamente a dinâmica de governar que temos hoje, através da análise embrionária desde o século XVI. Nesse sentido, o texto de Michael Foucault contribui muito para o entendimento das relações governamentais, em especial pela reatualização da “teoria do contrato”, revelada no compromisso recíproco do governante com o seus governados.

O grande enfoque em estudo é a passagem de uma arte de governar para uma **ciência política**, substituindo a soberania pura e simples por um regime baseado em técnicas de governo, a partir do século XVIII. O próprio Rousseau reconhece a ruptura entre essa economia baseada na família para uma economia baseada na estatística de vários elementos de estudo, concluindo que a economia política adquire um novo sentido.

Este estudo crítico completo das ideias da origem da economia política nos permite entender o que está acontecendo no mundo de hoje, em especial com a análise do triângulo: soberania-disciplina-gestão governamental.

Portanto, para Foucault, em primeiro lugar, o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, cálculos, táticas etc., permitem focar melhor na população, controlando-a de uma forma mais eficiente. Como exemplo atual podemos falar das políticas de faixa etária e doenças pré-existentes para justificar a organização da fila para recebimento das vacinas do coronavírus, como também os dados para fazer ou não *lockdown*. Em segundo lugar, essa tendência de poder baseada na soberania, disciplina etc. foi a que vingou no Ocidente, por muito tempo, desenvolvendo vários aparelhos específicos de governo, resultando em experiências e, assim, na ciência. E em terceiro, a transmutação do Estado de justiça dos séculos XV e XVI em Estado administrativo revela a evolução do próprio Estado no mundo contemporâneo, baseado na acessibilidade a novos mercados e conhecimentos.

### 3. CONCLUSÃO

A aplicação aos tempos hodiernos da arte de governar de acordo com a Governamentalidade de Michael Foucault e as ideias fundamentais do Liberalismo político de John Rawls é tema de muita reflexão, ou melhor, de análise da manutenção da democracia constitucional.

A manutenção da democracia constitucional não depende apenas da sociedade bem ordenada de John Rawls, mas também do domínio do político exposto por ele. E esse domínio do político é bem verificado no trabalho da Governamentalidade de Michael Foucault, acima comentado, para o qual a estatística é fator preponderante para se direcionarem corretamente as políticas públicas.

O exercício da Justiça Equitativa pelo governante precisa estar atento a este vai e vem da economia e das forças de apoio ou repressão às formas de se exercer o poder estatal. Deve ainda estar atento às necessidades isoladas de grupos minoritários ou de comunidades distantes do controle do Estado.

Prefere-se aqui se utilizar da abstração de John Rawls para se poder analisar com maior profundidade as mazelas da sociedade contemporânea, seja a nível nacional, seja a nível internacional. Sem este espírito científico pouco se pode contribuir ou entender sobre os rumos da humanidade.

Exemplo corrente é a pandemia do coronavírus, mostrando a aplicação desses dois estudos aqui comentados paralelamente, pois internamente, na sociedade de cada País, normas, classificações e condutas são tomadas para conter o vírus, e, internacionalmente, vemos algo mais grave, no qual somente após cada pátria desenvolvida cuidar dos seus, passa a ajudar as pátrias em desenvolvimento, sem se atentar que a ajuda deveria ser anterior, pois o vírus não tem fronteira. A humanidade ainda é refém da soberania de cada pátria, mas aqui já estaríamos fugindo um pouco do que é proposto neste estudo.

Voltando para a convergência do Liberalismo Político de John Rawls, com a Governamentalidade de Michael Foucault, pode-se observar a convergência dos dois estudos no que tange à evolução do desejo de democracia e da necessidade do domínio do político de John Rawls ao encontro da arte de governar de Michael Foucault, como alternativa segura para se desenvolver o desejo maior de uma sociedade, sua durabilidade ou longevidade, dentro é claro deste bloco de constitucionalidade que podemos chamar de Justiça Equitativa.

Interessante é a sanção que se pode dar a este governante que mal conduz os seus governados, quando sujeito ao Tribunal Penal Internacional, de modo que já é de domínio público e amplamente divulgado em jornais apoios e condenações a este ou aquele governante que perde o seu domínio e, assim, passa a não ser mais tolerado.

De todo modo, não havendo responsabilização pessoal, o próprio Estado pode também receber sanções, senão vejamos:

Portanto, eventual punição ao Estado violador de direitos humanos previstos no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos

e em seu Protocolo Facultativo se dará exclusivamente no campo político – trata-se do chamado *power of embarrassment*, verdadeiro constrangimento experimentado pelo Estado perante a comunidade internacional em decorrência da condenação (CASTILHO, 2015, p. 154).

Ademais, poderíamos questionar aqui a responsabilidade das Nações ricas e das próprias pessoas bilionárias na ajuda ou indiferença com a situação humanitária que vivemos, e aí também poderíamos questionar a eficácia dos sistemas capitalistas ou socialistas no combate da pandemia, mas isso já seria, também, tema para outro estudo, calhando à fiveleta aqui apenas como exemplo e encaixe das citações mencionadas.

Campos bem aborda esse domínio político do Estado, enfocando o ser humano como o núcleo valorativo do direito constitucional contemporâneo:

Os direitos humanos são direitos inerentes à condição humana, a qual se consubstancia na dignidade humana. Esta significa o núcleo valorativo do direito constitucional contemporâneo: o ser humano é indispensável e serve como limite e fundamento do domínio político do Estado (CAMPOS, 2016, p. 117).

Igualmente, Castilho elenca essa preocupação com o ser humano, e assim voltamo-nos para a necessidade de se ter políticas públicas que sigam a Justiça Equitativa de John Rawls e apliquem corretamente os recursos de acordo com a arte de governar de Michael Foucault, assim dizendo:

Portanto, voltamos a afirmar que a dignidade não só é um princípio, mas é um princípio fundamental de todo o ordenamento, para o qual todos os demais princípios, bem como todas as regras, devem direcionar-se. É, em outras palavras, um supraprincípio.

Em conclusão, na sua qualidade de supraprincípio, a dignidade da pessoa humana deve ser realizada, em cada situação concreta, o máximo possível, em todas as suas acepções (preservação da igualdade, impedimento à degradação e coisificação da pessoa, garantia de um patamar material para a subsistência do ser humano), ou naquela que for a mais pertinente à hipótese considerada (CASTILHO, 2015, p. 257).

Precisamos, efetivamente, ver que o objetivo principal da sociedade é o seu bem-estar, e, para isso, aliado às técnicas acima expostas, pelas duas obras principais e autores que fazem parte do título deste artigo, deve-se ainda se atentar para a necessidade de um comportamento mais ético por todos os integrantes da sociedade, não só do governante, mas também dos governados, contribuindo-se um com o outro. Como exemplo podemos citar a corrupção, tanto do governante quanto do governado nas questões relacionadas aos auxílios emergenciais.

Vale lembrar o tema da solidariedade, bem lembrado por Aciolly, ao assim comentar:

## 5.2. Direitos fundamentais do ser humano

Os direitos enumerados na Declaração Universal de 1948 são de duas espécies, ou seja, os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais. A estes direitos vieram somar-se outros tidos como de solidariedade, como é o caso do direito do homem a ambiente sadio. Em todos esses casos, à enumeração dos direitos há que corresponder a atribuição da obrigação. Pouco significa a afirmação do direito sem a clara imputação da obrigação a quem caiba assegurá-los (ACIOLLY, 2016, p. 497-498).

Muitos exemplos de solidariedade surgiram, seja de empresas que acabam ganhando com o marketing sobre o gesto, seja de pessoas anônimas em contribuição ao mais miserável do que si, demonstrando que a sociedade desenhada por John Rawls realmente existe, na qual as pessoas também se unem com o propósito de fazer o bem, porque isto é intrínseco à sua natureza humana.

Não podemos esquecer das organizações internacionais das mais diversas que se voltam para a ajuda humanitária do combate à pandemia, mostrando que essa arte de governar ultrapassa a pátria do governante e passa a ser uma arte de compartilhar o governo neste propósito específico, até porque o indivíduo passa agora a adquirir um novo status, o de indivíduo com personalidade internacional, como pontua REZEK:

A percepção do indivíduo como personalidade internacional pretende fundarse na lembrança de que certas normas internacionais

criam direitos para as pessoas, ou lhes impõem deveres. É preciso lembrar, entretanto, que indivíduos e empresas – diversamente dos Estados e das organizações – não se envolvem, a título próprio, na produção do acervo normativo internacional, nem guardam qualquer relação direta e imediata com essa ordem (REZEK, 2016, p. 191).

MIRANDA complementa a conceituação de pessoa de forma um pouco mais ampliada de que a conceituação de pessoa política de John Rawls:

No campo dos Direitos estatais, é o indivíduo, em todos eles hoje (até por força do art. 6º da Declaração Universal enquanto princípio de jus cogens) sempre sujeito de direito, sempre pessoa. E, embora se encontrem pessoas colectivas de variadíssimos tipos, elas assentam na sua extensão analógica (MIRANDA, 2009, p. 143).

E ainda:

O indivíduo e algumas pessoas colectivas também podem ser sujeitos de Direito Internacional, mas é aqui – não por acaso – que se manifestam, com mais nitidez, as disputas doutrinárias acerca da personalidade internacional: para o pensamento positivista do século XIX, ela identificava-se com a soberania; para a escola realista francesa, pelo contrário, verdadeiros ou únicos sujeitos de Direito Internacional eram os indivíduos.

Seja como for, parece não dever confundir-se subjectividade com pertença à comunidade internacional. Apesar de tudo, a experiência mostra que esta continua a não englobar senão os Estados e os outros entes, e não – por enquanto, pelo menos – os indivíduos.

Por outro lado, ao passo que à ordem jurídica estatal corresponde, na maior parte das vezes, a personificação da própria comunidade política, em nível de ordem jurídica internacional tal não se verifica. O Estado é, salvo no Direito inglês, uma pessoa colectiva de Direito interno; a comunidade internacional – ou a humanidade – não é sujeito de Direito Internacional; quando muito, a

Organização das Nações Unidas e as organizações especializadas a ela ligadas poderão aparecer como seus sucedâneos (MIRANDA, 2009, p. 144).

Portanto, a humanidade passa a ter direitos que vão além da sua territorialidade, ligados à sua própria humanidade. Ademais, a ética do povo deve dar exemplo ao governante e a ética do governante deve dar exemplo ao povo.

## REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de direito internacional público**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- CAMPOS, Diego Araujo; TÁVORA, Fabiano. **Direito internacional: público, privado e comercial**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. (Coleção sinopses jurídicas, v. 33.)
- CASTILHO, Ricardo. **Direitos Humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. (Coleção Sinopses jurídicas, v. 30.)
- FALA da professora Ana Flávia Costa Eccard na disciplina de Epistemologia e metodologia da pesquisa em direito, Unifacvest, em 16 de maio de 2021.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Organização e tradução de Roberto Machado.
- MIRANDA, Jorge. **Curso de direito internacional público: uma visão sistemática do direito internacional dos nossos dias**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. Versão da 4. ed. portuguesa, com adaptações à Constituição de 1988.
- RAWLS, JOHN. **O liberalismo político**. 2. ed., 2. impr. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. Revisão da tradução de Álvaro de Vita. Atlas, 2000. (Série Temas. Volume 73. Filosofia e política.)
- REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 16. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

# DIREITO E VULNERABILIDADE DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUAS: CAMINHOS POSSÍVEIS PARA A MANUTENÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NA PANDEMIA DA COVID-19

*Leandra Lima Silva*<sup>86</sup>

*Diogo Vêras Hardy Madeira*<sup>87</sup>

*Vanessa Cristina de Castro Aragão Oliveira*<sup>88</sup>

## INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2019, na cidade de Wuhan, na China, foi identificado um dos primeiros casos do coronavírus SARS-CoV-2, que tão logo se distribuiu geograficamente. Desse modo, em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) compreendeu a Covid-19 como uma pandemia. Assim, alicerçado nas recomendações dadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e após a repercussão pátria e internacional, o Brasil, visando o combate de manifestações maiores desse vírus e se preocupando com o alto grau de mortalidade nos grupos de riscos –

---

86 Acadêmica de Direito da FAHESP/IESVAP.

87 Acadêmico de Direito da FAHESP/IESVAP.

88 Doutora em Saúde Pública, Docente da FAHESP/IESVAP.

como idosos, pessoas com doenças crônicas e problemas respiratórios etc. –, tomou medidas científicas e jurídicas para atenuar a propagação dessa enfermidade (PAHO, 2020).

Diante disso, o Ministério da Saúde, considerando o pouco conhecimento sobre o vírus e a conseqüente inexistência de uma vacina, instigou que todos os gestores locais abrangessem medidas não farmacológicas, como promover o distanciamento social e evitar aglomerações, o que se fez visível ante às *hashtags* “#UseMáscara”, “#UseÁlcoolEmGel” e “#FiqueEmCasa”, medidas comprovadamente eficazes. Todavia, fica o questionamento: como ficam os direitos das pessoas em situação de rua frente à situação pandêmica? Tais políticas expõem a vulnerabilidade de quem não possui uma moradia e saneamento adequado.

O presente trabalho objetiva trazer à tona a situação que essa população vive, seus direitos, suas conquistas e a vulnerabilidade vivenciada por estes, considerando o período da pandemia da Covid-19. Busca-se ao final desta experiência trilhar caminhos possíveis para a manutenção da dignidade da pessoa humana.

O método de pesquisa utilizado é o de pesquisa bibliográfica, usufruindo de livros, revistas, artigos e sites. Além disso, também foram utilizadas legislações referentes ao tema e notas técnicas, prevalecendo-se de dados qualitativos e quantitativos para sustentar a base teórica.

## 1. PERFIL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

O decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009,<sup>89</sup> em seu artigo 1º, parágrafo único, compreende a população em situação de rua como um grupo populacional marcado pela heterogeneidade, a pobreza extrema, o rompimento ou a fragilidade dos laços familiares e a falta de moradia convencional regular, que faz com que se utilizem de logradouros públicos e até mesmo de áreas degradadas como locais de moradia e de sustento, seja de forma temporária ou permanente, assim como unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como, provisoriamente, moradia (BRASIL, 2009a).

---

89 Foi o responsável por instituir a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento (CIAMP-Rua).

Importa dizer, inicialmente, que há uma baixa produção de dados oficiais e atualizados que girem em torno de tal população, principalmente em âmbito nacional, o que dificulta o acesso às informações pertinentes, fazendo com que cada vez mais essas pessoas se encontrem em uma camada de invisibilidade, e embaraçando ainda mais que políticas públicas sejam realizadas.

Para minimizar tais problemáticas, algumas pesquisas a nível nacional foram realizadas, sendo a primeira – e única grande pesquisa – entre os anos de 2007 e 2008, pelo na época Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que atualmente é o Ministério da Cidadania. Nessa pesquisa, constatou-se a presença de 31.922 adultos nas ruas dentre os 71 municípios que foram utilizados para a pesquisa e que aliada às pesquisas próprias de Belo Horizonte, Porto Alegre, São Leopoldo, São Paulo e Recife, se chegou a um total de, aproximadamente, 50.000 pessoas em situação de rua.

Quanto ao gênero dos envolvidos haviam, predominantemente, 82% de homens em relação às mulheres, sendo grande parte deles jovens e em idade economicamente ativa. Além disso, evidenciou-se a questão racial, em que 39,1% dos entrevistados se autodeclararam pardos, 29,5% como brancos e 27,9% como pretos, elucidando a heterogeneidade citada anteriormente.

Já quanto ao tempo de permanência nas ruas, 48,8% dos entrevistados afirmaram que dormiam em albergues ou nas ruas há mais de 2 anos, e aproximadamente 30% deles há mais de 5 anos. Constatou-se, ainda, que algumas vivem nessa situação desde o seu nascimento, representando cerca de 1,3% dos entrevistados. Na mesma pesquisa se constatou que 58,7% dessas pessoas cursaram o primeiro grau, seja integral ou parcialmente, 7% cursaram parte ou chegaram a terminar o ensino médio e aproximadamente 1,4% dessas pessoas possuía ensino superior incompleto ou completo (BRASIL, 2009b).

Contrariando os estigmas impostos que afirmam que essas pessoas são apenas mendigas e pedintes, as pesquisas demonstraram que essa é uma minoria, e que uma grande parte consegue garantir alguma renda nas ruas através de trabalhos informais, tais como catadores de materiais recicláveis, guardadores de carro, atividades de limpeza e carregadores. Entretanto, os níveis de renda são baixíssimos, sendo que 52,6% recebem em torno de R\$ 20,00 (vinte reais) e R\$ 80,00 (oitenta reais) semanais.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 2016, apresentou dados em que estimava a existência de 101.854 pessoas em situação de rua (NATALINO, 2016). Contudo, em nova pesquisa realizada no mês de março de 2020, esses números chegam a mais de 200 mil (SILVA; NATALINO; PINHEIRO, 2020).

## 2. QUAIS OS PRINCIPAIS PROBLEMAS ENFRENTADOS?

Como dito, é difícil traçar um perfil que permita conhecer melhor a população nos últimos anos, o que faz com que não saibamos quais as suas características sociais e econômicas, muito menos suas identidades e vontades. Depreende-se de pesquisas de campo e documentários que os principais problemas vivenciados, além da ausência de moradia, são: a sede, a fome, a privação de sono e de afetividade, a violência, o estigma de uma imagem negativa vinculado a essa população, a ausência de documentos pessoais e essenciais que permitam ter acesso a alguns direitos e a deficiência de políticas públicas realmente eficazes que afastem essas pessoas das ruas.

A violência como um dos fatores mais vivenciados pelas pessoas em situação de rua se demonstra de forma física, institucional ou por negligência. Isso se torna visível através do relatório de 2019 do Disque 100 – número responsável por receber denúncias de violações de direitos humanos –, que aponta a ocorrência de 899 denúncias registradas de violação contra essas pessoas. As ruas e os albergues estão entre os locais onde mais estas violações são cometidas (ONDH, 2019).

Como se não fosse o bastante, na pesquisa realizada pelo MDS, citada preteritamente, 18,4% das pessoas em situação de rua entrevistadas afirmaram já terem passado por impedimentos para que pudessem receber atendimento na rede de saúde (BRASIL, 2008).

Na pandemia, alguns desses problemas se acentuaram e como se não fosse o bastante, surgiram muitos outros decorrentes da emergência de saúde pública causada pelo coronavírus. Assim, além de não poder cumprir a recomendação de se manter em casa – levando em conta a superlotação de albergues e a diminuição de vagas para diminuição da aglomeração –, tem-se a ausência de saneamento básico para poder lavar as mãos constantemente, como é indicado, e tão pouco tem capacidade aquisitiva para

a compra de álcool em gel e de máscaras. Ademais, tem-se o aumento do número de despejos de indivíduos e famílias ocasionados pelas altas taxas de desemprego, diminuição de renda ou até mesmo da necessidade dos próprios locadores em retomar aos seus imóveis – seja para vendê-lo, para moradia, dentre outras hipóteses.

Manter-se saudável é um fator essencial para o combate do vírus, mas a falta de alimentos e água para se manter sadio é algo que não é de fácil acesso para esse grupo populacional. Além disso, muitas das pessoas que ajudavam, possuem um certo receio, tendo em vista a grande exposição experimentada por essas pessoas.

Contudo, alguns grupos ainda lutam para ajudá-los, fornecendo máscaras, álcool em gel, alimentos e água, suprindo a ausência estatal. Todavia, ainda vemos desserviços sendo praticados, como é o caso do prefeito de Curitiba, Rafael Greca, que em março de 2021 enviou à Câmara de Vereadores um projeto de lei que refrearia a doação de alimentos a pessoas em situação de rua realizadas por organizações e movimentos solidários (CARRANO; BIANCHINI, 2021). Greca logo se retratou, encaminhando à Câmara de Vereadores uma alteração no projeto, retirando a multa imposta, propondo uma aliança entre os movimentos que querem ajudar e a prefeitura, provendo acolhimento.

Outro dado preocupante é quanto às doenças crônicas que envolvem esta população, e em especial, a tuberculose. Em análise feita entre as pessoas em situação de rua registradas no CadÚnico, em maio de 2019, 14.059 pessoas foram notificadas com tuberculose entre os anos de 2014 e 2018 (SILVA *et al.*, 2021), o que se torna ainda pior visto que é um dos problemas respiratórios que inclui as pessoas no grupo de risco quanto à Covid-19.

### 3. DA MANUTENÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA DURANTE A PANDEMIA

A Constituição Federal de 1988 garante a saúde como um direito fundamental e inerente a todo e qualquer ser humano, cabendo ao Estado promover condições para o seu pleno exercício (BRASIL, 1988). As pessoas em situação de rua, bem como qualquer residente no país, são titulares de inúmeros direitos positivados no ordenamento jurídico brasileiro, com atenção especial à Constituição Federal promulgada em 1988.

A referida Constituição, oriunda do movimento neoconstitucional, elenca direitos e deveres para seus cidadãos, dispondo, inclusive, de parte de sua estrutura inicial para exemplificar alguns dos direitos considerados fundamentais em uma relação vertical e horizontal para com sua população.

Dessarte, os artigos 5º ao 17 da Carta Magna canarina positivam os direitos fundamentais, figurando como normas protetoras e inerentes à condição humana, dotados de características como irrenunciabilidade, imprescritibilidade, universalidade, ou seja, são direitos irrenunciáveis, imprescritíveis e universais, isto é, para todos.

A literalidade do caput do art. 5º, da Constituição, dispõe que: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (BRASIL, 1988), corroborando seu caráter universal. E além disso, em interpretação extensiva do STF, esse entendimento ainda é ampliado para que todos que estiverem no país, ainda que sem residência, sejam dignos e titulares dos direitos fundamentais.

Por conseguinte, incluso no rol de direitos fundamentais abordados, encontra-se de forma expressa os Direitos Sociais, conhecidos na teoria de Karel Vasak como direitos de segunda dimensão. Estes possuem por escopo garantir as condições de igualdade, visando que os indivíduos tenham uma vida digna e que disponham dos pressupostos básicos para tal condição. Nesse viés, encontram-se os direitos à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, bem como os direitos de proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

A fim de garantir o direito à saúde desse grupo vulnerável, a portaria de nº 940, de 28 de abril de 2011, que trata sobre o Sistema do Cartão Nacional de Saúde, em seu artigo 23, §1º, isenta esta população da obrigação de apresentar o endereço do domicílio permanente para que possam adquirir o Cartão SUS. Portanto, toda e qualquer pessoa tem o direito de se ver atendida nas unidades de saúde (BRASIL, 2011).

Apesar dessa segurança jurídica, os obstáculos ainda são muitos, levando em conta a grande escassez sanitária e profissional, ainda mais diante da alta demanda potencializada pelo cenário pandêmico. Nesse sentido, tal realidade se demonstra, por exemplo, diante da necessidade do

Ministério da Saúde em convocar veterinários para o atendimento desse grupo populacional e de outros grupos vulneráveis, tanto pela escassez de médicos, como pela recusa destes (AZEVEDO, 2020).

Em setembro de 2020, a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal apreendeu pertences pessoais de pessoas em situação de rua que estavam localizadas no Setor Comercial Sul. Cobertores, colchonetes, colchões, roupas, documentações, comidas, itens de higiene pessoal, entre outros, foram apreendidos, deixando essa população à mercê da sorte. Contudo, em decisão liminar se determinou a devolução em até 24 horas dos itens retirados e que tais atos não fossem mais praticados. Tal fato demonstra a completa ignorância e descaso com tal grupo populacional (TJDFT, 2020).

Diante de todo o exposto, não há dúvidas da condição inerente de direitos de pessoas que vivem em situação de rua, sendo garantido a isonomia de tratamento, uma vez que a única diferença – que nada interfere na sua condição de direitos – é o fenômeno da ausência de moradia, sendo, dessa forma, possuidores de direitos, tais como os sociais. Em contrapartida, é dever do Estado promover condições básicas para a manutenção da condição humana digna dos moradores de rua, e todo o amparo para extinguir ou pelo menos minimizar os efeitos dessa situação.

Na realidade, porém, ainda não há uma eficácia material de tais direitos, uma vez que, embora positivados e dotados de legitimidade formal, a realidade é que os alarmantes números de indivíduos nessas condições têm crescido gradativamente.

Desse modo, o desamparo e negligência estatal para com seus direitos vêm tomando proporções maiores nesse curto intervalo de tempo pandêmico em que há a necessidade da participação estatal em todo o país, fazendo-se mister, mais que nunca, intervenções públicas sociais para a efetivação dos direitos dos indivíduos há muito tempo “invisíveis” aos olhares públicos, mas que também, assim como qualquer outra pessoa, são sujeitos de direitos.

Com essa vulnerabilidade de muitos anos evidenciada em maior grau com a pandemia da Covid-19, algumas cidades finalmente agiram em demandas já antigas, como a construção de pias e banheiros para essa população, o que não foi suficiente para evitar mortes que, por ausência de contabilização, impossibilitam dados precisos do quanto a pandemia efetivamente atingiu a quem mora na rua.

Ainda em busca da garantia de direitos básicos, a Resolução n° 40, de 13 de outubro de 2020 – também em período pandêmico –, visa dar diretrizes para promoção, proteção e a defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, em consonância com a Política Nacional para População em Situação de Rua. Esta, além de considerar pressupostos constitucionais, como princípios e direitos fundamentais, tem como fundamento basilar o artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que reconhece a habitação como um dos direitos integrantes dos direitos econômicos, sociais e culturais (BRASIL, 2020).

A insuficiente eficácia social das medidas já tomadas é retratada no cotidiano, com dados já mostrados de um constante crescimento de pessoas em situação de rua, que por si só consiste em uma afronta à dignidade da pessoa humana, mas que, quase em regra, acompanha um rol de condições que contrariam os direitos buscados e conquistados através de séculos de luta. Portanto, a existência de mais de 222.000 pessoas vivendo em condições de rua é não somente uma negligência de direitos humanos, mas uma evidente incompatibilidade com um proclamado Estado Democrático de Direito.

Percebe-se, ainda, que o Estado possui uma atuação fundada na manutenção dessas pessoas nas situações em que estão; não tomando ações diretas para retirá-las das ruas. Por isso, não se pode dizer que há uma vida digna enquanto há indivíduos que vivem em condições desumanas. Pelo contrário, o estigma negativo que paira sobre esta população segregada atribui sobre os mesmos a responsabilidade por estarem nas ruas e exige que esses tomem ações próprias e individuais para saírem de tais condições.

Sendo assim, enquanto se vive nas ruas, o direito à moradia, à segurança, à proteção integral da criança e do adolescente, à alimentação e, principalmente, o direito a uma vida digna são impossíveis de serem concretizados.

#### 4. CAMINHOS POSSÍVEIS PARA GARANTIA DE UMA VIDA DIGNA

Antes de adentrarmos às soluções, precisamos seguir modelos que vimos ter sucesso. Exemplo disso é o programa *Housing First*, uma política

pública adotada em Nova Iorque em 1992 e amplamente aplicada e adaptada para outros países, onde a moradia se torna o ponto de partida para o alcance de uma vida digna e não o objetivo final. Outro ponto bem-sucedido é que não há a imposição de quaisquer pré-requisitos para que esse público tenha seus direitos básicos assegurados (BLANCO, 2016).

Estudos demonstram a eficácia desse projeto, no qual cerca de 84% das pessoas beneficiadas permaneceram na mesma moradia após um ano e os custos anuais representavam valores ínfimos comparados ao que os Estados Unidos gastam com a permanência dessas pessoas em situação de rua. Não é por menos que o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) pretende aplicar tal proposta no Brasil, com o nome de *Moradia Primeiro*, baseando-se nos mesmos princípios preconizados pelo original.

Assim, analisando a situação atual em que vivemos, informar as pessoas sobre medidas eficazes para evitar a contaminação do vírus serve apenas como tentativa de minimizar os problemas. O que realmente resolveria o problema da aplicação da dignidade da pessoa humana é a retirada dessas pessoas das ruas e a garantia de uma moradia em caráter de urgência, tendo em vista o aumento dessa população devido aos despejos e o desemprego gerado pela pandemia.

Quantas vezes vimos prédios públicos vazios, sem uso, que poderiam ser utilizados para abrigar essas pessoas, mesmo que de forma temporária?

Já podemos ver sinais de mudança quanto a isso devido à aprovação do Projeto 827/2020, proposta por André Janones, que proíbe que ocorra despejo e desocupação de imóvel até o fim do ano de 2021, medida considerada após a elevação no número de despejos, a diminuição da renda dos brasileiros, muito causado pela pandemia. Sendo assim, até o dia 31/12/2021 serão suspensos os atos que visem retirar as pessoas de imóveis residenciais – respeitando o valor estipulado de até R\$600,00, não sendo válido para no caso de ser o único imóvel do locador e o dinheiro do aluguel consistir em sua única fonte de renda.

Algumas soluções a curto prazo já estão sendo aplicadas em algumas cidades do Brasil, como a presença de banheiros públicos com pias e chuveiros para a higiene, principalmente frente à pandemia. Outro fator imprescindível é a capacitação profissional, dada a complexidade das situações.

Tem-se, ainda, a necessidade de dados oficiais e constantes, o que pode ocorrer em parceria com os movimentos de defesa dos direitos das pessoas em situação de rua e os entes federativos, tal conhecimento pode auxiliar a adotar políticas públicas mais eficazes.

Tramita no Senado o Projeto de Lei nº 4.498, de 2020, que determina que o censo demográfico amplie e realize periodicamente pesquisas que envolvam as pessoas que não possuam domicílio, para haver um cômputo geral da população brasileira (CONGRESSO NACIONAL, 2020). Assim, fazendo com que sejam conhecidos não só o quantitativo dessa população, mas os motivos que levaram essas pessoas a serem levadas às ruas, bem como suas peculiaridades.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Como vimos, a marginalização e a invisibilidade atribuídas a estes sujeitos evidenciam bem mais do que só a ausência de moradia, mas as constantes e persistentes violações *prima facie* dos direitos humanos em face da negligência estatal, sendo a pandemia fator que apenas evidenciou a vulnerabilidade de quem vive nas ruas.

Por isso, é fundamental que o Poder Público, em todas as esferas – como bem estabelece o Decreto nº 7.053/2009 – implemente, de forma descentralizada e articulada, dividindo a responsabilidade para o estabelecimento de plano de ações específicas para o atendimento dessa população, como no caso de cadastramento dessa população em situação de rua (BRASIL, 2009c).

Desse modo, sendo mister materializar as políticas sociais discutidas e não as deixar apenas como mero objetivo enquanto milhares de pessoas carecem do mínimo existencial, uma vez que é função do Estado promover o bem-estar social. Por isso, enquanto houver grupos marginalizados, que não desfrutam da dignidade da pessoa humana, o papel do Estado Democrático de Direito não estará sendo cumprido.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Ana Lucia. Ministério da Saúde convoca veterinários para atender pessoas com Covid, conta pesquisador. **O Globo**,

2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/coronavirus/ministerio-da-saude-convocou-veterinarios-para-atender-pessoas-com-covid-conta-pesquisador-24701414>. Acesso em: 16/05/21.

BLANCO, Silvia. O método para tirar milhares de 'sem-tetos' da rua. **El País**, 2016. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2016/11/11/economia/1478889909\\_914418.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/11/11/economia/1478889909_914418.html). Acesso em: 11/05/2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.053**, 2009a.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.053**, 2009c.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Rua Aprendendo a Contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua**. Brasília: MDS, 2009b.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 940/GM/MS**, 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 40**, 2020.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 4.498**, 2020.

CARRANO, Pedro; BIANCHINI, Lia. Greca tenta barrar distribuição de alimentos à população de rua. **Brasil de Fato**, 2021. Disponível em: <https://www.brasildefatopr.com.br/2021/03/31/greca-tenta-barrar-distribuicao-de-alimentos-a-populacao-de-rua>. Acesso em: 13/05/21.

EQUIPE DA OUVIDORIA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (ONDH). **Disque Direitos Humanos: Relatório 2019**. ONDH (org.).

NATALINO, Marco Antonio Carvalho. **Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016. ISSN 1415-4765.

- PAHO. FOLHA informativa – COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus). **Paho**, 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19>. Acesso em: 10/05/21.
- SILVA, T. O., Vianna, P. J. D. S.; Almeida, M. V. G.; Santos, S. D. D.; Nery, J. S. (2021). População em situação de rua no Brasil: estudo descritivo sobre o perfil sociodemográfico e da morbidade por tuberculose, 2014-2019. *In: Epidemiologia e Serviços de Saúde*.
- SILVA, Tatiana Dias; NATALINO, Marco; PINHEIRO, Mariana Brito. **Nota Técnica nº 74. População em Situação de Rua em tempos de pandemia: um levantamento de medidas municipais emergenciais**. *In: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*, 2020. Acesso em: 16/05/21.
- TJDFT. DF deve devolver material apreendido dos moradores em situação de rua do Setor Comercial Sul. *In: TJDFT*, 2020. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2020/setembro/justica-determina-que-df-devolva-material-apreendido-dos-moradores-em-situacao-de-rua-do-setor-comercial-sul>. Acesso em: 15/05/2021.

# COVID-19 E FEDERALISMO COOPERATIVO: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA DIANTE DA ESCASSEZ DO “KIT INTUBAÇÃO”

*Filipe da Silva Vieira*<sup>90</sup>

*Gabriela Vieira Antonini*<sup>91</sup>

*Isabella Côrtes de Barros Silveira de Amorim*<sup>92</sup>

## INTRODUÇÃO

O primeiro caso da pandemia ocasionada pelo novo coronavírus (SARS-CoV2), comumente designado como “Covid-19”, foi identificado no dia 31 de dezembro de 2019, em Wuhan, na China. Espalhando-se

---

90 Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (2021). Graduado em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (2014). Advogado atuante em direito administrativo e constitucional, sócio do Del Nero, Favaretto e Vieira Advogados.

91 Pós-graduanda em Direito Público e Privado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (2022). Graduada em Direito pelo IBMEC-RJ (2017). Advogada.

92 Pós-graduada em Direito Público e Privado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (2020). Graduada em Direito pelo IBMEC-RJ (2016). Advogada atuante em demandas médicas.

primeiramente pelo continente asiático e trazendo especial preocupação com a assolação ocorrida na Itália e no Irã, os primeiros casos alcançaram conhedidamente o Brasil em fevereiro de 2020.

A doença não tardou a submeter o país à situação extrema de crise, exigindo da Administração Pública direta a rápida adoção de medidas urgentes e eficazes – ainda que diante de conjuntura absolutamente inédita e, de modo geral, desconhecida –, em vistas de assegurar, como um todo, os direitos sociais e econômicos dos administrados. Entretanto, mesmo diante das evidências rapidamente esboçadas na comunidade científica e dos protocolos firmados pelas autoridades sanitárias de todo o mundo, a expectativa de uma atuação eficiente por parte da Administração Pública foi frustrada em diversas de suas áreas de atuação, levando a cenários monstruosos que passaram a compor a rotina da população – tais como a ampla escassez das medicações sedativas que compõem o chamado “kit intubação”, contexto em que se pauta o presente trabalho.

O estudo em tela, portanto, será elaborado a fim de compor uma análise crítica da atuação da Administração Pública direta no cenário apresentado. Para tanto, será explorado, no primeiro item, a concepção de dignidade da pessoa humana, adentrando-se as necessárias percepções referentes ao direito fundamental à saúde, a partir das luzes doutrinárias que cercam o tema. O segundo, por sua vez, com o suporte do disposto no tópico anterior, se voltará a expor as noções de federalismo cooperativo, para que, assim, seja viabilizada a construção crítica objetivada por este artigo. Por fim, serão apontadas, conclusivamente, as considerações finais.

## 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS: O DIREITO AO “KIT INTUBAÇÃO” COMO SUBSTRATO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E CONSECTÁRIO DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE

Em 20 de agosto de 2020, por intermédio da publicação da Recomendação nº 054, o Conselho Nacional de Saúde (CNS) expôs diversas orientações ao Ministério da Saúde e aos demais órgãos de controle pertinentes – tais como, a título de exemplo, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) –, no sentido de promover as ações necessárias, naquele momento em específico, para a aquisição de medicamentos imprescindí-

veis ao enfrentamento da pandemia ocasionada pela Covid-19. Nessa recomendação, já se demonstrou preocupação com a provisão dos medicamentos que compunham os chamados “kit intubação”, expondo-se que, à época, a previsão de seu consumo anual se esgotaria em apenas noventa dias – sem, contudo, novo plano de aquisição para reabastecimento –, bem como que a situação já havia sido devidamente notificada ao Ministério da Saúde, pelo CONASS e pelo Conasems, em maio do mesmo ano, em vistas da ausência pontual dos medicamentos sedativos que compõem o referido kit (CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE, 2020).

Em 22 de fevereiro de 2021, era publicada a primeira notícia referenciando um cenário brutal que, por determinado período de tempo, se tornaria comum em diversos estados e municípios da federação brasileira: pacientes com Covid-19 amarrados a macas, acordados, conscientes e intubados nessas condições, por absoluta ausência dos sedativos necessários e indispensáveis à realização do procedimento de intubação – sedativos esses que são comumente fornecidos por intermédio do “kit intubação” (G1, 2021). Iniciava-se, no Brasil, barbárie outrora inimaginável à população, ocasionada pela indiscutível omissão da Administração Pública direta. Diante do cenário calamitoso, os profissionais de saúde, a fim de amenizar o sofrimento de tais pacientes, viram-se obrigados a utilizar medicações diversas – tais como, exemplificativamente, ansiolíticos e relaxantes musculares –, capazes de reduzir apenas minimamente o desconforto extremo ocasionado pelo procedimento em comento – além de possuírem, por vezes, efeitos colaterais contraindicados ao estado de saúde ou às particularidades médicas dos enfermos.

A descrição de tal contexto, por si só, conota o horror vivenciado por esses pacientes – que, não obstante estarem contaminados com o vírus em questão, ainda suportavam a angústia acima retratada. Entretanto, para além do já exposto, a ausência do “kit intubação” é uma variante que dificulta, em muito, a completa recuperação dos contaminados, sendo, em parte, causa para a ineficiência do tratamento. Assim o é já que, sem os sedativos necessários ao procedimento de intubação, os pacientes restam inquietos e agitados devido à angústia e ao desconforto, o que, por vezes, os levam a se “extubar”.

É certo que o sistema jurídico, como um todo, vincula-se à proteção da pessoa e afirmação positiva de sua dignidade, devendo a atuação da

Administração Pública direta, em análise inicial, retirar o seu substrato de validade da própria dignidade da pessoa humana – em vistas de tal valor pautar o ordenamento jurídico como um todo e, nas palavras do atual ministro Luis Roberto Barroso, ser “ideia-símbolo do valor inerente da pessoa humana e da igualdade de todos” (BARROSO, 2010, p. 19). A atuação nesse sentido, inclusive, constitui um dos fundamentos da República, em conformidade com o artigo 1º, III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88); e, ainda, um consectário do neoconstitucionalismo, cujo objetivo ideológico se volta à concretização dos direitos fundamentais (AGRA, 2018, p. 82).

A condição à qual os pacientes em voga foram submetidos, sujeitando-se até mesmo ao uso de drogas lícitas que não se demonstram adequadas ao tratamento efetivo em substituição à medicação sedativa correta, desrespeita os postulados constitucionais contemporâneos em sua própria essência. Assim o é dado que o sistema jurídico brasileiro se assenta como sendo garantidor e, por conseguinte, coerente às pautas voltadas à proteção do ser humano a partir do reconhecimento da dignidade como valor intrínseco (SARLET, 2012, p. 107).

Ademais, é diretamente do valor dignidade da pessoa humana que se retira o substrato de validade dos direitos fundamentais, entre os quais está inserido o direito à saúde. Reitera-se esse direito como direito fundamental de segunda geração – em consonância com a teoria geracional de Karel Vasak (DIAS; MACHADO, 2017) – e, portanto, marcado por uma imprescindível prestação positiva do Estado, de forma que o seu adimplemento impõe ao Poder Público a responsabilidade de garantir as condições mínimas necessárias à sua satisfação.

Nesse seguimento, a despeito das corriqueiras fundamentações das Fazendas Públicas (BRASIL, 2020a) em sentido contrário quando em atuação processual, os direitos sociais não são normas meramente programáticas, mas, sim, de aplicabilidade direta e imediata – o que se justifica até mesmo em razão do reconhecimento da força normativa da CRFB/88 (BARROSO, 2009, p. 304-306). Assim retira-se, inclusive, da própria redação do artigo 5º, § 1º do diploma constitucional, que abarca o direito à saúde ao não fazer qualquer distinção entre os direitos fundamentais de que trata.

É cabível, até mesmo, referência ao Princípio da Juridicidade no que tange, justamente, a indispensável atuação comissiva da Administração Pública direta quanto ao fornecimento do “kit intubação” como corolário do direito à saúde. O referido princípio consiste em uma evolução do Princípio da Legalidade, da seara administrativa, e se traduz na compreensão de que o Estado não deve respeitar apenas as leis; mas, mais do que isso, deve atender à Constituição como um todo, juntamente com os princípios expressos e implícitos nela consagrados (MOREIRA NETO, 2014). Logo, a partir da concepção do Princípio da Juridicidade como uma roupagem contemporânea da legalidade, se atenta, justamente, ao fato de que, ainda que os direitos sociais tenham uma natureza normativa principiológica, podem ser aplicados imediatamente, já que o Estado a eles se submete.

No mais, ainda, cumpre frisar que é indispensável reputar à ausência do “kit intubação” – e conseqüente tratamento torturante a que alguns pacientes da Covid-19 foram submetidos – a dimensão subjetiva dos direitos fundamentais, especificamente do direito à saúde. É certo que a referida dimensão permite que o principal foco à satisfação dos ditos direitos seja o próprio titular. Nesse sentido, nas palavras do defensor público Matheus Augusto de Almeida Cardozo (CARDOZO, 2016),

[...] os direitos fundamentais geram direitos subjetivos aos seus titulares, permitindo que estes ordenem comportamentos (positivos ou negativos) dos destinatários. O Estado tem, por exemplo, o dever de garantir um sistema único de saúde que promova o bem-estar dos cidadãos (CF, art. 196). Se algum beneficiário do direito à saúde tiver seu direito violado por conduta omissiva ou comissiva do Estado, poderá valer-se de todos os tipos de tutela para ver seu direito assegurado.

Não obstante todo o exposto até o momento, importa destacar, também, que os direitos fundamentais devem ser compreendidos à luz da máxima efetividade. Dessa forma, o aplicador do direito – aqui, especificamente, na figura da Administração Pública direta – deve sobrepor e interpretar os direitos fundamentais buscando sempre a sua máxima potencialidade, atribuindo-lhes, em sua realidade prática, a maior eficácia

possível. Por conseguinte, o Estado deve pautar a sua atuação deferindo eficiência à norma constitucional, para além de apenas validá-la (SIQUEIRA; FAZOLLI, 2014, p. 184).

A terrível experiência que os referidos pacientes da Covid-19 tiveram com a falta dos sedativos que compõem o “kit intubação” reflete uma ofensa mesmo à mais basilar leitura da dignidade da pessoa humana. Mais ainda, à perspectiva contemporânea em que os direitos fundamentais – no caso em tela, conforme já evidenciado, com especial destaque ao direito à saúde – se encaixam, consoante todo o exposto até então.

Não há falar apenas em acesso às condições básicas e ínfimas de saúde, pura e simplesmente; mas, sim, na garantia de um acesso à saúde digno e pleno. Tal percepção deve espelhar o mínimo existencial, qual seja, o mínimo exigível apto a promover o núcleo intransponível de dignidade do indivíduo, cuja salvaguarda requer certo decoro da Administração Pública direta no trato da matéria. De maneira ampla, seria reinvidicar do Estado, como um todo, o acesso a hospitais públicos de qualidade, com atendimento por profissionais qualificados e instrumentalização imprescindível ao dispor dos profissionais; de maneira estrita, seria exigir, minimamente, a presença do “kit intubação”.

## 2. O FEDERALISMO COOPERATIVO E A DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS: O REABASTECIMENTO DO “KIT INTUBAÇÃO” COMO RESPONSABILIDADE DOS ENTES FEDERADOS

Em conformidade com todo o explicado no tópico anterior, a CRFB/88 consagrou, tanto em seu preâmbulo quanto em seu corpo normativo – de forma explícita e, por vezes, implícita –, a necessidade de o Estado brasileiro, na qualidade de Estado Democrático de Direito, assegurar o bem-estar da sociedade como um todo. Nesse mesmo sentido, a promulgação do referido diploma constitucional incluiu a saúde no conjunto de direitos sociais imprescindíveis ao pleno exercício da cidadania, dando-lhe amparo universal, integral e equânime, bem como consagrando-a como dever do Estado, a ser assegurado mediante a adoção de políticas públicas (GADELHA; BRAGA, 2016).

Ainda consoante o cenário já exposto neste artigo, a pandemia ocasionada pela Covid-19 instituiu uma grave ameaça às políticas sociais e econômicas de modo geral, mas, em especial, àquelas voltadas a assegurar, universalmente, o acesso à saúde de forma digna e plena. Como reflexo dessa situação, tem-se, justamente, a escassez do “kit intubação”.

Entretanto, em vistas de uma análise crítica da atuação da Administração Pública direta nos tempos da dita pandemia, especialmente no que tange a carência dos medicamentos sedativos que compõem o referido kit, faz-se necessário compreender qual ente da federação seria o verdadeiro responsável pelo provimento da garantia fundamental à saúde. Assim o é, inclusive, em vistas de que o momento emergencial em voga, por se tratar de situação inédita e, em suas peculiaridades, sem precedentes, exigiu que as autoridades de todo o mundo arrazoassem quais seriam as medidas essenciais e, tecnicamente, sustentáveis a serem tomadas para conter, o máximo possível, os efeitos da pandemia. Inserido nesse escopo, o Brasil, como país de dimensão continental, precisou decidir como seus recursos seriam prioritariamente alocados e quais medidas emergenciais seriam voltadas para a saúde pública, o que será, em breve, mais bem analisado.

Nesse seguimento, importa reportar que a CRFB/88 prevê, em diversos de seus dispositivos, princípios informadores e regras de competência no tocante à garantia do direito à saúde. Visando uma atuação descentralizada como instrumento de universalização do acesso à saúde (WEICHERT, 2004, p. 147), o constituinte originário estabeleceu, desde logo, no artigo 198 do respectivo texto constitucional, que as ações e serviços públicos de saúde integrariam uma rede pública regionalizada e hierarquizada, constituindo um sistema único a ser organizado de acordo com diversas diretrizes, entre as quais uma direção única em cada esfera de governo.

Dessa forma, para uma melhor análise da atuação da Administração Pública direta, deve ser observada a divisão das atribuições dos entes federados no que diz respeito à garantia à saúde. Não obstante todos os entes terem obrigação em relação a tal direito fundamental, a CRFB/88 disciplinou regramento próprio para que cada um ficasse responsável por uma atribuição, objetivando evitar gastos irregulares, duplicidade no cumprimento de determinada tarefa ou inércia dos entes na implementação do direito (ALBUQUERQUE NETTO, 2010, p. 6).

Assim, o diploma constitucional permitiu que, efetivamente, houvesse transferência de recursos materiais e financeiros para os Estados-membros da federação, e desses para os Municípios, para os quais, igualmente, foi transferida a responsabilidade de dar maior ordenação funcional ao sistema (ALBUQUERQUE NETTO, 2010, p. 13). Tal procedimento tem plena coesão com a concepção de federalismo, cuja ideia base é, justamente, uma descentralização política composta de um poder central e diversas unidades autônomas. Em verdade, por todo o já exposto, a CRFB/88 firmou o Estado brasileiro na ação cooperativa entre todos os entes federativos, noção da qual se exprime a ideia de federalismo cooperativo.

Com todo o escopo acima apresentado, faz-se possível adentrar em uma análise específica da atuação da Administração Pública direta diante da pandemia da Covid-19 para, então, perquirir uma construção crítica em relação à escassez do “kit intubação”.

Desde o princípio da situação pandêmica no Brasil, a Administração Pública federal optou, aparentemente, por um viés estratégico ousado, já que contrariava as evidências esboçadas na comunidade científica e os protocolos firmados pelas autoridades sanitárias de todo o mundo. No quesito econômico, a palavra de ordem foi minimizar os investimentos públicos, de forma a privilegiar a higidez do mercado ao invés da saúde, *per se*, da população (DI CUNTO; MURAKAWA, 2020).

A fim de garantir o gasto mínimo com esses recursos, o posicionamento da Administração Pública federal foi, ao que indicam diversas declarações das respectivas autoridades nesse sentido, pela tese da imunização de rebanho – ou seja, apostou-se na infecção do maior número de pessoas possível, para gerar aparente imunidade nos indivíduos. Para o alcance dessa presumida tese imunizatória, as respectivas autoridades demonstraram-se contrárias às medidas expostas pela comunidade científica e pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como ideais, tais como a utilização dos equipamentos de proteção individual, a fim de evitar a propagação do vírus, e o chamado “isolamento social” (SIMÃO, 2021).

Diante do contraste entre o posicionamento científico e técnico internacional, de modo geral, frente à pandemia, e o posicionamento da Administração Pública federal; bem como diante da autonomia de cada ente federado, em conformidade com o já explicitado neste artigo, logo se evidenciou, no Brasil, uma fragmentação de posturas. Em seus diversos

âmbitos de atuação, a Administração Pública direta, como um todo, via-se fracionada.

A União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios adotavam, cada qual, as suas próprias medidas, o que ocasionou constante debate acerca de possíveis invasões de competências, bem como apontamentos de que determinados entes agiam no sentido de esvaziar e desacreditar as políticas adotadas por outros – fundamentando tal atuação em suas respectivas competências constitucionais. Com o aumento exponencial no índice de óbitos, superlotação em todas as redes de saúde e esgotamento dos materiais imprescindíveis ao tratamento dos infectados – neste artigo, especificamente, do “kit intubação” –, irrompiam-se, ainda, no âmbito da Administração Pública direta, questionamentos acerca de qual ente federativo deveria ser responsabilizado pela ineficiência estatal e, ao mesmo tempo, a quem caberia agir para solucionar a crise na saúde.

Aqui, cumpre apontar, *exempli gratia*, em acréscimo às questões técnicas já expressadas neste tópico, que o artigo 23, incisos II e IX da CRFB/88, dispõe que a competência administrativa com relação à saúde e à assistência pública é comum a todos os entes federativos. Do mesmo modo, o artigo 24, inciso XII e o artigo 30, inciso II, ambos igualmente do texto constitucional, garantem competência concorrente para a União, Estados e Distrito Federal legislarem sobre a defesa da saúde, e permitem aos Municípios uma competência suplementar quando houver interesse local. Assim sendo e para além do amplo conjunto de regramento constitucional sobre, por ser matéria de elevada importância, a saúde, conforme amplamente já exposto, é assunto que deve ser contemplado por todos os entes federativos, desde que respeitados os princípios da separação dos poderes e da autonomia das entidades federativas (ALBUQUERQUE NETTO, 2010, p. 28-32).

Não tardou até que o Supremo Tribunal Federal (STF) fosse incitado a se manifestar sobre tal tópico, a partir da propositura da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 672, originária do Distrito Federal, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB). Diante da conjuntura em que se encontrava a Administração Pública direta, com posicionamentos divergentes em suas diversas ramificações, o STF destacou, em sede liminar na referida ADPF, a necessidade de enfrentamento da crise “sob a ótica da efetiva aplicação dos

princípios e regras de Separação de Poderes e do Federalismo [...], afastando-se, preventivamente, desnecessários conflitos federativos” (BRASIL, 2020b, p. 7).

Nessa perspectiva, à concessão parcial da medida cautelar, o STF fundamentou, de modo coerente, que, em respeito aos ditames da própria CRFB/88 – que está em conformidade com todo o já exposto no início deste item –, as inconstâncias observadas na atuação da Administração Pública direta deveriam ser solucionadas à luz do já mencionado federalismo cooperativo. Desse modo, o STF intentou despir o tópico de politização, reiterando que, diante da situação emergencial ocasionada pela pandemia, seria imprescindível que todos os entes federativos atuassem em conjunto, em prol da máxima eficiência possível na promoção e na defesa da saúde pública (BRASIL, 2020b, p. 5-9). Nesse mesmo sentido, nas palavras de Ricardo Hermany e Betieli da Rosa Sauzem Machado (2021, p. 32),

[...] o pressuposto fundamental de toda a decisão deve ser a proteção ao direito à saúde, erigido como fundamento da ordem constitucional brasileira, forte em seu artigo 5º, caput, bem como o que determina o §1º do artigo 3º da Lei Federal nº 13.979/2020 que obriga que as determinações de quaisquer das esferas sejam motivadas por evidências científicas. Logo, o processo de cooperação e de um múltiplo campo decisório deve se dar de forma cooperativa e coerente com razões médicas sem que a discricionariedade política tenha espaço, haja vista que política e combate a pandemia da Covid 19 são elementos incompatíveis.

À luz do federalismo cooperativo, portanto, todos os entes seriam verdadeiramente responsáveis por uma atuação eficaz frente ao momento pandêmico, a partir da adoção de medidas urgentes e efetivas, tanto organizacionais quanto preventivas, de modo a garantir que não houvesse escassez dos materiais necessários ao tratamento dos pacientes infectados com a Covid-19. Do mesmo modo, também é incumbência de todos os entes federativos, em cooperação, o compromisso de assegurar as soluções necessárias para o célere reabastecimento, em caso de ausência dos ditos materiais, para, posteriormente, incitar debates acerca de responsabilidades específicas. Assim sendo, sob a ótica de todo o esclarecido, à

perquirição do ente federativo verdadeiramente responsável pela ausência dos medicamentos sedativos que compõem o “kit inbutação”, destaca-se, para além de quaisquer regramentos e formalidades propriamente ditas, a extrema necessidade de uma atuação solidária, altruística – o que, infelizmente, não foi o observado quando houve a eclosão da referida escassez.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme amplamente contextualizado ao longo deste estudo, a pandemia ocasionada pela Covid-19 inaugurou um momento extremamente delicado no cenário mundial, acionando toda a comunidade internacional em busca de medidas eficazes para minimizar, ao máximo, os seus impactos. O Brasil, especificamente, sentiu todas as implicações que uma nova doença, de perfil devastador, poderia ocasionar, desde o altíssimo número de óbitos até a constante insatisfação populacional com as medidas tomadas pelas autoridades públicas.

Frente à nova conjuntura mundial, cada país precisou se adaptar aos seus próprios obstáculos e, muitas vezes, a partir das restritas informações sobre o referido vírus, adotar medidas arriscadas e audaciosas, em prol do que considerariam um bem maior. Demonstrou-se neste artigo que no Brasil, por sua vez, houve uma gravíssima divergência de posicionamentos entre os entes da federação, havendo uma segmentação na Administração Pública direta, de níveis federativos diversos, no que tange o enfrentamento dos impactos pandêmicos.

Na esfera federal, conforme constatado, as respectivas autoridades, de modo geral, optaram por privilegiar a higidez da economia, furtando-se de aumento de gastos com recursos públicos – em especial, os voltados à saúde pública – e adotando políticas contrárias à comunidade internacional como um todo – tais como a estratégia de imunização de rebanho –, mesmo perante recomendações técnicas essenciais e de adoção uniforme no panorama mundial. Concomitantemente, em âmbito estadual, distrital e municipal, averiguou-se atuação terminantemente divergente, o que acarretou insegurança, inquietação e receio na população.

A falta de harmonia na atuação da Administração Pública direta rapidamente refletiu em um contexto interno em que, diariamente, atingiam-se novos recordes de números de infecções e de óbitos e em que, fre-

quentemente, a população se defrontava com uma superlotação nas redes de saúde – especialmente as públicas. Conseqüentemente, sem demora, o sistema de saúde enfrentava diversas representações de colapso, tais como, porém não restrito, a escassez dos medicamentos sedativos que compõem o “kit intubação” – levando à barbárie já explicitada neste estudo, em que os profissionais da área não mais podiam garantir o adequado tratamento à doença em voga, tampouco que esse fosse realizado de forma indolor e efetiva.

Diante desse terrível cenário, demonstrou-se, também, que surgiram debates acerca de qual ente federativo seria o competente para a tomada de decisões emergenciais para a proteção da saúde. No caso do presente estudo, tais controvérsias se pautaram em qual camada da Administração Pública direta estaria a responsabilidade de reabastecimento do referido kit.

Para elucidar tal questão, a fim de analisar criticamente a contextualizada atuação da Administração Pública direta, tratou-se, na primeira seção deste estudo, de elucidar as necessárias no que tange o provimento do “kit intubação” como substrato da dignidade da pessoa humana e, por conseguinte, corolário do direito à saúde. Com o suporte do disposto em tal tópico, a segunda voltou-se, por outro lado, a perscrutar a divisão e a repartição de competências constitucionais dos entes federativos, trazendo as noções do federalismo cooperativo muito importantes ao debate do tema, bem como o posicionamento do STF diante da propositura da ADPF 672.

A partir dos esclarecimentos feitos, inferiu-se o imprescindível fortalecimento da atuação da Administração Pública direta a partir da ampliação de uma performance solidária entre as suas diferentes esferas, como meio indispensável à defesa do interesse público e, nesse caso específico, do direito à saúde. Averiguou-se que, mesmo com a observância dos regramentos constitucionais e dos mecanismos necessários à manutenção do equilíbrio, da harmonia e da independência entre os entes federativos, faz-se necessário evitar que os debates acerca de responsabilidades específicas frente às competências constitucionalmente estabelecidas se tornem protagonistas no contexto calamitoso em voga.

Assim sendo, conclui-se que, previamente a tais considerações, em vistas da situação emergencial e sem precedentes específicos, haja um desempenho da Administração Pública direta em, efetivamente, reabastecer

o sistema público de saúde com os medicamentos sedativos que compõem o “kit intubação”. A despeito da importância incontestável dos regramentos constitucionais acerca das competências específicas dos entes federativos – sem abandonar, de forma alguma, o seu necessário debate –, o verdadeiro protagonismo se encontra no premente dever de agir com todos os recursos necessários para atender a população, conferindo-lhe acesso à saúde de forma plena e digna. Dessa forma, é manifesto que todos os entes federados deveriam, de forma coordenada, atuar para garantir o reabastecimento do kit em tela, de modo que a ausência de investimentos em recursos públicos poderia, até, levar a uma responsabilização civil de toda a Administração Pública direta – para, então, haver conferência das respectivas competências.

## REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

ALBUQUERQUE NETTO, José Affonso de. O direito à saúde no federalismo: repartição de competência na assistência farmacêutica. Brasília, 2010. 50f. Monografia (Especialização) – Instituto Brasiliense de Direito Público. **Repositório IDP**. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br//handle/123456789/189>. Acesso em: 24/06/21.

BARROSO, Luís Roberto. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo**: natureza jurídica, conteúdos mínimos e critérios de aplicação. Versão provisória para debate público. Mimeografado, dez. 2010.

\_\_\_\_\_. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas** – limites e possibilidades da Constituição brasileira. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BOLSONARO diz que máscaras são “ficção” e ataca medidas de proteção contra Covid. **Istoé**, [s.l.], 13/05/21. Disponível em: <https://istoe.com.br/bolsonaro-diz-que-mascaras-sao-ficcao-e-ataca-medidas-de-protecao-contracovid/>. Acesso em: 21/06/21.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Recomendação nº 054**. Brasília: CNS, 2020.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Liminar em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672/DF**, 2020b. Relator(a): Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>. Acesso em: 22/06/21.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Distrito Federal. **Acórdão em Apelação Cível nº. 0706839-13.2019.8.07.0018**, 2020a. Relator(a): Maria de Lourdes Abreu. Disponível em: <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/855249170/7068391320198070018-df-0706839-1320198070018/inteiro-teor-855249186>. Acesso em: 24/06/21.

CARDOZO, Matheus Augusto de Almeida. Dimensões subjetiva e objetiva dos direitos constitucionais fundamentais. In: **Jus**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/47487/dimensoes-subjetiva-e-objetiva-dos-direitos-constitucionais-fundamentais>. Acesso em: 23/06/21.

DI CUNTO, Raphael; MURAKAWA, Fabio. Na pandemia, Bolsonaro privilegia a economia. **Valor Econômico**, [s.l.], 25/05/20. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2020/05/25/na-pandemia-bolsonaro-privilegia-a-economia.ghtml>. Acesso em: 21/06/21.

DIAS, Norton Maldonado; MACHADO, Edinilson Donisete. Da crítica no pensamento de Karel Vasak e Norberto Bobbio acerca do surgimento dos direitos fundamentais e a teoria das dimensões dos direitos. **Revista Ius Gentium**, v. 8, n. 2, p. 205-223, 2017.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois; BRAGA, Patrícia Seixas da Costa. Saúde e inovação: dinâmica econômica do Estado do Bem-Estar Social no Brasil. **Scientific Electronic Library Online**. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csp/2016.v32suppl2/e00150115/pt/>. Acesso em: 23/06/21.

HERMANY, Ricardo; MACHADO, Betieli da Rosa Sauzem. O federalismo cooperativo e a saúde pública: uma análise dos desafios da autonomia local brasileira em tempos de pandemia de Covid-19. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, ano 7, n. 1, p. 1115-1162, 2021. Disponível em: [http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2021/1/2021\\_01\\_1115\\_1162.pdf](http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2021/1/2021_01_1115_1162.pdf). Acesso em: 22/06/21.

MATOSO, Filipe; GOMES, Pedro Henrique. Bolsonaro diz que contaminação é mais eficaz que vacina contra Covid; especialistas contestam. **G1**, [s.l.], 17/06/21. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/06/17/bolsonaro-diz-que-contaminacao-e-mais-eficaz-que-vacina-estrategia-pode-levar-a-morte-diz-sanitarista.ghtml>. Acesso em: 21/06/21.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014, [e-book].

PACIENTES com Covid são amarrados a macas no Amazonas por falta de sedativo. **G1**, [s.l.], 22/02/21. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/02/22/pacientes-com-covid-sao-amarrados-a-macas-no-amazonas-por-falta-de-sedativo.ghtml>. Acesso em: 20/06/21.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SIMÃO, Edna. Bolsonaro volta a criticar medida de isolamento social contra covid-19. **Valor Econômico**, [s.l.], 29/05/20. Disponível em: . Acesso em: 21/06/21.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; FAZOLLI, Fabricio. Do direito à saúde: do paradoxo do dever público e da iniciativa privada. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas**, v. 2, n. 1, p. 182-197, 2014. Disponível em: <https://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/45>. Acesso em: 23/06/21.

WEICHERT, Marlon Alberto. **Saúde e Federação na Constituição Brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

# COVID-19: QUEM SÃO AS “VÍTIMAS OCULTAS DA PANDEMIA”?

*Marina Jucá Maciel*<sup>93</sup>

## INTRODUÇÃO

O Direito Humano à Educação, apesar de amplamente amparado na legislação, no plano internacional e nacional, ainda não é garantido para milhares de crianças e adolescentes, especialmente em relação à população mais vulnerável, sendo um fator preponderante da manutenção das desigualdades sociais.

Referido direito possui uma importância singular, devendo ser visto como um direito habilitante, direito de luta ou direito síntese, pois através deste os cidadãos se tornam conscientes dos seus direitos e deveres.

A sua garantia plena abre as portas para outros direitos, ao revés, a sua negação traz consigo a negação dos demais direitos, diminuição do desenvolvimento humano e perpetuação da pobreza.

Em que pese a importância desse direito para o desenvolvimento de qualquer sociedade democrática, os dados empíricos da UNICEF (2021) alertam que a exclusão escolar no Brasil tem sido potencializada pela pandemia: são 5 (cinco) milhões de crianças e adolescentes sem acesso à escola.

---

93 Especialista em Direitos Humanos em Londres pela LSE, membro pesquisadora do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Grupos Vulneráveis e Violências, atua como Analista Jurídica do MPF e Presidente da Paratodos, ONG de mulheres em defesa dos Direitos Humanos.

Essas crianças e adolescentes excluídos do direito humano à educação, segundo Florence Bauer, representante do UNICEF no Brasil, são as “vítimas ocultas da pandemia da Covid-19”, pois são as que mais sofrem as consequências da crise sanitária em médio e longo prazos, podendo haver regresso de 20 (vinte) anos de acesso à educação no país.

A metodologia adotada neste trabalho pretende se afastar da limitação aos métodos tradicionais de pesquisa em Direito, pelos quais se analisa doutrina, lei e jurisprudência. O escopo será de empreender uma postura construtivista de fazer ciência, focando especialmente na análise dos dados empíricos do relatório do UNICEF, com destaque na crítica da sociedade.

O presente estudo tem como objetivo de pesquisa o debate sobre os recentes dados elaborados pelo UNICEF em relação à exclusão escolar, especialmente em relação ao impacto da pandemia da Covid-19, tornando-se urgente um esforço comum de toda a sociedade em favor das “vítimas ocultas da pandemia”.

A apresentação do estudo será em dois momentos: I) Direito humano à educação no Brasil: verdadeiro direito de luta em defesa da cidadania plena e consequente inclusão social; II) Exclusão escolar potencializada na pandemia da Covid-19: as vítimas ocultas.

## 1. DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO NO BRASIL: VERDADEIRO DIREITO DE LUTA EM DEFESA DA CIDADANIA PLENA E CONSEQUENTE INCLUSÃO SOCIAL

A educação é um direito humano que diz respeito à vocação ontológica do próprio ser humano em querer “ser mais”, diversamente de outros seres vivos, haja vista que convive em sociedade, provoca a construção da cidadania ativa, gerando a consciência dos direitos e deveres.

Nessa esteira, é por meio desse direito que se conquistam todos os demais direitos humanos. Ao revés, sua negação traz consigo a negação dos demais direitos e a diminuição do desenvolvimento humano.

Confirmando a sua importância, vale ressaltar que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) produz, desde 1990, o Relatório do Desenvolvimento Humano, utilizando a educação como

um dos seus três pilares para a mensuração do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (PNUD, 2011).

O direito humano à educação, juridicamente, é reconhecido tanto no cenário internacional como no nacional. No plano internacional, no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado pelo Brasil, e que, em seu artigo 13, prevê:

Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentimento de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda em que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

Já no plano nacional, a CF/88 garante o direito à educação em diversos artigos, no art. 205 prevê:

a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Ademais, a Constituição Federal, no art. 227, garante o Princípio da Proteção Integral, isto é, reconhecem as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e não objetos passivos da intervenção da família, Sociedade e Estado. Logo, tem direito de exigir a educação plena e eficaz.

No âmbito infraconstitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no seu art. 2º, aduz que:

a educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e a sua qualificação para o trabalho.

Não obstante toda a garantia legal ao direito humano à educação, no plano nacional e internacional, há grande parcela da população brasileira vulnerável excluída da educação plena e de qualidade, conseqüentemente esta parcela da população tem diminuição no seu desenvolvimento humano.

Os Direitos Humanos não são apenas as suas declarações, mas sim os movimentos sociais de libertação que concretizam as experiências da verdadeira humanização. Segundo ensina Sousa Junior (2021, p. 30), os Direitos Humanos “São, em síntese, o ensaio de positivação da liberdade conscientizada e conquistada no processo de criação das sociedades, na trajetória emancipatória do homem”.

Nessa esteira, não adianta apenas afirmar os direitos humanos nos ordenamentos jurídicos, é preciso concretizá-los, devendo ser garantido principalmente às populações mais vulneráveis que têm sido consideradas por Santos como seres “sub-humanos”.

Segundo Santos (2021), no seu novo livro *O futuro começa agora da pandemia à utopia*, em que fundamenta a Teoria da Epistemologias do Sul:

Tenho defendido que as exclusões mais graves são as que resultam da linha abissal que separa a humanidade em dois grupos, um grupo constituído pelos seres plenamente humanos, dotados de toda dignidade e os seres sub-humanos, ontologicamente inferiores, populações descartáveis (SANTOS, 2021, p. 104).

Nas suas reflexões da referida obra, o sociólogo defende que os seres “sub-humanos” vivem na zona colonial, não possuindo qualquer direito efetivo, e que o coronavírus apenas confirmou e agravou a tragédia humana dessas pessoas sujeitas às exclusões abissais (SANTOS, 2021).

Na seara específica do direito à educação, esses seres “sub-humanos”, no Brasil, têm tido seu direito negado historicamente através do colonialismo do conhecimento e cultura. A concentração de renda e, conseqüentemente, a desigualdade social decorrem da colonialidade que Vitor Nunes Leal (2012) intitulou como “coronelismo, enxada e voto” (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JUNIOR, 2021).

Nessa mesma linha, enfatiza Demo (2003) que o sistema político brasileiro é marginalizante, isto é, um projeto da elite como massa de mano-

bra: “Na verdade, o sistema não teme pobre com fome, mas teme pobre que sabe pensar” (DEMO, 2003, p. 29).

Continua o autor ensinando que o mesmo conhecimento que pode sedimentar a emancipação humana, como mostra a história dos avanços tecnológicos, pode também fabricar a ignorância, impedindo que parcela da população marginalizada chegue ao conhecimento e sobretudo à consciência crítica (DEMO, 2003).

Historicamente, o sistema político opta por distribuir benefícios ao invés de investir em educação, mantendo a população vulnerável acomodada na situação em que se encontra, mantendo a ideia de que a solução só pode vir de fora e sua situação de subalternidade é natural e permanente.

Não tendo acesso à educação, isto é, o direito habilitante e de luta, esta parcela vulnerável mantém a sua condição “sub-humana” sem acesso aos principais direitos humanos e sem qualquer condição de reivindicá-los, pois não tendo consciência de seus direitos e deveres, não são capazes de ser sujeito da sua própria história e exercer a sua cidadania de forma plena e ativa.

Neste viés de se pensar que a educação é um direito humano de todos cidadãos, Paulo Freire, especialmente nas suas obras *Pedagogia do oprimido* e *Educação como prática de liberdade*, defende a importância de os “oprimidos” serem sujeitos da sua própria história e não apenas objetos de exploração, de servidão a serviço das classes opressoras.

Freire (1999; 2015) defendeu uma pedagogia emancipatória, não formal, de liberdade para que os “oprimidos” buscassem a sua dignidade. Em relação à importância do cidadão se conscientizar e lutar, Freire (1999, p. 84) nos ensina: “Precisamos estar convencidos de que o convencimento dos oprimidos de que devem lutar por sua libertação não é doação que lhes faça a liderança revolucionária, mas resultado de sua conscientização.”

A partir desses ensinamentos de Paulo Freire, depreende-se a importância da educação libertadora das (os) oprimidas(os) para que consigam lutar pelos seus próprios direitos a fim de concretizar este processo de humanização plena, independente do gênero, classe, idade ou opção sexual.

Assim, o Brasil é um país extremamente marcado por desigualdades de recursos e direitos, sendo considerado um dos mais desiguais do mundo (FGV SOCIAL, 2011; WORLD BANK, 2011).

No Brasil, a exclusão do direito à educação tem origem histórica, não é uma coincidência, não é resultado de um processo natural que, tal como a natureza, não é previsível nem controlável, mas é consequência de escolhas políticas, sendo um fator preponderante para manter essas desigualdades.

A pandemia da Covid 19 aprofundou ainda mais as desigualdades, especificamente em relação à exclusão escolar, os recentes dados do UNICEF são chocantes e trazem um verdadeiro alerta para toda a sociedade brasileira de que é preciso agir.

## 2. EXCLUSÃO ESCOLAR POTENCIALIZADA NA PANDEMIA DA COVID: AS VÍTIMAS OCULTAS

O caos humanitário gerado pela pandemia da COVID-19 não é democrático, não afeta igualmente toda a população. É especialmente mais danoso entre os grupos sociais mais vulneráveis, chamado por Santos de seres “sub-humanos”. Nesse contexto de desigualdades plurais e articuladas é que se situam as questões sobre o direito humano à educação. Segundo Santos (2021, p. 103), o vírus não só reflete como aprofunda as desigualdades e as discriminações que já existiam nas sociedades contemporâneas “e não só as revela, mas as faz sangrar ainda mais”.

Na seara específica das consequências da pandemia em relação ao direito à educação, vale analisar os dados empíricos do UNICEF (2021) em que foi alertado que a exclusão tem sido potencializada diante deste caos humanitário vivido.

Vale registrar, primeiramente, que durante um logo período foi interrompido o ensino presencial em todas as escolas, impondo a realização de atividades remotas. Uma situação inédita, para a qual a maioria das pessoas não estava preparada. Da falta de equipamentos e de acesso à internet ao despreparo para a produção e disseminação de conteúdos escolares de modo virtual, professoras(es), gestoras(es), estudantes e suas famílias, apesar do grande esforço, não têm atingido os níveis adequados de aprendizagem e manutenção dos vínculos com a escola.

Crianças e adolescentes, embora menos suscetíveis à ação do coronavírus, estão sofrendo bastante com o isolamento social, tornam-se mais vulneráveis, pois estiveram mais expostos à violência no ambiente familiar,

na vizinhança, na internet, às situações de abuso e exploração. A pandemia potencializou antigos problemas e trouxe novos desafios.

Com base nesse relatório, mesmo antes da pandemia, a situação da exclusão escolar era extremamente crítica, em 2019, quase 1,1 milhão de crianças e adolescentes em idade escolar obrigatória estavam fora da escola no Brasil. Segundo este relatório:

A exclusão escolar tem classe e cor. A situação de vulnerabilidade em que se encontram crianças e adolescentes pobres, pretas(os), pardas(os) e indígenas, no Brasil, não é uma coincidência, não é resultado de um processo histórico que, tal como a natureza, não é previsível nem controlável, mas da manutenção de escolhas que condenam grandes parcelas da população à invisibilidade, ao abandono e ao silenciamento (UNICEF, 2021, p. 8).

Especificamente em relação à exclusão escolar por sexo e raça, este relatório constatou que crianças e adolescentes pretas(os), pardas(os) e indígenas são as(os) mais atingidas(os) pela exclusão escolar.

Juntos, elas(es) somam mais de 70% entre aquelas(es) que estão fora da escola. Não é surpreendente constatar que essas parcelas da população estejam mais fora da escola do que a população branca. Nessa esteira, segundo o relatório:

Em números absolutos, crianças e adolescentes de 4 a 17 anos auto-declaradas(os) pretas(os), pardas(os) e indígenas excluídos da escola somam 781.577, correspondendo a 71,3% de crianças e adolescentes fora da escola (UNICEF, 2021, p. 27).

Em relação ao critério exclusão escolar por faixa de renda, há alta relação entre pobreza e exclusão da escola. Apenas 9,9% dos que estavam fora da escola e tinham de 4 a 17 anos em 2019 vivem em famílias com mais de um salário mínimo *per capita*; 90,1% vivem em famílias com renda familiar *per capita* menor que um salário mínimo.

Desses, 32,3% em famílias com até  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo de renda familiar *per capita*, 29,6% entre  $\frac{1}{4}$  e  $\frac{1}{2}$  e 28,2% de  $\frac{1}{2}$  até um salário mínimo *per capita*. Chama a atenção o fato de que entre essas crianças e ado-

lescentes, apenas 0,6% apresenta renda *per capita* de mais de três salários mínimos. Nesse sentido:

Renda familiar *per capita* entre crianças e adolescentes fora da escola, Brasil, 2019<sup>94</sup> (UNICEF, 2021, p. 30)

Renda domiciliar per capita	4 a 17 anos	
	N	%
Até ¼ de SM	354.630	32,3
Mais de ¼ e até ½ SM	324.908	29,6
Mais de ½ e até 1 SM	309.409	28,2
Mais de 1 a 2 SM	88.587	8,1
Mais de 2 a 3 SM	12.954	1,2
Mais de 3 a 5 SM	4.261	0,4
Mais de 5 SM	1.721	0,2
TOTAL	1.096.470	100

Com o advento da pandemia da Covid-19, a desigualdade e a exclusão se agravaram. Com o fechamento das escolas, quem já estava excluído ficou ainda mais longe do seu direito à educação. Observa-se, ainda, que quem estava matriculado, mas tinha menos condições de se manter aprendendo em casa – seja por falta de acesso à internet, pelo agravamento da situação de pobreza e outros fatores –, acabou tendo seu direito à educação negado.

Os dados quantitativos do UNICEF corroboram essa acentuada exclusão pela pandemia: são mais de 5 milhões de meninas e meninos de 6 a 17 anos sem acesso à educação (UNICEF, 2021).

Com base nesses elementos empíricos, Florence Bauer, representante do UNICEF no Brasil, concluiu o relatório enfatizando que os dados são alarmantes e que o país corre o risco de “regredir mais de duas décadas no acesso de meninos e meninas à educação de 15 a 17 anos que declararam ter completado o Ensino Médio. Desses, 148.026 estão frequentando a escola e 401.440 não estão frequentando a escola.” (2) O rendimento domiciliar *per capita* é composto pelo rendimento habitual de todos os habitantes efetivo de outras fontes, *inclusive* rendimento em comércio, longos períodos (Lilienthal, 2020) *inclusive* o rendimento das pessoas cuja residência na unidade domiciliar, *per se*, é a atividade de empregado doméstico ou parente do empregado doméstico. Em 2019, o salário mínimo correspondia à guarda social abissal existente no Brasil, um dos países mais desiguais do mundo a R\$ 998,00.

mundo e que vem piorando nos últimos anos, reproduz-se e se perpetua com a exclusão do Direito Humano à Educação (FGV SOCIAL, 2011; WORLD BANK, 2011).

## CONCLUSÕES

O direito humano à educação possui um papel singular, haja vista este ser um direito habilitante ou direito de luta, pois sua garantia plena abre as portas para outros direitos, ao revés, a sua negação traz consigo a negação dos demais direitos, diminuição do desenvolvimento humano e perpetuação da pobreza.

Ratificando a sua importância, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) utiliza a educação como um dos seus três pilares para a mensuração do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Diante desta importância, há grande amparo legal no plano nacional e internacional ao direito à educação, todavia, a sua garantia plena e efetiva, especialmente em relação à parcela mais vulnerável da população, não é concretizada desde os tempos mais remotos da história do país.

A exclusão deste direito habilitante e de luta às populações vulneráveis as mantém na sua condição “sub-humana”, sem acesso aos principais direitos humanos e sem qualquer condição de reivindicá-los, não sendo capaz de ser sujeito da sua própria história e exercer a sua cidadania de forma plena e ativa.

A desigualdade social presente em nossa sociedade se reproduz ao olhar para a exclusão escolar, haja vista que, conforme os dados do relatório do UNICEF, a exclusão escolar afeta, principalmente, quem já vivia em situação mais vulnerável.

A maioria da parcela que está fora da escola era composta por pretas(os), pardas(o) e indígenas. E de cada 10 crianças e adolescentes fora da escola, 6 viviam em famílias com renda familiar *per capita* de até meio salário-mínimo.

Com base na análise de todos esses elementos empíricos do UNICEF, verifica-se que a exclusão do direito humano à educação possui classe e cor. Os seres conceituados por “sub-humanos” na visão de Santos, neste trabalho, são as crianças e adolescentes pobres, pretas(os), pardas(os) e indígenas, no Brasil.

Não é uma coincidência, não é resultado de um processo natural que, tal como a natureza, não é previsível nem controlável, mas da manutenção de escolhas políticas que condenam grandes parcelas da população à invisibilidade, ao abandono, negação de todos os direitos humanos e de um futuro decente com dignidade.

Diante do caos humanitário causado pela pandemia da Covid-19, a desigualdade e a exclusão se agravaram. O reflexo desta crise não é democrático, afetando de forma muito mais brusca a parcela vulnerável da população.

Nesse contexto, com o fechamento das escolas quem já estava excluído ficou ainda mais longe do seu direito à educação. E aqueles que estavam matriculados, mas tinham menos condições de se manter aprendendo em casa – seja por falta de acesso à internet, pelo agravamento da situação de pobreza e outros fatores –, acabaram tendo seu direito à educação negado. Logo, as “vítimas ocultas da pandemia” são todas essas crianças excluídas do direito humano à educação, haja vista que são as que mais sofrem as consequências da crise sanitária em médio e longo prazos, podendo haver regresso de 20 (vinte) anos de acesso à educação no país (UNICEF,2021).

Segundo os recentes dados do UNICEF analisados neste trabalho, atualmente, existem mais de 5 (cinco) milhões de “vítimas ocultas da pandemia”. Os dados são alarmantes e traz um alerta urgente, é preciso intervir, o problema não será solucionado esperando o tempo passar, pois uma criança excluída da escola poderá jamais retornar aos estudos e se perpetuar em uma situação de pobreza e vulnerabilidade.

As políticas públicas de proteção integral às crianças e aos adolescentes precisam, nesse momento, ser ativadas e ampliadas. Trata-se da mobilização intersetorial, do poder público e sociedade civil.

Tendo em vista que os próximos tempos vão ser de consequências do caos social gerados pela pandemia da Covid-19, e a luta por um mundo mais inclusivo e igualitário enfrentará novos e desconhecidos desafios, políticas públicas em favor de garantir acesso à educação plena às “vítimas ocultas da pandemia” possuem uma importância singular para que essas não se perpetuem na pobreza, vulnerabilidade e diminuição do desenvolvimento humano.

Assim, a transformação dessas “vítimas ocultas” em crianças com acesso pleno à educação gerará futuros cidadãos conscientes dos seus direitos e deveres na sociedade, que exercerão suas cidadanias ativas e exigirão que o Estado cumpra o seu verdadeiro papel na sociedade de garantia das

políticas públicas de forma justa e eficiente, especialmente em situações de grave crise humanitária, como a da pandemia da Covid-19.

## REFERÊNCIAS

CARVALHO, Claudiane Silva; COSTA, Alexandre Bernardino. Austeridade Fiscal em Tempos de Coronavírus: reflexos da emenda constitucional do teto de gastos públicos no aumento das desigualdades educacionais no Brasil. *In*: JUNIOR, José Geraldo de Sousa; RAMPIN, Talita Tatiana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho (org.). **Direitos Humanos e Covid-19: grupos humanos sociais vulnerabilizados e o contexto da pandemia**. Belo Horizonte: São Paulo: D'Placido, 2021, p. 115-140.

DEMO, Pedro. **Charme da exclusão social**. Campinas: Autores Associados, 1998.

\_\_\_\_\_. Pobreza política, direitos humanos e educação. *In*: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de *et. al.* **Educando para os Direitos Humanos: Pautas Pedagógicas para a Cidadania na Universidade**. Brasília: Síntese Ltda, 2003, p. 27-44.

\_\_\_\_\_. **Saber pensar**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FGV SOCIAL. **A Escalada da desigualdade: Qual foi o Impacto da Crise sobre Distribuição de Renda e Pobreza?** Nov. 2019. Disponível em: <https://cps.fgv.br/desigualdade>. Acesso em: 05 maio 2021.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 23. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia.** Saberes necessários à prática educativa. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia do oprimido.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

PNUD. **O que é o IDH.** Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idh.html> Acesso em: 02 maio 2021.

PUCRS. **Desigualdade social cresce nas metrópoles brasileiras durante a pandemia.** Disponível em: <https://www.pucrs.br/blog/desigualdade-social-cresce-nas-metropoles-brasileiras-durante-a-pandemia/>. Acesso em: 05 maio 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O futuro começa agora:** da pandemia à utopia. São Paulo: Boitempo, 2021.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; AMARAL, Alberto Carvalho; RAMPIN, Talita Tatiana Dias. A pandemia e o isolamento de direitos: uma análise a partir da perspectiva de O Direito Achado na Rua. *In:* JUNIOR, José Geraldo de Sousa; RAMPIN, Talita Tatiana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho (org). **Direitos Humanos e Covid-19:** grupos humanos sociais vulnerabilizados e o contexto da pandemia. Belo Horizonte: São Paulo: D'Placido, 2021, p. 19-54.

UNICEF. **“É urgente ir atrás de cada criança e adolescente que não conseguiu se manter aprendendo na pandemia”, alerta UNICEF.** 23 jul. 2020. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/e-urgente-ir-atras-de-cada-crianca-e-adolescente-que-nao-conseguiu-se-manter-aprendendo-na-pandemia>. Acesso em: 25 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. **Cenário da exclusão escolar no Brasil:** Um alerta sobre os impactos da pandemia da Covid-19 na Educação. Abril, 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/cenario-da-exclusao-escolar-no-brasil> Acesso em: 25 abr. 2021.

WORLD BANK. **Gini World Bank estimates Data.** All Countries and Economies. 2019. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>. Acesso em: 22 abr. 2021.

# A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO PELA FALTA DA GARANTIA DE LEITOS DE UTI ÀS VÍTIMAS FATAIS DO CORONAVÍRUS

*Rodrigo Dias Cardózo*<sup>95</sup>

*Vinícius Turci Rego*<sup>96</sup>

## INTRODUÇÃO

Atualmente, vivemos uma recente pandemia de uma doença nova e grave, para a qual existem muitas dúvidas quanto aos fármacos de tratamento e cura. Além disso, são escassas as informações a respeito de medidas eficazes para contenção da contaminação, proporcionando, dessa forma, ao nosso país um momento de calamidade pública que está vigente há mais de um ano. Ocorre que em meio a tantas incertezas existe uma única assertiva capaz de auxiliar a população no enfrentamento da doença: a garantia ao devido tratamento hospitalar e, se necessária, à internação em leito de UTI. Nesse sentido, a Constituição da República tem por base o princípio garantidor da dignidade humana, que proporciona os preceitos de direitos humanos, que serão sempre embasados pela condição digna do ser humano enquanto integrante da sociedade e pelo devido atendimento à saúde, fazendo-se presente também neste aspecto.

---

95 Jornalista, graduado em Comunicação Social – Jornalismo pelo Centro Universitário de Rio Preto – UNIRP e graduando em Direito pelo Centro Universitário de Rio Preto – UNIRP.

96 Graduando em Direito pelo Centro Universitário de Rio Preto – UNIRP.

Ora, cabe mencionar que os direitos humanos, portanto, decorrem do princípio da dignidade da pessoa humana abordado pela Constituição, sendo, assim, o agente basilar que proporcionará garantia a outros direitos fundamentais trazidos pela Lei Maior na concretização do direito fundamental à saúde, por exemplo. E compete ao Estado proporcionar essas garantias aos seus administrados, e num período de calamidade pública causada pela atual pandemia do coronavírus é papel da Administração Pública, para a efetivação de direitos e garantias fundamentais, garantir leitos de UTIs às vítimas da Covid-19 que necessitarem para seu tratamento, sob pena de ser responsabilizado civilmente por sua negligência em caso de morte antes da devida internação.

## 1. PANDEMIA DA COVID-19

No fim da última década, uma nova doença respiratória e infecciosa proporcionada por um vírus altamente perigoso e sem qualquer precedente surgiu e assola a humanidade até os dias atuais. Com os primeiros casos registrados na China, rapidamente se espalhou pelo globo por seu alto grau de contaminação, tendo tomado proporções pandêmicas rapidamente, o que causou temor a toda nação.

A Covid-19, proporcionada pelo Sars-CoV-2, como dito, trata-se de uma doença respiratória potencialmente grave e altamente infecciosa, e prova disso são os números assustadores resultados dela, como mais de meio milhão de óbitos no Brasil que tiveram a doença como causa, além dos mais de 18 milhões de infectados.

E para dar dimensão à gravidade da doença, temos que “conforme estimado por especialistas, entre 10% e 20% dos pacientes infectados precisam ser internados em leito qualificado como de Unidade de Tratamento Intensivo (UTI)” (PINTO SERRANO; BONFIM; SERRANO, 2020).

Cita-se também que sua contaminação massiva causou um colapso no sistema público de saúde, principalmente no Brasil, pela alta demanda de atendimento nos hospitais, com muitos pacientes sofrendo com a ausência de infraestrutura, seja por atendimento de menor complexidade ou casos de internação em UTI.

É certo que, mesmo a quase dois anos do registro do primeiro caso de contaminação por coronavírus, não há muita clareza a respeito do tratamento ou cura do vírus e da doença provocada por ele,<sup>97</sup> mas é fato que unidades públicas de saúde, como eventuais hospitais de campanha com leitos de UTIs, eram necessários para ampliação da estrutura necessária do sistema de saúde, visando o atendimento à população infectada pelo novo vírus, amparando assim a quem necessita com o devido tratamento disponível, além do cumprimento fiel da legislação, a qual se entende pelo direito fundamental à saúde e à vida.

Nesse sentido, cabe mencionar que há uma supremacia do interesse público sanitário, que visa objetivamente atender ao que dispõe a lei e amparar as vítimas dessa doença, que será abordada de forma contundente mais adiante.

### 1.1. A CRISE NA SAÚDE E A FALTA DE LEITOS DE UTI

Que a saúde brasileira já estava em condições escassas e com poucos recursos é uma assertiva inegável que pode ser confirmada por qualquer brasileiro, e ocorre ainda que a pandemia do novo coronavírus só fez agravar a situação calamitosa que pairava sobre a saúde. Os fatores que contribuíram para tal são vários, e prova disso são os baixos investimentos empregados há tempos pelos agentes públicos, como também desvios de recursos de forma corrupta e fraudulenta, e até mesmo a imperícia dos responsáveis pela gestão, que poderiam proporcionar a contratação de efetivo, ampliação e aprimoramento da infraestrutura e capacitação dos servidores.

E no contexto pandêmico, o que contava com poucas instalações e já não era suficiente para o atendimento natural da população, foi agravado por uma demanda em larga escala de pacientes necessitando de socorro hospitalar.

A gestão e a execução de serviços públicos de saúde são fundamentais para a prevenção e repressão à disseminação do vírus. A

---

97 Ainda que tenhamos uma vasta gama de vacinas disponíveis para aplicação como forma de prevenção à hospitalização pela doença, não se tem qualquer registro de comprovação científica de um fármaco sequer para o auxílio no tratamento ou cura da doença.

pandemia acarreta sobrecarga nos postos de saúde e nos hospitais públicos – que já apresentam problemas ordinários, infelizmente – e privados, o que revela enorme desafio para racionalização das atividades e atendimentos de todos os pacientes (OLIVEIRA, 2020).

E surpreendentemente, pela insuficiência do aparato necessário, até mesmo em dias atuais se vê notícias de cidadãos perdendo suas vidas à espera de internação em leitos de UTIs para tratamento contra o coronavírus, principalmente no interior de São Paulo. Exemplo disso são 36 pessoas que morreram à espera de uma internação em uma Unidade de Terapia Intensiva na Unidade de Pronto Atendimento (UPA) no município de Catanduva/SP conforme noticiado pelo jornal *Diário da Região*.<sup>98</sup>

Dessa forma, foi contextualizada uma emergência sanitária, que deveria ser imediatamente fornecida pelo poder público com o respectivo aparato necessário para o devido controle do contingente dos enfermos sobre os cuidados hospitalares e o cumprimento à lei no que prevê o direito à saúde e à vida a todo cidadão, conforme o texto constitucional.

Consta mensurar que a rede privada de atendimento à saúde também foi prejudicada pela alta demanda, visto que parte da população conta com plano de saúde e assim é assistida, porém, em proporção menor que a rede pública de atendimento. É certo que a legislação determina ao Estado que garanta os leitos de UTI aos pacientes que demandam de internação, contudo deve ser levado em conta a escassez natural, que foi agravada pela insurgência do coronavírus em proporções pândemicas. Fato que limita a atuação estatal pela administração ordinária, tendo de recorrer a medidas extraordinárias para regularização de sua estrutura básica de saúde e, assim, atender a quem necessitar.

E se o sistema público estiver com sua capacidade máxima lotada, o Estado deve intervir na estrutura fornecida pela rede privada, disponibilizando leito para o cidadão que não conseguiu ser atendido num hospital público por falta de leito, para amenizar os impactos da doença na socieda-

---

98 Matéria noticiada pelo portal Diário da Região, que aponta que em 15 dias, 36 pessoas morreram esperando a internação em um leito de UTI. Disponível em: <https://www.diariodaregiao.com.br/cidades/2021/06/1235435-em-15-dias--36-pacientes-com-covid-19-morrem-a-espera-de-leitos-de-uti-em-catanduva.html>.

de, de forma que atenda aos direitos dos cidadãos e o comprometimento do Estado em respeito à lei, e assim é ensinado que:

foi avaliada a capacidade de os hospitais integrantes do SUS atenderem ao crescente volume de pacientes gravemente acometidos pelo novo coronavírus e que dependam de leitos de UTI para se curar, e concluiu-se que a ausência de adoção de medidas drásticas [aqui incluídas a utilização de leitos do sistema complementar privado de saúde] pelas autoridades públicas brasileiras poderia agravar os efeitos nefastos da pandemia (como de fato ocorreu em algumas cidades brasileiras, como Manaus e Belém), levando à morte especialmente parcela substancial da população que depende unicamente do aparato público para tratar da saúde (SERRANO, 2020).

Dessa forma, entende-se também que a falta de disponibilidade de leitos de UTI é fruto de uma crise no setor de saúde pública, sendo responsabilidade exclusiva do Estado, visto que compete unicamente a ele determinar as políticas públicas necessárias para seu funcionamento regular, assistindo a quem necessita, logo, esta escassez é decorrente da omissão estatal por sua negligência na devida prestação obrigacional ordinária.

## 2. AS GARANTIAS DE DIREITO AO INDIVÍDUO

Vislumbrou o legislador ao texto constituinte definir direitos e garantias a todo cidadão e sujeitá-lo ao Estado, colocando-o na figura de administrado, dessa forma, passa o brasileiro a compor o Estado, que terá a devida prestação do serviço da forma mais eficaz possível e esta será garantia indissolúvel do mesmo, o que atribui ao Ente Público a função de promover e proporcionar ao seu componente as garantias dispostas no texto da Lei Suprema e obriga-o a reparar qualquer dano causado por ato praticado por si, seja por omissão, negligência ou imperícia.

Além das garantias constitucionais, é assegurado pela própria CFRB que o indivíduo será titular também do que é chamado de direitos humanos, que, inclusive, alguns deles estão resguardados como direitos e garantias fundamentais.

É entendido pela doutrina (CASTILHO, 2018) que os direitos humanos podem ser divididos em três dimensões, sendo a primeira com-

posta pelos direitos à vida, à liberdade e à igualdade de todos perante a lei. Quanto à segunda tem-se as garantias aos direitos à saúde, à assistência social, à educação, dentre outros. E por fim, numa terceira dimensão, estão os direitos humanos, o direito ao meio ambiente, ao desenvolvimento, à paz social, à autodeterminação dos povos e ao patrimônio comum da humanidade.

Ainda que não componham a mesma dimensão dos direitos humanos, tanto o direito à saúde como o direito à vida são correlatos, pois é claro que em tempos de pandemia o atendimento médico ou tratamento hospitalar para o coronavírus garante um prolongamento à vida, dessa forma, o primeiro culmina no segundo. É necessário pontuar que cabe ao poder público fornecer, garantir e dar condições para o exercício do direito à saúde pelo cidadão – que é detentor do direito –, que se vê neste ponto como uma obrigação do Estado pela prestação a seu administrado. Como vemos na combinação do texto da lei, tanto no artigo 196 da Constituição como na legislação extravagante, estabelecida pela Lei nº 8.080/1990 – “Lei do SUS”. *In verbis*:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação;

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

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Contudo, para a devida execução da garantia constitucional e efetivação dos direitos humanos à vida e à saúde, cabe ao poder público utilizar as ferramentas necessárias – ainda que algumas vezes temporariamente – para a efetivação da disponibilidade pelo Estado ao cidadão, o que acarretará no direito à saúde, garantindo sua prestação, como até mesmo a instituição de medidas de bloqueio generalizado de movimentação (*lock-*

*down*), a fim de minimizar danos e reduzir os impactos trazidos, nesse caso, pela pandemia, visando unicamente o cumprimento da lei, ao que tange o devido atendimento médico ou hospitalar em aceção ao direito à saúde de todo cidadão.

Normas gerais de defesa e proteção da saúde são aquelas regras e prescrições federais impostas tanto à União como ao Distrito Federal, aos Estados-membros e Municípios, objetivando orientar a polícia sanitária nacional, num sentido unitário e coeso, que possibilite a ação conjugada e uniforme de todas as entidades estatais em prol da salubridade pública (MEIRELLES, 2016).

Ainda, cumpre trazer que a combinação de tais direitos e garantias que devem ser proporcionados ao cidadão por parte do ente estatal, coaduna no que a doutrina entende por garantia do mínimo existencial, que é o dever de o Estado proporcionar, pelo menos, as mínimas condições de uma vida digna a seus administrados.

Dessa forma, a garantia do mínimo existencial implica na obrigação prestacional pelo ente público em consonância com os interesses da coletividade afetada pela emergência sanitária vigente em nosso país, e em atender a todas as necessidades básicas da população para uma vida digna em sociedade, respeitando os direitos e garantias fundamentais como forma de nortear as ações tomadas.

Assim, em resumo, o mínimo existencial é concebido como direito fundamental decorrente do princípio da dignidade da pessoa humana, que é amparado pelo texto constituinte, manifestando-se, também, consideravelmente, em parte dos direitos sociais como à saúde e à assistência social (SARMENTO, 2018).

## 2.1. O DIREITO À SAÚDE E A SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SANITÁRIO

A existência de previsão legal como garantia do direito à saúde pelos administrados é indiscutível, mas no contexto de pandemia e com um sistema de saúde pública precário surge uma incógnita: como cumprir a lei com recursos escassos e infraestrutura limitada?

É fato que em tempos pandêmicos com uma doença ameaçando a população são necessárias medidas efetivas para enfrentar a causa e solucionar o problema. Por isso, cumpre estabelecer, antes da abordagem do estabelecimento de medidas alternativas como forma de garantia aos cidadãos infectados que necessitam de tratamento, que veremos a seguir, que a pandemia do coronavírus se trata de um período de emergência sanitária e foi instituído o estado de calamidade pública declarado pelo Presidente da República através de Decreto normativo.

A solução para este imbróglio não é a mais simples e demanda medidas alternativas para sanar o problema, como, primeiramente, o enxugamento de gastos regulares em outras áreas de menor interesse público nesse momento para o devido atendimento ao interesse da coletividade (que não se confunde com o interesse público por ora) e até mesmo uma medida mais extrema, que se trata da intervenção estatal na estrutura disposta pela rede privada.

São trazidas ao direito administrativo medidas urgentes e temporárias, que perdurarão até cessar o período acometido pela situação de calamidade pública. Nesse sentido, é imprescindível mencionar que a adoção de medidas alternativas para o cumprimento da lei e o atendimento à população diferenciam os bons dos maus gestores em tempos de emergência, e dessa forma, cumpre dizer que o Estado, na sua função garantidora do direito do cidadão, intervirá na propriedade privada mediante requisição administrativa para tomar o controle da situação e garantir maior estabilidade social a todos, e, posterior a isso, se ainda não houver a infraestrutura necessária para abrigo de todos os enfermos, pode ser realizada a instalação de hospitais de campanha para atenuar os impactos causados no sistema público de saúde e atender o paciente moribundo, que consubstancia na efetividade do princípio da dignidade humana e o direito à saúde, ambos previstos na Constituição da República.

Acerca disso, o poder público intervirá no regular funcionamento da rede privada, e usufruirá da estrutura da iniciativa privada para o cumprimento de sua obrigação imposta pela lei, devendo indenizar a empresa cessante posteriormente pelo ônus. E caso não seja suficiente para o atendimento total da demanda, o Estado deverá instalar hospitais de campanha.

Consoante a isso, tem-se o entendimento de que deverá ser procedido mediante requisição administrativa, que gera o direito à indenização posterior pelo hospital da rede privada cedente do leito.

A Lei nº 8.080, de 19-9-90, que dispõe sobre o Sistema Único de Saúde (SUS), também tratou expressamente de hipótese de requisição administrativa voltada para a promoção, proteção e recuperação da saúde. O artigo 15 deu competência à União, Estados, Distrito Federal e Municípios para, em seu âmbito administrativo, requisitar bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de pessoas jurídicas, assegurada justa indenização, quando a medida seja necessária para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemia (DI PIETRO, 2019).

Visto o caso de Catanduva/SP, pode ser abordada a hipótese pela instalação de hospitais de campanha, dado que cada hospital da rede privada na cidade chegou a contar com ocupação de 150% de sua estrutura de leitos de UTIs por Covid-19 no início de junho de 2021.<sup>99</sup> Logo, esta medida atenderia ao que se entende por supremacia do interesse público sanitário, que se trata de ato discricionário que permite ao Estado – na sua função de prestação obrigacional e garantidora da dignidade humana, do mínimo existencial e da saúde pública – a flexibilização da aplicação de recursos em áreas de menor complexidade para destinar a instituição de hospitais temporários devidamente preparados para internações em UTIs.

O respaldo jurídico pelo princípio mencionado encontra-se numa combinação de artigos constitucionais, como o artigo 196, já citado anteriormente, que atribui a saúde como direito do cidadão e dever do Estado, com o dispositivo 30, inciso VII, que atribui ao município por seu caráter de ente público, sua atuação junto do Estado e da União para zelar pelo atendimento à população aos serviços de saúde, sendo que ambos estão dispostos na Lei

---

99 Conforme se constata do boletim diário do coronavírus disponibilizado pela Secretaria de Saúde municipal, em 01 de junho de 2021 a ocupação de leitos de UTI por casos de Covid-19 em hospitais da rede privada chegou à marca de 150%, sendo que na rede pública já contara com 100% dos leitos ocupados. Disponível em: [http://www.catanduva.sp.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/boletim\\_do\\_coronavirus\\_01-06-21.jpeg](http://www.catanduva.sp.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/boletim_do_coronavirus_01-06-21.jpeg).

Maior, bem como o trazido expressamente nos artigos 2º, § 1º da Lei do SUS (já citado), que determina ao SUS, enquanto Estado, a garantia ao atendimento ao direito fundamental da saúde como a execução de políticas sanitárias indispensáveis à sociedade, e 15º, inciso XIII, que dispõe da necessidade ao atendimento da coletividade para situações de emergência, urgente e transitória em decorrência de calamidade pública ou surgimento de epidemias.

O interesse público sanitário está alinhavado pela Constituição e pela legislação sanitária vigente, constituindo a fonte de legitimação das diversas medidas administrativas previstas em lei, condicionantes do exercício de direitos individuais e sociais e, mesmo, indicativas de sacrifícios de direitos (com a necessária indenização, mesmo que *a posteriori*) (OLIVEIRA; GROTTI, 2020).

Portanto, a supremacia do interesse público sanitário é uma espécie de garantia ao Estado, o qual detém a obrigação de fornecer o serviço de atendimento à saúde, tratando-se de uma excepcionalidade, pois é levado em consideração que existem limitações quanto à estrutura básica do sistema público de saúde e num regime temporário onde é enfrentada uma situação onerosa que jamais foi prevista por sua ocorrência, dando, assim, direitos ao ente público frente ao seu dever na prestação obrigacional.

### 3. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO EM FACE DA AUSÊNCIA DA GARANTIA DE LEITOS UTI ÀS VÍTIMAS DO CORONAVÍRUS

A princípio pontua-se acerca do conceito de responsabilidade civil para que tal instituto seja entendido de forma precisa, que consiste na responsabilidade de quem causou determinado dano a outrem por sua ação ou omissão, devendo repará-lo.

E como trazido, é obrigação do Estado o fornecimento de leito de UTI através das medidas que forem necessárias para a internação das vítimas do coronavírus que assim demandarem. Logo, caso ocorra a ausência da prestação obrigacional, para ser configurada a responsabilidade civil do ente público, deve ser constatada a presença de quatro fatores: (a) a ocorrência do dano, que nesse caso é o resultado morte, (b) a omissão

administrativa por parte do Estado, que pode ser resumida à ausência da sua prestação obrigacional ao serviço de saúde, (c) de nexo de causalidade entre o dano e a omissão estatal, a qual se vê a morte como fator ocorrido exclusivamente pela ausência da prestação do serviço, e (d) a ausência de excludente de responsabilidade administrativa.

Posto isso, temos que o resultado morte ocorre pela combinação da ausência da devida internação em leito de UTI para com a conduta omissiva do Estado de não dispor de medidas para o fiel cumprimento da lei, que determina sua obrigação na prestação, que potencializou o resultado pela falta desta, e caso tivesse implementado hospital de campanha com leitos preparados poderia ter evitado o dano.

A administração pública responderá civilmente, mediante responsabilização, após comprovada a omissão ou ação deficiente, que fora necessária para ocorrência do evento, que não aconteceria por seu curso natural no respeito às leis e deixando de realizar obras que seriam exigíveis. Assim, configura a subjetividade da responsabilidade estatal, que se regerá pela teoria da culpa administrativa ou falta do serviço (MENDES; BRANCO, 2017). Ocorre que a responsabilidade civil neste caso, com o resultado morte, gera o dano causado pela omissão estatal, que não prestou o devido atendimento imposto pela lei, ocasionando assim o direito à devida reparação do dano sofrido.

Ainda que se tenha um sistema público de saúde com limitações e estrutura que dispõe de poucos recursos, é obrigação estatal o fornecimento do direito à saúde e pode valer-se de outros institutos como a supremacia do interesse público sanitário para sanar o problema e não ser responsabilizado civilmente pela ocorrência de dano a quem necessitar de internação em leito especializado.

Além do reconhecimento claro pela responsabilidade civil do estado no que se referir à omissão do ente público quando deveria agir na área da saúde, tem-se o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal, como o julgado pelo célebre ministro Celso de Mello, como vemos a seguir.

O DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQÜÊNCIA  
CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À  
VIDA.

O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular – e implementar – políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir aos cidadãos, inclusive àqueles portadores do vírus HIV, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar.

O direito à saúde — além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas — representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional.

**A INTERPRETAÇÃO DA NORMA PROGRAMÁTICA NÃO PODE TRANSFORMÁ-LA EM PROMESSA CONSTITUCIONAL INCONSEQUENTE.**

RE 271.286-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, j. 12.09.2000, 2.<sup>a</sup> Turma, DJ de 24.11.2000. No mesmo sentido: STA 175-AgR, Rel. Min.

Presidente Gilmar Mendes, j. 17.03.2010, Plenário, DJE de 30.04.2010.

Dessa forma, resta incontroverso que há a configuração e caracterização da responsabilidade civil do Estado no caso de Catanduva/SP, onde houve dano a 36 pessoas, sendo o fator da morte causado por omissão exclusiva do poder público quando deveria agir com medidas alternativas pelo fornecimento do exercício do direito à saúde assegurado pela Carta Magna, como também pela legislação extravagante, havendo o nexo causal, e se fazendo ausente, inclusive, qualquer excludente de responsabilidade do estado, qual deve indenizar por sua culpa, independente de dolo, no que se refere à sua omissão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É fato que a dignidade humana direciona o sistema legislativo brasileiro, dando sustentação a todo o ordenamento jurídico vigente, pois sendo em qualquer circunstância, em mera reparação de dano causado a outrem ou efetivação de direito fundamental se encontra presente tal princípio, pois não seria possível se ter dignidade sem ter um direito assegurado perante a sociedade. Dessa forma, cabe ao Estado não apenas instituir os preceitos de dignidade humana e regular o sistema normativo, mas cumprir a lei também, pois esta se torna responsável pela prestação mínima de vida ao seu administrado, ora institui-se, portanto, o dever da melhor prestação, respeitando os preceitos fundamentais.

E os direitos humanos è o texto arrolado como fundamental para o indivíduo, sendo ocasionado pela existência do princípio da dignidade da pessoa humana, é crucial pontuar que no caso de omissão do estado pela falta de leitos de UTI disponível para internação por coronavírus, ocasionando a morte do administrado, deixa o Estado de assegurar os direitos previstos como fundamentais, culminando em sua responsabilidade civil na modalidade subjetiva, pois o poder público deveria tomar medidas para amenizar os impactos da pandemia no que se refere à demanda de atendimentos hospitalares, sendo sua responsabilidade exclusiva zelar pela saúde pública.

Assim, é determinado que havendo a responsabilidade civil se tem o dever à justa indenização pelo dano causado, visto o resultado morte pela negligência na prestação do serviço de saúde, apresentando, o fato, todos os pressupostos necessários para a caracterização do instituto debatido.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.080**, 1990.

CASTILHO, Ricardo. **Direitos humanos**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2017.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta; GROTTI, Dinorá Adelaide Museti. Interesse Público e Desafios de Tutela da Saúde Pública: regime jurídico-administrativo e competência dos entes federados no enfrentamento da pandemia da COVID-19. *In*: DAL POZZO, Augusto Neves; CAMMAROSANO, Márcio (org.). **As Implicações da COVID-19 no direito administrativo**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. ESTADO DE NECESSIDADE ADMINISTRATIVO: NOVO CORONAVÍRUS E OS REMÉDIOS DO DIREITO. *In*: CARVALHOSA, Modesto; KUYVEN, Fernando (coord.). **Impactos Jurídicos e Econômicos da Covid-19**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

PINTO SERRANO, Pedro Estevam Alves; BONFIM, Anderson Medeiros; SERRANO, Juliana Salinas. Legalidade extraordinária e direitos dos administrados. *In*: DAL POZZO, Augusto Neves; CAMMAROSANO, Márcio (org.). **As Implicações da COVID-19 no direito administrativo**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

SARMENTO, Daniel. O MÍNIMO EXISTENCIAL. **Revista de Direito da Cidade**. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/26034/19156> . Acesso em: 26/06/21.

SERRANO, Juliana Salinas. A juridicidade da gestão unificada e estatal dos leitos de UTI e a possibilidade de respectivo controle jurisdicional durante a pandemia da COVID-19. *In*: DAL POZZO, Augusto Neves, CAMMAROSANO, Márcio (org.). **As Implicações da COVID-19 no direito administrativo**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

# A PANDEMIA DO CORONAVÍRUS NO MEIO AMBIENTE LABORAL: REFLEXÕES LEGAIS E ÉTICAS PARA AS NOVAS RELAÇÕES DE TRABALHO

*Helíssia Coimbra de Souza*<sup>100</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

A história evolutiva da humanidade apresenta como centro as relações interpessoais, e nos processos sociais com que se davam as trocas entre pares fica evidente a importância do trabalho. As necessidades primitivas tinham por objetivo a garantia da subsistência individual e estabilidade do grupo, com o posterior estágio da migração para a busca de novos estilos de vida. O marco histórico da globalização deixou aclarado que as relações de trabalho estão dinamizadas além-fronteiras, sendo as partes envolvidas com o alvo de ofertar bens e serviços na proporção das demandas compartilhadas.

As bases de trabalho no Brasil estão orientadas pelos princípios acordados na Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, seguida com as fundamentações da Constituição Federal de 1988. O direito ao trabalho como uma salvaguarda de impacto social firma a preocupação da assembleia constituinte para o desenvolvimento da nação a partir da emancipação sustentável dos indivíduos. As políticas públicas vêm sendo revisitadas para transpor o assistencialismo de longo prazo e atenuar a má-

---

100 Bacharela em Direito pelo Centro-universitário Fibrá. Pós-graduada em Direito Digital pela Faculdade CERS. Mestranda em Direitos Fundamentais pela UNAMA - Grupo Ser. Pesquisadora em Inteligência Artificial e Direitos Fundamentais pela LADE/CESUPA.

quina pública com o direcionamento dos investimentos para a estruturação de meios ambientes laborais que elevam a dignidade humana.

O panorama atual está marcado pela transição das dinâmicas trabalhistas de ofertar mão de obra para receber uma quantia monetária, visando o alcance da base do novo capitalismo, qual seja, o investimento nas partes envolvidas para melhor entrega dos produtos e serviços. A rigidez contratual está sendo diminuta por acordos flexíveis e dinâmicos para a realidade de cada atuação laboral. Os novos ambientes de interação produtiva e relacional estão sendo arquitetados para geração de desenvolvimento nacional a partir do elo entre administração pública e setor privado quanto aos bens e valores comuns.

Os pilares da seara trabalhista permanecem como direcionamentos para a manutenção do mínimo existencial da parte obreira, garantindo a continuidade do vínculo de pertencimento ao emprego e intangibilidade salarial para o seu sustento familiar. A pandemia da Covid-19 convidou a humanidade para refletir sobre os padrões e valores de vida estabelecidos. Ainda que muitas mudanças jurídicas já tenham ocorrido anteriormente para otimizar o gerenciamento da crise, na função primária do direito de acompanhar os processos sociais, está firmado que as conexões de trabalho na pandemia estão rompendo com a subordinação pura para elevar a ética da colaboração interna e geração de impactos transformadores para o desenvolvimento nacional.

O tema palpitante da pesquisa se volta para a realidade brasileira com foco trabalhista quanto ao novo sistema de concepção do capital. As relações laborais reorganizadas em virtude da pandemia do coronavírus estão sendo propulsoras para a construção de um futuro mais integrado nas bases jurídico-humanistas. As referências bibliográficas serão desenvolvidas conjuntamente à exposição do caso da franquia de ensino Wise Up, sendo este um modelo de adaptabilidade ao contexto de crise. O respeito da franquia com as bases laborais e empresariais, conjuntamente às tratativas éticas relativas aos franqueados e colaboradores, aclaram a importância de ser discutido o capitalismo para a nova era das relações de trabalho que está sendo criada em meio à crise sanitária do momento.

## 2. A CRISE GLOBAL DA COVID-19 E AS CONCEPÇÕES PARA O FUTURO DO TRABALHO

As emergências que vieram à tona após a confirmação da virulência da Covid-19 geraram revisões quanto à rigidez para o cumprimento das

relações contratuais, iniciando pela jornada de trabalho, culminando no estabelecimento de acordos para a preservação do trabalho através da redução proporcional do salário. O avanço da proliferação e contágio trouxe a realidade do *home office* para uma parcela das empresas que já tinham dinâmicas informacionais, a exemplo de franquias de ensino como a Wise Up, que trouxe a possibilidade de fechamento temporário das unidades e realocação dos colaboradores para ambientes *on-line* de atuação.

As bases laborais perpassam por adequações desde a inclusão das múltiplas inteligências artificiais no meio ambiente de trabalho, a exemplo de projetos de lei envolvendo o acesso à internet com status de fundamental importância, além do marco legal das startups que objetiva embasar a atuação dos empresários no interior dos ecossistemas inovadores. O advento da crise sanitária do coronavírus intensificou o olhar menos tecnicista e mais sensível para as partes que compõem a geração de emprego e renda. A realidade da afetação econômica em diversos setores fomentou a busca por estratégias consensuais para minorar as demissões massivas e reafirmar o princípio da continuidade da relação de emprego.

Art. 3º São medidas do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda:

I - o pagamento do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda;

II - a redução proporcional de jornada de trabalho e de salário; e

III - a suspensão temporária do contrato de trabalho.

O ambiente laboral apresenta a referendada primazia da manutenção dos vínculos, ainda assim, mesmo quando estes apresentam necessidade de ruptura, existe o Plano de Demissão Voluntária despertado pelo Projeto de Lei nº 5.370, de 2019. A análise não generalista da lei, voltando o olhar para as reais necessidades das partes, vai muito além da mineração dos prejuízos financeiros e sociais para os trabalhadores. A colaboração próxima de ambas as partes, culminando em um acordo de mútuo consentimento, faz com que o empregador nutra o respeito no trabalhador que perpassará o período de labor naquele estabelecimento. A concepção trabalhista, assim, não mais se restringe à eticidade na produção de um

utensílio ou serviço a ser ofertado, sendo entendidas tais dinâmicas de atuação como “o alinhamento dos eventos e circunstâncias externas com os anseios individuais de pertencimento e contribuição para o propósito de evolução coletiva” (DIAS, 2019, p. 42).

A liderança que promove um exemplo de trabalho integrativo, voltada para um futuro cada vez mais imerso nas tecnologias e dinâmico dado os processos sociais, tem como centro o bem-estar do corpo empresarial, objetivando que a conseqüente geração dos produtos e serviços seja efetiva e com valor sustentável para os usuários. A rede de ensino Wise Up promoveu, desde o começo da pandemia da Covid-19, a possibilidade de ensino remoto a partir da plataforma Wise Up Live. O cuidado de toda equipe e alunos trouxe o resultado da não interrupção das atividades, mas readaptação quanto às formas de ensino e aprendizagem conforme as exigências das autoridades de cada localização.

As concepções dos horários rígidos com o objetivo de controle de jornada e conseqüente manutenção dos direitos, a partir da pandemia da Covid-19 fora transporte para a ideia de conciliar a produtividade que cada setor demanda com o direito à desconexão flexível às necessidades de cada trabalhador. A rede de franquias Wise Up possibilita que colaboradores adaptem suas agendas para melhor gerenciamento dos pilares da vida, além da possibilidade de os alunos inseridos nas dinâmicas permutarem aulas quando houver alguma motivação justificada.

O plano estratégico de enfrentamento da Covid-19 pelo Governo Federal, no tocante à seara trabalhista, ensejou a redação da Medida Provisória nº 1045, de 2021, prevendo o Novo Programa Emergencial que o emprego e a renda sejam mantidos a partir da colaboração mútua entre colaboradores e empregadores, analisando os impactos da pandemia de modo flexível a cada setor de atuação. O entendimento de que existe uma situação de calamidade pública para além dos desafios comumente perpassados pelos indivíduos possibilitou o sentir interno da importância de efetivar o princípio da boa-fé nos acordos realizados, alinhado este ao princípio da solidariedade para facilitar o encontro dos pontos essenciais a serem otimizados.

As partes inseridas nas relações de trabalho tratavam com distanciamento a suspensão temporária do contrato de trabalho, porém, a pandemia da Covid-19 quebrou a rigidez principiológica quanto à continuidade das

relações de emprego. O fomento dos casos em que a instabilidade no vínculo empregatício se dá em consequência de um grave contexto externo firma a não razoabilidade na presunção de que os mandos do empregador inibiam a tomada de decisão do empregado. O ideal de equilíbrio na tratativa entre as partes durante todas as fases jurídicas firma o entendimento de que o meio ambiente do trabalho para ser sustentável precisa ir além do cunho financista. O centro relacional, assim, está calcado no valor do bem-estar que auxilia a superação mais otimizada dos contextos de crise.

### 3. A ÉTICA DAS RELAÇÕES LABORAIS NO PANORAMA DE NOVO CAPITALISMO

As bases administrativas, inicialmente, tinham como foco o gerenciamento da máquina pública estatal, mas com o desenvolver além-fronteiras e dinamizado dos processos sociais, fora necessário que os legisladores e gestores públicos somassem esforços para a promoção da máxima simetria relacional. O histórico do Brasil envolve gravosas fraturas sociais, e com o cenário atual tecno-informacional que agrava a inclusão e permanência das comunidades mais vulneráveis no meio ambiente digital, tem-se a revisão legal e de políticas públicas para um novo posicionamento administrativo. As bases éticas alicerçam as revisões laborais a partir da concepção de que o meio ambiente digital é um espaço gerenciado por usuários, logo, deve-se primar pelo elevo dos princípios que mantêm a harmonização tal como nas relações nos meios físicos.

As bases do novo capitalismo compreendem que o sistema centrado na livre mercantilização é uma crescente no mundo, sendo as tentativas de resistência gravosos impasses para o desenvolvimento das nações. O processo social em muitos países subdesenvolvidos, como o Brasil, aclara ainda mais a necessidade de realinhamento interno da concepção econômica, objetivando a colocação no exterior de modo mais equilibrado e sustentável frente às diversas nações do globo. A visão ética relacional compreende que os modelos de administração financeira de um Estado, assim como as organizações privadas dos líderes, apresentam modificações conforme os processos sociais, sendo o direcionamento legal e da boa vontade dos indivíduos responsável por gerar impactos positivos ou negativos.

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

§ 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

O capital apresenta fomento para o desenvolvimento nacional a partir do compartilhamento de produtos e serviços. O modelo rígido inicial estava centrado no aumento de poder aquisitivo para os indivíduos envolvidos, sendo modificado pela concepção contemporânea de expandir o direito ao livre mercado, entendendo que este deve estar alinhado ao favorecimento do bem-estar e máxima horizontalidade das relações. O processo de estruturação do meio ambiente laboral visa o atingimento das metas escalonáveis como consequência das etapas de labor sustentáveis planetariamente e especializadas de modo proporcional à aptidão técnica dos indivíduos que a realizam.

O sistema de novo capitalismo concebe o olhar sensível para cada região, saindo da máxima aquisição de poder que garante status no cenário de globalização, objetivando criar uma cultura colaborativa e plural. A economia circular compreende que “a arte de criação no labor não deve ser observada somente para manter os índices de empregabilidade e geração de renda, sendo incentivado que os indivíduos possam usufruir do seu propósito de vida” (COUTINHO, 2013, p. 59). O empreendedorismo cidadão não anula a necessidade de capacitação técnica dos profissionais envolvidos e consequente visibilidade da marca, apenas entende que o direito ao trabalho decente precisa ir além do lucro, concebendo a dignidade humana como cuidado basilar em cada setor empresarial.

No cenário de expansão mercantil, a referendada rede de ensino Wise Up vem se posicionando como um modelo de franquias que tem sua visão, missão e valores bem estabelecidos, contudo, estes não são rígidos para todo o território nacional. A possibilidade ofertada de cada franquea-

do gerenciar a unidade com as adaptações que melhor atendem às demandas dos colaboradores e alunos locais, no cenário de crise global em decorrência da pandemia, tornou-se um diferencial competitivo. A concepção do direito empresarial alinhada ao direito humano da alteridade coloca o trabalho educacional em idiomas como um serviço social, e não meramente uma expansão indigna que vise somente o percentual lucrativo.

A sociedade tecnológica, após ser observada em toda sua pluralidade, não fica restrita à adoção de meios virtuais de ensino e aprendizagem. O processo de inovação concebe o gerenciamento das múltiplas inteligências artificiais e dispositivos para atender de modo integrativo as necessidades das partes envolvidas. A visão empresarial restrita aos franqueados e alunos, no direito do trabalho contemporâneo, passa a ser observada com a formalização de um contrato que concebe a boa-fé na entrega de produtos e serviços que gerem bem-estar e evolução conjunta das partes. A sustentabilidade tecno-científica para o trabalho do futuro está centrada na compreensão “que o alcance das metas da sonhada inclusão digital perpassa pelo nivelamento ético dos indivíduos envolvidos” (TORCHI, 2014, p. 69).

A rede de franquias Wise Up concebe o uso das tecnologias como meio de tornar mais eficiente e democrático o ensino do idioma inglês, não visando a artificialidade das relações com a realocação das atividades para o meio ambiente digital. O uso da plataforma desenvolvida como Wise Up Live não apresenta a única inovação do grupo, sendo os processos tecnológicos já evidentes na arquitetura da unidade das franquias, assim como na contratualização dos vínculos de trabalho e para com os alunos. O meio ambiente de atuação alinhado ao novo capitalismo busca aspectos que podem ser visualizados pela rede Wise Up, sendo a primazia do deslocamento interno nas unidades com acessibilidade as necessidades dos envolvidos, além da edição das informações em mídias serem realizadas com clareza e precisão de leitura.

Art. 2º Para a implantação da franquia, o franqueador deverá fornecer ao interessado Circular de Oferta de Franquia, escrita em língua portuguesa, de forma objetiva e acessível, contendo obrigatoriamente:

I - histórico resumido do negócio franqueado;

VI - perfil do franqueado ideal no que se refere a experiência anterior, escolaridade e outras características que deve ter, obrigatória ou preferencialmente;

VII - requisitos quanto ao envolvimento direto do franqueado na operação e na administração do negócio;

A redação clara e concisa do contrato de franquia firma o respeito às bases do direito empresarial brasileiro, mas não somente, abarcando os ideais do novo capitalismo a partir da disposição de um modelo de negócios cuja marca está consolidada no referencial técnico e respeito ético no mercado. A rede de franquias Wise Up possibilita aos franqueados que explorem o uso da marca e seus serviços de modo a expandir o ensino de idiomas, salientando as temáticas que perpassam o projeto pedagógico e fomentam nos alunos e docentes o engajamento em temáticas de desenvolvimento pessoal e coletivo. A compreensão da importância de diferenciar lucros e valores é observada pela franquia de modo que a expansão das atividades seja consequência da boa avaliação das unidades já estabelecidas.

O primor de ofertar aos colaboradores oportunidades de desenvolvimento na carreira *on-line* por meio de cursos de referência, além de ambientes nas unidades que sejam estruturados para a acessibilidade e integração dos vínculos entre as partes envolvidas, torna o Wise Up uma rede preparada para o direito ao trabalho decente. O novo capitalismo tem primazia pela não eliminação dos investimentos e lucratividades, ao mesmo tempo que eleva a compreensão dos países em desenvolvimento para melhor se posicionarem na era globalizada a partir dos ideais valorativos ao bem-estar da população que os integra. Os princípios laborais envoltos à continuidade das relações de trabalho não estão rígidos às obrigações legais, objetivando que o respeito aos valores internos das empresas e organizações sejam os motivadores para o consequente elo entre trabalhadores e líderes.

#### 4. O PANORAMA COVID-19 E OS DIFERENCIAIS TECNOLÓGICOS NO AMBIENTE DE TRABALHO

O desenvolvimento laboral brasileiro já apresenta a concepção dos dispositivos tecnológicos com a edição da reforma trabalhista, mas os processos sociais decorrentes da pandemia da Covid-19 intensificaram o uso

e o remanejamento contratual das relações. A incidência de alta virulência no Brasil promoveu o estabelecimento de um plano de enfrentamento nacional para monitorização e máximo controle evolutivo da transmissão do vírus. A autonomia dos estados e municípios para observarem suas singularidades propiciou o sentir de humanização frente às múltiplas inteligências disponíveis, já que gestores públicos e empresários poderiam somar esforços para realocação em *home office*. A insuficiência de recursos em muitos locais remotos levou à reformulação do trabalho a partir do auxílio administrativo-público para garantir a sustentabilidade das empresas e relações internas.

A necessidade de harmonizar o dinamismo tecnológico sem precedentes com as bases internalizadas decorrentes dos tratados internacionais em direitos humanos firma a projeção de futuro para o novo capitalismo. A marca da flexibilidade nas relações de emprego não está alinhada com a diminuição dos direitos fundamentais e sociais que se encontram dispostos na Constituição de 1988 e CLT. Ocorre no futuro do trabalho uma busca pela compreensão das partes (empregador e trabalhador) quanto ao que o momento pede, já que as inserções tecnológicas acompanham uma sociedade de maiores riscos e incertezas. O acordo entre as partes, assim como eventuais mudanças ao longo da relação denotam “que a sociedade está cada dia mais fazendo valer a autodeterminação, contudo, a liberdade de escolha será perdida se o humanismo for cedido a artificialidade pura da robotização” (MORAIS, O. J., 2019, p. 39).

A pandemia da Covid-19 incentivou a busca pelas formas mais adequadas de solução dos conflitos a partir do fundo de crise ser um contexto externo à realidade das empresas, inibindo a visão clássica de maior comodidade aos empregadores pelos mandos sob os funcionários. A Consolidação das Leis do Trabalho sofreu modificações com a reforma para garantir as especificidades técnicas devidas ao *home office* e trabalho remoto. As instabilidades globais em decorrência da crise sanitária não somente efetivaram muitas disposições quanto às modalidades de trabalho *on-line*, como possibilitaram a visão crítica quanto à necessidade de desenvolvimento do conceito de sustentabilidade cibernética.

Art. 4º A disciplina do uso da internet no Brasil tem por objetivo a promoção:

- I - do direito de acesso à internet a todos;
- II - do acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos;
- III - da inovação e do fomento à ampla difusão de novas tecnologias e modelos de uso e acesso; e
- IV - da adesão a padrões tecnológicos abertos que permitam a comunicação, a acessibilidade e a interoperabilidade entre aplicações e bases de dados.

O enfoque das dinâmicas laborais no Brasil objetiva mais que a alocação do país como futura nação desenvolvida, sendo o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965, de 2014) o compilado da arquitetura da web semântica. O entendimento da web marcada pelo compartilhamento de informações enseja que políticas públicas não sejam elaboradas com o cunho tecnicista, mas envolvendo a realidade difusa geograficamente, além das gravosas fraturas sociais que acompanham o Brasil. Apesar do regime predominante durante a pandemia da Covid-19 ter sido o trabalho em *home office* ou remoto, sabe-se que muitos profissionais não tinham a estrutura ambiental em casa para atuação de labor, além da alocação de espaços profissionais ter tido o preço elevado em virtude da alta procura.

A realidade pandêmica que impulsionou forçosamente o uso massivo de tecnologias, conjuntamente a maior efetividade na produção laboral, para muitos que advêm de situações socioeconômicas não favorecidas, ficou evidenciada a dificuldade de inserção digital no médio e longo prazo. O panorama do novo capitalismo que se expande no Brasil com a visão do trabalho pós-pandemia apresenta a sensível temática do acesso à internet como um direito fundamental, sendo este um projeto de lei ainda não efetivado. O gravame da tentativa de alocar o direito à digitalização com o de status constitucional está na intrínseca necessidade de se ter uma esfera administrativa igualmente integrada aos dispositivos tecnológicos. O cumprimento da função dos gestores de ir além do acesso, possibilitando a democratização sustentável e cidadã no meio ambiente virtual, é outro ponto que afeta sensivelmente o labor.

O panorama da Covid-19 firmou a existência de aceitação e envolvimento voluntário na cultura de multiplataformas, qual seja, a integração

das dinâmicas já realizadas em meio físico para o meio ambiente cibernético. As evoluções no acesso e partilha de informações possibilitou o auxílio entre setores privados e públicos para a máxima manutenção do emprego e renda. O desenvolvimento durante o período de crise de soluções para melhor atender às necessidades dos trabalhadores e líderes culminou por firmar o entendimento nacional do bem comum quanto à garantia do emprego e renda. A expansão das tecnologias para além das funcionalidades de entretenimento torna mais democrática a contratação de profissionais além-fronteiras, além das possibilidades de fomento de novas modalidades de comércio eletrônico.

O cenário trabalhista para ir além do histórico de produção e consecução lucrativa, a exemplos do modelo de economia circular e eletrônica que marcam o novo capitalismo, não cabe retrocessos, apenas enseja cautela para uma lida mais efetiva e humanizada dos possíveis entraves. O cenário de *home office* pode ser benéfico para os que já se encontravam imersos nas funcionalidades tecnológicas, mas também existem entraves consideráveis para os que apresentam idade sênior, logo, não desenvolto no meio ambiente virtual com a mesma dinamicidade. As culturas de organizações tradicionais que ainda estão em transição fomentam a necessidade de um suporte administrativo-público maior para as discussões em torno da democratização tecnológica.

As bases para o labor virtual, ainda que evoluídas com a Reforma Trabalhista, apresentam lacunas severas que nem sempre os administradores de empresas consolidadas apresentam segurança para suprir nas vias consensuais. A percepção de que a cultura tecno-informacional envolvendo o comércio eletrônico e as startups é bastante recente frente à história do Brasil aclara *per si* os desafios para a garantia dos vínculos laborais. O entendimento simplista de maior comodidade para os trabalhadores fazerem seus horários, ou mesmo cumprirem jornadas remotas a partir de um cenário mais confortável (casa ou escritório de preferência), não pode anular as problemáticas que colocam em risco a estabilidade da confiança entre as partes.

A cultura de trabalho tecnológico deve envolver “igualdade de condições para o desempenho, já que o modo como se organiza o trabalho determina as formas de organização social, e a discriminação multisetorial agravaria sem medidas as fraturas já existentes no Brasil” (FERREIRA,

V.; FILHO, J. C.; GARCIA, A. M., 2019, p. 129). O modelo de franquias Wise Up apresenta um desempenho escalonável por aliar os potenciais humanistas com a eficiência das inteligências artificiais desde a sua concepção, logo, já havia um manejo das possibilidades de trabalho e ensino a distância que só foram otimizadas com a pandemia. O caso da rede de idiomas Wise Up se alinha com a oportunidade de criação que a crise da Covid-19 abriu para o Brasil. A importante concepção de que brigar com a realidade não modifica os fatos está sendo compreendida, e a tecnologia presente sendo alocada para coexistir com o melhor da sensibilidade e emoção que marcam o contato entre pessoas.

## CONCLUSÃO

As inovações observadas ao longo do processo evolutivo laboral firmam a necessidade de atualização jurídico-social para melhor harmonização dos interesses de todos os atores envolvidos. O panorama de novo capitalismo já consolidado exitosamente em muitas nações traz para o Brasil a possibilidade de se elevar enquanto país desenvolvido por ir além da rigidez da renda *per capita*, fomentando o bem-estar como meio para alcance dos resultados em políticas públicas.

A rede de ensino Wise Up se torna um caso globalmente reconhecido pela missão, visão e valores estarem alinhados com os propósitos contemporâneos de um meio ambiente laboral mais integrado às necessidades crescentes dos atores envolvidos. A responsabilidade socioambiental do grupo pode ser observada com o firmamento de unidades acessíveis quanto ao deslocamento interno, além da modernização do ensino de idiomas que fomenta a cultura digital entre todos os profissionais e alunos que compõem o espaço.

O avanço sem capacidade de mensuração do coronavírus exigiu a soma de esforços para uma rede colaborativa entre setores público e privado, sendo facilitador para a manutenção do melhor equilíbrio nacional haver uma rede de ensino que expande a democratização do idioma inglês pelo Brasil. O caso Wise Up não está isento das revisões empresariais próprias do regime de franquias, além dos processos sociais que naturalmente motivam as reformulações contratuais e pedagógicas.

A pesquisa realizada em tom exploratório firma a importância de uma rede de idiomas transpor o ensino técnico para ensejar reflexões em

todo corpo sobre temas ligados à inovação e relações interpessoais. A inserção com naturalidade e consistência dos desafios e potencialidades que coexistem na sociedade tecnológica prepara os indivíduos de modo efetivo e democrático para o futuro do trabalho. O panorama expansivo do novo capitalismo demonstra que o lucro faz parte do processo de organização social, mas inerente a estes precisam estar os valores humanos que não permitem a mercantilização dos direitos e deveres que garantem a boa-fé e sustentabilidade das relações laborais.

Os contextos externos podem ensejar mudanças, em muitos casos a nível além-fronteiras e com intensidade abrupta. A concepção tecnológica cidadã, alinhada ao fortalecimento das bases legislativas para o futuro do trabalho, firmam não somente o cumprimento dos preceitos acordados em tratados anteriores, como garantem a melhor transposição dos desafios inerentes a crises sanitárias, a exemplo da pandemia da Covid-19.

As inseguranças quanto às possibilidades de inclusão e sustentabilidade dos indivíduos no labor digital não devem ser motivos inibidores, mas que ensejam a efetivação do sensível princípio constitucional da fraternidade. A capacidade trabalhista do Brasil no cunho técnico e humanamente responsável já pode ser observada por considerações bibliográficas ao longo da presente pesquisa e que certamente ganharão endosso com os cenários em crescente da integração educativa e prática com os direitos humanos e fundamentais na era digital.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.965, de 2014**. Marco Civil da Internet. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Acesso em: 29 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.467, de 2017**. Reforma trabalhista. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm). Acesso em: 30 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.966, de 2019.** Sistema de franquias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13966.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13966.htm). Acesso em: 29 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.965, de 2014.** Uso da Internet no Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm). Acesso em: 30 jun. 2021.

COUTINHO, Diogo Rosenthal. **Direito, desigualdade e desenvolvimento.** São Paulo: Saraiva, 2013.

DIAS, Haroldo Dutra. **A bússola e o leme:** em busca da direção e do sentido. São Paulo: Intelítora, 2019.

FILHO, J. C.; FERREIVA, V.; GARCIA, A. M. **Direito ao trabalho:** reforma trabalhista e temas afins. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

MORAIS, Océlio de Jesus Carneiro de. **Proteção dos direitos fundamentais:** perspectivas na sociedade tecnológica de risco. Porto Alegre: Fabris, 2019.

TORCHI, Christiano. **As leis morais na atualidade.** Brasília: FEB, 2014.

# A APLICABILIDADE DA TEORIA DA IMPREVISÃO NAS AÇÕES REVISIONAIS DE ALUGUEL DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 NO BRASIL

*Adinamar Oliveira de Souza*<sup>101</sup>

*Ygor Felipe Távora da Silva*<sup>102</sup>

*Denison Melo de Aguiar*<sup>103</sup>

*Adriana Almeida Lima*<sup>104</sup>

## INTRODUÇÃO

Este artigo nasce da necessidade de se verificar a efetividade da ação revisional de aluguel utilizando a teoria da imprevisão como argumen-

---

101 Graduando do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade do Estado do Amazonas, UEA.

102 Graduado em Direito pela Universidade do Estado do Amazonas. Advogado. Graduado em Administração e Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Amazonas. Mestre em Gestão de Áreas Protegidas da Amazônia pelo Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia. Mestre em Direito Ambiental pelo Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (PPGDA-UEA). Doutor em Geografia pela Universidade Federal de Goiás. Doutorando pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Estado de Minas Gérias (PPGD-UFGM). Professor Permanente da Universidade do Estado do Amazonas (UEA).

103 Graduado em Direito pela Universidade da Amazônia. Advogado. Mestre em Direito Ambiental pelo Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (PPGDA-UEA). Professor da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Doutorando pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Estado de Minas Gérias (PPGD-UFGM).

104 Graduada em Direito pela Universidade Nilton Lins. Advogada. Doutoranda pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (PPGD-UFGM).

to em função da grave crise econômica causada pela pandemia de Covid-19 que atinge em grande parte os empreendimentos que se situam em imóveis alugados para comércio ou serviços e que têm sofrido perdas em consequência de decretos estaduais e municipais editados para conter o avanço da doença e o colapso dos sistemas de saúde.

Para tanto, é importante nos debruçarmos sobre a teoria da imprevisão, compreender do que se trata, qual o seu histórico no Direito, quais princípios estão envolvidos em seus fundamentos, de modo a conhecermos em que ocasiões ela tem sido aplicada, além de encontrarmos na legislação brasileira as normas e instrumentos adequados à sua aplicação.

Essencial também se torna esclarecer se a pandemia causada pelo novo coronavírus pode ser considerada um evento extraordinário e imprevisível, pois estas características formam um dos pressupostos essenciais para aplicação dessa teoria no caso concreto, pois de nada adiantaria lançar mão de uma tese se a realidade não se moldasse a suas premissas, situação indesejada diante de um magistrado ou de um tribunal.

Neste trabalho foi utilizada a pesquisa bibliográfica da doutrina e da legislação pertinentes para apresentarmos a parte teórica sobre a teoria da imprevisão. Para expormos os impactos econômicos advindos da grave crise de saúde pública em função da Covid-19, lançamos mão de indicadores de institutos brasileiros especializados e utilizados como parâmetros pela imprensa, pelo sistema bancário e pelo poder judiciário. É imperioso demonstrar que esses índices são a comprovação das consequências econômicas negativas e do caráter excepcional e imprevisível desse evento que dão ensejo à alegação de extrema onerosidade ocorrida de forma superveniente em prejuízo dos contratos de aluguel imobiliário.

Para analisarmos a jurisprudência sobre o tema apresentado, utilizamos o estudo de decisões que ocorreram no âmbito do judiciário e que nos informam se na prática a teoria da imprevisão é efetiva na tutela dos interesses das pessoas que propõem ação revisional de aluguel em decorrência da pandemia do novo coronavírus. Caso a resposta seja positiva, podemos verificar quais os elementos determinantes para este êxito. Caso

---

Mestra em Direito Ambiental pelo Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas. Professora universitária da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Professora da Clínica de Mecanismos de Soluções de Conflitos da Universidade do Estado do Amazonas (MARbIC-UEA).

a resposta seja negativa é importante perceber o que está sendo decisivo para que o êxito não tenha sido alcançado.

Primeiramente abordaremos a teoria da imprevisão, seus fundamentos e seu histórico, em seguida vamos analisar os impactos da Covid-19 na economia e nos contratos de locação de imóveis, para, posteriormente, já de posse de informações suficientes, tratarmos dos pressupostos para aplicação da teoria da imprevisão como justificativa para ações revisionais de aluguel de imóveis. Ao final, apresentaremos estudo de alguns processos sobre como estão sendo julgados nos tribunais, para concluirmos a respeito da pesquisa realizada neste trabalho.

## 1. A TEORIA DA IMPREVISÃO

### 1.1. FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DA TEORIA DA IMPREVISÃO

A respeito da origem histórica da teoria da imprevisão Sílvio de Salvo Venosa ensina que: “Possibilitava-se a alteração se se modificassem as condições: *contractus qui habent tractum secessivum et dependentiam de futuro rebus sic stantibus intelligentur.*” Segundo BITTAR (1993), a possibilidade de revisão contratual decorrente de eventos extraordinários e imprevisíveis tem sua primeira manifestação documentada na Lei 48 do Código de Hamurabi, retirando a obrigatoriedade do cumprimento, possibilitando modificação do contrato em caso de evento que prejudicasse a atividade agrícola: “Se alguém tem um débito a juros, e uma tempestade devasta o campo ou destrói a colheita, ou por falta de água não cresce o trigo no campo, ele não deverá nesse ano dar trigo ao credor, deverá modificar sua tábua de contrato e não pagar juros por esse ano.”

Na idade média, Santo Agostinho e São Tomás de Aquino também se referiram a essa possibilidade. O primeiro afirmou que “não haveria descumprimento de uma promessa acaso ocorresse algo que impedisse o seu fiel cumprimento” e o segundo explicou que “para cumprir integralmente a promessa seria necessário estarem presentes todas as circunstâncias de outrora” (BITTAR, 1993b). Andrea Alciato teorizou sobre a cláusula *rebus sic stantibus* como argumento jurídico, com critérios dogmáticos, no tratado intitulado “*De Praesumptionibus*” (BARLETTA, 2002).

No contexto da Península Ibérica, entre os anos de 1603 e 1867 durante a chamada União Ibérica e até depois dela, em Portugal, vigorou o compilado jurídico conhecido como Ordenações Filipinas, resultado da reforma do código manuelino pelo rei Filipe II da Espanha. No livro 4º, título XXVII deste código, denominado *das sterilidades* era determinado que “destruindo-se ou perdendo-se os frutos de alguma herdade, ou vinha, [...] assim como por cheia de rios, chuva, pedra, fogo [...] não será obrigado *aquelle* que a tiver arrendado” (ALMEIDA, 2004).

Segundo Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti, a cláusula *rebus sic stantibus* foi ignorada por doutrinadores liberais no século XIX e o “Código Civil Francês e outras leis nele inspiradas foram impregnadas pelas ideias de liberdade, de força vinculatória para as partes e de longevidade” em uma época de estabilidade econômica (CAVALCANTI, 1973). No Brasil, o Código Civil de 1916, projeto idealizado pelo jurista Clóvis Beviláqua, cujo nome inclusive serviu de apelido para o código, não adotou esta cláusula por sofrer forte influência das ideias do liberalismo.

Para Eliasi Vieira, “a teoria voltou a ganhar força após a primeira guerra mundial e o surgimento de novas ideologias sociais, que ensejaram uma revisão da aplicação pura e absoluta do *pacta sunt servanda*” (VIEIRA, 2020). A Primeira Guerra Mundial deixou consequências desastrosas para a economia dos países e foi observado na jurisprudência que os princípios da força obrigatória e da intangibilidade dos contratos deveriam ser relativizados, pois, caso contrário, diversos contratantes sofreriam inevitavelmente a derrocada de seus negócios. Nesse contexto, ressurgiu com força a cláusula *rebus sic stantibus* possibilitando a resolução e a revisão contratual, servindo de base para teorias como a da imprevisão e a da base do negócio, até que na França, em 1918, surgiu a Lei Failliot, que autorizou a resolução dos contratos concluídos antes da guerra porque sua execução se tornara muito onerosa (VENOSA, 2013).

A teoria que é objeto de nosso estudo é fruto da construção doutrinária e jurisprudencial através do tempo e em diversas sociedades, assim como outras teorias criadas para lidar com as consequências de períodos de turbulência econômica em razões de guerras, desastres naturais, conflitos comerciais etc., que dão motivo à necessidade da revisão contratual em virtude da alteração das condições em que os pactos foram acordados, como no exemplo do Código de Hamurabi, por necessidade de ajustar

os acordos em virtude das frequentes condições climáticas adversas, ou no período pós-Primeira Guerra, catastrófica para a economia, todos são eventos que podemos considerar extraordinários e imprevisíveis.

Podemos citar como teorias que utilizam elementos da imprevisão a teoria da pressuposição individual, desenvolvida pelo austríaco Bernhard Windscheid em 1850 cujo fundamento na vontade das partes é “a hipótese de quem faz um contrato parte do pressuposto de que tudo ocorrerá normalmente e se, por acaso, isso não ocorrer a parte contrária não terá culpa, ela se desobriga” (OLIVEIRA, 1968a); A teoria da vontade marginal ou da superveniência, que foi desenvolvida por Giuseppe Osti, estudioso da teoria da imprevisão no século XIX. Segundo essa teoria, existe a vontade de contratar em separado da vontade de cumprir a prestação (OLIVEIRA, 1968b). A Teoria da Base do Negócio Jurídico, sendo esta base, em termos subjetivos, a representação mental dos contratantes que induz ambas as partes a concluir o contrato (LARENZ, 2002).

## 1.2. A TEORIA DA IMPREVISÃO NO BRASIL

Vamos apresentar alguns conceitos de doutrinadores sobre a teoria da imprevisão, iniciando por Nelson Borges, que diz que essa teoria é o “remédio jurídico a ser empregado em situações de anormalidade contratual [...] para adequar ou extinguir os contratos” (BORGES, 2001). Segundo o entendimento de Washington de Barros Monteiro, para que a teoria da imprevisão “se legitime, amenizando o rigorismo contratual, necessária a ocorrência de acontecimentos extraordinários e imprevisos, que tornem a prestação de uma das partes sumamente onerosa” (MONTEIRO, 1997).

No Brasil, alguns doutrinadores defendem que a teoria da imprevisão adentrou a legislação no Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, em seu art. 6º, inciso V, que diz que “a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas” (BRASIL, 1990), mas não há, neste artigo, menção à imprevisibilidade, que é um dos requisitos da abrangência da teoria da imprevisão. Posteriormente, no Código Civil de 2002, em seu artigo 478, a imprevisibilidade é incluída em nosso ordenamento jurídico (BRASIL, 2002).

Complementam a legislação sobre a matéria, os enunciados 175 e 176 do Conselho da Justiça Federal, CJF (AGUIAR, 2007). Também e especialmente, encontramos a teoria da imprevisão no art. 317 do Código Civil de 2002, cujo texto diz: “Quando, por motivos imprevisíveis, sobrevier desproporção manifesta entre o valor da prestação devida e o do momento de sua execução, poderá o juiz corrigi-lo, a pedido da parte, de modo que assegure, quanto possível, o valor real da prestação” (BRASIL, 2002). O enunciado 17 da Jornada de Direito Civil diz que os motivos imprevisíveis do art. 317 do novo Código Civil deve abarcar tanto causas de desproporção não previsíveis como também causas previsíveis, mas de resultados imprevisíveis (CJF, 2002).

Este artigo não utiliza como requisito para a intervenção judicial no contrato que uma parte obtenha extrema vantagem sobre a outra, apenas a desproporção no valor da prestação nos momentos da contratação e da execução do contrato. A primeira decisão judicial utilizando a cláusula *rebus sic stantibus*, base da teoria da imprevisão, foi proferida pelo juiz Nelson Hungria em 1930 e diversas vezes reformada em tribunais de instâncias superiores até que o STF, em 1938, reconheceu que essa teoria não é contrária à legislação brasileira (FONSECA, 1958).

### 1.3. PRESSUPOSTOS PARA APLICAÇÃO DA TEORIA DA IMPREVISÃO

No direito das obrigações, a regra é a *pacta sunt servanda*, que significa que as obrigações contratadas devem ser cumpridas na forma que foram ajustadas pelas partes, sendo a *rebus sic stantibus* a cláusula que excepciona essa regra, possibilitando a revisão ou a resolução contratual desde que haja os pressupostos necessários para sua aplicação, que para Maria Helena Diniz são a vigência de um contrato comutativo de execução continuada, a alteração radical das condições econômicas no momento da execução do contrato, em confronto com as do benefício exagerado para o outro e a imprevisibilidade e extraordinariedade do evento em questão (DINIZ, 2016).

#### 1.3.1 CONTRATO COMUTATIVO DE EXECUÇÃO CONTINUADA

São aqueles que se prolongam no tempo, com termo de cumprimento não coincidente com o momento da contratação, não se aplicando aos

contratos de execução imediata ou instantânea (BARLETTA, 2002). Essa exigência se compreende pelo fato imprevisto e extraordinário causador da onerosidade acontecer posteriormente ao acordo, mas enquanto as prestações ainda estão sendo pagas de ambas as partes. Se a execução do contrato se der no instante de sua celebração, as prestações se consumiriam ao mesmo tempo, não havendo lapso temporal para a superveniência de fatos de qualquer natureza.

### 1.3.2 ONEROSIDADE EXCESSIVA SUPERVENIENTE

O que Maria Helena Diniz chamou de “alteração radical das condições econômicas no momento da execução do contrato, em confronto com as do benefício exagerado para o outro” (DINIZ, 2016), para Orlando Gomes significa que “a modificação quantitativa da prestação há de ser tão vultosa que, para satisfazê-la, o devedor se sacrificaria economicamente” (GOMES, 2008), ou seja, não seria qualquer oneração à prestação de pouca monta que se fizesse pressuposto para a aplicação da teoria da imprevisão e sim um aumento substancial a ponto de deixar em grande dificuldade a parte que alega. Também não se trata de tornar impossível a prestação contratual e sim dificultar o seu cumprimento. Gomes define ainda que não existe critério objetivo para ajudar a definir o que seja a onerosidade excessiva, ficando sua verificação ao critério do órgão julgador (GOMES, 2008b).

### 1.3.3 EXTRAORDINARIEDADE E IMPREVISIBILIDADE

Conforme as palavras de Orlando Gomes, “que a alteração das circunstâncias seja de tal ordem que a excessiva onerosidade da prestação não possa ser prevista [...] a imprevisão há de decorrer do fato de ser a alteração determinada por circunstâncias extraordinárias” (GOMES, 2008c). Nesse sentido, para Caio Mario da Silva Pereira “nunca haverá lugar para a aplicação da teoria da imprevisão naqueles casos em que a onerosidade excessiva provém da álea normal e não do acontecimento imprevisto” (PEREIRA, 2006). Concordando com o tema, temos o enunciado nº 366 da IV Jornada de Direito Civil determinando que “O fato extraordinário e imprevisível causador de onerosidade excessiva é aquele que não

está coberto objetivamente pelos riscos próprios da contratação”. Não há imprevisibilidade, por exemplo, se a onerosidade excessiva superveniente em um contrato bancário for consequência do aumento da taxa de juros do índice que serve de gatilho para reajuste previsto no próprio contrato, pois se trata de um risco esperado.

## 2. A PANDEMIA DE COVID-19 NO BRASIL E SEUS EFEITOS NA ECONOMIA E NOS CONTRATOS IMOBILIÁRIOS

### 2.1. CONSEQUÊNCIAS DA PANDEMIA DE COVID-19 NA ECONOMIA

Uma das consequências da pandemia de Covid-19 é a retração da economia (OTTA; SIMÃO, 2020), em função do recomendado distanciamento social. Segundo dados do IBGE, o produto interno bruto do Brasil teve recuo de 4,1% em 2020, reflexo da “forte queda no setor de serviços, que representa 70%, e se baseia em atividades de atendimento ao público” (QUINTINO, 2021) e de acordo com a Confederação Nacional do Comércio, somente no Estado de São Paulo, 20,3 mil lojas fecharam as portas em virtude da pandemia de coronavírus (FERNANDES, 2021). Outra consequência que a pandemia de Covid-19 traz consigo é o desemprego na forma de demissões e diminuição de postos de trabalho, o ano de 2020 terminou com a taxa de desemprego de 13,5%, segundo dados da pesquisa Pnad contínua do IBGE, contando com os subocupados, o total é de 31,2 milhões de brasileiros sem emprego (BRASIL, 2021).

### 2.2. IMPACTOS DA PANDEMIA NAS LOCAÇÕES IMOBILIÁRIAS

Consequência direta da queda no setor de comércio e serviços, a dificuldade no pagamento de custos relacionados a locações de imóvel comercial se acentua com o aumento excessivo do IGP-M, Índice Geral de Preços do Mercado, que é o índice mais utilizado como parâmetro para reajuste contratual do preço da locação, acumula alta de 32,02% em 12 meses (FGV, 2021), ou seja, entre abril de 2020 e abril de 2021, período

que coincide com o acometimento da pandemia de coronavírus houve um reajuste bem acima das expectativas dos locatários e de sua capacidade de pagamento. Aliado ao aumento acima do previsto do IGP-M, temos os decretos estaduais e municipais que restringiram comércio, serviços e a circulação de pessoas, com a intenção de combater a sobrecarga nos sistemas de saúde e que explica a queda no faturamento de grande parcela das empresas desse setor. Esses fatores levaram à propositura de ações judiciais para revisão dos contratos de locação residencial e comercial, cabendo ao Poder Judiciário, na falta de acordo entre as partes, estabelecer decisões que diminuam os impactos negativos à vida de locadores e locatários durante período de pandemia.

### 3. TEORIA DA IMPREVISÃO COMO JUSTIFICATIVA PARA REVISÃO JUDICIAL DE CONTRATO LOCATÍCIO DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

#### 3.1. PRESSUPOSTOS DA TEORIA DA IMPREVISÃO NA PANDEMIA DE COVID-19

De forma sucinta, aplicando a teoria da imprevisão no campo dos contratos de locação de imóveis, no momento da celebração do contrato, de um lado há a figura do locador que dispõe de seu imóvel para uso e gozo do locatário, que está no outro polo; ambos envolvidos em um contexto social, econômico e político que lhes é favorável para cumprirem suas prestações no lapso de tempo acordado previamente. Posteriormente, quando uma pandemia, que podemos considerar como evento extraordinário e imprevisível, que não tem sua ocorrência vinculada à vontade e ação de qualquer das partes do contrato locatício, adentra o ambiente em que se dá essa relação contratual, a tendência é que o equilíbrio seja rompido e a relação contratual necessite ser revista, pois há a quebra da comutatividade do contrato. Vale lembrar que a regra é o *pacta sunt servanda*, o cumprimento do pactuado entre as partes em sua totalidade e a exceção seria relativizar esse cumprimento em função de fato extraordinário e imprevisível que afete a possibilidade de adimplemento e tornando excessivamente onerosa a prestação contratual de uma das partes.

### 3.2. AÇÃO REVISIONAL DE ALUGUEL

Ainda que não haja explícita no art. 478 CC a possibilidade de revisão contratual por parte do judiciário, a melhor doutrina, incluindo Flávio Tartuce, propõe que a *ultima ratio* deva ser a extinção do contrato: “A resolução poderá ser evitada, oferecendo-se o réu a modificar equitativamente as condições do contrato” (TARTUCE, 2018). Obviamente, onde se lê “réu” podemos deduzir que se trata da outra parte no contrato. Adentrando mais uma vez na legislação específica, o art. 19 da Lei do inquilinato prescreve que “o locador ou locatário, após três anos de vigência do contrato ou do acordo anteriormente realizado, poderão pedir revisão judicial do aluguel, a fim de ajustá-lo ao preço de mercado” (BRASIL, 1991). Podemos estabelecer então que em decorrência da pandemia de coronavírus, temos amparada tanto na legislação, quanto na doutrina a revisão dos contratos locatícios de imóveis em função da pandemia de Covid-19 utilizando a teoria da imprevisão como justificativa para o pedido.

O tipo de ação a ser proposta e seu rito processual estão previstos na Lei do Inquilinato. Esta ação é cabível na busca do reequilíbrio contratual em caso de onerosidade ou vantagem excessiva superveniente a uma das partes. Restabelecer equilíbrio contratual já nos permite perceber que exclui a possibilidade da suspensão do pagamento do aluguel, visto que seria retirar de uma das partes a obrigação em relação a outra, ao contrário, tornaria totalmente desequilibrado o contrato, já que nesse caso apenas uma das partes teria obrigação face a outra, pois o locador continuaria com a obrigação de fornecer o imóvel para uso e gozo do locatário e este se libertaria da contraprestação pecuniária, descaracterizando assim o contrato de aluguel, seria em seu lugar um contrato de comodato. Por exemplo, quando o locatário arcar com gastos para reparo do imóvel que originalmente deveriam estar sob responsabilidade do locador e isso tornar mais onerosos que o previsto os gastos na manutenção do contrato de aluguel do imóvel.

## 4. JURISPRUDÊNCIA DAS AÇÕES REVISIONAIS NA PANDEMIA

Dissemos que os alugueis de imóveis são regidos pela Lei n. 8.245, de 18 de outubro de 1991, conhecida como Lei do inquilinato e subsi-

diariamente pelo Código Civil de 2002. Também estudamos a legislação pertinente e os apontamentos doutrinários que dão o embasamento teórico para ações revisionais de aluguel utilizando a pandemia de Covid-19 como razão para tal. Nosso estudo será complementado pela jurisprudência acerca do tema para conhecer quais as decisões do poder judiciário nas ações revisionais de aluguel usando como fundamento a teoria da imprevisão. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em 2002, já havia sedimentado a Teoria da Imprevisão como justificativa para revisão contratual, conforme decisão da 3ª câmara, sob relatoria de Carvalho Viana: “ocorrendo anormalidade da álea que todo contrato dependente do futuro encerra, pode-se operar sua resolução ou a redução das prestações” (Apelação Com Revisão, 2002). A seguir, vamos acompanhar decisões referentes a pedidos de revisão de aluguel especificamente em decorrência da pandemia de Covid-19 no país.

#### 4.1 PROCESSO Nº 0217453-47.2021.8.06.0001 TJ/CE

No processo 0217453-47.2021.8.06.0001 do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, o magistrado decidiu a favor de medida cautelar em caráter antecedente pela substituição do índice IGP-M pelo índice IPCA enquanto durar a pandemia de Covid-19 e enquanto estiverem em vigor as medidas de isolamento social adotadas pelo Governo do Estado do Ceará. Cabe ressaltar que o aluguel em questão é de natureza não residencial, sendo o imóvel localizado em um shopping center e utilizado pelo locatário para comércio de produtos como malas, mochilas etc. Lembremos ainda que a parte autora alega ter sido prejudicada essa atividade em razão das necessárias medidas de distanciamento social para combate à pandemia adotadas pelo Poder Executivo estadual.

O magistrado, no caso em questão, concedeu liminar em favor do locatário para a substituição do índice de reajuste do valor do aluguel contratado, de IGP-M, da FGV, para o IPCA, do IBGE, buscando abrandar o desequilíbrio contratual, diminuindo a onerosidade na prestação por parte do locatário. Outro pedido acatado pelo juiz foi o dever de abstenção de o locador listar o locatário em cadastros de inadimplentes do SERASA, SPC ou protestar sua dívida referente a este contrato de locação, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) até o limite de R\$

50.000,00 (cinquenta mil reais) (Hachiko Fortaleza Comércio de Malas e Acessórios de Viagem EIRELI x Shopping Center Iguatemi S/A, 2021).

#### 4.2. PROCESSO Nº 1123032-21.2020.8.26.0100 TJ/SP

Nesta ação, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o locatário pediu em caráter liminar a alteração no índice de reajuste do contrato de aluguel, fundamentou a possibilidade de tutela antecipada utilizando o art. 300 do CPC (BRASIL, 2015) e a revisão contratual por onerosidade excessiva com base no art. 478 CC/2002 para que a função social do contrato contida no art. 421CC/2002 continuasse sendo atendida, no que foi deferido pelo magistrado.

A alegação foi a melhor aplicação da correção anual pelo índice IPCA em lugar do IGP-M, este índice que segundo a parte requerente, deixou de ter aplicabilidade correta “em razão de diversos fatores decorrentes da pandemia de Covid-19 e da política externa e interna, refletindo índice muito superior ao da inflação real do mesmo ano”. Já o risco de dano ao locatário foi justificado pelo fato da “aplicação de índice de reajuste em desacordo com a real inflação do país pode tornar inviável a atividade econômica da requerente”.

Apesar de concedida a tutela de urgência para aplicação de índice menor para reajuste do contrato locatício, o juiz protegeu o direito da parte requerida autorizando o depósito da diferença entre o valor do pagamento seguindo o índice IGP-M e o valor do pagamento no índice IPCA, caso em sede de sentença fosse julgada improcedente o pedido. Essa tutela antecipada mediante caução consta no §1º do art. 300 do CPC/2015.

Posteriormente, no dia 23 de março de 2021, o Juiz, após contestação da parte contrária, julgou improcedentes os pedidos iniciais e revogou a tutela de urgência deferida anteriormente no mesmo processo. Assim como neste processo, há outros que deferidas as tutelas de urgência em favor da parte requerente, após a contestação em respeito ao princípio do contraditório, o órgão julgador opta pela revogação (Sherwin - Williams do Brasil Ind. e Com. LTDA - Divisão Lazzuril x Prologis Brasil Logistics Venture Fundo de Investimento Imobiliário, 2021).

### 4.3 PROCESSO Nº 1023541-07.2020.8.26.0564 TJ/SP

Em primeiro grau, neste processo, a decisão que concedeu em parte o pedido de tutela antecipada da autora não entendeu pela aplicação da teoria da imprevisão pelos efeitos da pandemia como justificativa para a diminuição do valor do aluguel, pois a empresa já apresentava faturamento próximo ao do período pré-Covid-19. No texto da decisão cita que “o pedido de redução de aluguel não é mera consequência lógica da pandemia, dependendo de prova da asfixia financeira [...]”. Interessante frisar que o órgão julgador deferiu a concessão da substituição do índice IGP-M pelo índice IPCA de acordo com os julgados que já havíamos analisado anteriormente.

Esta decisão confirma a importância da correta aplicação da teoria da imprevisão e seus pressupostos na petição para que ao órgão julgador não reste dúvidas da sua devida aplicação na prolação de sentença ou decisão. Deduzimos que no pedido não foi comprovado e fundamentado o requisito da onerosidade excessiva superveniente em função da pandemia, ausência essa que foi significativa para a negativa da pretensão da parte requerente (AC: 10235410720208260564 SP, 2021).

### 4.4. PROCESSO Nº 1057666-35.2020.8.26.0100

Em ação cautelar antecedente cumulada com pedido de inexigibilidade de valores, ajuizada por Beluga Modas, foi confirmada pelo TJ/SP a pandemia de Covid-19 como o motivo imprevisível disposto no art.317 CC que justifica a readequação da base negocial para buscar o reequilíbrio econômico afetado por esse evento. Foram declarados inexigíveis os pagamentos referentes ao aluguel mínimo, que é o valor fixo da locação baseado nos metros quadrados locados e ao fundo de promoção e propaganda, enquanto perdurarem os efeitos do Decreto Legislativo nº 6/2020, que reconhece a pandemia como calamidade pública. Ficou determinado o pagamento de aluguel percentual que já estava previsto no contrato e demais despesas contratuais (AC: 10576663520208260100 SP, 2021).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, apresentamos a Teoria da Imprevisão, seu histórico no exterior e no Brasil, sua fundamentação doutrinária, como adentrou e

como é utilizada em nossa legislação; em seguida fizemos breve exposição sobre a pandemia de Covid-19, suas consequências na economia do país, especificamente seus impactos nos contratos de locação de imóveis, para que pudéssemos conformar este evento às características de imprevisibilidade e extraordinariedade que são pressupostos para a aplicação desta teoria, pois dão causa a excessiva onerosidade na prestação dos contratos de execução continuada, entre eles os de locação de imóveis.

De posse do estudo acima mencionado e analisando a Lei do Inquilinato de 1991, em seu art. 18 e o Código Civil de 2002, em seus arts. 317, 478, 479 e 480, verificamos que é possível sim utilizarmos a teoria da imprevisão como justificativa para a proposição de ações revisionais de aluguel tendo como motivo a pandemia de Covid-19.

Aplicada esta teoria ao caso concreto em ações revisionais de aluguel de imóveis levadas diante do judiciário, notamos a importância da clareza e comprovação dos fatos alegados para que não reste dúvidas ao órgão julgador de que é necessário o acolhimento dos pedidos da parte que propõe a ação, na tentativa de ter seu pleito deferido para que o princípio da obrigatoriedade dos contratos seja mitigado em função do princípio do equilíbrio contratual, pelo menos para o deferimento de tutelas de urgência.

Como a grave crise causada pelo novo coronavírus e seus efeitos ainda são contemporâneos, em um momento posterior a jurisprudência sobre este tema estará mais bem sedimentada, mas é de suma importância saber que há sim a possibilidade de pleitear e ser bem-sucedido em ação revisional de aluguel utilizando a pandemia de Covid-19 como justificativa para a aplicação da Teoria da Imprevisão.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, O. M. R. R. D. **Jornadas de Direito Civil I, III e IV – Enunciados aprovados**. Brasília/DF: CJF, 2007. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/compilacaoenunciadosaprovados-jornadas-1-3-4.pdf>.

ALMEIDA, C. M. D. **Código filipino, ou, ordenações e leis, do Reino de Portugal**: recompiladas por mandado d'el-rey d. filipe I. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2004.

- BARLETTA, F. R. **A Revisão Contratual no Código Civil e no Código de Defesa do Consumidor**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- BITTAR, C. A. **Contornos atuais da teoria dos contratos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 95-119.
- BORGES, N. **A teoria da imprevisão e a cláusula de escala móvel de reajustamento**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 115-120.
- BRASIL. Lei nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Código de defesa do consumidor**. Brasília, DF, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm).
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991**. Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1991.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Código de processo civil**: Lei n. 13.105, de março de 2015. Brasília: Senado Federal, Secretaria de Editoração e Publicações, 2015.
- \_\_\_\_\_. **STF reconhece a competência concorrente de estados, DF, municípios e União no combate à COVID-19**. STF, 2020b. Disponível em: Supremo Tribunal Federal. STF reconhece competência concorrente de estados, DF, municípios e União no combate à COVID-19.
- \_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua**. IBGE, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=destaques>.
- CAVALCANTI, F. D. Q. B. A teoria da imprevisão. **Revista Forense**, p. 110, 1973.

- DIEESE. **Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos Tomada especial de preços de dezembro de 2020 e do ano de 2020**. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos DIEESE, 11 jan. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2020/202012cestabasica.pdf>.
- DINIZ, M. H. **Curso de direito civil brasileiro, volume 3: teoria das obrigações contratuais e extracontratuais**. São Paulo: Saraiva, 2016.
- FERNANDES, F. Com pandemia, 20,3 mil lojas fecham as portas em SP em 2020. **Jornal do Comércio**, 02 mar. 2021. Disponível em: <https://dcomercio.com.br/categoria/economia/com-pandemia-20-3-mil-lojas-fecham-as-portas-em-sp-em-2020>.
- FGV. Fundação Getúlio Vargas. **IGP-M varia 1,51% em abril de 2021**, 29 abr. 2021. Disponível em: <https://portal.fgv.br/noticias/ig-pm-abril-2021>.
- FONSECA, A. M. D. **Caso Fortuito e Teoria da Imprevisão**. Rio de Janeiro: Forense, 1958.
- GOMES, O. **Contratos**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.
- IBGE. Agência IBGE notícias. **Inflação chega a 0,83% em maio, maior alta para o mês em 25 anos**, 09 jun. 2021. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/30895-inflacao-chega-a-0-83-em-maio-maior-alta-para-o-mes-em-25-anos>.
- LARENZ, K. **Base del negocio jurídico e umplimento de los contratos**. Madri: Editorial Revista de Derecho, 2002.
- MONTEIRO, W. D. B. **Curso de Direito Civil**. São Paulo: Saraiva, 1997.
- OLIVEIRA, A. J. D. **A Cláusula Rebus Sic Stantibus Através dos Tempos**. Belo Horizonte: [s.n.], 1968.
- OTTA, L. A.; SIMÃO, E. Pandemia provoca a maior retração econômica global desde a Grande Depressão. **Valor investe**, 15 out. 2020. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/mercados/brasil-e-po>

litica/noticia/2020/10/15/pandemia-provoca-a-maior-retracao-economica-global-desde-a-grande-depressao.ghtml.

PEREIRA, C. M. D. S. **Instituições de Direito Civil, Vol. 3 – Contratos: Declaração Unilateral de vontade; Responsabilidade civil.** Rio de Janeiro: Forense, 2006.

QUINTINO, L. **PIB do Brasil: o desempenho da economia diante da pandemia, em números.** **VEJA ABRIL**, 18 mar. 2021. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/pib-em-numeros-o-desempenho-da-economia-brasileira-diante-da-pandemia/>.

STJ. **ENUNCIADO nº 366 do CJF/STJ da IV Jornada de Direito Civil.** IV Jornada de Direito Civil, 2006. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/486>.

TARTUCE, F. **Direito civil, v. 3: teoria geral dos contratos e contratos em espécie.** Rio de Janeiro: Forense, 2018.

TJ-CE. **Hachiko Fortaleza Comércio de Malas e Acessórios de Viagem EIRELI x Shopping Center Iguatemi S/A. 0217453-47.2021.8.06.0001.** Juíza Mirian Porto Mota Randal Pompeu. Data de julgamento: 23/03/2021, TJCE · Foro · Fórum Clóvis Beliláquia de Fortaleza, CE, Data de publicação: 30/03/2021.

TJ-SP. **AC: 10576663520208260100 SP 1057666-35.2020.8.26.0100,** Relator: Ruy Coppola, Data de Julgamento: 11/02/2021, 32ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 11/02/2021).

TJ-SP. **AC: 10235410720208260564 SP 1023541-07.2020.8.26.0564,** Relator: Maria Lúcia Pizzotti, Data de Julgamento: 26/05/2021, 30ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 02/06/20218.

TJ-SP. **Sherwin - Williams do Brasil Ind. e Com. LTDA - Divisão Lazzuril x Prologis Brasil Logistics Venture Fundo de Investimento Imobiliário, 1123032-21.2020.8.26.0100.** Juíza Tamara Hochgreb Matos. Data do julgamento 23/03/2021. TJSP · Foro · Foro Central Cível da Comarca de São Paulo, SP. Data de publicação: 29/03/2021.

VENOSA, S. D. S. **Direito civil:** teoria geral das obrigações e teoria geral dos contratos. São Paulo: Atlas, 2013.

VIEIRA, E. **Breves Considerações sobre a teoria da imprevisão**, 2 dez. 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depe-so/332777/breves-consideracoes-sobre-a-teoria-da-imprevisao>.

# TELEMEDICINA: PERSPECTIVAS E ANÁLISE DA DEFICIÊNCIA LEGISLATIVA

*Janaína Reckziegel<sup>105</sup>*

*Joana Alice De Rê<sup>106</sup>*

## INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, com o surgimento de novas ferramentas, a expansão tecnológica tem promovido grandes mudanças nos hábitos das pessoas e, mesmo em alguns casos, o impacto tem se tornado cada vez maior. Como esses processos técnicos estão à disposição do público, os métodos de obtenção de informações pelas pessoas não são complicados e, pelas possibilidades oferecidas, objeções como a distância deixaram de ser encaradas como obstáculos e o contato mais próximo com situações desfavoráveis ampliou a saúde de visão, que permite resolução imediata. Devido à pandemia global de coronavírus (Covid-19), a adaptabilidade transformou a tecnologia em um fator importante na manutenção do contato físico e na manutenção da integridade dos profissionais de saúde e pacientes por meio da telemedicina.

---

105 Professora e Pesquisadora do Programa de Pesquisa, Extensão e Pós-graduação em Direito da UNOESC - Universidade do Oeste de Santa Catarina. Pós-doutora em Bioética e Dignidade Humana pela Universidade Federal de Santa Catarina.

106 Graduanda do Curso de Direito e Bolsista de iniciação científica pelo Programa de Bolsas Universitárias UNIEDU na UNOESC - Universidade do Oeste de Santa Catarina.

Devido à pandemia mundial do coronavírus (Covid-19), adaptações transformaram a tecnologia como fator preponderante, inclusive a preservar a integridade dos profissionais da saúde e pacientes através da telemedicina. Visando cumprir o artigo 196 da Constituição Federal do Brasil, que elenca a saúde como direito fundamental a ser administrado pelo Estado, a telemedicina foi normatizada provisoriamente a ocorrer durante a pandemia pela lei temporária 13.989, de 15 de abril 2020, em caráter emergencial. As possibilidades de crescimento da telemedicina são dificultadas pela falta de regulamentação específica, detalhada e efetiva, sendo hostis regulamentações temporárias.

Compreender o seu papel na garantia da saúde como direito básico e suas barreiras culturais e normativas na sua aplicação no Brasil é o objetivo principal da pesquisa. Ao verificar que o Brasil oferece oportunidades de expansão e na presença de desigualdades, a telemedicina pode ser uma possibilidade e um meio de promoção da saúde, bem-estar social, ampliação de prestação de serviços médicos, controlar a propagação de doenças, controlar custos, compartilhar informações, aumentar a oferta de especialistas e agir em medicina preventiva. O método qualitativo foi utilizado para analisar a exposição de alguns pesquisadores em artigos científicos e as regulamentações existentes no Brasil, buscando compreender suas possibilidades de implementação e dificuldades, além de identificar inconvenientes.

## CONCEPÇÃO DO CRESCIMENTO TECNOLÓGICO NO BRASIL

Tecnologia é relevantemente correlacionada primeiramente a materiais inovadores, ferramentas eficazes, técnicas diferenciadas e processos menos custosos ou trabalhosos. A mão de obra especializada é o estopim para o início da aplicação de conhecimentos a processos e demandas, o que propicia ambientes e capacidades na criação de alternativas que otimizem situações que requerem principalmente larga escala de tempo e trabalhos melindrosos, exigindo vários coeficientes para sua realização. Aos poucos, a capacitação tecnológica da população abre as possibilidades de amplitudes e adaptações que facilitem e inovem moldes de realizar atividades cotidianas. E somente a capacitação generalizada pode criar situações e ambientes que favoreçam as inovações (OLIVEIRA, 2001).

A utilização e acesso à tecnologia é a base para realização da telemedicina de modo eficaz. De acordo com dados do Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (CETIC) do ano de 2019, a maior parte da população tem acesso à internet, o que naturalmente facilita o acesso à informação. Conforme esses censos, atualmente 71% dos domicílios brasileiros possuem acesso à internet, significando em torno de 135 milhões de pessoas, configurando uma a cada quatro. A localidade brasileira com menor porcentagem é a região Nordeste, com apenas 65% dos domicílios. Nas áreas rurais, atualmente estima-se que mais de 50% dos domicílios já possuem acesso à internet.

O aparelho celular é o dispositivo mais utilizado pela população em geral, alcançando a porcentagem de 99%, que reflete nos dados referentes às atividades executadas através da internet, sendo mais comuns as atividades de comunicação, tais como: mensagens via WhatsApp, Facebook, uso de redes sociais e chamadas por voz ou vídeo. O que indica a capacidade do brasileiro diante de tecnologias e o acesso à internet, o ponto fundamental para disseminação da telemedicina (CETIC, 2019).

## DESENVOLVIMENTO DA TELEMEDICINA NO BRASIL

O primeiro grupo de pesquisas em torno da telemedicina foi na Universidade Estadual de Campinas através do Núcleo de Informática Biomédica no ano de 1980, quando a internet iniciou a ser propagada. E em 1999, o primeiro projeto privado na telemedicina pelo Hospital Sírio-Libanês, em São Paulo, que montou uma unidade de segunda opinião médica, mediado por videoconferência com alguns centros hospitalares localizados, na área da oncologia. Atualmente, a Universidade de São Paulo tem vários estudos e implementações na área de telemedicina, destacando-se o “Homem Virtual” para fins educacionais (CIMATTI, 2014, p. 7).

O projeto “Homem Virtual” foi criado pela Universidade de São Paulo e é voltado para fins acadêmicos. Esse projeto utiliza ferramentas da computação gráfica e impressoras 3D para reproduzir estruturas anatômicas com alto grau de qualidade para que pudesse ser explorado de maneira mais íntegra (CIMATTI, 2014, p. 7). O projeto está em andamento desde 2003, e devido à tecnologia empregada é possível entender e visualizar todas as estruturas do corpo humano, e de maneira objetiva, simples e

incrivelmente didática, além da possibilidade de reproduzir as patologias para demonstrar e facilitar estudos de modo tridimensional.<sup>107</sup>

Através de iniciativas governamentais, desenvolveu-se o programa de telessaúde Programa Nacional Telessaúde Brasil Redes, desde 2007, criado com a ideia de atender à demanda do Sistema Único de Saúde (SUS) por meio de tecnologias para promoção da Teleassistência, objetivando a melhoria dos serviços, diminuição de custos, acesso à saúde pela população em locais vulneráveis a médicos, proporcionando serviços de teleconsulta, tediagnóstico e tele-educação. Ampliado em 2011, no ano de 2014 já havia atingindo 11 estados.<sup>108</sup> Ademais, ações governamentais em conjunto com universidades e os Ministério da Saúde e da Educação culminaram em uma rede universitária que busca atuar elaborando atividades que possam ter utilidade, tornando-se programas contínuos (CIMATTI, 2014, p. 7).

E conforme Cimatti (2014, p. 8), há uma dependência estatal por falta de investimentos privados e inexistência de tais serviços da telemedicina nas tabelas de serviços médicos, indicando a falta de regulamentação, o déficit de apoio especializado, pelo simples fato de que determinados problemas necessitam de profissionais especializados, incluindo casos emergenciais que demandam especialidades. Há espaços para progressão da telemedicina e fica evidente pela ampla disponibilidade de tecnologias acessíveis à população que tal modalidade de serviços médicos é atual desde meados de 2014.

Provisionado por Wen (2015, p. 24), a telemedicina permite a aproximação entre os profissionais da saúde para realizar interações, abrangendo uma rede de informações e troca de experiências que favorecem tanto os pacientes como os médicos, pela frequência no contato e possibilidade de ajustes que constroem melhorias no sistema e nos serviços. Diante do avanço tecnológico e situações que demandam a telemedicina, o enlace entre a medicina e engenharias voltadas à computação, telecomunicações

---

107 Projeto “Homem Virtual”, criado pela Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, iniciativa da disciplina de Telemedicina do Departamento de Patologias, disponível em: <https://homemvirtual.org.br/repositorio/>.

108 Ocorreu a expansão dos pontos aos estados do Amazonas, Ceará, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins.

e tecnologias irá atuar em conjunto para criação de softwares e/ou sistemas para facilitar a assistência médica.

Assistência médica seria um detalhe, pois diante de tais avanços, Wen (2015, p. 25) trata da possibilidade de acesso à informação e educação na saúde, possíveis possibilidades de pesquisa e atualizações profissionais aos médicos, alcançando a propósito os estudantes de medicina e os médicos que se encontram em situação de vulnerabilidade regional, em locais afastados e despreparados para determinadas circunstâncias, o que beneficiaria os usuários inclusive pela logística.

A Telemedicina e a Telessaúde passaram a ser adotadas no Brasil como algo emergente e foram integradas nas estratégias governamentais para promoção da saúde, educacionalmente e assistencialmente, inclusive adequando-se nas universidades brasileiras para seu estudo e aperfeiçoamento na difusão no Brasil (WEN, 2015, p. 25).

Devido à Covid-19, pandemia mundial que gerou a necessidade de evitar contato físico entre pessoas a fim de controle de contágio, evento que causaria colapso nos sistemas de saúde, novas formas de viver seriam impostas à população mundial. Mesmo com os sinais presentes da telemedicina, fomentos por universidades e a presença da telemedicina em muitos contextos – principalmente internacionais –, o cenário epidêmico que iniciou trouxe a necessidade extrema de adaptações no cenário médico, iniciando uma nova etapa para o sistema de saúde brasileiro, em busca de medidas que reduzissem os efeitos alarmantes da Covid-19, que poderiam gerar crises irreparáveis ao sistema socioeconômico (BRITO; LEITÃO, 2020, p. 14).

As medidas adotadas mundialmente foram o isolamento social que evitaria o contato entre as pessoas e a circulação do vírus. E sobre as medidas jurídicas tomadas pelas autoridades para evitar um esgotamento no sistema de saúde, uma delas se refere à telemedicina, que foi excepcionalmente autorizada e seu impacto e discussões se tornaram mais evidentes, bem como seus adeptos (BRITO; LEITÃO, 2020, p. 14).

Involucrar iniciativas sobre a telemedicina em estratégias e planos referentes à saúde pública ou privada seria uma alternativa e uma condição para a fluidez da telemedicina, mas diante do cenário histórico das relações médicas na América Latina, parece ser um ponto difícil de alcançar. A situação política, relações econômicas e conflitos de interesses presentes

em toda a América Latina já perduram por décadas, e não incidem sobre a necessidade de fortalecimento de melhorias nos direitos básicos e fundamentais, que envolvem elevações nos processos educacionais, administrativos e logísticos; foco íngreme na qualidade da prestação dos serviços e alteração dos processos (LITEWKA, 2005).

## VANTAGENS E DESAFIOS DA TELEMEDICINA NO BRASIL

O Brasil é o quinto maior país do mundo, na América do Sul corresponde a quase metade do território continental. Essa extensão gerou a necessidade de compor um sistema de saúde bem elaborado, já que a própria extensão territorial exige boas estratégias. O Brasil possui um dos maiores sistemas de saúde pública do mundo. É considerado um dos mais completos, pois abrange vários tipos de cuidados, desde os básicos aos mais complexos, incluindo campanhas de conscientização para informar a população sobre determinados assuntos. Apesar de ser um dos sistemas mais completos, por ora não é acessível à população, pois o próprio território extenso é uma objeção, gerador de desigualdades na distribuição dos serviços de saúde e médicos pelo território brasileiro. Para explicar tal distribuição desigual, basta comparar dados que se referem à quantidade de médicos (por região) a cada mil habitantes (BRITO; LEITÃO, 2020, p. 14).

Tabela 1 – Densidade demográfica de médicos a cada mil habitantes por região

REGIÃO	NÚMERO DE MÉDICOS/ MIL HABITANTES
Sul	2,3
Sudeste	2,81
Centro-Oeste	2,36
Norte	1,4
Nordeste	1,4

Fonte: BRITO, Bruno de Oliveira; LEITÃO, Luciana Pereira Colares. Telemedicina no Brasil: Uma estratégia possível para o cuidado em saúde em tempo de pandemia? **Revista Saúde em Redes**, v. 6, n. 2. DOI:10.18310/2446- 48132020v6n2Suplem.3202g550.

Diante da situação pandêmica, a telemedicina auxiliou ao permitir a realização de triagens conforme os sintomas apresentados pelos pacientes. Diante dessa maneira de seleção focada, evita-se que as pessoas se contaminem, fracionando os prováveis contaminados com Covid 19, inibindo maior risco de contaminação. Nesse contexto, a telemedicina atua na possibilidade de evitar a superlotação de hospitais e dos sistemas de saúde. Além do acesso facilitado a especialistas, que podem cuidar com especificidade de determinados assuntos (CAETANO *et al.*, 2020).

Populações rurais podem estar em situação de vulnerabilidade de acesso ao sistema de saúde, incluindo especialistas, podendo ser extremamente beneficiadas. Essa modalidade de atendimento médico traz dignidade no quesito possibilidade de usufruir de tratamentos de saúde. De acordo com o último censo de 2017, ainda há 15,2% da população vivendo na zona rural, o que indica maior afastamento territorial. A distância também é um fator que se configura como obstáculo e vulnerabilidade, pois dificulta a aproximação da dignidade humana em casos envolvendo a saúde (AGÊNCIA BRASIL, 2017).

A telemedicina amplia o acesso, incluindo a possibilidade de fazer exames médicos e acompanhar, ainda que a distância, a situação dos pacientes e tornando-se uma alternativa para oportunizar a saúde, preservar a integridade dos profissionais da saúde no período da pandemia e praticidade para ambas as partes – paciente e médico. A alternativa de realização de telexames é funcionalista ao direcionar com rapidez aos profissionais da saúde, permitindo um telediagnóstico, evitando adiamento para diagnosticar e tratar o paciente (FLORÊNCIO *et al.*, 2020).

Sendo a telemedicina a ferramenta que permite e propicia a igualdade no acesso à saúde, independentemente de qualquer condição, incluindo a localização, já que esse seria o maior ponto positivo da utilização da telemedicina, pois a dimensão territorial brasileira supõe que consideremos cidadãos que estão vulneravelmente dispostos em relação a saúde. Haveriam sido beneficiadas tais populações, ao ocorrer a disseminação da telemedicina por investimentos através do Estado (LOPES; OLIVEIRA; MAIA, 2019).

No tocante a cuidados paliativos a pacientes que necessitam de zelos detalhados e redobrados, o risco de contaminação é um agente crucial a ser considerado no planejamento desses cuidados. Evitar o contato social

é um meio de precaução, já que sua exposição na condição da sua saúde pode ser adversa e suscetível a riscos. Nos planejamentos para o tratamento desses pacientes, a fim de permanecer surtindo seus efeitos, admite-se o uso de protocolos de triagem, preparo específico para atendimento presencial em casos emergenciais e o uso de telemedicina, incluindo a grande necessidade de acompanhamento psicológico e psicossocial (MARQUEZ, 2020).

A carga de trabalho dos profissionais da saúde, ao utilizarem a telemedicina, reduz e os resultados redundam-se igualmente como consultas presenciais. E adiante, ao fim ou controle da pandemia na sua totalidade, cogitando-se a ampliação da telemedicina e continuidade na sua utilização. Segundo a pesquisa “Conectividade e Saúde Digital na vida do médico brasileiro” da Associação Paulista de Medicina (2020), 90% dos médicos apostam na telemedicina como forma de melhoria e ampliação na saúde. Sendo que a maioria dos médicos, além do atendimento presencial, já utilizam outros meios para compor seus atendimentos de modo remoto.<sup>109</sup>

Na percepção dos médicos que participaram dessa pesquisa, o sistema público teria grandes benefícios com a inserção da telemedicina. Muitos desses médicos já utilizam diariamente ferramentas da tecnologia para contatar pacientes e acompanhar suas moléstias, representando 58,6%. Porém, diante de um novo cenário e proposta de trabalho na saúde, tais atendimentos mediados pela tecnologia ainda não têm remuneração ou não sabem como realizar cobranças por tal serviço, o que demonstra a necessidade de adaptação focada. Um desafio e atualmente ônus sobre a telemedicina, reconhecida pela pesquisa realizada, é a regulamentação, que segundo 43.76% dos médicos afirmam ser uma barreira para ocorrer a ampliação e inclusão dessa modalidade de atuação médica. E muitos dos profissionais da saúde, em específico os médicos, esperam uma regulamentação para alastrar a telemedicina, representando 64% das opiniões dos entrevistados (ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE MEDICINA, 2020).

Segundo Luz (2019), o povo brasileiro é extremamente zeloso e possui afeição por relações mais estreitas entre as pessoas, descrita como

---

109 Pesquisa “Conectividade e Saúde Digital na vida do médico brasileiro”, que foi realizada em fevereiro de 2020 pela Associação Paulista de Medicina e posteriormente apresentada à imprensa em coletiva, em São Paulo/SP.

“calorosa”. Tais comportamentos são considerados culturais, e o estreitamento entre relação paciente e médico ocorre com frequência e inclusive faz com que famílias e pessoas tenham o costume de considerar seus médicos como extensão da família, diferente de outros países que possuem uma cultura de relações mais distantes, como o Canadá, que devido a seu inverno rigoroso automaticamente configura relações humanas mais inexpressivas.

Sobretudo, de acordo com Marquez (2020), diagnósticos médicos correspondem 60% a exames e o restante ao contato físico, através de exames físicos. Sobre esses 40%, teme talvez que uma abordagem mais tecnológica sobre diagnósticos possa incidir em possíveis erros. A desumanização da medicina e banalização podem ser um aspecto consequencial da expansão da telemedicina, ainda pondo em risco dados confidenciais, apesar de todo o cuidado tecnológico que garanta a confidencialidade e segurança.

Conforme Wen (2008, p. 9), a importação e aplicação da telemedicina não é simples e qualquer ação focada em sua implementação requer atenções especiais e não é possível simplesmente realizá-la de qualquer modo, pois são necessárias adequações, como o treinamento dos profissionais, e uma estratégia de logística, que permita o acesso a serviços de saúde por todos. Essas adaptações devem ser avaliadas de forma criteriosa e seletiva, afinal, ela envolve muitos recursos e é uma inovação.

A inovação crucial da telemedicina e que permite seu acontecimento são os recursos tecnológicos e por isso exige uma estrutura, que certamente gera custos de implantação e custos de manutenção, e frisado por Wen que o uso da telemedicina deverá estar equilibrado ante seus custos e benefícios, para que seja possível sustentá-la diante dos recursos financeiros disponíveis para isso (WEN, 2008, p. 9).

A transmissão dos dados entre o paciente e o médico precisa ser compreendida. A qualidade das orientações é importante, pois ao se comunicar é preciso saber se esses direcionamentos foram corretamente entendidos. E da mesma forma sucede ao paciente passar informações ao médico, pois o profissional necessita entender para poder diagnosticar corretamente e prescrever tratamentos de acordo com o problema. Ou seja, é uma necessidade dispor de meios que de maneira eficaz proporcionem a possibilidade de transmissão de dados corretos e em boa qualidade (FRANÇA, 2000).

Chueke (2015) trouxe em sua pesquisa que a telemedicina tem capacidade de gerir melhor os tratamentos dos pacientes, incluindo sua adesão correta. Tais possibilidades através de estratégias de acompanhamento e melhoramento das habilidades dos pacientes ou núcleo familiar na administração dos medicamentos. Outra disposição da telemedicina é a prescrição *on-line* do medicamento que por meio de receita e de uma assinatura válida digital também age em favor do paciente e é uma facilidade para ambas as partes, médico e paciente.

## DESAFIOS ENFRENTADOS PELA TELEMEDICINA ANTE A DEFICIÊNCIA LEGISLATIVA E JURÍDICA

A autorização para que a telemedicina no Brasil ocorresse em caráter excepcional, regulamentada para acontecer durante o período pandêmico desencadeado pela Covid-19, conforme o artigo primeiro da Lei 13.989/2020.<sup>110</sup> Isso demonstra o despreparo do Brasil e lacunas para propagar a telemedicina diante do desafio jurídico em legislar sobre tal.

As regulamentações existentes sobre a telemedicina passaram a ser formuladas em resposta à adoção superficial desta em meados de 2002, em que uma resolução do Conselho Federal de Medicina (CFM) conceituou os serviços de telemedicina e seus objetivos superficialmente, estabelecendo também definições específicas, envolvendo infraestrutura tecnológica que lhes fosse pertinente e que preservasse confidencialidade no geral (CFM, 2002).

Ainda nesta resolução do Conselho Federal de Medicina de 2002, previu-se a responsabilidade médica de modo superficial e a obrigatoriedade instituída para cadastro de empresas prestadoras dos serviços de telemedicina junto ao Cadastro de Pessoa Jurídica do Conselho Regional de Medicina do Estado, que seria a empresa situada, trazendo um obstáculo, que seria o atendimento médico somente via pessoa jurídica (CFM, 2002).

Após esta primeira resolução, entre 2018 e 2019 foi elaborada a Resolução do CFM de número 2.227. Essa nova resolução deixou de ser sucinta, para ter um caráter mais detalhado que a primeira, com um teor mais desenvolvido sobre telemedicina, impondo de maneira regulamen-

---

110 Lei 13.989, de 15 de abril de 2020, "Art. 1º: Esta Lei autoriza o uso da telemedicina enquanto durar a crise ocasionada pelo coronavírus (SARS-CoV-2)".

tada sobre sua abrangência, definições específicas, integridade dos dados presentes na teleconsulta, obrigatoriedade de determinados requisitos, entre outros. De acordo com esta resolução, as modalidades de telemedicina avançaram considerando a teleconsulta, telecirurgia, teletriagem, teleinterconsulta, telediagnóstico, televigilância, teleorientação e teleconsultoria (CFM, 2018).

As modalidades da telemedicina estão definidas nesta resolução e explicadas de modo sucinto. Entende-se, conforme a resolução, telemedicina como exercício da medicina através de tecnologias; teleconsulta como consulta médica remota onde paciente e médico encontram-se geograficamente em locais distintos; teleinterconsulta como a troca de informações entre médicos, independentemente da presença do paciente, para auxílio nas decisões médicas; telecirurgia é de fato procedimento cirúrgico mediado por tecnologias avançadas e robóticas; teletriagem é a simples análise médica de sintomas e afins, para dar o devido encaminhamento ao paciente a especialista adequado; televigilância é definido como o ato de acompanhar a distância o paciente observando imagens, sinais e afins; telediagnóstico é o ato de diagnosticar a distância conforme exames médicos e acompanhamento; teleorientação é preenchimento a distância de declaração de saúde ou contratação de plano de assistência à saúde, sendo vedado questionamentos ou análise de sintomas; a teleconsultoria é o ato de consultoria entre médicos e gestores para esclarecimentos e melhorias nos sistemas (CFM, 2018).

Tal resolução do CFM (2018) em seu teor instigou a necessidade de estabelecer características e normas específicas e legítimas a cada modalidade, visando excluir normas gerais para a telemedicina que apenas fosse abranger todas as diversas modalidades de telemedicina de maneira genérica.

A nova resolução formalmente iria revogar a resolução anterior do CFM, após a sua publicação, porém foi esta mesma revogada anteriormente a sua oficial publicação que resultou em uma nova elaboração: a Resolução CFM de número 2.228, que revogou a anterior, porém estabeleceu a mesma resolução de número 1643, com o mesmo escopo, causando instabilidade e desordem jurídica (CFM, 2019).

Ao restabelecer a vigência da resolução anterior, de 2002 sobre telemedicina, a Resolução CFM n. 2.228 (2019) não efetivamente proibiu o exercício da telemedicina no Brasil, mas foi completamente genérica,

resultando tecnicamente diante dos parâmetros jurídicos a própria Resolução CFM n. 1.643, que ainda estaria em vigor até os dias atuais, pelo teor apresentado nas resoluções. Tal fato gera muitas incertezas na comunidade médica, sendo que muitas dúvidas sobre como proceder com feitos médicos através de mídias permanecem incertas.

A maior dúvida é sobre as divergências presentes entre a regulamentação do Conselho Federal da Medicina e o Código de Ética Médica, em que a regulamentação do CFM em seu corpo não impede o exercício da telemedicina. Porém, em desconexão, no ano de 2019 foi publicado o Código de Ética Médica, que proíbe prescrição de tratamentos e/ou procedimentos sem exames. Diante dessa situação que converge, há uma instabilidade e receio em confiar na regulamentação genérica e fora dos tempos atuais, evidenciando a necessidade de pensar com foco nas possibilidades para esta modalidade além do enfrentamento temporário da pandemia (GARCIA; GARCIA, 2020).

A relação dos dados com a tecnologia (2020) é um ponto interessante sobre a ética médica e responsabilidade jurídica dos fatos envolvendo a telemedicina. Existe o risco de vazamento de dados, que necessita de uma regulamentação bem definida no que tange as responsabilidades desses problemas. Médicos que utilizam a telemedicina também podem fazer uso de softwares e programas que logicamente auxiliam no diagnóstico e armazenam dados, mas é considerável atribuir responsabilidades que resguardem o direito à confidencialidade de dados e privacidade. Vasconcelos (2020) explica a existência da possibilidade de adequação dessa problemática à Lei Geral de Proteção de Dados, que foi criada justamente para regulamentar como devem ser tratados os dados. Além disso, em uma situação de erro de diagnóstico ou tratamento, em que o médico que presta o serviço de telemedicina e utiliza programas, aplicativos ou softwares para tornar o diagnóstico mais preciso, em quem se incumbe a responsabilidade do erro, é uma incógnita e desafio jurídico na regulamentação correta da telemedicina (FRANÇA, 2000).

Sobre uma ótica constitucional e direcionada a uma visão da garantia de direitos fundamentais, a Constituição Federal (1988) estabelece a saúde como direito fundamental a ser garantido por intermédio de políticas públicas, sociais e econômicas, visando alcançar a redução de riscos de doenças, pandemias e epidemias. A fiscalização, o controle e

a regulamentação devem ser efetuadas pelo poder público, para que a gestão seja conveniente e absoluta. O emprego das tecnologias para ampliação das redes de telemedicina contribui com a garantia do direito fundamental disposto no art. 196 da Constituição Federal, ao auxiliar na universalidade de prestação da assistência à saúde. A telemedicina se encaixa como uma forma de integrar o sistema de saúde ao dia a dia do cidadão, ingressando no planejamento das políticas públicas para que venha acontecer e se encaixar devidamente com a Constituição Federal, e não apenas sendo uma modalidade de exercício da profissão em período excepcional pandêmico. Então, percebe-se que a base para a promulgação da Lei 13.979/2020 encontrou seu fundamento nas bases constitucionais (LOPES; OLIVEIRA; MAIA, 2019).

A Lei 13.989/2020 foi criada em resposta à necessidade que adveio da rápida e turbulenta disseminação de casos de contração e mortes pelo coronavírus no Brasil e vulnerabilidade dos profissionais da saúde. Conforme o teor da referida lei, considerou-se o uso da telemedicina durante a pandemia, utilizando-a como algo emergencial, colocando a responsabilidade e competência ao Conselho Federal de Medicina em devidamente regulamentá-la após o período da pandemia. Na mesma lei, conceituou-se telemedicina como o exercício da medicina mediado por tecnologias, elencando-a como alternativa em caráter emergencial provocado pela epidemia do coronavírus. Ademais, ressalta-se na matéria da lei a função do médico em informar ao paciente sobre limitações relacionadas ao uso da telemedicina, devido às impossibilidades de realização de exames físicos. Em relação à ética médica, a lei cataloga que a prestação de serviço de telemedicina deve seguir os mesmos padrões normativos e éticos dos atendimentos presenciais, inclusive em relação à cobrança de valores pelo atendimento, quando não for prestado de maneira pública pelo Sistema Único de Saúde.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O aumento significativo de inovações tecnológicas transformou completamente as relações humanas. Efetivamente, diante da situação pandêmica provocada pela Covid-19 em 2020, as transformações que já estavam ocorrendo mundialmente pela tecnologia e cogitadas para tempos distan-

tes, foram apenas aplicadas pelas condições mundiais da atualidade, que reafirmaram que as mudanças tecnológicas já eram realidade.

O crescimento no acesso à tecnologia pela população impulsiona a integração dos escopos do sistema de saúde para que o manejo de diversas situações ocorra com êxito. E o uso da tecnologia trouxe ideias de ampliação nas alternativas de garantias fundamentais e de dignidade humana, fazendo valer-se positivamente o uso de meios tecnológicos habituais e linearmente em crescimento na rotina dos cidadãos para fins de suprir necessidades básicas e fundamentais aos cidadãos.

A telemedicina é uma alternativa de promover e garantir a saúde, reafirmando o zelo pela dignidade humana e o direito à vida. A telemedicina, relacionada aos dados que demonstram o aumento de acesso à tecnologia pela população e larga aceitação pela comunidade médica, demonstra oportunidade de utilização de meios alternativos para facilitar a garantia do direito à saúde por todos, alcançando aqueles que estão em situação de vulnerabilidade e lhes permitindo ter sua dignidade preservada.

A grande possibilidade de estreitar as relações entre pacientes e especialistas através da telemedicina é uma opção funcional aos pacientes, em que distância entre paciente e médico deixa de assumir papel de adversidade. A praticidade e o funcionalismo da telemedicina são capazes de aliviar os fluxos no sistema de saúde e dos profissionais da saúde, pois os favorece com comodidade e conforto, otimizando processos e aliviando as altas cargas de trabalho.

Percebe-se que a telemedicina apresenta possibilidades válidas e essenciais para o progresso na saúde pública e atenção à população, mas que é instável e por ora duvidosa diante da falta de investimentos e regulamentação adequada, o que constrói um retrocesso em face das inúmeras viabilidades. Desconsiderá-la apenas em caráter de excepcionalidade, para minuciosamente adequá-la a legislação, permitindo segurança, confidencialidade, direitos e penalidades cabíveis em casos inoportunos. Ademais, evidencia-se a imprescindível necessidade de mecanismos para controle de todas as situações suscetíveis em casos de falhas e acessos.

Na situação da pandemia, a adaptação dos usuários e os resultados foram muito favoráveis em curto período de tempo, reforçando a necessidade de criticidade para reorganizar a incógnita jurídica em torno da telemedicina, encarando-a como alternativa sólida, que ao ser devidamente

regulamentada será um avanço por ser totalmente constitucional ao promover direitos fundamentais.

O caráter inovador da telemedicina impõe análises de seus princípios e estudos profundos por estar em uma posição revolucionária frente ao tradicionalismo na medicina e nas relações já instituídas por longos tempos na comunidade médica, apresentando conflitos bioéticos e uma nova amplitude de progressos que, dependendo de como se comportam no tempo e espaço, não indicam retroações ou mudanças para seus status anteriores.

A insegurança jurídica abala as possibilidades de crescimento da telemedicina, observando-se que regular detalhadamente tudo o que envolve a prática e o acontecimento da telemedicina é uma matéria passível de discussões mais amplas e objeto de destaque durante a pandemia e ainda em período pós-pandêmico, sob argumentação constitucional e adaptabilidade de uma nova forma de implantar a telemedicina nos contextos em que ela se torna possível e necessária, abrangendo possibilidades a todos os usuários e mantendo a população sob cuidados e assistência médica, sem que o fator distância possa ser um detalhe que obstrua ou dificulte o acesso básico à saúde.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE MEDICINA. **Pesquisa Conectividade e Saúde Digital na Vida do Médico Brasileiro**. Março, 2020. Disponível em: <http://associacaopaulistamedicina.org.br/assets/uploads/textos/PesquisaAPM-2020.pdf>. Acesso em: 24/02/2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Edição 56. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2020. Legislação; n. 1, 496p.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.989, de 19 de abril de 2020**. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L13989.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13989.htm). Acesso em: 25 fev. 2021.

BRITO, Bruno de Oliveira; LEITÃO, Luciana Pereira Colares. Telemedicina no Brasil: Uma estratégia possível para o cuidado em saú-

de em tempo de pandemia? **Revista Saúde em Redes**, v. 6, n. 2. DOI:10.18310/2446-48132020v6n2Suplem.3202g550

CAETANO, Rosângela *et al.* Desafios e oportunidades para telessaúde em tempos da pandemia pela COVID-19: uma reflexão sobre os espaços e iniciativas no contexto brasileiro. **Cad. Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, e00088920, 2020. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2020000503001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2020000503001&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 24 Feb. 2021. Epub June 01, 2020. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00088920>.

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO (CETIC). **Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos Domicílios Brasileiros – TIC Domicílios**. 2019. Disponível em: [https://cetic.br/media/analises/tic\\_domicilios\\_2019\\_coletiva\\_imprensa.pdf](https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2019_coletiva_imprensa.pdf).

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **Resolução CFM nº 1.643/2002**. Disponível em: <https://sistemas.cfm.org.br/normas/visualizar/resolucoes/BR/2002/1643>. Acesso em: 21/04/2020.

\_\_\_\_\_. **Resolução CFM nº 2.227/2018**. Disponível em: <https://sistemas.cfm.org.br/normas/visualizar/resolucoes/BR/2018/2227>. Acesso em: 21/04/2020.

\_\_\_\_\_. **Resolução CFM nº 2.228/2019**. Disponível em: <https://sistemas.cfm.org.br/normas/visualizar/resolucoes/BR/2019/2228>. Acesso em: 21/04/2020.

CHUEKE, Daniela. Panorama de la Telemedicina en América Latina, **Eyeforpharma**. 2015. Disponível em: <https://www.teleiberoamerica.com/publicaciones/TelemedicinaAmericaLatinaEyeforPharma04-16-2015.pdf>. Acesso em: 24/02/2021.

CIMATTI, Luciene. Avanços e desafios da telemedicina no Brasil. **Revista ACMED**, ano 1, n. 1, p. 7-11, set. 2014.

FLORÊNCIO, Raquel Sampaio; CESTARI, Virna Ribeiro Feitosa; SOUZA, Lorena Campos de; FLOR, Amanda Caboclo; NO-

- GUEIRA, Vitória Pessoa; MOREIRA, Thereza Maria Magalhães; SALVETTI, Marina de Góes; PESSOA, Vera Lúcia Mendes de Paula (2020). Cuidados paliativos no contexto da pandemia de COVID-19: desafios e contribuições. **Acta Paulista de Enfermagem**, 33, eAPE20200188. Epub October 26, 2020. <https://doi.org/10.37689/acta-ape/2020ao01886>.
- FRANÇA, Genival Veloso de. Telemedicina: breves considerações ético-legais. **Revista Bioética**, v. 8, n. 1 p. 107-123, 2000.
- GARCIA, Marcos Vinicius Fernandes; GARCIA, Marco Aurélio Fernandes. Telemedicina, segurança jurídica e COVID-19: onde estamos? **J. bras. pneumol.** São Paulo, v. 46, n. 4, e20200363, 2020. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-37132020000400103&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-37132020000400103&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 24 Feb. 2021. Epub Aug 26, 2020. <https://doi.org/10.36416/1806-3756/e20200363>.
- LITEWKA, Sergio. TELEMEDICINA: UN DESAFÍO PARA AMÉRICA LATINA. **Acta bioeth.** Santiago, v. 11, n. 2, p. 127-132, 2005. Disponível em: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1726=569-2005000200003X&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726=569-2005000200003X&lng=es&nrm=iso). Acesso em: 24 Feb. 2021. <http://dx.doi.org/10.4067/S1726-569X2005000200003>.
- LOPES, Marcelo Antônio Cartaxo Queiroga; OLIVEIRA, Gláucia Maria Moraes de; MAIA, Luciano Mariz. Saúde digital, direito de todos, dever do Estado?. **Arq. Bras. Cardiol.** São Paulo, v. 113, n. 3, p. 429-434, Sept. 2019. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0066=782-2019000900429X&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0066=782-2019000900429X&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 24 Feb. 2021. Epub Aug 29, 2019. <https://doi.org/10.5935/abc.20190161>.
- LUZ, Protásio Lemos da. Telemedicine and the Doctor/Patient Relationship. **Arq. Bras. Cardiol.** São Paulo, v. 113, n. 1, p. 100-102, July 2019. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0066-782X2019000700100&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0066-782X2019000700100&lng=en&nrm=iso). Aces-

so em: 24 Feb. 2021. Epub Aug 08, 2019. <https://doi.org/10.5935/abc.20190117>.

MARQUEZ V, Juan Ricardo. Teleconsulta en la pandemia por Coronavirus: desafíos para la telemedicina pos-COVID-19. **Rev Col Gastroenterol**. Bogotá, v. 35, supl. 1, p. 5-16, Dec. 2020. Disponível em: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-99572020000500005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-99572020000500005&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 24 Feb. 2021. <http://dx.doi.org/10.22516/25007440.543>.

OLIVEIRA, Gilson Batista. Algumas Considerações Sobre Inovações Tecnológicas, crescimento econômico e Sistemas Nacionais de Inovação. **Revista FAE**. Curitiba, v. 4, n. 3, p. 5-12, set./dez. 2001.

OLIVEIRA, Nielmar de. Nova proposta de classificação territorial do IBGE vê o Brasil menos urbano. **Agência Brasil**. Julho, 2017. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-07/nova-proposta-de-classificacao-territorial-do-ibge-ve-o-brasil-menos-urbano>. Acesso em: 24 fev. 2021.

VASCONCELOS, Leonardo. Telemedicina e Covid-19. **Revista do Clube Naval**, v. 2 n. 394, p. 60-61, set. 2020.

WEN, Chao Lung. Telemedicina e Telessaúde – Um panorama no Brasil. **Informática Pública**, (2):07-15, 2008.

WEN, Chao Lung. Telemedicina e Telessaúde: Oportunidade de novos serviços e melhoria da logística em saúde. **Revista Panorama Hospitalar**, ano 2, n. 24, p. 24-26, fev. 2015.

# VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER DURANTE O PERÍODO DE PANDEMIA DA COVID-19

*Luciana Sanches Ferreira<sup>111</sup>*

*Renata Letícia de Oliveira Soares<sup>112</sup>*

## INTRODUÇÃO

A violência contra a mulher é um problema que a sociedade vem tentando resolver há muito tempo, onde o patriarcado influenciou negativamente a dignidade da mulher, colocando-a em posição de inferioridade.

Este trabalho apresenta como o isolamento social afetou o índice de violência contra a mulher, uma vez que as pessoas permaneceram mais tempo dentro de sua residência, devido à quarentena, para evitar a propagação ou contaminação pela Covid-19. Porém, com o passar do tempo, as mulheres vêm conquistando espaço na sociedade e lutando por seus direitos, mas o índice de casos de violência ainda persiste elevado. No Brasil, a Lei Maria da Penha vem combatendo os crimes contra a mulher de forma cada vez mais eficiente com alterações realizadas para adequar a lei à realidade atual.

---

111 Bacharelada e Licenciada em Direito. Especialização em Direito Processual Integral na AEMS. Mestre em Ciências Ambientais na UNB. Professora e Coordenadora do curso Técnico em Serviços Jurídicos na Etec de Ilha Solteira. Professora de Direito e Coordenadora do Núcleo de Prática Jurídica na FACILUZ. Advogada atuante.

112 Bacharelado em Direito (FACILUZ).

Realizou-se pesquisa qualitativa e bibliográfica em livros e artigos disponíveis na internet que sejam pertinentes ao tema em estudo e que possam contribuir para que ocorra o pleno entendimento do assunto que está sendo abordado.

## 1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

A pré-história é caracterizada pela inexistência de documentos escritos, não sendo possível precisar ao certo o papel da mulher no período pré-histórico. Não eram sociedades matriarcais, pois a mulher não tinha o domínio, mas existe a possibilidade de que algumas sociedades podiam ser focadas nela (AZEVEDO; VERAS; LEMOS, 2019). Portanto, os registros pré-históricos representando os homens da época, principalmente em relação às caças, indicam uma supremacia masculina no período. Assim, vê-se que não existiu uma história do ser humano no geral, mas, sim, uma representação histórica focada no homem em si que se perpetuou ao longo do tempo.

Pinto (2009) aponta que essa percepção começou a sofrer alterações no século XX, período em que as mulheres aumentaram sua participação na escrita da história, apresentando-se como sujeito e como centro de questões particulares. Apesar desse aumento de participação através de sua atividade na escrita da história, as mulheres pensaram muito para avançar na conquista de seus direitos e tiveram que se mobilizar em diversas ocasiões.

Miranda (2010) acrescenta que durante a Idade Média as mulheres tinham acesso à grande parte das profissões, assim como o direito à propriedade. A autora explica que a mulher medieval trabalhou e estudou, fundou conventos e mosteiros, lecionou e também governou.

Percebe-se que a mulher recebeu uma educação moral e intelectual que lhe permitiu desempenhar um papel social de colaboradora do marido, seja na agricultura, no comércio ou na administração de um feudo.

A mulher contemporânea vem deixando de ficar em segundo plano, sendo esta a maior modificação na história da sociedade, pois a mulher vem conquistando cada vez mais o seu espaço, adquirindo seus direitos e cada vez mais o mercado de trabalho se abre para a mulher

(SINIGAGLIA, 2018). Porém, apesar de toda essa evolução histórica, alguns homens ainda insistem em colocar as mulheres em um patamar de inferioridade e, inclusive, tentam subjugar-las de maneira violenta. A violência contra as mulheres ainda é um dos principais problemas da sociedade atual e merece um aporte teórico para expor as formas como isso acontece.

A palavra violência, em termos literais, expressa que ocorre um abuso de força e tem origem no latim, *violentia*, que significa violento ou brávio, e do verbo *violare*, que remete ao ato de tratar com violência. Dessa maneira, a junção desses dois elementos pode também direcionar ao termo *vis*, que possui o entendimento de força, devassar, potência, infringir e transgredir.

Importante destacar que a violência pode ser praticada de diversas formas. Qualquer ato doloso dirigido a outrem, realizado por qualquer pessoa, grupo ou instituição, que cause prejuízos, danos físicos, sociais, psicológicos ou espirituais, são considerados formas de violência (MINAYO, 2006). Percebe-se aqui que podem existir diversas modalidades de violência que podem ser praticadas, aumentando a gama de eventos danosos que podem ocorrer de acordo com a vontade do agente.

Silva (2010) ainda aponta que as mulheres são um dos principais alvos de violência em todo o planeta, em alguns locais por questões religiosas ou crenças, mas, no geral, por resquícios de um passado que sempre colocou as mulheres em posição de inferioridade em relação aos homens, sendo importante tratar sobre esse assunto para entender por que isso tem influência até os dias de hoje.

Bandeira (2014) apresenta a violência contra a mulher como toda ação que cause danos, sejam eles físico, psicológico, sexual ou patrimonial, que tenha como alvo o gênero, ou seja, praticado contra mulheres justamente pela razão de serem mulheres. Esse tipo de violência é passível de ser cometido de forma individual, como o estupro, ou de forma coletiva, em que podem ser citadas as ações praticadas por organizações criminosas, incluindo o tráfico de mulheres para prostituição forçada como exemplo (SILVA, 2010). Logo, a violência doméstica passou a ter um maior destaque do governo brasileiro por meio da elaboração de políticas públicas voltadas às mulheres. Esse tipo de violência tem como base a desigualdade entre mulheres e homens em vários segmentos.

Percebe-se que as motivações para a violência doméstica são estruturais e culturais. A função social da mulher foi, ao longo dos anos, restrita ao ambiente familiar, que é um tema inerente ao domínio particular. Assim, denota-se que a desigualdade de gênero origina todas as outras formas de violência contra mulheres. Como prova disso, a maioria das vítimas de feminicídio são mulheres negras, com baixa escolaridade e idade entre 30 e 39 anos, sendo que 61% eram negras, 70,7% haviam cursado somente o Ensino Fundamental e 76,5% tinham entre 20 e 49 anos (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2018).

Ainda existe outra estatística impressionante: em 2018, foram registrados 1.206 feminicídios, 263.067 casos de violência corporal dolosa e 66.041 estupros. Insta consignar que os três tipos predominantes de violência contra a mulher são praticados por homens próximos, que convivem no ambiente familiar da vítima (DODGE, 2018).

Portanto, os efeitos da violência contra mulheres impactam o ambiente familiar, profissional e até mesmo o estado de saúde da mulher. Logo, a legislação voltada ao tema é necessária para coibir esse tipo de prática e será apresentada no próximo item.

## 2. LEGISLAÇÕES E MEDIDAS PARA PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES

A Lei Maria da Penha tem como principal objetivo criar mecanismos que coíbam e previnam a violência doméstica e familiar contra a mulher, como dispõe o artigo 2 da Lei 11.340, de 2006, toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social.

O Superior Tribunal de Justiça (2017), em sua Súmula 600, já decidiu que a Lei Maria da Penha pode ser aplicada mesmo que não tenha havido coabitação, e mesmo quando as agressões ocorrerem quando já se tiver encerrado o relacionamento entre as partes, desde que guardem vínculo com a relação anteriormente existente.

Ressalta-se que é possível a incidência da Lei 11.340 de 2006 nas relações entre mãe e filha, uma vez que também caracteriza violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ato com base no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento, qualquer tipo de relação de afeto, em que o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida.

Da análise do dispositivo citado, infere-se que o objeto de tutela da Lei é a mulher em situação de vulnerabilidade, não só em relação ao cônjuge ou companheiro, mas também qualquer outro familiar ou pessoa que conviva com a vítima, independentemente do gênero do agressor. Nessa mesma linha, entende a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que o sujeito ativo do crime pode ser tanto o homem como a mulher, desde que esteja presente o estado de vulnerabilidade caracterizado por uma relação de poder e submissão (STJ, 2017).

Por isso a Lei Maria da Penha exige a implementação de uma política pública que integre ações de saúde, segurança, justiça, habitação, educação, dentre outras áreas. Ou seja, o Estado deve garantir o funcionamento de uma rede dos serviços de atenção às mulheres em situação de violência, visando assegurar a prevenção da violência, a proteção e a assistência às mulheres vítimas de violência. Esse sistema público de atenção às mulheres em situação de violência deve ser integrado e constituído através das já conhecidas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs), Casas Abrigo e Centros de Referência de Atendimento à Mulher.

A lei também prevê que podem compor esse sistema os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, as Defensorias Públicas e o Ministério Público. Além disso, para enfrentar a violência doméstica, é necessário modificar também os costumes, hábitos e comportamentos que diminuem e desqualificam a mulher.

A Lei ainda determina que o Poder Público implante centros de educação e de reabilitação para os agressores para que, assim, ele não volte a cometer esse tipo de crime ou qualquer outro ato de violência em relação às mulheres. Desse modo, enquanto não estruturados os juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher, os órgãos permanecem acumulando casos e mais casos de incidentes decorrentes da prática de violência doméstica.

Em relação aos feminicídios, ao discorrer sobre a Lei de número 13.104, de 2015, que tipifica esse tipo de crime como homicídio qualifica-

do e inclui no rol dos crimes hediondos, busca-se evidenciar o feminicídio no Brasil, expondo as taxas que assustam e chocam pelos altos índices, colocando o Brasil como o quinto país que mais mata mulheres no mundo.

A Lei 13.104, de 2015, alterou o código penal e qualificou o Feminicídio como crime hediondo no Brasil, tal crime é praticado contra mulheres em razão da condição de ser do sexo feminino. Destaca-se nesse ponto que, para ocorrer o feminicídio, é preciso que o sujeito passivo seja uma mulher, e que o crime tenha sido cometido por razões da sua condição de ser do sexo feminino.

Há controvérsias a respeito do transexual masculino, que pode configurar tanto como autor ou vítima do delito de feminicídio, visto que ele pode mudar de sexo com uma cirurgia e também seu nome através de uma ação judicial (PEREIRA, 2017). Mesmo com os avanços nos campos de direitos das mulheres, passos significativos e de novas leis que favorecem as mesmas, o Brasil ainda é um país com índices altíssimos de violência e morte contra mulher (ENGEL, 2015). Isso é demonstrado através das elevadas estatísticas de violência contra mulheres, que nos mostram que um número grande ainda é submetido a alguma forma de violência, tais como assédios, estupro, tortura, violência psicológicas ou físicas, agressões domésticas, perseguições e, na sua expressão mais grave, o feminicídio.

Pasinato (2011) informa que essas estatísticas resultam em um destaque negativo no cenário mundial, no qual o Brasil está como o 5º país com a maior taxa de homicídio de mulheres. Em 2010, estava como 7º lugar, ou seja, essa média cresceu, mesmo com o amparo das leis. Destaca-se uma análise evidenciando as prováveis situações atribuídas aos atos decorrentes da tipificação da violência de gênero feminicídio, que, ao confrontar diretamente outros ramos do Direito, conduz aos aplicadores da nova lei a dúvida, e, ao mesmo tempo, fornece materializada para que, nas mãos dos operadores do direito, possa ocorrer danos à moralidade dos demais gêneros (PEREIRA, 2017).

Essa definição apresentada por Pereira (2017) refere-se aos danos causados aos homossexuais, transexuais, travestis, lésbicas e outros gêneros considerados como minoria, uma vez que todos os atos praticados contra a mulher decorrente de gênero ou convivência, mesmo que seja tipificado como feminicídio, podem também ser usados para qualificar essas outras classes em caso de violência. Portanto, o feminicídio tem como marcos

normativos, na esfera internacional, a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a mulher, ratificada pelo Brasil em 1984, com o enfoque de eliminar qualquer forma de discriminação e garantir a igualdade.

Apesar desses dispositivos de proteção, a pandemia veio abalar as estruturas da normalidade e mudou a rotina diária de todas as pessoas no mundo, inclusive contribuindo para casos de violência doméstica, sendo necessário abordar sobre esse tema.

### 3. CONSEQUÊNCIAS DA PANDEMIA DE COVID-19 EM RELAÇÃO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

A vida das pessoas e todos os setores tiveram uma grande transformação no primeiro trimestre de 2020. Em todo o planeta, a pandemia da Covid-19 gerou restrições impactando atividades diárias e as interações pessoais. Martins (2020) destaca que, com a decretação e propagação da pandemia global de Covid-19, houve necessidade imediata de mudança de hábitos que até hoje está influenciando na rotina da população e no convívio social e familiar.

O confinamento social se tornou a maior medida preventiva contra o contágio do vírus, fazendo com que muitas pessoas tenham suas atividades restritas ao ambiente doméstico.

Diante das restrições impostas pelo isolamento social e com o aumento no desemprego, certamente terá como consequência um grande número de mulheres em estado de vulnerabilidade econômica. Essa vulnerabilidade repercute em uma maior dependência por parte das vítimas de violência doméstica de seus agressores e, conseqüentemente, maior dificuldade de rompimento do ciclo de violência, que é o próximo tema a ser destacado por conta de sua incidência durante a pandemia.

Segundo o Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM, 2020), o regime de isolamento tem feito com que haja subnotificação de casos de violência doméstica. Sem lugar seguro, as mulheres estão sendo obrigadas a permanecer mais tempo no próprio lar junto a seu agressor, separando-as das pessoas e dos recursos que podem melhor ajudá-las.

Destaca-se nesse ponto que embora o isolamento social seja a ação mais necessária para atenuar os impactos da pandemia global de Covid-19,

essa medida tem imposto uma série de consequências não apenas para os sistemas de saúde, mas também para a vida de milhares de mulheres que já viviam em situação de violência doméstica.

Este tipo de agressão ocorre muitas vezes de forma invisível e insidiosa, principalmente por se dar na esfera privada e doméstica. Sem lugar seguro, elas estão sendo obrigadas a permanecer mais tempo no próprio lar junto a seu agressor, muitas vezes em habitações precárias, com os filhos e vendo sua renda diminuída (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2020). Tal intensificação se percebe em função do isolamento de mulheres que se veem confinadas com parceiros agressivos, exercendo assim maior domínio sobre elas diante da sensação de impunidade provocada pelo isolamento e falta de contato com terceiros.

Toledo (2020) ainda elenca outros elementos que servem para agravar comportamentos indevidos de parceiros já violentos, como o consumo de álcool, abalando ainda mais alguns problemas de “masculinidade”, quando estes estão desempregados ou possuem sua renda reduzida drasticamente. Demonstra-se desse modo que a violência não é um fato isolado, que acontece em intervalos de tempo restritos, mas é sim um problema crônico, com base histórica e um problema já estrutural, que antecede em muito o surgimento do surto de coronavírus.

Basílio (2020) explica em seu artigo, apresentando dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que o feminicídio no país cresceu 22,2% nos meses de março e abril do ano passado, se comparado ao mesmo período do ano retrasado. Os dados de mortalidade de mulheres no período do isolamento social são aqueles que mostraram maior variação quando verificados os registros oficiais, apresentando grande elevação.

Mesmo que não seja possível dizer que o aumento na violência letal entre mulheres ocorra apenas por conta das mudanças impostas pela quarentena, trata-se de uma hipótese a ser considerada. Assim, com base na dificuldade que mulheres encontram para denunciar nesse cenário de pandemia, a percepção de agentes externos torna-se fundamental para assegurar às vítimas as medidas de proteção que forem necessárias (MARQUES, 2020). Nesse ponto, é possível citar o caso recentemente ocorrido com o funkeiro Nego do Borel e da blogueira Duda Reis, em que ocorreram diversas agressões à blogueira enquanto estava sob efeito de remédios,

dificultando que esta se defendesse ou até mesmo pudesse denunciar o cantor em algum momento (G1, 2021).

Portanto, novas legislações se fazem necessárias para esses casos de violência e outras, que entraram em vigor durante a pandemia ou estão em trâmite devido a fatos decorrentes desta. Por exemplo, a Lei 14.022 entrou em vigor no dia 8 de julho de 2020, assegurando o pleno funcionamento, durante a pandemia de Covid-19, de órgãos de atendimento a mulheres, crianças, adolescentes, pessoas idosas e cidadãos com deficiência vítimas de violência doméstica ou familiar.

Conforme dispõe a Lei 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, artigo 3, parágrafo 7C, o atendimento às vítimas é considerado serviço essencial e não será interrompido enquanto durar o estado de calamidade pública causado pelo novo coronavírus.

Em âmbito mundial, a Organização das Nações Unidas (ONU) tem recomendado medidas para prevenir e combater a violência doméstica durante a pandemia, com investimentos de denúncia *on-line*, serviços de emergência em farmácias e supermercados, abrigos temporários para as vítimas, entre outros (CARVALHO, 2020).

Menciona-se nesse ponto a situação precária da mulher que, isolada dentro de casa e tendo de conviver com o agressor, há uma tendência que muitas mulheres possam estar sendo vítimas de abuso doméstico durante o isolamento social. Diante dessa situação, infere-se que as denúncias tiveram uma queda significativa por conta da dificuldade de se concretizar uma denúncia sem que corram riscos maiores (VIEIRA, 2020).

Em prol de conscientizar e movimentar a situação de uma forma significativa, foram desenvolvidas diversas formas de denunciar no mundo todo utilizando campanhas, códigos secretos, aplicativos, sinais e diversas Organizações não Governamentais (ONGs) preparadas pra acolhimento de mulheres e crianças em situação de risco.

Essas campanhas buscam atender à responsabilidade social abrangida pela Constituição Federal de 1988. Assim, a sociedade assume então um papel de destaque na conjuntura jurídica e cumpre sua função social, conforme o art. 5º, XXIII e o art. 170, III da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que assim dispõe: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XXIII – a propriedade atenderá a sua função social”. Já o artigo 170 da presente lei apregoa que “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: III – função social da propriedade”.

No dia 8 de julho de 2020, entrou em vigência a norma que garante o funcionamento da Lei 14.022, durante a pandemia de coronavírus, de órgãos de atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica ou familiar. A justificativa da criação dessa lei foi o aumento da violência doméstica durante esse período de pandemia, necessitando de medidas para garantir a proteção da mulher, em relação à doença e à violência que ocorre dentro das residências brasileiras. Diante dessa situação, foi constatado que as denúncias tiveram uma queda significativa, apontando a dificuldade de se concretizar uma denúncia sem que corram riscos maiores (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2020).

A lei incentiva o desenvolvimento de diversas formas de denúncia através de campanhas para acolhimento de mulheres em situação de risco, as quais são estimuladas por diversos órgãos públicos e empresas privadas em todo território brasileiro. São profissionais que trabalham na Coordenadoria da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Poder Judiciário e que buscam atender ao pedido de socorro dessas mulheres (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2020).

Em outras Unidades Federativas, a Casa da Mulher Brasileira é um local que reúne muitos serviços de atendimento às mulheres que são vítimas de violência doméstica, embora tenha poucas unidades dessa instituição em solo brasileiro (BIANQUINI, 2020). Em São Paulo, por exemplo, foram criadas as Patrulhas Maria da Penha, que monitoram mulheres vítimas de violência doméstica. Já no Distrito Federal, os acolhimentos feitos pelos Centros Especializados de Atendimento às Mulheres vítimas de violência (CEAMS) serão feitos por telefone, exceto em casos de urgência (BIANQUINI, 2020).

O Tribunal de Justiça de São Paulo (2020) lançou o projeto “Carta de Mulheres”. As vítimas acessam o formulário *on-line* e uma equipe especializada responderá com as orientações. São profissionais que trabalham na

Coordenadoria da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Poder Judiciário (COMESP).

Já em relação às grandes empresas multinacionais que possuem como público-alvo, majoritariamente, mulheres, estas lançaram diversas campanhas buscando amplificar essa mensagem de proteção, como as campanhas abaixo mencionadas.

O Instituto Avon lançou a *hashtag* #IsoladasSimSozinhasNão para ampliar a mensagem de prevenção e enfrentamento da violência doméstica e está produzindo uma série de conteúdos com as plataformas Papo de Homem e Quebrando o Tabu para auxiliar mulheres a identificarem os sinais de relações abusivas (AVON, 2020).

A loja Marisa (2020) lançou a campanha “Mulheres Juntas contra a violência”, com o objetivo de reverter 100% das vendas de produtos com o selo da campanha ao Projeto Apolônias do Bem, que oferece tratamento odontológico integral e gratuito às mulheres que vivenciaram situações de violência. Em pouco mais de uma semana, a meta de R\$ 50 mil foi atingida.

Chiara (2020) também destaca em sua reportagem que o Magazine Luiza lançou a campanha #EuMetoAColherSim, onde atrai as mulheres com produtos de maquiagem, muitas vezes procurado para esconder agressões de violência doméstica, e direciona a vítima a usar o botão de denúncias.

Além das campanhas promovidas pelas organizações públicas e privadas, foram implantados os denominados códigos secretos, que servem para que a mulher busque ajuda sem que o seu agressor perceba. Uma delas é a ação Sinal vermelho, que é uma iniciativa da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com diversas entidades, que permite que as vítimas façam denúncias de forma silenciosa e discreta (CNJ, 2020).

Para fazer a denúncia por meio da campanha, a mulher deve desenhar um “X” na mão e exibi-lo ao funcionário de alguma farmácia. A partir disso, os profissionais do estabelecimento acionam a polícia, para atendimento da mulher, que se não puder esperar no local, poderá informar seus dados aos profissionais e esperar que as autoridades compareçam à sua residência.

Ainda seguindo essa linha de apoio junto às farmácias, a campanha Máscara Roxa permite que mulheres denunciem casos de violência. Nes-

se caso, a mulher procurará uma farmácia que tenha o selo “Farmácia amiga das mulheres” e pedirá uma máscara roxa, como se tivesse a intenção de se proteger do coronavírus.

O atendente, já treinado, dirá que o produto está em falta, mas pedirá quatro informações para avisar sobre a chegada do equipamento de proteção: nome, endereço e dois telefones. Imediatamente após a coleta dos dados, as informações serão repassadas para um número de WhatsApp disponibilizado pela Polícia Civil. Com o telefone, disponível 24 horas, é possível iniciar uma investigação em qualquer município do Estado.

Na área da tecnologia, aplicativos têm sido utilizados com esse mesmo objetivo, mas chamam menos a atenção por não ser necessário que a vítima precise sair de sua residência para efetuar o pedido de socorro. O Magazine Luiza, por exemplo, criou um post no Instagram que atrai a mulher com produtos de maquiagem para “esconder manchas e marquinhas”, se referindo ocultamente às marcas de violência, mas direciona a vítima a usar o botão de denúncias.

O aplicativo do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos disponibiliza o serviço de denúncia com a possibilidade de envio de fotos e vídeos que possam ajudar a vítima a relatar a situação em que está. Já o aplicativo 99 passou a oferecer descontos em corridas para que vítimas de violência domésticas possam se dirigir até a Delegacia da Mulher. O endereço da delegacia mais próxima pode ser obtido no próprio aplicativo, que concede desconto de R\$ 20 por viagem.

Outro caso em destaque na região do noroeste paulista foi o pedido de ajuda realizado junto à Polícia Militar através de códigos, em que a vítima simulou a compra de uma pizza enquanto conversava com o atendente da corporação. Conforme relata a Polícia Militar, o atendente percebeu que se tratava de um pedido de socorro e encaminhou uma equipe, conforme transcrição do diálogo abaixo na íntegra disponível no portal G1 (2021): **Atendente:** Polícia Militar, emergência; **Vítima:** Boa noite, tem como vocês entregarem uma pizza, fazendo o favor?; **Atendente:** A senhora está ligando para a Polícia Militar; **Vítima:** Eu sei. Andradina; **Atendente:** Qual o seu nome?; **Vítima:** Não; **Atendente:** Tem alguém armado aí? Faca?; **Vítima:** Mais ou menos. Traz uma pizza de pepperoni; **Atendente:** Você precisa de socorro médico ou não? **Vítima:** Não; **Atendente:** Ok, foi cadastrada a ocorrência; **Vítima:** Obrigada; **Atendente:** Disponha.

Portanto, a positivação da função social promovida pelas campanhas e dos códigos em defesa aos direitos das mulheres evidencia a preocupação com o tema, fazendo com que esse princípio fosse de alcance amplo e eficaz.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a apresentação deste trabalho, conclui-se que o isolamento social afetou o índice de violência contra a mulher, uma vez que as pessoas ainda estão permanecendo mais tempo dentro de sua residência, devido à quarentena, para evitar a propagação ou contaminação pela Covid-19. Percebe-se que a violência contra a mulher é um problema que a sociedade vem tentando resolver há muito tempo e que se agravou durante a pandemia de Covid-19, influenciando negativamente as condições sociais de grande parte das mulheres. Entretanto, a Lei Maria da Penha vem combatendo os crimes contra a mulher de forma cada vez mais eficiente com alterações realizadas para adequar a lei à realidade atual.

Por fim, as consequências da pandemia da Covid-19 certamente causaram mudanças de hábito durante o período de quarentena, aumentando os índices de violência doméstica e fazendo com que novos projetos fossem propostos no Congresso Nacional sobre o respectivo tema.

Como sugestão de trabalhos futuros, poderiam ser propostas alternativas que consigam auxiliar as mulheres a se protegerem de eventuais violências domésticas através de ações sociais.

## REFERÊNCIAS

AVON. **#IsoladasSimSozinhasNão**. 2020. Disponível em <https://www.avon.com.br/instituto-avon/isoladassimsozinhasnao>. Acesso em: 22 jun. 2021.

AZEVEDO, Gilson Xavier de; VERAS, Robson Pedro; LEMOS, Carolina Teles. 2019. **A condição feminina em um viés histórico-cultural**. Disponível em: [http://revistas.icesp.br/index.php/FI-NOM\\_Humanidade\\_Tecnologia/article/view/568/422](http://revistas.icesp.br/index.php/FI-NOM_Humanidade_Tecnologia/article/view/568/422). Acesso em: 08 nov. 2020.

BANDEIRA, Lourdes Maria. **Violência de gênero:** a construção de um campo teórico e de investigação. 2014. Disponível em: <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao21/materia03/>. Acesso em; 08 nov. 2020.

BASÍLIO, Ana Tereza. **A violência doméstica durante a Covid-19.** 2020. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-jul-29/ana-tereza-basilio-violencia-domestica-durante-covid-19>. Acesso em; 10 jun. 2021.

BIANQUINI, Heloísa. **Combate à violência doméstica em tempos de pandemia:** o papel do Direito. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-24/direito-pos-graduacao-combate-violencia-domestica-tempos-pandemia>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 10 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm). Acesso em: 23 maio 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015.** Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113104.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113104.htm). Acesso em: 22 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 14.149, de 5 de maio de 2021.** Institui o Formulário Nacional de Avaliação de Risco, a ser aplicado à mulher vítima de violência doméstica e familiar. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Lei/L14149.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14149.htm). Acesso em: 21 jun. 2021.

CARVALHO, Flávia Soares Machado. **Reflexos da pandemia pela COVID-19 no enfrentamento à violência doméstica contra as mulheres.** 2020. Disponível em: <http://dspace.unilavras.edu.br/bitstream/123456789/609/1/TCC%20Fl%20C3%A1via%20Soares%20Machado%20Carvalho.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2021.

CHIARA, Márcia de. **Denúncia de violência doméstica contra a mulher cresceu quase 400% no aplicativo do Magalu.** 2020. Disponível em: <https://www.terra.com.br/vida-e-estilo/saude/denuncia-de-violencia-domestica-contr-a-mulher-cresceu-quase-400-no-aplicativo-do-magalu,e2dd14c5f936d0c9ee41d5c619c68843x5rtej0s.html>. Acesso em: 21 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Sinal Vermelho:** CNJ lança campanha de ajuda a vítimas de violência doméstica na pandemia. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sinal-vermelho-cnj-lanca-campanha-de-ajuda-a-vitimas-de-violencia-domestica-na-pandemia/>. Acesso em: 21 jun. 2021.

DODGE, Raquel. **Violência contra a mulher:** um olhar do Ministério Público brasileiro. 2018. Disponível em: [https://www.cnpm.mp.br/portal/images/FEMINICIDIO\\_WEB\\_1\\_1.pdf](https://www.cnpm.mp.br/portal/images/FEMINICIDIO_WEB_1_1.pdf). Acesso em: 12 nov. 2020.

ENGEL, Cíntia Liara. **A violência contra a mulher.** 2015. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/190215\\_tema\\_d\\_a\\_violencia\\_contra\\_mulher.pdf](https://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/190215_tema_d_a_violencia_contra_mulher.pdf). Acesso em: 10 jun. 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Estatísticas.** 2018. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/estatisticas/>. Acesso em: 10 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Violência Doméstica Durante Pandemia de Covid-19.** 2020. Disponível em: [https://forumseguranca.org.br/pub\\_licacoes\\_](https://forumseguranca.org.br/pub_licacoes_)

posts/violencia-domestica-durante-pandemia-de-covid-19/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

G1. **Ouçá áudio de mulher que ligou para a PM e fingiu pedir pizza para denunciar violência doméstica.** 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-jose-do-rio-preto-aracatuba/noticia/2021/05/28/audio-mostra-pedido-de-socorro-de-mulher-que-ligou-para-a-pm-pedindo-pizza-ouca.ghtml>. Acesso em: 21 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Polícia do Rio vai ouvir depoimento de Nego do Borel após denúncias de agressão.** 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/04/19/policia-do-rio-vai-ouvir-depoimento-de-nego-do-borel-apos-denuncias-de-agressao.ghtml>. Acesso em: 09 jun. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DA FAMÍLIA (IBD-FAM). **Crescem os números de violência doméstica no Brasil durante o período de quarentena.** 2020. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/noticias/7234/Crescem+os+n%C3%BAmeros+de+viol%C3%A2ncia+dom%C3%A9stica+no+Brasil+durante+o+per%C3%ADodo+de+quarentena>. Acesso em: 21 jun. 2021.

MARISA. **Mulheres juntas contra a violência.** 2020. Disponível em: <https://www.marisa.com.br/mulheres-contraviolencia>. Acesso em: 21 jun. 2021.

MARQUES, Emanuele Souza. **A violência contra mulheres, crianças e adolescentes em tempos de pandemia pela COVID-19: panorama, motivações e formas de enfrentamento.** 2020. Disponível em: <http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/artigo/1033/aviolencia-contramulheres-criancas-e-adolescentes-em-tempos-de-pandemia-pela-covid-19-panorama-motivacoes-e-formas-de-enfrentamento>. Acesso em: 10 jun. 2021.

MARTINS, Lacaz. **COVID-19: Impactos do novo Coronavírus nas relações familiares.** 2020. Disponível em: <http://www.lacazmartins.com.br/impactos-do-novo-coronavirus-nas-relacoes-familiares/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Violência e saúde**. 2019. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/y9sxc/pdf/minayo-9788575413807.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2020.
- MIRANDA, Maria Bernardete. **Homens e Mulheres – A isonomia conquistada**. 2010. Disponível em: [http://docs.uninove.br/artefac/publicacoes/pdfs/bernadete\\_dr\\_t\\_2\\_0111.pdf](http://docs.uninove.br/artefac/publicacoes/pdfs/bernadete_dr_t_2_0111.pdf). Acesso em: 07 nov. 2020.
- PASINATO, Wânia. **"Femicídios" e as mortes de mulheres no Brasil**. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cpa/a/k9RYCQZhfVgJLhr6sywV7JR/?lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2021.
- PEREIRA, Elisângela. **Femicídio no Brasil: estatísticas mostram que Brasil é o quinto país que mais matam mulheres**. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/62399/femicidio-lei-n-13-104-de-9-de-marco-de-2015>. Acesso em: 10 jun. 2021.
- PINTO, Celi Regina Jardim. **Feminismo, história e poder**. 2010. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782010000200003](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000200003). Acesso em: 09 nov. 2020.
- SILVA, Sergio Gomes da. **Preconceito e discriminação: as bases da violência contra a mulher**. 2010. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S141498932010000300009](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141498932010000300009). Acesso em: 09 nov. 2020.
- SINIGAGLIA, Bruna. **O papel laboral da mulher na sociedade brasileira contemporânea: uma análise sobre sua evolução, a partir de um estudo de caso em uma empresa do município de Santa Rosa – RS**. 2018. Disponível em: <https://home.unicruz.edu.br/wp-content/uploads/2019/06/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Bruna-Sinigaglia.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2020.
- SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). **Súmula 600**. 2017. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=\(sumula%20adj1%20%27600%27\).sub](https://scon.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=(sumula%20adj1%20%27600%27).sub). Acesso em: 10 jun. 2021.

TOLEDO, Eliza. **O aumento da violência contra a mulher na pandemia de Covid-19: um problema histórico.** 2020. Disponível em: <https://agencia.fiocruz.br/o-aumento-da-violencia-contramulher-na-pandemia-de-covid-19-um-problema-historico>. Acesso em: 10 jun. 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO (TJ/SP). **Carta de Mulheres:** TJSP lança canal on-line para prestar informações a vítimas de violência doméstica. 2020. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=60783>. Acesso em: 21 jun. 2021.

VIEIRA, Pâmela Rocha. **Isolamento social e o aumento da violência doméstica: o que isso nos revela?** 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepid/a/tqcyvQhqQyjtQM3hXRYwsTn/?lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2021.

# QUANDO A TERRA VALE MAIS QUE A VIDA: AS REINTEGRAÇÕES DE POSSE POR OCUPAÇÕES COLETIVAS DE BENS PÚBLICOS URBANOS EM TEMPOS DE PANDEMIA

*Aisha Leandra Cornelio Tapia*<sup>113</sup>

*Karollyne Lima Barbosa*<sup>114</sup>

## INTRODUÇÃO

A presente investigação científica propõe revisar a discussão sobre o direito de ocupação de famílias, desprovidas de moradia, em caso de esbulho de terrenos de propriedade notavelmente pública observando o contexto da pandemia de Covid-19. O artigo pretende identificar os dispositivos legais e a interpretação judiciária dos estados brasileiros sobre o instituto da reintegração de posse coletivas de bens públicos, bem como garantir a proteção do direito à moradia dos ocupantes temporários em propriedade governamental à luz dos direitos humanos.

---

113 Bacharelada pela Universidade do Estado do Amazonas. Estagiária do Tribunal de Justiça do Amazonas. Membro do Grupo de Pesquisa e Extensão em Direito Civil na Amazônia (DICAM-UEA).

114 Analista jurídica da Defensoria Pública do Estado do Amazonas. Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Especialista em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MINAS).

O estudo é essencial para a aplicação de medidas de proteção aos direitos humanos na área relativa à propriedade, assunto recorrente na comunidade brasileira. Contudo, analisados de maneira superficial sobre o contexto altamente infectológico atual. Ainda, busca-se agregar ao direito sobre coisas a percepção dos indivíduos vulneráveis como matéria de interesse público.

Trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, composta de métodos descritivos e dedutivos, predominantemente qualitativa com averiguação de livros, artigos, legislação e análise de jurisprudências. Por fim, entende-se a necessidade de homogeneização das decisões de proteção a esses moradores por atuação dos poderes federativos, com o objetivo de suspender as reintegrações de posse em meio à pandemia.

## 1. DO DIREITO À REINTEGRAÇÃO DE POSSE DE BENS PÚBLICOS

A discussão perpassa o tema da propriedade do imóvel, abrange também a posse e ocupação do local. Em verdade, o ato jurídico da posse é o exercício de fato, integral ou parcial de poderes da propriedade, como usar, fruir e gozar do imóvel. Nesse sentido, caso o possuidor original perca o acesso total aos poderes sobre o imóvel, a posse é considerada esbulhada e para recuperá-la pode-se entrar com ação possessória de reintegração de posse.

Nota-se que a existência de moradores ocupantes de bens públicos não faz com que o Ente Público perca a posse, pois essas terras dispõem de prerrogativas como a inalienabilidade e imprescritibilidade. A primeira é a impossibilidade de penhorar ou alienar o terreno a outrem e a segunda, de adquirir o bem após certo lapso temporal, ou seja, não é admitida a usucapião, características previstas nos artigos 100 e 102 do Código Civil (BRASIL, 2002):

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

Art. 102. Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião (BRASIL, 2002).

As especificidades das terras públicas indicam que os residentes na localidade, de acordo com o Superior Tribunal de Justiça em seu enunciado da súmula 619, realizam “a ocupação indevida de bem público configura(ndo) *mera detenção*, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias” (STJ, 2018).

No entanto, é importante salientar que o direito à propriedade não é absoluto, podendo ser mitigado se não cumprir as obrigações legais de uso e destinação do imóvel, a função social, ou até ser expropriado ou desapropriado, quando se trata de imóvel particular. Essa também é aplicável a imóveis públicos, contudo se atenta e limita as suas particularidades, assim:

A Constituição da República não isenta os bens públicos do dever de cumprir função social. Portanto, qualquer interpretação que se distancie do propósito da norma constitucional não encontra guarida. Não bastasse a clareza do texto constitucional, seria insustentável conceber que apenas os bens privados devam se dedicar ao interesse social, desonerando-se os bens públicos de tal mister. Aos bens públicos, com maior razão de ser, impõe-se o dever inexorável de atender à função social (FORTINI, 2004, p. 117).

Vê-se isso ao analisar a possibilidade de regularização fundiária de núcleos urbanos informais consolidados inclusive em face de imóveis pertencentes a entes públicos, conforme o artigo 16 e 17 da Lei nº 13.465/2017:

Art. 16. Na Reurb-E, promovida sobre bem público, havendo solução consensual, a aquisição de direitos reais pelo particular ficará condicionada ao pagamento do justo valor da unidade imobiliária regularizada, a ser apurado na forma estabelecida em ato do Poder Executivo titular do domínio, sem considerar o valor das acessões e benfeitorias do ocupante e a valorização decorrente da implantação dessas acessões e benfeitorias.

Art. 17. Na Reurb-S promovida sobre bem público, o registro do projeto de regularização fundiária e a constituição de direito real em nome dos beneficiários poderão ser feitos em ato único, a critério do ente público promovente (BRASIL, 2017).

Frente à ausência de destinação de uso imediato de imóveis públicos nem projeto de utilização nos anos próximos, em clara omissão do Poder Público, e também a falta de moradia de uma vasta parcela da população, o que se verifica é a frequente ocupação dessas áreas públicas. Desse modo, “a não efetividade do direito social e constitucional à moradia leva, por muitas vezes, [...] a imensa demanda judicial de ações de reintegração de posse” (OLIVEIRA, 2020, p. 15).

Mesmo assim, esse se vale da reintegração de posse sem a devida valorização do direito à moradia como parte de um dos direitos sociais a serem por obrigação legal assegurados. “São eles autênticos e verdadeiros direitos fundamentais, acionáveis, exigíveis, e demandam séria e responsável observância. Por isso, devem ser reivindicados como direitos, e não como caridade, generosidade ou compaixão” (PIOVESAN, 2004, p. 7).

O direito à moradia além de estar previsto no art. 11 do Pacto Internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais do qual o Brasil é parte, também está na Constituição Federal de 1988, caracterizado como um direito social juntamente com outros direitos que compõem o artigo 6º da Carta Magna. Sobre isso:

[...] sempre haveria como reconhecer um direito fundamental à moradia como decorrência do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da Constituição Federal), já que este reclama, na sua dimensão positiva, a satisfação das necessidades existenciais básicas para uma vida com dignidade, podendo servir até mesmo como fundamento direto e autônomo para o reconhecimento de direitos fundamentais não expressamente positivados, mas inequivocamente destinados à proteção da dignidade e do assim chamado mínimo existencial. Neste contexto, vale sempre lembrar exemplo garimpado do direito comparado, designadamente da jurisprudência francesa, de onde extraímos importante aresto do Conselho Constitucional (Decisão no 94-359, de 19.01.95), reconhecendo que a possibilidade de toda pessoa dispor de um alojamento decente constitui um valor de matriz constitucional, diretamente fundado na dignidade da pessoa humana, isto mesmo sem que houvesse previsão expressa na ordem constitucional (SARLET, 2009, p. 12-13).

Outrossim, o direito à habitação está intrinsecamente ligado à dignidade da pessoa humana, sendo uma maneira de concretizar não só este direito em si, como um caminho a ser seguido para garantir a preservação de outros direitos humanos. Entende-se que:

O direito à moradia é complexo e ultrapassa o simplório direito de possuir um imóvel próprio (direito de propriedade e direito à propriedade), embora este seja um complemento indispensável para a efetivação desse direito. Em verdade, entrelaça-se diretamente com o conceito de qualidade de vida, estando vinculado, igualmente, ao atendimento de condições adequadas de higiene, conforto e preservação da intimidade pessoal e a privacidade familiar. Dentro disto, indivíduo algum pode ser privado do direito à moradia, cabendo ao Estado promover tanto a defesa desse direito quanto a sua garantia e efetivação (ROLEMBERG, 2018, p. 116).

## 2. DA OCUPAÇÃO DE BENS PÚBLICOS EM TEMPOS DE PANDEMIA

No contexto emergencial da pandemia de Covid-19, os grupos mais vulneráveis da sociedade, com dificuldade em acessar os direitos básicos como moradia, vêm aumentando de forma exacerbada, desde 2012, em torno de 140%, sendo aproximadamente 222 mil brasileiros desabrigados em março de 2020, e segue em gráfico de crescimento devido à crise financeira causada pela pandemia da Covid-19. Os sem-teto são compostos por desempregados e trabalhadores sem carteira assinada (IPEA, 2020, p. 1).

Muitas famílias nessa situação passaram a ocupar e dividir o espaço com outras pessoas em terras públicas sem destinação a fim de ter ao menos um local para permanecer. Contudo, a maioria dos estados, proprietários das áreas, em sentido contrário ao auxílio das famílias carentes, permitiu a continuação das ações de reintegração de posse dos locais onde moram. Nesse viés, a desocupação coletiva de imóveis públicos afeta a sobrevivência dos ocupantes, extinguindo as premissas para a liberdade que constitui o mínimo existencial (TORRES, 1989, p. 5-6).

A retirada das famílias mostra a face mais cruel do procedimento, como na reintegração de posse em Diadema, no ABC Paulista, cuja ocu-

pação surgiu apenas durante a pandemia, houve além do desalojamento, a demolição das casas com documentos e os poucos bens carregados pelos ocupantes. Diante do cenário desolador, um dos residentes, em justificativa à ocupação, declarou: “A minha renda, mais de 70% era com música. Acabou. Covid parou todos os eventos. A gente não tem, realmente, para onde ir” (SOUZA, 2020, p. 2).

Outra situação foi vista no terreno público do Bairro Tarsila do Amaral, Rua Santo Augusto, na região do Bairro Nova Lima, em Campo Grande, das várias famílias e crianças expulsas do local, Rivanio, pai de uma criança de 3 anos, conta o despreparo que os moradores irregulares muitas vezes se encontram com a vinda da força policial e a necessidade de um local para ficar: “Eles chegaram e não deram tempo da gente tirar nossas coisas. Não deu tempo nem de correr. Chegaram metendo bala de borracha. Se precisar, vamos invadir de novo” (OLIVEIRA *et al.*, 2021, p. 2).

Ainda cabe mencionar a perda dos já escassos objetos pessoais e de trabalho nos procedimentos de reintegração, colocando-os em mais posição de debilidade sociofinanceira frente a um vírus perigoso que circula pelas ruas. A falta de condições sanitárias como água limpa, sabão, máscaras, álcool em gel, “aumenta a vulnerabilidade de quem vive na rua e exige atuação mais intensa do poder público” (IPEA, 2020, p. 1), também concordam o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB/DN), a Federação Nacional da categoria (FNA) e o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), publicando (2020) manifesto a favor da suspensão dos mandados de reintegração de posse (CAU/BR, 2020, p. 1-2).

A violação do direito à moradia tem como consequência lógica o descumprimento da medida mais essencial de proteção contra o vírus, o isolamento, durante o processo e após a retirada dos antigos moradores de local público, que são colocados em contato próximo com pessoas. Assim reitera a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que se manifestou no Comunicado de Imprensa nº 124/20:

[...] as medidas de contenção do vírus implicam a preexistência do acesso a moradias e a espaços adequados nos quais as pessoas possam permanecer e cumprir o distanciamento social, assim como o acesso à água potável de forma contínua para prevenir afetações à sua saúde e possíveis riscos de contágio (CIDH, 2020, p. 2).

Os moradores ao final do despejo se dispersam em busca de outra moradia, criando mais aglomeração na casa de conhecidos e parentes, a inviabilizar o distanciamento de pelo menos 1 metro e o isolamento recomendados pela Organização Mundial da Saúde (OMS, 2020); alugando locais baratos e insalubres ou mesmo indo ocupar outro local ilegalmente.

A situação atroz, além de colocar em risco os próprios habitantes, atinge os que de forma direta ou indireta necessitam concretizar a decisão judicial de reintegração de posse, assim menciona em decisão judicial o Desembargador Marrey Uint da 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.<sup>115</sup> É constante principalmente a atuação policial nesse processo, “ocorrem em diversos casos, baseando numa cognição precária do juízo, resultando em um processo violento e histórico de ações policiais de cumprimento de decisão contra comunidades de forma injusta” (DOS REIS, 2020, p. 99).

Em outras palavras, os agentes públicos precisam assumir o controle do procedimento, colocando-se em risco de contrair a enfermidade pelos inadequados e escassos meios profiláticos (REDE NACIONAL DE CONSELHOS DE DIREITOS HUMANOS, 2020, p. 1). “Ocorre que promover despejos coletivos agora significa colocar em risco, além de toda a comunidade, também um contingente de agentes públicos” (BEDESCHI, 2020, p. 2).

Verificou-se perigo de contaminação dos funcionários públicos na reintegração de posse em Macaé, no Rio de Janeiro, numa área com cerca de 200 pessoas pertencente à prefeitura, participaram do procedimento servidores municipais das Secretarias de Ordem Pública, Obras Públicas e Urbanismo, Ambiente, Habitação, Desenvolvimento Social, Mobilidade

---

115 Agravo de Instrumento - Insurgência contra decisão que, em ação de reintegração de posse movida pelo Município de Santana de Parnaíba, indeferiu medida liminar que objetiva a desocupação de imóvel e demolição da construção irregular - Inadmissibilidade - A Organização Mundial da Saúde declarou, no dia 11 de março de 2020, a pandemia de Covid-19 - A efetivação da reintegração de posse nesse momento coloca em risco a saúde de diversos profissionais envolvidos no cumprimento da ordem, e inclusive dos próprios ocupantes, indo na contramão dos objetivos traçados pelo próprio Agravante para proteger a sua população - Decisão mantida. Recurso não provido (TJ-SP - AI: 20655085820208260000 SP 2065508-58.2020.8.26.0000, Relator: Marrey Uint, Data de Julgamento: 28/04/2020, 3ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 28/04/2020).

Urbana, Limpeza Pública e Procuradoria Geral do Município (MUNIZ, 2021, p. 2).

### 3. DAS MEDIDAS JURÍDICAS

Nesse contexto, é visto a necessidade de que o Estado cultive mais atenção a população vulnerável para assegurar-lhes os direitos humanos, como destaca a Corte Interamericana de Direitos Humanos:

Dada a natureza da pandemia, os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais devem ser garantidos [...] em particular, àqueles grupos que são desproporcionalmente afetados por estarem em situação de maior vulnerabilidade, como [...], população de favelas e bairros de moradia precária, pessoas em situação de rua, pessoas em situação de pobreza (CorteIDH, 2020, p. 2).

O menosprezo ao direito à moradia em áreas urbanas significa colocar em risco o direito à saúde dos cidadãos hipossuficientes, cuja proteção é prevista na Constituição no art. 196 (BRASIL, 1988). No entanto, vê-se a ausência de dispositivos legais, em todo o país, que forneçam aplicabilidade à Lei federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, art. 3º, que prevê o isolamento de acordo com as recomendações dos órgãos de saúde internacionais.

Nesse viés, não há edição legislativa pelo poder legislativo sobre suspensão de reintegração de posse, mas apenas a edição da Lei nº 14.010, de 2020, que suspendeu a contagem de tempo para fins de usucapião. Essa medida torna desnecessário o imediato pedido de reintegração de posse, perspectiva que poderia ser estendida a locais não usucapíveis pelo decorrer do tempo, onde não há sequer discussão de posse, como nos imóveis públicos. Todavia, como esforço do Congresso para resguardar os mais vulneráveis, tem-se tramitando o Projeto de Lei 827/20, aprovado recentemente em 2021 na Câmara dos Deputados, em direção ao Senado.

Por enquanto, houve mais manifestação do Poder Judiciário, com olhar mais humanitário decidiu o ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal, em junho, a suspensão por seis meses de medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imó-

veis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis (STJ, 2021).

Ademais, o Poder Judiciário do Estado do Paraná ordenou a suspensão do cumprimento de reintegrações, em seu art. 7, IV, do Decreto nº 172/2020-DM, também, a Justiça Federal do Amazonas, observando o risco do processo:

suspendeu o trâmite [...] de três ações de reintegração de posse movidas pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) relativas a áreas localizadas em Manaus – ações 1012496-18.2019.4.01.3200 e 1014704-72.2019.4.01.3200 – e em Rio Preto da Eva [...] – ação 1008436-02.2019.4.01.3200” (PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO AMAZONAS, 2020, p. 1).

Ainda, no sentido de evitar aglomeração, “o Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe, através da Corregedoria-Geral, promoveu a expedição de ofício aos magistrados com a orientação de suspensão dos mandados de remoção. O ofício circular n. 93/2020, datado de 25/03/2020 [...]” (OLIVEIRA, 2020, p. 12), afetando os processos jurídicos que versem sobre o tema em todo o Estado.

Em acréscimo às ponderações mencionadas, é importante rememorar a função administrativa do Estado de resguardar o interesse público primário, significa realizar as pretensões sociais, orientadas atualmente para a prevenção da Covid-19, diferentemente do interesse público secundário, chamado também de privado do Estado, que versa sobre a proteção dos bens do Estado como entidade personalizada, para benefício pessoal (PARRECHIO, 2014, p. 8-9).

Dessa classificação, sobrepõe-se a função do Estado de realizar a essência primária do interesse público, de defesa da sanitária, antes de qualquer outro, isto é “o interesse público secundário só poderá ser atendido pelo Estado quando este não conflitar com o interesse público primário, que deverá sempre preponderar” (PARRECHIO, 2014, p. 9).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A restrição ao uso dos bens públicos deve ser ponderada considerando os direitos essenciais a serem preservados durante a pandemia: vida, saúde

e segurança, favorecendo a proteção à dignidade humana, ela “será a norma orientadora na ponderação enquanto método de solução que transcende e direciona a convergência entre os deveres conflitantes, em face à necessidade de salvaguarda dos próprios direitos fundamentais envolvidos” (MARTINS, 2020, p. 59).

É adequado levar em consideração os interesses sanitários e de proteção da vida, com ênfase, dos mais vulneráveis, deve-se priorizar os propósitos individuais preponderantes na sociedade ao existir dois bens jurídicos importantes e contrapostos (PARRECHIO, 2014, p. 18) “(que) significa reconhecer o ser humano como o centro e o fim do direito, sendo o valor supremo da Carta Magna” (SCUASSANTE, 2021, p. 438). Além disso, não se mostram completamente opostos o direito social e o direito à propriedade e à posse do Estado, pois estes podem ser garantidos após a pandemia, ainda mais se considerar a Lei nº 14.010/2020, que preserva o *status quo* anterior à crise sanitária. Em síntese, a suspensão das reintegrações de posse de imóveis públicos enquanto durar a pandemia da Covid-19 é medida sanitária voltada a evitar o contágio, não se observa justificativa plausível para colocar em risco os cidadãos envolvidos no procedimento.

A esse propósito, urge ao Poder Legislativo se unir para a aprovação imediata no Senado do PL 827/20 para garantir a suspensão do procedimento em todo o país e em áreas criadas não somente antes do início da pandemia, como o decidido pelo STF, por ser o tempo em que mais se alargou a quantidade de pessoas sem condições financeiras para garantir moradia própria.

Ainda, é possível que essa medida parta do Poder Judiciário, com a edição de portaria do Conselho Nacional de Justiça, junto ao dever de conscientizar o Poder Executivo de cada Estado para com a responsabilidade primária de cuidado de seus cidadãos, posto que possui meios de não requerer o cumprimento de reintegrações de posse em relação a seus imóveis.

Por todo o exposto, conforme a necessidade de proteção dos direitos humanos indisponíveis de vida e saúde, é preciso a contribuição estatal nas condições básicas de manutenção de moradia, o oferecimento de um mínimo de saneamento básico e infraestrutura para as pessoas em situação de vulnerabilidade que ocupam bens públicos, de forma a evitar que mais vidas sejam perdidas em face da Covid-19.

## REFERÊNCIAS

- BEDESCHI, Luciana. As decisões judiciais no epicentro da epidemia: o que nos comunicam? **Labcidade**. São Paulo – SP, 13 abr. 2020. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/as-decisoes-judiciais-no-epicentro-da-epidemia-o-que-nos-comunicam/>. Acesso em: 14 ago. 2020.
- BRASIL. Agência de Notícias do Supremo Tribunal Federal. **Barroso suspende por seis meses desocupações de áreas coletivas habitadas antes da pandemia**. Publicada em: 3 jun. 2021.
- \_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Projeto de Lei n. 827, de 2020**. Estabelece medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para suspender o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, urbano ou rural, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, e para estimular a celebração de acordos nas relações locatícias.
- \_\_\_\_\_. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Diário Oficial da União**, 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 16 nov. 2020.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2002.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. **Diário Oficial da União**: seção 1, ed. 132, p. 1. Brasília, 12 jul. 2017. Disponível em: <https://>

[www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19169484/do1-2017-07-12-lei-no-13-465-de-11-de-julho-de-2017-19169182](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19169484/do1-2017-07-12-lei-no-13-465-de-11-de-julho-de-2017-19169182). Acesso em: 2 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. **Diário Oficial da União**: seção 1, ed. 27, p. 1, 7 fev.2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 7 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 14.010, de 10 de junho de 2020 – Dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus (Covid-19). **Diário Oficial da União**: seção 1, ed. 111, p. 1, 12 jun. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.010-de-10-de-junho-de-2020-261279456>. Acesso em: 5 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Enunciado nº 619**. A ocupação indevida de bem público configura mera detenção, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias. Brasília - DF, 2018. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp#TIT1TEMA0>. Acesso em: 2 ago. 2020.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **A CIDH e sua REDESCA exortam os Estados a efetivamente proteger as pessoas que vivem em situação de pobreza e de pobreza extrema nas Américas em face da pandemia do COVID-19**. Washington, D.C - EUA, 2 jun. 2020. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2020/124.asp>. Acesso em: 04 ago. 2020.

CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO BRASIL. **Coronavírus**: IAB, FNA e IBDU pedem suspensão de mandados de remoções e despejos., 16 mar. 2020. Disponível em: <https://caubr.gov.br/coronavirus-iab-fna-e-ibdu-pedem-suspensao-de-mandados-de-remocoes-e-despejos/>. Acesso em: 2 ago. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Declaração da Corte Interamericana de Direitos Humanos 1/20 9 de abril de 2020 - Covid-19 e Direitos Humanos: os problemas e desafios devem ser abordados a partir de uma perspectiva de direitos humanos e com respeito às obrigações internacionais.** San José, Costa Rica, 9 abr. 2020. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/Declaracao\\_1\\_20\\_PORT.pdf](https://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/Declaracao_1_20_PORT.pdf). Acesso em: 7 ago. 2020.

FORTINI, Cristiana. A função social dos bens públicos e o mito da imprescritibilidade. **Revista Brasileira de Direito Municipal.** Belo Horizonte, v. 5, n. 12, abr. 2004. Disponível em: <http://dspace/xmlui/bitstream/item/6075/PDIexibepdf.pdf?sequence=1>. Acesso em: 16 ago. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). População em situação de rua cresce e fica mais exposta à Covid-19: Maioria vive em grandes cidades do Sudeste, Nordeste e Sul. Brasília: **IPEA**, 12 de jun. 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=35811](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35811). Acesso em: 10 jun. 2021.

MARTINS, Carlos Eduardo Behrmann Rátis. Dever Geral de Recolhimento Domiciliar em Tempos de Coronavírus. *In*: BAHIA, Saulo José Casali (org.). **Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus.** São Paulo: Iasp, 2020, p. 51-62.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MPF consegue suspensão de reintegrações de posse no Amazonas durante pandemia de covid-19. **Procuradoria da República no Amazonas**, 14 maio 2020. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/noticias-am/mpf-consegue-suspensao-de-reintegracoes-de-posse-no-amazonas-durante-pandemia-de-covid-19>. Acesso em: 24 maio 2020.

MUNIZ, Bertha. Ônibus e caminhão são incendiados durante reintegração de posse em Macaé; Assista: Ação aconteceu desde o início da manhã desta quinta-feira (4), em um terreno localizado no Condomínio Bosque Azul. **O dia**, 4 de março de 2021. Disponível em:

<https://odia.ig.com.br/macae/2021/03/6097429-onibus-e-caminhao-sao-incendiados-durante-reintegracao-de-posse-em-macae-assista.html>. Acesso em: 10 jun. 2021.

OLIVEIRA, Kamilee Lima de. Direito Social à Moradia: Análise sobre as ações de reintegração e posse em tempos de pandemia | Social Right To Housing: Analysis about repossession actions in pandemic times. **Revista de Direito Viçosa**, v. 12, n. 2, 2020.

OLIVEIRA, Viviane; MARQUES, Bruna. Retirada de famílias de área invadida tem tiros de bala de borracha e 5 presos. **Campo Grande News**, 12 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.campo-grandenews.com.br/cidades/capital/reintegracao-de-posse-tem-tiros-de-borracha-barracos-destruidos-e-cinco-presos>. Acesso em: 10 jun. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Conselhos sobre doença coronavírus (COVID-19) para o público. **Organização Mundial da Saúde**. 4 jun. 2020. Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public>. Acesso em: 4 ago. 2020.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. Decreto Judiciário nº 172/2020-DM. Dispõe sobre a prevenção à pandemia da COVID-19 no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Paraná em substituição ao Decreto Judiciário nº 161/2020. **Diário Oficial de Justiça do Estado do Paraná**. Curitiba, 20 mar. 2020. Disponível em: [https://www.tjpr.jus.br/documents/18319/32915431/DEC\\_JUD\\_172\\_2020\\_DM.pdf.pdf/19557fc2-d2c4-2fcf-116d-1d69d58bf48f](https://www.tjpr.jus.br/documents/18319/32915431/DEC_JUD_172_2020_DM.pdf.pdf/19557fc2-d2c4-2fcf-116d-1d69d58bf48f). Acesso em: 15 ago. 2020.

PARRECHIO, Maysa Ketrin Rodrigues. O princípio da supremacia do interesse público à luz dos direitos fundamentais. **ETIC-ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA-ISSN 21-76-8498**, v. 10, n. 10, 2014. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/view/4199>. Acesso em: 4 ago. 2020.

PIOVESAN, Flávia. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. **Revista Internacional de Direitos Humanos**. São Paulo, v. 1, n. 1, p. 20-45, 2004. p. 7.

REDE NACIONAL DE CONSELHOS DE DIREITOS HUMANOS. **Recomendação Conjunta Nº 01/2020 dos Conselhos de Direitos Humanos**. 19 de março de 2020. Disponível em: <http://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/COVID19/RecomendacaoConjuntaAgrario.pdf>. Acesso em: 12 de ago. 2020.

REIS, Daniela Ferreira. Campanha despejo zero: análise da possibilidade de suspensão da realização de ações de reintegração de posse durante a pandemia do sars covid-19. *In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO DO VETOR NORTE*, 2020. **Anais** [...]. Belo Horizonte: FAMINAS, 2020.

ROLEMBERG, Sheila Santos. **A Função Social da Propriedade Pública e o Direito à Moradia**. 2018. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais e Cidadania, Universidade Católica do Salvador, Salvador. Disponível em: <http://ri.ucsal.br:8080/jspui/handle/prefix/420>. Acesso em: 16 ago. 2020.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Agravo de Instrumento nº 2065508-58.2020.8.26.0000**, Rel. Des. Marrey Uint, 3ª Câmara de Direito Público. ENFAM, 2020. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2020/04/Civil-Agravo-de-Instrumento.-Reintegra%C3%A7%C3%A3o-de-posse.-Risco-agentes-que-poderiam-cumprir-a-medida.-Sa%C3%BAde-e-vida-sobrep%C3%B5e-propriedade.-Indeferimento.-TJSP.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. O Direito Fundamental à moradia na Constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**. Salvador, n. 20, dez./jan./fev. de 2009/2010. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=413>. Acesso em: 16 ago. 2020.

SCUASSANTE, Priscyla Mathias. A Regularização fundiária de interesse social como instrumento do direito à moradia digna. *In: VIVAS*, Alessandra Bentes; BORSATO, Larissa; KLAUSNER, Eduardo Antônio; RIBEIRO, Rafael Pacheco Lanes (org.). **Livro**

**Perspectivas constitucionais e civilistas de direitos humanos e fundamentais.** Rio de Janeiro: Pembroke Collins, 2021, p. 438-445. Disponível em: [https://www.caedjus.com/wp-content/uploads/2021/04/10-CDHF-Perspectivas-constitucionais-e-civilistas-de-direitos-humanos-e-fundamentais.pdf?utm\\_campaign=ra\\_lp\\_-\\_livros\\_cdhf\\_2020&utm\\_medium=email&utm\\_source=RD+Station](https://www.caedjus.com/wp-content/uploads/2021/04/10-CDHF-Perspectivas-constitucionais-e-civilistas-de-direitos-humanos-e-fundamentais.pdf?utm_campaign=ra_lp_-_livros_cdhf_2020&utm_medium=email&utm_source=RD+Station). Acesso em: 10 jun. 2021.

SOUZA, Mizael. Reintegração de posse acaba em incêndio em Diadema, Grande ABC, nesta terça-feira (18): Área pública é administrada pela concessionária Ecovias; incêndio atingiu conglomerado após retirada dos ocupantes, por volta das 8 horas da manhã. **UOL Notícias**, 18 de agosto de 2020. Disponível em: [https://cultura.uol.com.br/noticias/12251\\_reintegracao-de-posse-acaba-em-incendio-em-diadema-grande-abc-nesta-terca-feira-18.html](https://cultura.uol.com.br/noticias/12251_reintegracao-de-posse-acaba-em-incendio-em-diadema-grande-abc-nesta-terca-feira-18.html). Acesso em: 16 nov. 2020

TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, v. 177, p. 29-49, jul./set. 1989. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46113/44271>. Acesso em: 18 nov. 2020.

# RESUMOS



# ENSINO JURÍDICO NO BRASIL: UMA ANÁLISE À LUZ DO SURREALISMO E DA CARNAVALIZAÇÃO DE LUIS ALBERTO WARAT

*Marcus Vinícius Nogueira Rebouças*<sup>116</sup>

## INTRODUÇÃO

No Brasil, o ensino jurídico é demasiado positivista, seja por questões históricas, seja em decorrência das correntes que defendem a normatividade como elemento fundante do ensino superior em Direito. O ensino pautado no textualismo, na letra da lei, por sua vez, prende a aquisição de competências e habilidades que podem ser adquiridas por meio de metodologias diversas, como a interlocução com demais ramos do saber.

Quando se avistam novos horizontes no processo de interpretação do Direito, nota-se que os pressupostos do próprio ensino jurídico ficam mais cristalinos à sociedade leiga. Isso se dá por diversas razões, sendo uma delas a dificuldade técnica e linguística que o legalismo impõe não só aos leigos, mas aos próprios estudantes e operadores do Direito.

Para o dogmatismo, o ensino jurídico é marcado por dogmas, ou seja, conceitos fechados, incontestáveis; o que, notoriamente, não dialoga com o papel que o Direito deve assumir perante a sociedade. Passa-se a pensar que a dogmática jurídica “coisifica” o Direito, fechando-o hermeneuticamente. De todo modo, apesar de ser uma corrente que vai de encontro

---

116 Advogado, mestrando em Direito Constitucional e Teoria Política pela UNIFOR.

com a função social que o Direito tem, deve ser respeitada como uma vertente que representou um dado momento da história do Direito em uma determinada época.

O fato é que essa dogmática, de cunho tradicionalista, tem formado bacharéis em Direito com perspectivas muito fechadas sobre o alcance e a função do Direito no meio jurídico, na sociedade e na ciência. Diante desse cenário, Luiz Alberto Warat, crítico do dogmatismo jurídico, propõe um modelo de ensino jurídico com fundamento no surrealismo, ao passo em que acredita, veementemente, que é necessária uma mudança de paradigmas no que concerne às diretrizes do ensino superior em Direito.

Nessa perspectiva, o objetivo geral da pesquisa é analisar a proposta surrealista e carnavalizada de Warat no cenário do ensino jurídico. A justificativa repousa em razão do seu potencial de traçar novas diretrizes para o ensino superior em Direito, com base no surrealismo do jusfilósofo Warat. Não se pretende apresentar a proposta do autor como uma solução à crise do ensino jurídico atual, mas apresentar novos vieses que podem contribuir com uma reviravolta no modelo de formar profissionais do Direito. A metodologia empregada é analítico-descritiva.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Na lição de Warat (1988), quanto mais o Direito se prende a dogmas, mais difícil é torná-lo uma ciência, pois esta deve se desprender de conjecturas que a levam ao seu próprio engessamento. E o Direito, por ter uma natureza dinâmica, precisa de ferramentas que abram as possibilidades de reconstrução de ideias e de conceitos predeterminados, mesmo que se pautem em ideologias moralmente não aceitas. É preciso sair da estabilidade legalista e assumir um papel mais ativo frente às demandas que a ciência do Direito exige.

O professor sustenta que o ensino jurídico não deve ser traçado em relações de verticalização entre os agentes envolvidos nesse processo, mas, sim, de relações horizontais, pois todos estão no mesmo patamar em busca do conhecimento. Além disso, na concepção surrealista de Warat (1988), a imprevisibilidade e o imaginário devem fazer parte do ensino jurídico à construção de profissionais mais questionadores, humanos, ao passo que projetam suas subjetividades, e menos preocupados no valor que a academia pode proporcionar em detrimento da pecúnia a ser recebida.

O profissional do Direito, então, não pode operacionalizar suas funções, sem se abrir à ciência e as suas aventuras que, inclusive, podem fugir da normalidade e da lei posta. Essa fuga do “normal” se justifica a partir do momento em que o indivíduo internaliza a ciência do Direito a sua vida. Assim, sentimentos começam a se entrelaçar neste ensaio e, ante a conflituosidade que se enxerga, a pessoa consegue extrair uma solução mais flexível ao conflito e menos desgastante.

## METODOLOGIA

A metodologia empregada foi de vinho analítico–descritivo, ao passo que se analisam as propostas apontadas por Luis Alberto Warat, descrevendo suas contribuições para o ensino jurídico. E do tipo bibliográfica, haja vista que se utiliza de referências bibliográficas para endossar a temática.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

É essa ideia que Warat quer passar, que o Direito, para atingir seus fins, não precisa ficar preso às normatizas. Pelo contrário, para que essas finalidades sejam atingidas, é indispensável que o estado de arte do indivíduo esteja aberto para receber e permitir que soluções e meios mais modernos e criativos contribuam com o papel social e científico que o Direito tem. Para isso, essa reconstrução ou remodelação deve começar pela filosofia do ensino jurídico, de forma a romper com os dogmas naquilo que limitam a aplicabilidade do Direito. Assim, surge uma pedagogia surrealista.

O surrealismo, por seu turno, leva em consideração paradigmas desconsiderados pela ciência até então, como o corpo, amor e os sonhos. O autor do Direito lança mão de sua postura passiva e se instrumentaliza como um interventor ativo na reconstrução de uma ciência nova. Essa metodologia surrealista despolariza o ensino e a atuação jurídicos, de modo a permitir conexões e intercâmbios de ideias e vertentes, multiplicando e ressignificando o ensino em Direito.

À luz da corrente waratiana, o ensino jurídico se desloca de um estado burocrático e arcaico e assume uma postura de responsabilidade frente às disparidades que permeiam essa filosofia de ensino medieval. O Direito passa a dialogar com a Arte na busca pela desconstrução dos arquétipos

dogmáticos. Warat (2000, p. 164) escreve que “a didática carnavalizada é uma fuga dos grilhões das reconstruções racionais: claramente, uma ruptura em busca dos fantasmas do pensamento racional”. Pela leitura deste trecho, nota-se que o autor compreende que o ensino “carnavalizado” permite uma releitura que se entende como racionalidade no ensino jurídico.

Em consonância com Nussbaum (2005, p. 42), apresenta três pilares que norteiam o Ensino Superior e, logicamente, aplicam-se ao ensino do Direito, quais sejam: “exame autocrítico, o ideal de cidadão do mundo e o desenvolvimento de imaginação narrativa”. Ao interpretar essas bases, observa-se que o ensino jurídico deve proporcionar ao aluno uma construção multidimensional, ao passo que o futuro profissional em Direito deve estar preparado não só para exercer seu mister como advogado, por exemplo, mas como cidadão ativo nos processos de desenvolvimento social, político, econômico, cultural, ambiental.

Nesse diapasão, o docente tem papel fundamental, pois, com sua experiência, pode influenciar os discentes nesse percurso de modelação de profissionais mais conscientes sobre sua formação pessoal e profissional, sobre o mundo, suas relações e seus sentimentos (SILVA; MARANGON; ROSA, 2009).

## CONCLUSÕES

Conclui-se que o ensino jurídico passa por uma crise em sua estrutura, tendo se verificado que o positivismo ortodoxo foi um fator que instrumentalizou a presente crise. Crítico a esse modelo didático, que prima pela formação de profissionais do Direito presos às amarras positivistas, Luís Alberto Warat apresenta uma proposta de ensino aberto ao aspecto subjetivo dos docentes.

Dentre essas propostas, têm-se a carnavalização e o surrealismo, fenômenos que partem de elementos sentimentais, lúdicos e inovadores para a construção de um ensino jurídico interdisciplinar e preocupado com o processo de conhecimento. A presente pesquisa não tem a pretensão de afirmar que a proposta pedagógica de Warat é adequada para suprimir os malefícios do ensino legalista, mas que o jusfilósofo inaugura uma nova maneira de enxergar a forma como se ensina Direito no Brasil.

## REFERÊNCIAS

- FLORES, Luís Gustavo Gomes. **O professor que prepara a aula não sabe transar:** para uma reflexão sedutora do Direito. CONPEDI, 2015
- NUSSBAUM, M. **El cultivo de la humanidad: Una defensa clásica de la reforma em la educación liberal.** Barcelona: Paidós, 2005.
- SILVA, H. A.; MARANGON, M. L.; ROSA, R. **Caminhos da educação:** realidades e perspectivas. Frederico Westphalen: URI, 2009.
- WARAT, Luis Alberto. **A Ciência Jurídica e seus dois maridos.** Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2000.
- \_\_\_\_\_. **Manifesto do Surrealismo Jurídico.** São Paulo: Acadêmica, 1988.

# EDUCAÇÃO, DIREITOS HUMANOS, IGUALDADE E DIFERENÇA NA ESCOLA

Sara Moitinho<sup>117</sup>

## INTRODUÇÃO

Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I- construir uma sociedade livre, justa e solidária; II- garantir o desenvolvimento nacional; III- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV- promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, Constituição de 1988, art. 3º).

Os objetivos da República brasileira, como definidos na epígrafe acima, traduzem, sem dúvida, os princípios dos direitos humanos, assim promovidos a "direitos fundamentais". Portanto, o reconhecimento, a defesa e a promoção de tais direitos são *exigências constitucionais*, as quais devem pautar as políticas públicas e a afirmação da nação "livre, justa e solidária". Um excelente começo para embasar qualquer discussão e apresentação de propostas para a política educacional em nosso país.

A temática dos direitos humanos vem ganhando força nas últimas décadas, devido ao contexto mundial globalizado e a uma realidade mundial

---

117 Professora do Instituto Nacional de Educação de Surdos e do Mestrado Profissional do INES.

de preconceito, violência, discriminação e desrespeito aos diferentes, aos direitos humanos e ao próprio desenvolvimento da democracia, entendida como um processo histórico que exige o reconhecimento da igualdade de todos – em dignidade, diante da lei dos direitos humanos – junto ao respeito da diferença como exigência da própria noção de igualdade.

O impulso inicial que motiva esta pesquisa é a constatação de que, em nosso país e especificamente em nosso Estado, a discussão sobre direitos humanos e educação – incluindo os cursos, seminários e publicações, no âmbito de setores públicos e privados – já tem um acúmulo considerável e, no entanto, ainda pouco conhecemos sobre a recepção, intelectual, pedagógica e também afetiva, dessas ideias e práticas nas escolas, por intermédio de depoimentos dos professores. Deste impulso decorre o interesse em conhecer melhor as condições da escola pública – tanto do ponto de vista institucional, quanto do ponto de vista da adesão a valores – para a implementação e consolidação de projetos de educação em direitos humanos.

O presente artigo, apresenta um recorte de uma pesquisa mais ampla que investigou a partir das falas de professoras(es) da educação básica: o grau de conhecimento sobre direitos humanos e suas relações com a educação; o grau de conhecimento sobre a questão crucial do respeito à diversidade como exigência democrática; e, mais especificamente, o grau de percepção sobre tensões entre igualdade e diferença na dinâmica social do contexto escolar e como reagem no ambiente e na própria comunidade do entorno da escola e do bairro.

Embora sejam notórios os diversos desafios colocados pela realidade educacional brasileira aos que pretendem pesquisar e propor mudanças democráticas, optamos por dirigir o olhar acadêmico para dois desafios, aqui considerados cruciais para o aprofundamento da temática Direitos Humanos e Educação. O primeiro é, reconhecendo a importância dos textos oficiais, seminiais e contemporâneos, sair da retórica e dar concreitude ao sentido da palavra “direito”, associando-a essencialmente ao “dever” de se garantirem as condições necessárias aos processos formativos, incluindo questões fulcrais como o acesso à escola, viável e fiscalizável; a permanência com dignidade; a aprendizagem com qualidade para todos os níveis, etapas e modalidades. Em suma, acesso universal à educação; aprendizagem vinculada à busca de normas e práticas para eliminar a dis-

torção série/idade/nível/etapa, bem como a correção do fluxo escolar e a contínua redução do fracasso escolar no sistema educacional brasileiro.

O segundo desafio, que vai ao encontro do primeiro, reúne o trabalho acadêmico com o político-pedagógico. Trata-se de orientar a pesquisa por uma convicção sobre a importância da construção de um espaço de reflexão, diálogo e práticas que levem ao reconhecimento de que a escola deve ser lugar privilegiado para uma educação cidadã-democrática, de respeito e promoção da igualdade e da liberdade e, ao mesmo tempo, de respeito à diversidade. *É esse o significado da Educação em Direitos Humanos, com o objetivo do enfrentamento dos preconceitos, da discriminação e da intolerância provocados pelas desigualdades étnico-raciais, socioeconômicas, de gênero, de orientação sexual, geracional, regional e cultural (no sentido amplo, o que inclui também a religião) no espaço escolar.*

“A educação é um dos direitos humanos fundamentais para a realização de uma série de outros direitos humanos”, como um mecanismo pelo qual o indivíduo realiza a construção de conhecimentos e interage com o mundo a sua volta, cuja finalidade escolar é justamente “possibilitar o acesso aos bens científicos e culturais produzidos pela humanidade” (SCHILLING, 2012, p. 119).

Com o objetivo de *formação, mudança e nova cultura*, torna-se necessário partir de uma postura crítica e dialógica que propicie as condições para que educadores e educandos se assumam como sujeitos produtores de conhecimento. “Assumir-se como ser social e histórico, como ser pensante, comunicante, transformador, criador, realizador de sonhos, capaz de ter raiva porque capaz de amar. Assumir-se como sujeito porque capaz de reconhecer-se como objeto” (FREIRE, 2001, p. 24). Qualquer proposta de educação em direitos humanos requer a construção de projetos que contemplem a afirmação histórica e as concepções teóricas sobre DH, sempre entendidas como parte de um *processo*, assim como ocorre com o próprio regime democrático.

## 1. SITUANDO O ESTUDO: QUESTÕES, OBJETIVOS DO ESTUDO E A ESCOLHA TEÓRICO-METODOLÓGICA

O sociólogo norte-americano Charles Wright Mills (2009) reitera que é preciso manter os olhos sempre abertos para a variedade da natureza humana, da individualidade e para os modos de mudança histórica que

estão sendo construídos com o trabalho. Segundo o autor, é preciso que se “use o que vê e o que imagina como pistas para o estudo da variedade humana” (MILLS, 2009, p. 58). Em sua obra *Sobre o artesanato intelectual e outros ensaios*, Mills (2009) exalta a figura do artesão intelectual como aquele que sabe dominar e personalizar os instrumentos que são o método e a teoria em uma pesquisa concreta. Uma visão primordial que perpassa o pensamento do autor ao longo do texto é a de que a história de vida não se dissocie da história de vida de seu trabalho. Há uma estreita relação na forma como ele vive o mundo, mas também no modo pelo qual vê o mundo e isto é importante para apreender a usar a experiência cotidiana em seu trabalho intelectual. A experiência pessoal e a reflexão profissional estimulam a imaginação sociológica, e é essa imaginação que, na visão de Mills, distingue o cientista social do simples técnico.

Quanto aos instrumentos de coleta de dados, foram produzidos a ficha de dados e o roteiro da entrevista. A ficha tinha o objetivo de fornecer um perfil inicial dos participantes, tais como: nome completo, endereço, idade, escolas em que estudou, nível de escolaridade, formação acadêmica, experiência profissional, turmas nas quais atuou e atua, participação em cursos, movimentos sindicais, organizações e grupos comunitários.

O roteiro da entrevista foi construído como um guia simples e flexível, um roteiro para conduzir o diálogo de forma dinâmica e descontraída, procurando evitar que o informante respondesse perguntas superficiais, sem profundidade e sem encadeamento lógico. A entrevista oferece ao pesquisador certa liberdade de percurso, mas ao mesmo tempo ele deve estar ciente de que “ocupa uma posição de observação privilegiada, na tomada direta sobre a construção social da realidade através da pessoa que fala na sua frente” (BRANDÃO, 2002, p. 40).

Para os professores entrevistados, a oportunidade de rever sua trajetória, revisitar suas práticas e afirmar suas posições foi um momento de reflexão, em alguns casos como algo instigador. Por exemplo, como alguns professores sinalizaram em suas falas, das quais seguem fragmentos de duas entrevistas:

Foi muito bom participar dessa entrevista porque a gente reflete sobre a nossa própria prática. A entrevista me deu essa possibilidade de refletir sobre a minha prática. (Jussara)

Eu gostei muito de fazer essa entrevista. Eu acho que é uma coisa que mexe com a gente. Mexeu muito com meu emocional. Você deve ter percebido ao longo da entrevista. Escola, aluno, criança é a minha vida. É o meu trabalho. É uma questão de vida e não dá para desvincular a vida do trabalho. Eu gostei muito de participar dessa entrevista. Obrigada pelo convite e pela reflexão. (Isabel)

Trabalhamos com categorias que foram construídas ao longo do estudo, entrelaçadas com os objetivos, o referencial teórico, mas, de certo modo, trabalhamos também com categorias que foram sendo produzidas a partir do material de campo, ao mesmo tempo em que foram inspiradas na relação entre a empiria e a literatura.

## 2. QUEM SÃO OS PROFESSORES QUE PARTICIPARAM DA PESQUISA?

Realizamos 14 entrevistas que duraram entre uma hora e duas horas e meia. Tivemos, ainda, um longo contato durante a preparação do material para iniciar as entrevistas e, depois delas, houve sempre espaço para conversas informais. O tempo de gravação foi maior do que o esperado, realizado de forma tranquila e cordial. As entrevistas foram realizadas ao longo do primeiro semestre de 2014. Os sujeitos da pesquisa foram docentes de diferentes escolas do município do Rio de Janeiro, com perspectivas capazes de fornecer ricas informações acerca de suas práticas e experiências profissionais. Os nomes utilizados aqui para identificar os professores são fictícios, em decorrência da opção de resguardar a privacidade dos entrevistados.

Os entrevistados tinham, na época, entre 25 e 54 anos, assim distribuídos: três docentes com até 30 anos, dez na faixa de 31 a 50 anos e uma professora com 54 anos. Essa variável etária influi, sem dúvida, na experiência profissional. Assim, seis professores tinham até dez anos de trabalho, duas contavam quase 15 anos de trabalho e seis tinham quase 30 anos de experiência profissional.

Dos 14 entrevistados que responderam ao questionário, quatro declararam-se brancos, duas pardas, um preto, cinco negros, e duas professoras não responderam ao quesito. Uma professora que não respondeu ao que-

sito da cor ressaltou não saber qual seria a sua cor. Ela ainda comentou: “O IBGE esteve na minha casa e me fez essa mesma pergunta: qual a sua cor? Eu afirmei que não tenho cor, mas aí ele marcou no questionário que a minha cor seria branca, mas não sei qual é a minha cor neste momento que estamos vivendo” (Rebeca). Outra professora, que se declarou branca, fez uma pequena observação ao lado da declaração: “sou morena, com ascendência branca, negra e indígena, mas na minha certidão está que eu sou branca, mas não me considero branca” (Isabel).

Quanto à formação, oito frequentaram a escola normal e seis fizeram formação geral – ensino médio – sem profissionalização. A grande maioria possui graduação na área de Pedagogia, e alguns possuem licenciatura: nove em Pedagogia, dois em Geografia, um em História, uma em Letras e um em Filosofia, sendo que dois professores têm mais de uma graduação. Há uma concentração de instituições públicas; apenas duas entrevistadas concluíram a graduação em instituições privadas, uma na PUC-Rio e a outra na Universidade de Filosofia Santa Dorotéia, no interior do Rio de Janeiro. Dentre as instituições públicas, 12 professores cursaram a Uerj.

### 3. EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL E CONHECIMENTO SOBRE DIREITOS HUMANOS DOS ENTREVISTADOS

Tendo em vista as questões da presente pesquisa, procuramos conhecer o grau de conhecimento dos entrevistados sobre direitos humanos e eventual participação em projetos de educação em direitos humanos. O objetivo foi identificar até que ponto, quando existente, essa experiência (projetos, cursos, práticas, intercâmbio) contribui para a construção de um espaço escolar como uma esfera pública democrática, orientada pelos princípios e valores dos direitos humanos que conformam um novo padrão cultural, cujo fundamento é o reconhecimento da dignidade de todo ser humano, com suas identidades e diferenças.

Todos os entrevistados possuem experiências como docentes na educação básica, com expressiva ênfase do 1º ao 5º ano, no total de 12 professores dos 14 entrevistados. Três professores trabalharam apenas do 1º ao 5º ano (ensino fundamental I) e dois professores, apenas do 6º ao 9º ano (ensino fundamental II). Dados sobre experiências com a educação infantil incluem apenas quatro professores.

Sete professores atuaram na coordenação pedagógica, tanto do ensino fundamental I quanto no ensino fundamental II. Três professores já foram diretores gerais e um ainda continua no cargo. Dois professores também ensinam na educação de jovens e adultos. Cabe destacar que as experiências de alguns professores se deram também em espaços não formais de educação, como aulas particulares em projetos comunitários ou em pré-vestibular comunitário em áreas carentes.

Do total de entrevistados, cinco estão no ensino superior como professores contratados em universidades públicas ou horistas em universidades particulares, principalmente nos cursos de Pedagogia da Uerj, PUC-Rio e outras universidades privadas do interior do Rio de Janeiro. Apenas dois professores não são habilitados para os anos iniciais e não tiveram experiência nas séries do ensino fundamental I. Todos os professores trabalham na educação básica atualmente; 11 deles são concursados e apenas três atuam como forma de contrato em instituições públicas ou privadas. Quatro professores participam de movimentos sindicais.

Perguntei aos professores se receberam algum tipo de orientação sobre a importância dos direitos humanos na escola e para a vida durante a formação profissional. A maior parte afirmou não ter recebido nenhum tipo de orientação durante sua formação oficial e que essa formação se deu durante o percurso profissional, muitas vezes pela própria iniciativa.

Dos 14 entrevistados, dois fizeram cursos sobre educação em direitos humanos: uma na ONG Ação Educativa, em São Paulo, e um na ONG Novamerica, no Rio de Janeiro; quatro participaram apenas de palestras na escola onde lecionavam e três fizeram disciplinas no curso de Pedagogia na Uerj, UFRJ e PUC-Rio. Seis professores fizeram cursos de relações raciais e gênero e diversidade sexual na escola. Uma professora fez curso de extensão em Didática e, na grade curricular do curso, trabalhava com as temáticas de direitos humanos e diferença. Uma entrevistada ressaltou que teve uma professora na licenciatura na UFRJ que abordava essa temática com outro enfoque: “Eram discussões sobre diferença, currículo, racismo na escola, desigualdade sociais. Era uma pessoa da escola, que conhecia a escola, que levava discussões para a gente. Ela era muito, muito competente” (Raquel). Quatro professores nunca participaram de cursos ou palestras na área de Direitos Humanos, mas reconhecem a importância

do tema para o contexto educacional atual, e fizeram cursos nas temáticas sobre relações raciais e diversidade sexual na escola.

Eu não fiz um curso específico em direitos humanos, mas nesses movimentos que a gente vai fazendo, vai se metendo em algumas brechas, dentro dos horários que cabem, esses cursos pincelados sobre diversidade, violência eu fiz alguns. (Raquel)

Mudou a minha vida, mudou a minha vida. Eu sempre digo que um marco na minha vida profissional foi um curso com o professor Henrique Cunha Junior, na UFF. Fui entender um pouco sobre a minha história, a história da África e dos africanos e sobre a Lei 10.639/03. Eu não sabia nada sobre a África e a história do negro. Foi um divisor de águas na minha vida, de como eu fui me enegrecendo a partir dali, e o quanto as discussões sobre isso nas minhas aulas foram totalmente modificadas. (Marta)

Apenas quatro entrevistados moram na zona sul do Rio de Janeiro e dez moram em bairros de periferia. Todos trabalham 40 horas semanais, dão aula em até três escolas e em dois ou três turnos. Alguns professores trabalham quase 60 horas semanais. “O ideal seria que eu trabalhasse em um lugar apenas e ganhasse um salário que sustentasse. Agora, se eu for trabalhar em um lugar, eu morro de fome. Eu tenho que trabalhar em duas matrículas para poder me sustentar” (Isabel)

Um dado interessante a destacar é que apenas duas entrevistadas afirmaram ter tido contato com a temática direitos humanos em sua formação inicial (curso normal), mas com enfoque em cidadania e formação humana, o que, segundo elas, tem relação com direitos humanos. Três professores fizeram uma disciplina sobre direitos humanos no curso de Pedagogia da Uerj e da PUC-Rio; uma relatou que a disciplina não foi suficiente para compreender o tema e sua importância no contexto da escola.

Eu tive uma disciplina no curso de Pedagogia, mas acho que foi pouco, muito pouco. Desmistificou um pouco aquela ideia que a gente tem de direitos humanos. Acho que, quando falam de direitos humanos, as pessoas têm ainda a ideia que é apenas a Declaração de Direitos Humanos.

Não [tive] no curso normal. Na Uerj tive a disciplina Direitos Humanos e Violência. Só que eu acho que foi muito pouco, né? E quando eu estava estudando educação do surdo, educação bilíngue, e aí eu me questionava muito por que na escola as crianças surdas têm disciplina de Língua Portuguesa e não têm disciplina de Libras. E por que elas estão sempre na sala de recursos? Seja na sala de recursos, seja na turma regular, elas precisam ter acesso a Libras também e não apenas a Língua Portuguesa. E é tão óbvio que a pessoa tem que ser educada, instruída e ter seus modos de pensar e de expressão na sua língua materna. (Júlia)

Infelizmente, não. Na educação básica não, só no doutorado. Toda essa minha ideia de trabalhar com valores, dialogar, transmitir, colocar a escola ligada aos direitos humanos tem uma relação com a minha formação no doutorado. Infelizmente, na graduação, na educação básica, nos cursos de especialização eu não tive... (José)

Na formação oficial, não. Eu tive a experiência de ser bolsista no núcleo de formação continuada. Na graduação não aparece nas disciplinas. (João)

Os professores entrevistados relataram o que dificulta essa formação em direitos humanos na educação básica:

Eu acho que é uma carência ainda por parte dos profissionais e por parte da própria academia. Eu passei todo o meu curso de graduação em Filosofia na Uerj, sem nenhuma discussão nessa área, infelizmente. Um curso que eu fiz de 2000 a 2004. Então, eu entendo que seja recente, não é um curso de muitos anos atrás. [...] O que acontece são esses alunos que estão na licenciatura que não têm o contato com essa discussão na universidade, que vão estar na sala de aula amanhã. Sem ter esse contato, eles vão depender de alguém que possa, de certa forma, promover essa discussão; ou de uma iniciativa própria, e quando é uma iniciativa própria, depende muito do interesse, do gosto, da formação. (José)

Nem na própria escola você tem orientações por parte dos orientadores, dos pedagogos para promover uma discussão sobre direitos humanos, infelizmente. (Raquel).

Ao serem perguntados sobre em que esse contato com a temática dos direitos humanos contribuiu para sua formação e sua prática docente, os professores responderam:

Foi muito importante trabalhar com essa temática porque me sensibilizou para ter essa percepção de que a escola não é só para transmitir conhecimento. Foram os caminhos que eu tracei para chegar a essa conclusão, que muitas vezes parece óbvia, mas que, na verdade, tem que ser construída de uma forma que não fique só nesse discurso, de que escola não é só de transmitir conhecimento, é de construir conhecimento. E essas coisas você só vai percebendo quando você começa realmente a se sensibilizar para essas diferenças, porque senão você considera isso como não adequação a um padrão. (Ana)

Na minha prática docente, os direitos humanos só vieram a somar ao que sempre acreditei. Eles são instrumentos de trabalho, quando eu leciono e trabalho com conteúdos. Porque, quando você pega o conceito de direitos humanos, você tem que transformá-lo em conteúdo, você tem que transformá-los em uma aula, então, além de serem parte da minha formação, também são meus instrumentos de trabalho. (Isabel)

Nove dos 14 professores entrevistados relataram que tiveram contato com os direitos humanos na formação continuada em serviço, mas com palestras rápidas; outros foram buscar por conta própria ou em ONGs; e outros, ao entrarem para a pós-graduação *stricto sensu*. Assim, a partir desses contextos tiveram contatos com a temática direitos humanos.

#### 4. DIREITOS HUMANOS E A TENSÃO ENTRE IGUALDADE E DIFERENÇA: O QUE DIZEM OS PROFESSORES?

As perguntas direcionadas aos entrevistados decorrem da indagação básica: como percebem a relação entre direitos humanos, igualdade e diferença?

Todos reconheceram a importância do questionamento do que consideram “tema fundamental”, mas ao mesmo tempo afirmaram que há cer-

ta dificuldade para entender o que são direitos humanos e a relação entre a igualdade e diferença no cotidiano da escola e da sociedade. A professora Rebeca comenta: “a diferença entre lidar com a diversidade e atender à justiça é muito tênue. É uma linha, assim, muito opaca, é uma coisa muito complicada e difícil de entender”.

Grande parte dos professores não conseguiu relacionar o direito à igualdade e o direito ao reconhecimento da diferença, considerada questão complexa e difícil:

Na escola, de uma maneira geral, essa discussão chega muito pontualmente, por exemplo, com algum professor sensível à temática. Essa discussão acontece muito mais por conta de iniciativas pessoais ou da equipe ou de um professor do que de uma rede. A rede não está preocupada com isso. A rede quer índice, a rede quer mostrar que a educação está dando certo, não está preocupada com essa questão. (Raquel)

Dos 14 entrevistados, dois não conseguiram sequer responder. Outros enfatizaram ser difícil trabalhar com temática na escola porque grande parte dos professores ainda não tem conhecimento sobre direitos humanos. Para a professora Ana, “falar em direitos humanos na escola é tabu. A maioria das pessoas acha esse clichê que quem atua com direitos humanos está defendendo bandido. Como se o bandido também não fosse ser humano”. O professor José concorda: “na escola, quando você fala em direitos humanos, é sempre no ponto negativo... Aquele velho discurso de ‘Ah, é o direito que vai preservar a vida dos bandidos, que vai só aparecer para privilegiar criminosos...”.

Mas José acredita ser possível mudar:

Eu acho que a gente pode enriquecer no sentido mais humano e ético, no relacionamento dentro da escola e fora da escola. Acho que a escola peca muito em não trabalhar os relacionamentos sociais, humanos... E aí o indivíduo sai da escola sem valores fundamentais... Da justiça, da liberdade, da igualdade. (José)

A seguir, apresentamos relatos das entrevistas que explicitam como os professores percebem a temática no ambiente da escola.

Na escola, eu não vejo essa discussão, que está sempre sendo discutida na sociedade. E os direitos humanos, para quem servem? Faz falta entender quais são os direitos humanos mesmo, de cada um. Acho que a sociedade também está confusa ainda, em relação ao direito dele de ser humano, de ter aquela lei, da lei ser respeitada. (Marta)

Apesar dos problemas citados, alguns tópicos são lembrados, como o racismo:

Percebo que nós, professores, ainda não temos conhecimento nessa temática dos direitos humanos. Eu, por exemplo, posso falar muito sobre o negro no Brasil. Sobre a questão racial, eu pesquisei sobre isso, eu li muito sobre isso, mas sobre a questão de gênero, direitos humanos, outras coisas, não tenho muito conhecimento para falar, entendeu? (Lídia)

Outra professora traz a questão do machismo associada ao racismo:

Você vê essa coisa do masculino, em quase tudo é o masculino que prevalece, é o branco, é o homem. É o ocidental.... Tudo ali está prevalecendo em detrimento de outros. Então, quando cada um desses outros vai buscando o seu espaço dentro dessa sociedade, é uma luta grande na sociedade de modo geral, e dentro da escola também. Como lidar com tudo isso, com os direitos de cada um. Direitos constitucionais e o direito de você ser aquilo que você é. Como respeitar isso? É difícil. É difícil. (Marta)

Em alguns casos, a resposta vem marcada pela história pessoal da exclusão e da necessidade de partir da teoria para a prática, para a realidade cultural e social das famílias:

Essa questão dos direitos humanos ainda está muito no campo das discussões. Eu sou oriunda de classe popular, vim de uma família de oito irmãos, eu sou a primeira formada. Somos oriundas da classe popular, do Nordeste, o que piora, entra aspas, mais ainda a situação da exclusão. Então, dentro da minha própria família, eles me procuram para esclarecer o que é direito deles. Depois de mim,

tenho cinco irmãos na faculdade. Porque eu estimei eles a estudar. A minha família não é uma família alienada. E ainda assim, é tão confusa essa questão dos direitos. Onde que eu tenho direito? Onde que eu sou igual? Onde eu sou diferente? Imagine a camada popular, sem nenhuma formação... (Jussara)

#### 4.1. "ESSA NÃO É UMA QUESTÃO CLARA PARA NÓS": IGUALDADE, DIFERENÇA E DIREITOS HUMANOS

Nos relatos das entrevistas transcritos a seguir, podemos visualizar como os professores relacionam a questão direitos humanos, igualdade e diferença em seus posicionamentos. Vários foram os questionamentos pedindo para que se repetisse a pergunta e muitos falaram que se trata de uma questão complexa: "Não entendi a pergunta, poderia repetir?"; "Essa é uma questão não muito clara para nós"; "Pergunta difícil!"; "Mas o que você quer saber?".

Olha só... Igualdade, eu fico um pouco com medo dessa palavra, porque nós, seres humanos, na própria vida, nós somos únicos, cada um de nós, somos únicos. Então eu não acredito em igualdade, eu acho que igualdade é uma forma de se formatar as coisas. E eu acredito que existe a individualidade e não a igualdade. E dentro da individualidade eu tenho semelhanças e tenho diferenças. Eu tenho identidades e tenho dissonâncias, quer dizer, diferenças... (Isabel)

Segundo as professoras Ana, Marta e Isabel, a relação entre igualdade, diferença e direitos humanos é uma relação tensa no contexto da escola e da sociedade, por conta da hierarquização dos direitos e das diferenças. A tensão é percebida, em certos casos, como decorrente da constatação de que "alguns merecem e outros não"; ou, segundo o dito conhecido, "alguns são mais iguais do que outros".

É tenso, né? Porque, justamente por causa dessa hierarquização dos direitos e das diferenças que é feita. Parece que a todo o momento o que prevalece é que alguns direitos tudo bem e algumas pessoas tudo bem. Mas aí, quando você entra na defesa de direitos de pessoas que não são vistas exatamente como seres humanos, aí já é vandalismo, né? Como dizem por aí. Aí já começa a ficar tenso,

complicado. Você chega num ambiente, às vezes a pessoa já se ajeita, já é um desconforto. (Ana)

No mesmo sentido, Marta aprofunda a questão apontando o que chama de “formatação” da sociedade para privilégios, e não para direitos de todos:

É complicadinho, né? Porque eu acho que a gente vive numa sociedade em que essas diferenças foram ou ignoradas, ou esquecidas, né? Vamos fingir que a gente não está vendo, não é? Tudo foi projetado para um determinado tipo de sociedade, para pessoas que se enquadravam num determinado padrão. Na hora em que a sociedade começa a abrir para outros, isso cria um conflito. E aí não é fácil porque você tem que entender esse histórico de exclusão de direitos, dessa formatação da sociedade. (Marta)

Não existe respeito às diferenças. Não existe, não existe. Não existe democracia. (Lídia)

O professor José retoma parte da fala da colega Júlia, ao apontar como a escola ainda preza a igualdade sem o necessário diálogo com as diferenças, o que gera tensão e conflitos. José também esboça a crítica com proposta de encaminhamento para “colocar um ponto de interrogação” na cabeça dos alunos:

A escola preza muito a igualdade e não discute a questão da diferença, em todos os sentidos.... Eu acho que por isso a escola peca. Eu acho que a escola poderia promover mais em sala de aula e em outras atividades fora de sala de aula o que é diferença, quais são as diferenças existentes no mundo, questionar parâmetros, padrões estabelecidos culturalmente, que são históricos, né? E a gente tem que marcar: “Olha, em determinado período era assim e tudo mais... Foi transmitido para a gente... Mas, tem que ser assim? Tem que continuar assim? Qual a situação de determinado indivíduo na sociedade hoje? Por que ele não pode ser assim? Onde está escrito que ele não pode ser assim? ” Colocar um ponto de interrogação na cabeça dos nossos alunos. Então, você sempre fica com aquela afirmativa de que todos são iguais perante a lei, por exemplo, aí você preza sempre a questão da Constituição, do Código Civil,

mas na hora do cotidiano você não sinaliza para ele que a diferença está ali, do lado dele, em sala de aula. Que está ali, na maneira que ele está colocando um palavreado mais ofensivo ao colega. (José)

As professoras Marta e Raquel têm claro que existem direitos iguais e direitos diferentes, mas que esta é uma relação conflituosa no cotidiano da escola:

Temos os direitos iguais, mas as diferenças exigem, muitas vezes, tratamentos diferenciados, porque existe [deve existir] o respeito à diferença. E aí é que entra o conflito, porque o outro [pode achar que o diferente] está tendo uma vantagem sobre ele. E aí não aceita, né? É todo mundo igual, então não interessa se você não consegue subir ali no ônibus. Problema é seu porque é todo mundo igual, todo mundo tem que subir a escada. Não. Se o outro não consegue, ele não consegue. Ele precisa de uma outra forma para conseguir subir. Então, isso é o respeito. Tem um tratamento diferenciado. (Marta)

A professora Raquel vai ao ponto quando ressalta a distinção entre diferença e desigualdade. Traz, também, o mote da “igualdade de possibilidades”, o que não é o mesmo que o surrado “igualdade de oportunidades” – um tema a ser esclarecido.

Às vezes é preciso que haja reconhecimento da diferença para que haja igualdade. Cotas é uma política da diferença, né? Tem a ver com a diferença, mas para garantir a igualdade, para fazer uma reparação histórica e tal. E isso tem a ver com direitos humanos. A luta pelos direitos humanos pressupõe uma igualdade de possibilidade. E pra isso, a diferença tem que ser reconhecida. Diferença não é a mesma coisa que desigualdade, né? Você tem que acabar com a desigualdade para que exista igualdade. Mas a diferença, ela precisa existir para que haja igualdade. (Raquel)

## ALGUMAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo da presente pesquisa foi aprofundar o conhecimento sobre a relação entre educação, direitos humanos e escola, o que exigiu siste-

matização e reflexão sobre a bibliografia acadêmica, bem como sobre a documentação oficial pertinente, como o PNEDH (BRASIL, 2009b) e as *Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos* (BRASIL, 2012). O objetivo específico foi realizar uma pesquisa, por meio de entrevistas com docentes de escolas públicas, para conhecer suas percepções (e eventuais práticas pedagógicas) sobre a temática, com destaque para a questão direitos humanos, igualdade e diferença. A educação, com tal orientação, é entendida como *formação*, que se busca socializar para a construção de uma sociedade mais justa, mais humana e igualitária, com o objetivo de formar *sujeitos de direito* atuantes e conscientes em suas práticas e ações coletivas e individuais.

A retomada dos elementos históricos e teóricos (profundamente interligados), além dos documentos internacionais e nacionais, confirmou e fortaleceu a seguinte premissa: não há democracia real sem direitos humanos e estes só serão reconhecidos, protegidos e promovidos no processo constante de democratização do Estado e da sociedade. Daí decorre o papel central da educação – e especificamente da educação escolar – para o dever do processo ensino/aprendizado, da socialização e de pôr em prática a mudança cultural com o conhecimento e a vivência dos direitos humanos. Por isso, buscamos uma abordagem histórica em diálogo com as práticas sociais, as práticas dos professores e da escola para pensá-la como espaço democrático, *locus* de produção de conhecimento e práticas de convivência, da pluralidade e das múltiplas identidades, com a dignidade reconhecida e respeitada, chamada a participar ativa e criticamente na transformação da sociedade. Uma prática pedagógica que não nega nem se opõe à diferença, mas que a aceita e incorpora nas relações sociais e humanas. Uma cultura educacional que estimule a participação na luta pela condenação e superação da desigualdade construída ao longo de nossa história política, social e cultural.

A temática dos direitos humanos e educação permitiu-nos avançar no conhecimento e na reflexão sobre os seguintes pontos:

- 1) O conhecimento e a prática dos direitos humanos tornam-se cada vez mais urgentes em nosso país, marcado por tamanhas desigualdades e violações desses próprios direitos, apesar do avanço institucional nas duas últimas décadas.

2) As políticas educacionais devem sair da letra dos documentos para o envolvimento concreto com os direitos humanos, com destaque para os direitos sociais, pois a desigualdade brutal começa com a situação de grandes carências dos alunos e famílias da comunidade escolar. Tal envolvimento deve efetivamente ampliar a compreensão para além do campo formal do Direito, para a vida a ser vivida com igual dignidade por todos. A desigualdade é obstáculo ao acesso e à permanência na escola.

3) Projetos de educação em direitos humanos nas escolas públicas devem ser implantados com apoio institucional das secretarias estaduais e municipais e, de preferência, incluídos nos projetos pedagógicos de cada escola, com participação e gestão democrática e abertura para a comunidade. O empenho pessoal de gestores e dirigentes é absolutamente necessário.

4) A formação de professores (contínua e abrangendo diversos aspectos do conhecimento, de nossa cultura, de nossa realidade política e social) deve tornar-se prioridade dos poderes públicos, o que também envolve políticas de valorização do magistério, desde a valorização salarial. Como dizem os entrevistados, “o saber do professor hoje não é valorizado socialmente, por mais que você estude, se aprimore, você hoje não é valorizado nem dentro da sua escola” (Davi)

5) Em sequência ao item acima, notamos que a maioria dos entrevistados relatou a dificuldade em se integrar ao projeto político-pedagógico da escola, na medida em que são obrigados a trabalhar em duas ou três escolas. Essa situação funcional, além do *stress*, torna muito difícil “vestir a camisa” de determinada escola e seu projeto. Trata-se de um problema real que deve ser enfrentado como parte dos esforços pela valorização do magistério.

6) A luta pelo reconhecimento e o direito à diferença devem ocorrer junto à luta pela superação das desigualdades. Mas ambas não se concretizam da mesma maneira nem no mesmo ritmo. Dados das entrevistas revelaram dificuldades no tema da diversidade, desde a mera compreensão dos conceitos de diferença, igualdade e desigualdade.

7) O reconhecimento do que é a escola pública hoje é fundamental. Como diz a professora Rute, em sua entrevista: “não pode ser mais a escola que era há 30, 50 anos atrás, e principalmente não pode ser a escola que a gente idealiza. Ela precisa ser uma escola pro sujeito que ela atende. Se esse sujeito chega com determinadas necessidades, a gente precisa, de

alguma forma, buscar atender essa demanda de forma a colaborar na formação daquele sujeito para um ‘ser mais’, como diria Paulo Freire”.

## REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Zaia. **Pesquisa em Educação**: conversas com pós-graduandos. Rio de Janeiro: PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2002.

BRASIL. (Constituição). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Diretrizes nacionais para a educação em direitos humanos**. Brasília, DF, 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Plano nacional de educação em direitos humanos**: PNEDH. Brasília, DF: SEDH, 2009b.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa nacional por amostragem de domicílios**. Rio de Janeiro, 2011.

\_\_\_\_\_. **Resultados preliminares do universo do Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010a. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/resultados\\_preliminares/preliminar\\_tab\\_uf\\_zip.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/resultados_preliminares/preliminar_tab_uf_zip.shtm) . Acesso em: 18 maio 2014.

MILLS, Charles Wright. **Sobre o artesanato intelectual e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

SCHILLING, Flávia. **Direitos, violência, justiça**: reflexões. 2012. Tese (Livre-docência em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

# SAÚDE NA JUSTIÇA: UMA PERSPECTIVA SOBRE A NECESSÁRIA LIMITAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS

*Natália Boff de Oliveira*<sup>118</sup>

*Vinícius de Souza*<sup>119</sup>

## INTRODUÇÃO

A judicialização da saúde é um dos grandes desafios enfrentados pelo Brasil desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual incluiu o acesso à saúde, universal e gratuito, no arcabouço de suas normas fundamentais. Nesse contexto, há que se entender as dificuldades enfrentadas pelos gestores na consecução desse direito, bem como as inequidades administrativas e a falta de recursos que podem comprometer o direito dos administrados, cuja alternativa, por vezes, é recorrer ao Poder Judiciário para buscar a materialização de um direito constitucionalmente assegurado. É nesse cenário que o ativismo judicial pode gerar excessos prejudiciais ao interesse público, pois o julgador não pode adotar uma

---

118 Acadêmica do 10º semestre do curso de Medicina da Universidade Luterana do Brasil – Canoas, RS. Vice-presidente do Núcleo Acadêmico do Sindicato Médico do Rio Grande do Sul (SIMERS).

119 Diretor de Projetos Especiais SIMERS. R3 Medicina Interna Grupo Hospitalar Conceição. Mestrando Gestão e Tecnologia da Informação em Saúde, Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA). MBA Quantic School of Business.

conduta demasiadamente ativa, tampouco se omitir perante o direito de um administrado ante a ineficiência do Estado. Dessa forma, o objetivo do trabalho é esclarecer, brevemente, o impacto da Lei nº 13.655/2018 na judicialização da saúde.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Em 2018 foi criada a Lei nº 13.655 que, dentre outras disposições, alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), ao incluir dispositivos legais voltados à redução do impacto de decisões judiciais na esfera administrativa. Introduziu-se, portanto, o consequentialismo jurídico no direito brasileiro, pois ao vedar a prolação de decisões jurídicas abstratas, a lei indica que é indispensável ao julgador ponderar os eventuais impactos que a sua decisão possa causar na sociedade e não somente entre as partes.

## METODOLOGIA

Trata-se de uma revisão narrativa de literatura, em que foram selecionados livros de direito constitucional e judicialização da saúde, além da legislação pertinente.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo a Constituição Federal, o acesso à saúde é direito de todos e dever do Estado. Infelizmente, nem sempre é possível materializar esse direito, o qual depende de previsão orçamentária, recursos disponíveis e políticas públicas ativas e eficientes. Sem isso, torna-se insustentável a universalização do direito à saúde, impondo-se, por vezes, a intervenção judicial. Contudo, impõe-se a observância dos efeitos práticos das decisões judiciais na esfera das políticas públicas, as quais não podem se valer da mera reprodução do texto legal, pois cada caso deve ser analisado com base em suas peculiaridades, sem prejuízo do direito subjetivo e tampouco do interesse geral, o qual não pode perecer perante a individualidade.

## CONCLUSÕES

As inovações trazidas pela Lei nº 13.655/2018 visam à redução dos impactos causados por decisões judiciais na esfera das políticas públicas de saúde, evitando-se o desgaste entre os poderes e eventual prejuízo aos administrados, pois não basta que as decisões judiciais sejam fundamentadas, mas que também considerem os seus efeitos para além do processo, assegurando-se o tratamento igualitário e equitativo a todo cidadão.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Rodrigo Vasconcelos Coêlho de. **Fornecimento de medicamentos através de decisão judicial**. Curitiba: Juruá, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 maio 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018**. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm). Acesso em: 17 maio 2021.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

# NO HORIZONTE DA MORTE: A IMPORTÂNCIA DOS CUIDADOS PALIATIVOS

*Ivone Laurentino dos Santos*<sup>120</sup>

## INTRODUÇÃO

Durante a pandemia em curso, provocada por um vírus ainda desconhecido pela ciência, a Covid-19, – que no Brasil caminha para atingir a triste marca de 600.000 vidas perdidas –, tem sido impossível não pensar no luto, na dor e na possibilidade nada remota da despedida. A cada dia, a situação se torna ainda mais dramática, onde a ideia de morte, forçosamente, passou a fazer parte do nosso cotidiano, também por conta das vacinas insuficientes, que além de ampliar o risco de contágio, impede uma retomada segura das nossas relações sociais e da economia.

Paradoxalmente, a crise sanitária mundial que vivemos pode significar a oportunidade que precisamos para perceber que, embora nós, ocidentais, adotemos uma postura negacionista da morte – o que prejudica bastante a nossa capacidade de lidar com tal fenômeno e enfrentá-lo, quando este se faz presente –, esta não somente faz parte da vida, como dá sentido à existência humana no mundo. Questões que não querem calar: O que fazer, quando a morte surge no horizonte, como a única certeza a curto e médio prazos? Como proceder, quando os quadros clínicos de saúde se tornam irreversíveis? Tais perguntas trazem para o centro do de-

---

120 Filósofa, Psicóloga, Mestre em Psicologia(UCB); Doutora em Bioética(UnB). Professora aposentada de Filosofia e Sociologia da SEDF

bate um dos temas mais emblemáticos relacionados à terminalidade da vida: os cuidados paliativos.

Mas o que exatamente são os cuidados paliativos? Quais as orientações éticas existentes para tratar pessoas com quadros considerados irreversíveis pela ciência médica? O fato é que as pessoas precisam ser cuidadas nos seus momentos finais de vida, de modo a garantir qualidade de morte para as mesmas. Dito de outro modo, pacientes terminais não podem, em nenhuma hipótese, ser abandonados à própria sorte, visto que ainda há vida para se viver, até que se dê o desfecho vislumbrado, em função do agravamento de seus quadros clínicos. A rigor, cuidados paliativos não se referem diretamente à morte, mas à qualidade da vida durante o processo de morrer (SIQUEIRA, 2005).

Trata-se, portanto, de um tema bastante complexo, que carece de pesquisas e esclarecimentos a respeito. Nesse sentido, este texto tem como escopo promover a reflexão sobre a importância dos cuidados paliativos necessários para os pacientes que deles necessitam. Trata-se de dar a devida visibilidade a alguns dos direitos dos pacientes (ALBUQUERQUE, 2016) em estados terminais, de modo que estes possam ser amparados em suas dores, a partir de tratamentos que diminuam os seus incômodos e lhes garantam o máximo possível de conforto, até a hora da despedida.

## METODOLOGIA

Revisão crítica de literatura.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O Código de Ética Médica (CFM, 2009) expressa no seu Capítulo I - Princípios Fundamentais, inciso XXII, que “Nas situações clínicas irreversíveis e terminais, o médico evitará a realização de procedimentos diagnósticos e terapêuticos desnecessários e propiciará aos pacientes sob sua atenção todos os **cuidados paliativos apropriados**” (negrito da autora). Cabe esclarecer sobre o que seriam, especificamente, esses cuidados paliativos a que o Código se refere. O termo “paliativo” vem do latim *pallium*: manto ou capote, podendo os cuidados paliativos serem definidos como um

Conjunto de medidas capazes de prover uma melhor qualidade de vida ao doente portador de uma doença que ameace a continui-

dade da vida e seus familiares através do alívio da dor e dos sintomas estressantes, utilizando uma abordagem que inclui o suporte emocional, social e espiritual aos doentes e seus familiares desde o diagnóstico da doença ao final da vida e estendendo-se ao período de luto (WORLD HEALTH ORGANIZATION, WHO, 2002 p. xv-vvi).

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), em conceito definido em 1990 e atualizado em 2002, cuidados paliativos devem ter como meta principal a melhoria da qualidade de vida do paciente, – e familiares – frente a uma patologia que coloque a sua vida em risco, através da prevenção e alívio da dor e do sofrimento. Tais cuidados se realizam nas formas de identificação precoce, avaliação impecável e tratamento dos sintomas físicos, sociais, psicológicos e espirituais apresentados (INCA, 2021).

Os cuidados paliativos, portanto, se fazem necessários quando os recursos terapêuticos do modelo curativo se esgotam, principalmente na fase final da vida, e os limites da vida do paciente se impõem como uma realidade considerada intransponível pela ciência, na medida em que os saberes e as práticas médicas e dos profissionais de saúde não mais modificam para melhor a sua condição de vida. Tal contexto exige dos técnicos envolvidos não apenas a construção de novas perspectivas, métodos e técnicas, mas também um novo olhar sobre os processos de terminalidade da vida, enfocando o atendimento em cuidados paliativos (SIQUEIRA, 2005).

Segundo a Economist Intelligence Unit, em relatório de 2015, o Brasil é o antepenúltimo em ranking de qualidade de morte (SBGG, SP). Outra informação também importante, na pesquisa em questão, é que um aumento na disponibilidade de tratamento paliativo pode reduzir gastos em saúde, caso os procedimentos terapêuticos não sejam associados à internação em hospitais, em condições de emergência. Vale ressaltar, entretanto, que numa situação atípica, como a que vivemos durante a pandemia provocada pela Covid-19, o quadro tende a se tornar ainda mais complexo, já que além do aumento do número de pessoas morrendo, de doenças crônicas e progressivas, vem crescendo também, de modo significativo, o percentual de doentes em estados terminais, por conta do coronavírus, seja nos hospitais ou até em seus domicílios. A essa altura, constatamos o

que já sabíamos: não estávamos, e ainda não estamos, preparados para o enfrentamento de uma crise desse porte.

Segundo Kovács (2008), os cuidados paliativos devem ser parte integrante do sistema de saúde, e as intervenções técnicas requerem formação e treino profissionais específicos e obrigatórios. Além disso, tais cuidados devem ser compreendidos como preventivos, amenizando o sofrimento motivado por sintomas e múltiplas perdas, associadas à doença crônica e terminal. A meta deve ser a redução máxima do risco de lutos patológicos.

Os cuidados paliativos são diretamente relacionados com a necessidade de tratamento digno para o paciente (ALBUQUERQUE, 2016), amparando-o na sua vulnerabilidade e limitação e ajudando-o a aceitar a morte como uma etapa natural da vida e que, por isso mesmo, deve ser vivida intensamente até o fim. Para tanto, é indispensável uma intervenção interdisciplinar e multiprofissional, em que o paciente e sua família devem ser o centro gerador das decisões da equipe e onde a prevenção deve se voltar para o grande desafio de ajudar o doente, na sua dor total (CARVALHO, 2009), também em função da não possibilidade de cura, – sem perder de vista o cumprimento de protocolos rigorosos, científicos e eficazes no combate à dor, em todos os seus níveis – a viver tão confortavelmente quanto possível até que a sua morte se concretize (KOVÁCS, 2008).

A equipe multiprofissional deve, portanto, ajudar o paciente a se adaptar às mudanças de vida impostas pela doença, de modo a promover a reflexão necessária para o enfrentamento da condição nova em que ele se encontra. Todos os recursos técnicos e intervenções terapêuticas devem ser comunicados ao paciente e/ou seus familiares, com o cuidado de jamais abafar as suas esperanças, mas sem, contudo, alimentar ilusões fora da verdade científica dos fatos. Trata-se de enfrentar a importante tarefa de alcançar o equilíbrio entre lutar pela vida e aceitar a inevitabilidade da morte (SIQUEIRA, 2005).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os cuidados oferecidos às pessoas com quadros clínicos irreversíveis devem se dar a partir da integração dos cuidados paliativos e curativos. Para tanto, é imprescindível preparar os profissionais para dimensionar essa necessidade. Com o aumento da expectativa de vida, aliada ao pro-

gresso tecnológico, ampliou-se a necessidade de criar uma política de saúde para os cuidados paliativos e suas diretrizes de ação. Faz-se necessário preparar também os profissionais de saúde para perceber a morte como uma consequência de continuidade da espécie humana.

Os cuidados paliativos incluem o familiar no plano terapêutico e ultrapassam, portanto, a esfera física do cuidado; o sucesso dos cuidados de saúde oferecidos ao paciente depende de um trabalho em equipe, que deve permanecer em ação após a sua morte. Tal fato permite a conclusão de que cuidados paliativos são procedimentos que devem ser iniciados, sempre que possível, no diagnóstico, ao mesmo tempo que, se for o caso, sejam traçadas as condutas prolongadoras de vida.

Uma das maiores referências quando o assunto é a garantia dos cuidados paliativos necessários, quando a morte deixa de ser apenas uma possibilidade e se apresenta como um desfecho natural, diante das limitações da medicina, Rabindranath Tagore afirma que um dia teremos consciência de que a morte não pode roubar nada do que nossa alma tiver conquistado, já que suas conquistas se identificam com a própria vida. Nessa perspectiva, vida e morte fazem parte do mesmo contexto, que permite a Presença de homens e mulheres no mundo.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, A. **Direitos Humanos do paciente**. Curitiba: Juruá, 2016.

BRASIL. Ministério da Saúde. Instituto Nacional do Câncer. “**Cuidados paliativos**”, 2021. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/controlado-cancer-do-colo-do-utero/acoes-de-controlado-cuidados-paliativos>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Manual de Cuidados Paliativos**. ANCP, 2009. Disponível em: <https://antigo.saude.gov.br/images/pdf/2020/September/17/Manual-CuidadosPaliativos-vers--o-final.pdf>.

CARVALHO, M. M. M. J. A dor do adoecer e do morrer. **Bol. – Acad. Paul. Psicol.** São Paulo, v. 29, n. 2, p. 322-328, dez. 2009.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **Código de Ética Médica**, 2009. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/images/stories/biblioteca/codigo%20de%20etica%20medica.pdf>.

KOVÁCS, M. J. Cuidados Paliativos em Saúde Mental. *In*: DE CARLO, M. M. R. P.; QUEIROZ, M. E. G. (org.). **Dor e Cuidados Paliativos – Terapia Ocupacional e Interdisciplinaridade**. Roca, 2008, p. 12-26.

SIQUEIRA, J. E. Reflexões éticas sobre o cuidar na terminalidade da vida. **Bioética**, v. 13, n° 2, 2005. Disponível em: [https://revistabioetica.cfm.org.br/index.php/revista\\_bioetica/article/view/106/111](https://revistabioetica.cfm.org.br/index.php/revista_bioetica/article/view/106/111).

SOCIEDADE BRASILEIRA DE GERIATRIA E GERONTOLOGIA, SP. Disponível em: <https://www.sbgg-sp.com.br/divulgado-indice-de-qualidade-de-morte-2015-da-economist-intelligence-unit/>.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **National cancer control programmes: policies and managerial guidelines**. 2. ed. Geneva: WHO, 2002. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42494/9241545577.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

# POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO PROFISSIONAL COM TRABALHADORES/AS PORTADORES/ AS DE LER/DORT: RELATO DE EXPERIÊNCIA<sup>121</sup>

*Claudia Lima Monteiro*<sup>122</sup>

## INTRODUÇÃO

O trabalho é um elemento importante a ser considerado no processo de saúde e adoecimentos dos/as trabalhadores/as. Tal concepção está presente na Constituição Federal de 1988 e na Lei Federal 8080/90, que regulamentam a realização de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde dos/as trabalhadores/as. Com tal direcionamento, foram criados os Centros de Referência em Saúde do Trabalhador (Cerests), na saúde pública, para serem equipamentos de atendimento e retaguarda nesta área específica, com atuação nas áreas de assistência, informação, vigilância, notificação e reabilitação em saúde dos/as trabalhadores/as. Dentre tantas atribuições, este artigo tem como recorte a área da assis-

---

121 Este trabalho foi apresentado inicialmente no formato de comunicação oral, no V Congresso Internacional de Serviço Social, no eixo temático 2 - Inovação na intervenção social com grupos vulneráveis, realizado em 2019, em Lisboa. O evento não contemplou a publicação dos trabalhos apresentados.

122 Doutora, mestre e graduada em Serviço Social. Assistente social aposentada da Prefeitura Municipal de Diadema e docente de cursos de extensão, graduação e pós-graduação.

tência e objetiva apresentar a experiência de atuação do Serviço Social do Centro de Referência em Saúde do Trabalhador do município de Diadema com grupos de trabalhadores/as portadores/as de Lesões por Esforços Repetitivos/Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho (LER/DORT). As LER/DORT são doenças que provocam não só limitações físicas, mas também instabilidades emocionais e sociais, decorrentes dos afastamentos temporários ou definitivos da função laboral, incertezas em relação à forma de sobrevivência, sentimentos de inutilidade e de inadequação.

No período de 2005 a 2016 foram realizados 55 grupos com trabalhadores/as atendidos/as no Cerest Diadema, portadores/as dessas patologias, com o intuito de oferecer escuta em relação aos seus anseios e sentimentos, possibilitar a reflexão sobre o significado do trabalho no processo de saúde e doença e a transposição do caráter de individualidade dessas doenças. Trata-se de uma intervenção realizada no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) e que contempla o trabalho como um dos fatores determinantes e condicionantes no processo de saúde e adoecimento das pessoas. A inclusão da categoria trabalho no SUS é fundamental, considerando a sua centralidade para os/as trabalhadores/as, que Antunes (2003) denomina como a “classe que vive do trabalho”.

O trabalho tem sido gerador de muitas formas de adoecimento e, dentre elas, as LER/DORT, também designadas como tenossinovites, tendinites, epicondilites, bursites, miosites ou síndrome miofascial, síndrome do túnel do carpo, síndrome cervicobraquial, síndrome desfiladeiro torácico, síndrome do ombro doloroso, doença de quervain e cisto sinovial. Atingem, geralmente, as áreas do pescoço e membros superiores e estão relacionadas aos processos (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2011).

As LER/DORT estão no rol das doenças geradas pelo trabalho e são decorrentes das formas estruturais de organização de trabalho no sistema capitalista.

Face às novas tendências e repercussões ocorridas no mundo do trabalho que provocam, como visto, intensas modificações na forma de produção (acentuando ainda mais a exploração da força de

trabalho), na forma de organização do trabalho (deixando-o mais mecanizado, automatizado, repetitivo e precário), na forma de materialidade e subjetividade do trabalhador, que busca integrar-se cada vez mais à lógica do mercado a fim de produzir além de seu limite para atender à demanda de consumo imposta pelo capital, evidenciam-se, também, impactos e mudanças na saúde de quem trabalha, pois todo esse conjunto de mutações que alteram as condições de trabalho e de vida provocam um novo panorama de doenças no trabalho, destacando-se as LER/DORT (SANTOS, 2005, p. 81).

Os sintomas mais comuns relatados por portadores/as dessas doenças são: dor localizada, principalmente nos membros superiores, desconforto, fadiga, formigamento, dormência, diminuição de força e fadiga e falta de firmeza nas mãos (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2005).

Nos atendimentos individuais realizados no Cerest Diadema, a equipe de profissionais percebeu que, além das limitações físicas, os/as usuários/as relatavam problemas emocionais e sociais, decorrentes dos afastamentos temporários ou definitivos da função laboral, incertezas em relação à forma de sobrevivência, sentimentos de inutilidade e de inadequação e o medo do desemprego. Acentuava-se a estas questões a invisibilidade dessas doenças, gerando a estes/as trabalhadores/as a busca incessante de provar o seu adoecimento (seja para a chefia, colegas, familiares e profissionais da saúde e peritos do Instituto Nacional da Previdência Social). Tais relatos motivaram a criação de grupos de usuários portadores/as de LER/DORT no Cerest Diadema.

## DESENVOLVIMENTO

O referido Cerest situa-se no município de Diadema, na região do grande ABC<sup>123</sup> do Estado de São Paulo, conforme figura a seguir.

---

123 A região do Grande ABC paulista é constituída por 7 cidades: São Caetano do Sul, São Bernardo do Campo, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra e Santo André.

Figura 1 – Mapa da região do Grande ABC



Fonte: site da Wikipedia.<sup>124</sup>

O Cerest Diadema realiza ações em saúde do trabalhador desde o ano de 1995, quando ainda era denominado como Núcleo de Vigilância em Saúde do Trabalhador (NVST). Está vinculado ao Departamento de Vigilância à Saúde do Município e é responsável pela assistência aos/as trabalhadores/as adoecidos pelo trabalho. Também é referência nessa área para as ações de vigilância, prevenção, promoção e retaguarda.

Em 2004, a equipe era composta por fonoaudióloga, psicóloga, engenheiro de segurança do trabalho, técnico de segurança do trabalho, 3 médicos e 2 auxiliares administrativas. Nesse ano, a psicóloga do Cerest Diadema identificou a necessidade de criação de um espaço acolhedor aos/as usuários/as portadores/as de LER/DORT devido aos sofrimentos mencionados pelos mesmos, nos atendimentos individuais. Os relatos destes/as trabalhadores/as eram de angústia pelo descrédito social em relação a estes adoecimentos, insegurança em relação à sobrevivência, dificuldade para a realização das atividades cotidianas e sentimentos de inutilidade.

124 Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o\\_do\\_Grande\\_ABC](https://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o_do_Grande_ABC). Acesso em: 20 fev. 2021.

No ano seguinte, com a inserção da profissional de serviço social neste equipamento, estes grupos contaram com o acompanhamento constante destas duas técnicas.

Os objetivos dos grupos foram:

- Buscar o espaço grupal enquanto possibilidades de escuta qualificada e de acolhimento ao sofrimento destes trabalhadores;
- Refletir com os/as trabalhadores/as sobre o significado do trabalho no processo de saúde e doença presentes no ambiente de trabalho;
- Transpor o caráter de individualidade desta doença para uma reflexão mais coletiva;
- Estimular o/a trabalhador/a a ser um/a participante ativo/a no processo de autocuidado e reabilitação;
- Refletir sobre possibilidades existentes para a superação dos obstáculos apresentados em função do acidente ou doença profissional.

Os grupos foram denominados “Qualidade de Vida” e iniciaram com oito encontros semanais. Posteriormente, foram diminuídos para seis ou quatro encontros, devido às dificuldades financeiras dos/as participantes para arcarem com o custo do deslocamento semanal ao Cerest.

Eram convidados entre doze a quinze usuários matriculados no Cerest e portadores de LER/DORT. A seguir, eram realizadas entrevistas individuais, agendadas pela assistente social ou psicóloga, para apresentar a proposta do grupo e iniciar a vinculação com estes/as trabalhadores/as.

Os temas abordados tratavam sobre os aspectos clínicos, sociais e emocionais que envolvem a LER/DORT, direitos trabalhistas, previdenciários e de proteção à saúde, apresentação de tratamentos alternativos para alívio de dor (fisioterapia, lian gong e fitoterapia), percepção sobre os limites do corpo após a instalação da doença, possibilidades de reabilitação e reflexões sobre as causas dos adoecimentos relacionados ao trabalho pelo sistema produtivo vigente no sistema capitalista e formas possíveis de enfrentamentos individuais e coletivos. O intuito destes grupos era de oferecer um espaço acolhedor, em que os/as participantes pudessem socializar seus sentimentos sobre o corpo, a doença e o trabalho e sobre possibilidades individuais e coletivas de mudanças.

Nesses espaços, os/as trabalhadores/as traziam relatos de profunda dor física e moral à sua integridade enquanto ser humano. Sentimentos de exploração, de incredibilidade, de ingratidão e detrimento da vida pessoal pelo trabalho eram comuns. Também eram constantes desabafos de extensas jornadas de trabalho, imposição de realização de horas extras, ritmo intenso, pressão por metas, mobiliário e maquinário inadequado e sem proteção, exposição a riscos físicos, químicos, ergonômicos e organizacionais e falta de reconhecimento pelo trabalho realizado. Após o adoecimento, estes trabalhadores sofriam humilhação pelas chefias, por não conseguirem mais produzir como anteriormente.

Além da questão do julgamento moral, a Previdência Social muitas vezes não estabelecia o nexo da doença com o trabalho, trazendo consequências como o não reconhecimento do benefício auxílio-doença acidental (B91), que poderia garantir um ano de estabilidade no emprego após o retorno do afastamento.

A dependência de familiares para os mínimos gestos como pentear o cabelo ou abotoar uma blusa, dificuldade para segurar um copo ou um prato ou realizar serviços domésticos, como lavar roupa ou louça também era uma fonte de enorme sofrimento.

Ao término dos grupos, os/as participantes, em sua grande maioria, avaliavam a experiência grupal como positiva por ser um espaço protegido para o compartilhamento de sentimentos e receios, por ampliar a compreensão do processo de saúde e doença relacionado ao trabalho e de possibilidades de reações coletivas dos/as trabalhadores às causas destes adoecimentos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No período de 2004 a 2016, foram realizados 55 grupos com trabalhadores/as portadores/as de LER/DORT. A equipe do Cerest de Diamema percebeu a importância de uma abordagem acolhedora e coletiva a estes/as trabalhadores/as, possibilitando uma reflexão conjunta sobre as causas estruturais dos adoecimentos relacionados ao trabalho. Os grupos são espaços potenciais de apreensão de novas experiências e de transposição de questões individuais para uma perspectiva mais coletiva.

É fundamental que os serviços de saúde acolham estes/as trabalhadores/as, proporcionando possibilidades de tratamento e recuperação da sua saúde enquanto indivíduo singular, sem, entretanto, esquecer a questão estrutural causadora destas doenças. Há de se perceber estes/as trabalhadores/as enquanto sujeitos sociais, inseridos/as em processo histórico e com possibilidades de superação coletiva desta situação.

Como desdobramentos destes processos grupais, percebemos o aumento de vínculo dos/as participantes com a equipe do Cerest e a potencialidade de engajamento de alguns trabalhadores em espaços coletivos representativos. Podemos citar a participação no Conselho Interinstitucional de Saúde do Trabalhador (CIST) de Diadema, na Associação de Artesãos da cidade e nas Comissões de Saúde dos respectivos bairros. Havia também a participação ativa nas atividades na data de 28 de fevereiro, Dia Internacional de Prevenção as LER/ DORT, como forma de divulgar a questão para a sociedade.

Desnaturalizar o surgimento das LER/DORT e de outras doenças ocupacionais e propiciar o fortalecimento dos/as trabalhadores/as e os seus espaços representativos é fundamental! Afinal, “É na dinâmica tensa da vida social que se ancoram a esperança e a possibilidade de defender, efetivar e aprofundar os preceitos democráticos e os direitos de cidadania – preservando inclusive a cidadania social” (IAMAMOTO, 2009, p. 183).

## REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Ricardo. **Adeus o trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1998.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília: Ministério da Saúde/Assessoria de Comunicação Social, 1990.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Protocolo de Lesões por Esforços Repetitivos (LER)/ Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho (DORT)**. Brasília, 2005. Maeno, M., Salerno, V., Rossi, D. A. G., Fuller, R. Disponível em [http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/protocolo\\_ler\\_dort.pdf](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/protocolo_ler_dort.pdf). Acesso em: 22 fev. 2021.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. As dimensões Ético-Políticas e Teórico-Metodológicas no Serviço Social Contemporâneo. **Serviço Social e Saúde – Formação e Trabalho Profissional**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, Marta Alves. A Reestruturação produtiva e seus impactos na saúde do trabalhador. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, nº 82, p. 73-85, 2005.

# A RELAÇÃO ENTRE DIREITOS HUMANOS E SAÚDE MENTAL MEDIADA PELO SISTEMA JURÍDICO

*Raphael Geraldo Estanislau Vaz Ribeiro*<sup>125</sup>

## INTRODUÇÃO

Com o advento e a consolidação dos direitos humanos na legislação brasileira ocorreu não só uma ampliação do âmbito de proteção desses direitos, como também uma ressignificação do sentido dessa proteção. Dessa maneira, a compreensão de direitos fundamentais não pode se restringir a uma concepção universal, sendo necessário que a esfera de proteção desses direitos essenciais seja sempre adequada e contextualizada com a realidade inserida. Nesse sentido, os direitos humanos se voltam para o processo de fomentar a visibilidade, reivindicando direitos cruciais para a existência de um indivíduo ou comunidade. No Brasil, isso pode ser visualizado, por exemplo, na luta do movimento antimanicomial, que, no final do século XX, desempenhou um importante papel no processo de defesa dos direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais, bem como no processo de reformação das instituições psiquiátricas. Tal movimento social organizado culminou, em 2001, na aprovação da Lei de Reforma Psiquiátrica, importante marco em prol da garantia de tratamento adequado para pessoas portadoras de transtornos mentais (MONTENEGRO, 2021). Entretanto, até

---

125 Graduando em Direito pela UFMG e em Licenciatura em Filosofia pela UniCesumar. Na UFMG, é pesquisador voluntário do PRUNART e da AJUP.

os dias de hoje, práticas degradantes que descumprem a legislação vigente ainda persistem no país. Isso pode ser percebido no Relatório de Inspeção Nacional de Hospitais Psiquiátricos no Brasil (2020), no qual são relatados diversos atos prejudiciais à integridade dos indivíduos internados nesses locais. Por isso, em 2021, o Conselho Nacional de Justiça determinou a criação de um grupo de trabalho voltado a pensar boas práticas que conciliem o respeito aos direitos humanos e à saúde mental das pessoas em tais estabelecimentos. Este texto, então, se volta para pensar a participação social de usuários desse serviço como fundamental a construção de um ambiente verdadeiramente acolhedor.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Fernandes (2021) delimita o arcabouço dos direitos fundamentais em quatro pilares essenciais: não instrumentalização do ser humano; autonomia privada; direito ao reconhecimento; direito ao mínimo existencial. Nessa perspectiva, tais pontos dialogam de forma fundamental com a saúde mental. Para o autor, a primeira base desses direitos é pautada no princípio de não se instrumentalizar nenhum indivíduo, realizando um paralelo com o imperativo categórico kantiano. Dessa forma, é necessário tratar cada sujeito como um fim em si mesmo, nunca como um meio para a obtenção de um fim, visto que o preceito de garantir a dignidade humana de cada pessoa proíbe o Estado de dispor de cada indivíduo (FERNANDES, 2021). Além disso, cada ser humano deve dispor de autonomia existencial, realizando escolhas de projeto de vida, e agindo conforme tais planos. Ademais, devemos tratar os direitos humanos, também, sob a óptica de uma igualdade de reconhecimento, respeitando as “identidades singulares” de cada um. Para além desse âmbito, é fundamental dignificar, na interação com a comunidade, grupos historicamente relegados à marginalização. Por fim, para assegurar todos esses pilares, faz-se crucial assegurar condições materiais básicas para a vida.

## METODOLOGIA

A coleta e a análise de dados serão realizadas por meio do estudo do Relatório de Inspeção Nacional de Hospitais Psiquiátricos no Brasil

(2020), produzido pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) e pelo Conselho Federal de Psicologia (CFP). Paulatinamente será traçado um paralelo com a Lei de Reforma Psiquiátrica (2001), assim como com diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da observação do Relatório frente ao referencial proporcionado por Fernandes (2021) é possível realizar algumas discussões. De início, fica evidente que alguns indivíduos internados nessas instituições são tratados de forma objetificada. Montenegro (2021) destaca que 33 dos 40 hospitais analisados possuíam pacientes internados a mais de um ano, em contrapartida com a legislação que preconiza de forma explícita a desinstitucionalização do indivíduo, priorizando um atendimento terapêutico individualizado, bem como o recurso à internação apenas em situações pontuais. Nesse âmbito, o Estado evidentemente instrumentaliza essas pessoas promovendo a segregação, marginalização e exclusão de tais grupos, contrariamente a uma postura inclusiva e empoderativa que respeitasse os direitos humanos. Além disso, o grande período de isolamento forçado fere o princípio de autonomia existencial, ao impossibilitar que cada sujeito tenha a possibilidade de produzir um projeto de vida pessoal, seguindo as próprias concepções de vida digna em meio ao pluralismo em que vivemos (FERNANDES, 2021). Dessa maneira, assegurar o pluralismo de vivências significa também empoderar esses indivíduos. Contudo, a situação de isolamento relatada em alguns dos ambientes apenas contribui para manter as pessoas portadoras de transtornos mentais ainda mais relegadas a um estigma. Assim, assegurar dignidade a tais grupos trespassa o objetivo de recompor a relevância social, desfazendo essa situação de injustiça cultural e dignificando esses estratos. Para que isso ocorra é necessário revalorizar as identidades detratadas e ressignificar os produtos culturais dos grupos tarjados, bem como reconhecendo e revalorizando a diversidade cultural de modo positivo, tanto na esfera jurídica quanto na comunidade valorativa (FRASER, 2006, *apud* FERNANDES, 2021). Em última observação, os casos descritos pelo Relatório em nenhuma

instância colaboram para assentar condições materiais de vida adequadas a um pleno exercício de direitos fundamentais sociais mínimos, sendo necessária uma urgente transformação no modo de se pensar os hospitais psiquiátricos.

## CONCLUSÕES

O avanço social proporcionado pela Lei 10.216/01 é indiscutível, porém, os reiterados casos de violações de direitos humanos no interior de instituições destinadas ao tratamento e acolhimento de indivíduos portadores de transtornos mentais revelam uma necessidade de se modificar a estrutura desses locais. Nessa perspectiva, a questão fundamental que precisa nortear qualquer decisão é incluir uma participação social na gestão política da saúde mental, frente ao fato de que “não existe política sem a voz de quem é usuário do serviço, das pessoas que são diretamente atingidas pelas decisões da política” (FERREIRA, 2021 *apud* MONTENEGRO, 2021). Isso pode ser feito por intermédio da difusão e do aprimoramento de conselhos da comunidade, qualificando os conselheiros com manuais próprios, formações técnicas, e fornecendo apoio normativo. Além disso, conforme indicações do CNJ, tais ações devem ser conjugadas com articulações com escritórios sociais e com a implementação de Fundos Municipais de Políticas Penais.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Lei n. 10.216**, 2001. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Disponível em: L10216 (planalto.gov.br)
- CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA *et al.* **Hospitais Psiquiátricos no Brasil**: relatório de Inspeção Nacional. Brasil, 2020.
- FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. Salvador: Juspodivm, 2021.
- GRUNPETER, Paula Veloso *et al.* O movimento da luta antimanicomial no Brasil e os direitos humanos dos portadores de transtornos mentais. *In*: II SEMINÁRIO NACIONAL MOVIMENTOS SO-

**CIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA, 2007. Movimento da Luta Antimanicomial no Brasil e o seu reatamento na luta pelos Direitos Humanos dos chamados loucos.** Florianópolis: UFSC, 2007.

MONTENEGRO, Manuel Carlos. CNJ instaura grupo de trabalho para estudos sobre direitos humanos e saúde mental. *In*: **CNJ**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-instaura-grupo-de-trabalho-para-estudos-sobre-direitos-humanos-e-saude-mental/>. Acesso em: 25/06/2021.

# RELAÇÃO ENTRE INTERAÇÃO SOCIAL E SAÚDE COGNITIVA DO IDOSO: REVISÃO NARRATIVA DE LITERATURA

*Fabiana Fernandes Pires*<sup>126</sup>

## INTRODUÇÃO

O homem é um ser social. Desde o início da construção da humanidade que é no contexto coletivo que o homem se encontra e aprende (VYGOTSKY, 1991), cura suas dores, físicas e emocionais. Não é preciso muito para que se compreenda a importância da convivência social na vida humana. As experiências acontecem o tempo todo, seja quando alguém pede um conselho, ou simplesmente faz um desabafo, seja quando é gentil por intermédio de um sorriso ou interage virtualmente. Esses são alguns exemplos de interação social básica.

Através da interação social, o indivíduo busca apoio para superar momentos difíceis. Nesse aspecto, o olhar se volta para a população idosa mundial, seu crescente número, estimativas e previsões de maior longevidade. Como parte do cenário atual, pode-se vislumbrar o quanto a saúde pode ser afetada pela falta da convivência e o quanto isso influencia no resultado de um processo de envelhecimento saudável. Vygotsky (1991) descreve os seres humanos como uma união de fatores, biológicos e sociais, onde um complementa o desenvolvimento do outro.

---

126 Psicóloga graduada pelo Centro Universitário Cenecista de Osório (UNICNEC).

A escolha pela abordagem deste tema se deveu ao fato de que a população idosa mundial vem aumentando e sabe-se que nas próximas décadas ela será uma das maiores populações do planeta, apenas abaixo da população em idade adulta. O número de crianças e adolescentes vem diminuindo de maneira gradual no decorrer do tempo. Dados recentes do IBGE apontam que, hoje, o número de idosos superou 29 milhões e a previsão é de que, até 2060, este número chegue a 73 milhões de pessoas com 60 anos ou mais no Brasil (SBGG, 2019). Para a OMS, um país pode ser considerado envelhecido quando tem 14% da sua população idosa. E essas são as previsões para os próximos 40 anos: mais idosos e adultos, menos crianças e adolescentes.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Na sociedade globalizada em que vivemos, o idoso vem conquistando espaço nos mais variados contextos, redesenhando sua existência, sua aprendizagem, seu valor como sujeito que detém direitos e a quem são asseguradas garantias legais. Gradualmente, o idoso vem se apercebendo do quanto é importante a adoção de uma alimentação saudável, a prática de atividades físicas com regularidade, estar inserido em programas que incentivem e promovam interações sociais mais significantes de modo a preservar e melhorar sua vida, sua saúde e seu bem-estar (GASPARI; SCHWARTZ, 2005).

Os autores salientam em seu estudo que já não se pode mais associar o idoso com uma vida sedentária, acomodada ou triste. Também sintomas como indisposição, fadiga, dores que não curam, isolamento, depressão e falta de perspectivas vêm sendo deixados para trás e dando lugar à participação e adesão às mais variadas opções que são disponibilizadas ao idoso, seja em ambientes públicos e/ou privados, formais ou informais. É um fato que chama a atenção da sociedade, pois a presença do idoso se faz sentir a todo momento e em todo lugar, comprovando a capacidade do idoso de se relacionar e de se posicionar como pessoa frente a situações em que era excluído, considerado como incapaz de conduzir a sua vida com qualidade (GASPARI; SCHWARTZ, 2005).

Preservar a cognição na pessoa idosa é imprescindível de modo a prevenir transtornos cognitivos e minimizar a ocorrência de demência,

dependência e da falta de capacidade para o seu autocuidado, propiciando melhora na qualidade de vida e favorecendo o envelhecimento ativo (BENTO-TORRES, 2016 *apud* MARIANO *et al.*, 2020).

A função cognitiva do idoso está diretamente ligada ao seu bem-estar psicológico, que tem a ver com a aptidão de o indivíduo se ver positivamente, assim como aos outros e a vida. Desse modo, o idoso desenvolve interações interpessoais de qualidade, o sentido de propósito e de autonomia, de razão de ser e de viver e de ter um desenvolvimento contínuo, mesmo na velhice (OLIVEIRA; SILVA; CONFORT, 2017).

## METODOLOGIA

Este estudo foi elaborado através de busca bibliográfica realizada nas seguintes bases de dados eletrônicas: The Scientific Electronic Library Online – Scielo; Google Scholar, e Periódicos Eletrônicos em Psicologia. Além disto, artigos relevantes também foram buscados nas referências dos estudos utilizados para o embasamento crítico desta revisão. Os termos-chave da busca foram os seguintes: (1) Idoso; (2) Cognição humana; (3) Interação social.

Os critérios de inclusão dos artigos foram assim estabelecidos: (1) o artigo deveria ter sido publicado em periódico científico; (2) os sujeitos do estudo deveriam ser idosos; (3) os sujeitos deveriam estar submetidos à interação social e/ou isolamento social; (4) o próprio artigo deveria evidenciar consequências da interação social e/ou do isolamento social; (5) deveria estar publicado no idioma português.

Foram selecionados 42 artigos, os quais passaram por um processo de análise para definir a sua adequação ou não à pesquisa. Este processo ocorreu em duas etapas. Na primeira etapa, o resumo de cada artigo encontrado na busca inicial às bases de dados mencionadas foi lido e um parecer sobre a inclusão ou não do artigo na revisão foi emitido. Aqueles onde o resumo não propiciou a emissão do parecer, foram lidos na íntegra. Na segunda etapa da seleção de estudos, os artigos previamente selecionados, num total de 15 artigos, assim como os duvidosos, foram examinados por completo e submetidos à decisão de incluí-los (ou não) na fase seguinte da revisão de literatura: a coleta e análise dos dados.

A etapa de coleta de dados consistiu na leitura integral dos 6 artigos aprovados para fazerem parte da revisão bibliográfica.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

O idoso identifica o processo de envelhecimento como um período de novas descobertas, sendo que a visão negativa da velhice parte do outro, não do idoso. Nesse processo de um “novo viver” o idoso compreende a importância de aproveitar o tempo que lhe resta de vida da melhor maneira possível. Mesmo que o idoso tenha limitações, a velhice pode ser vivida com alegria. Nesse sentido, a sociedade passou a perceber a presença do idoso em todo momento e em todo lugar, evidenciando o quanto o idoso é capaz de se relacionar e de se posicionar como pessoa perante situações em que era excluído, considerado como incapaz de conduzir a sua vida com qualidade,

A preservação da capacidade cognitiva na pessoa idosa é fundamental como forma de prevenção de transtornos cognitivos e redução da ocorrência de demência, dependência e da falta de capacidade para o seu autocuidado, melhorando a qualidade de vida e favorecendo o envelhecimento ativo. Alterações nas capacidades cognitivas dos idosos podem impactar na capacidade de o idoso interagir com o meio em que vive, inclusive com ele próprio. Envelhecer normalmente, por si só, já traz uma diminuição natural das funções cognitivas.

## CONCLUSÕES

O estudo comprovou que a interação social repercute favoravelmente na vida e na saúde do idoso, trazendo benefícios como o emprego de hábitos saudáveis e a obtenção de uma melhor qualidade de vida. Quando participativo e valorizado socialmente, parece preservar sua autoestima, e isso por si só contribui de forma positiva nos aspectos da senescência.

## REFERÊNCIAS

GASPARI, J. C. de; SCHWARTZ, G. M. O idoso e a ressignificação emocional do lazer. **Psic.: Teor. e Pesq.** Brasília, v. 21, n. 1, p. 069-

076, Apr. 2005. Disponível em: <https://bit.ly/3qpPeVy>. Acesso em: 20 ago. 2020.

MARIANO, P. P. *et al.* Desenvolvimento de atividades de estímulo cognitivo e motor: perspectiva de idosos institucionalizados. **Esc. Anna Nery**. Rio de Janeiro, v. 24, n. 3, e20190265, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/35SDQIw>. Acesso em: 21 ago. 2020.

OLIVEIRA, A. S. de; SILVA, V. C. L. da; CONFORT, M. F. Benefícios da estimulação cognitiva aplicada ao envelhecimento. **Rev Episteme Transversalis**, v. 8, n. 2, p. 16-31, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2U4o62s>. Acesso em: 07 jun. 2020.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE GERIATRIA E GERONTOLOGIA. Disponível em: <https://bit.ly/3vVIYar>. Acesso em: 18 abr. 2020.

VYGOTSKY, L. S. **A formação social da mente**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

# DIREITO OU ECONOMIA: O QUE VEM PRIMEIRO?

*Mariana de Souza Rocha*<sup>127</sup>

## INTRODUÇÃO

Segundo a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 25, todo o ser humano tem direito, dentre outros, a um padrão de vida que seja capaz de assegurar a si e sua família, saúde e cuidados médicos, mas a realidade em tempos de pandemia nos mostra outra verdade. Colapso no sistema de saúde, tanto público, quanto particular, onde há a carência de leitos, respiradores e até medicamentos sedativos, mas o que realmente está acabando em debate é a economia do país, ignorando que sem a tutela do direito à vida, não há do que se falar em economia (BOLLE, 2021).

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A prevenção da saúde sempre será a melhor forma de cuidar da economia. A saúde, antes de qualquer dever, vem como direito, como condição humana, inalienável, ou seja, não pode ser vendida, não pode ser comercializada. Cabe ao governo seguir as recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS), paralelamente fornecendo uma proteção econômica a cada indivíduo, reduzindo, assim, os danos sociais e econômicos que o país possa vir a ter em um momento de pandemia (PAES-SOUSA,

---

127 Graduanda em Direito pela Universidade Paulista – UNIP – Campinas/SP.

2020). A principal promessa para tempos pós-pandêmicos, como este, relacionado à Covid-19, é de que haverá aumento de desemprego, trazendo consigo um aumento na desigualdade e vulnerabilidade social (ANDRADE, 2020). Este debate traz novamente a questão de quais deveriam ser as medidas do Estado para que tais impactos sejam minimizados, tentando ao máximo igualar a sociedade, sem que os mais vulneráveis sejam os principais vitimizados dessa pandemia.

## METODOLOGIA

Para esta apresentação, foram realizadas buscas de artigos e reportagens relacionados ao atual momento pandêmico no mundo, buscando relacionar a Covid-19 com o debate entre a vida e a economia que vem sendo realizado. Foi possível encontrar uma ampla discussão sobre a realidade econômica e o direito assegurado de saúde, onde, no caso da pandemia, seria a possibilidade de proteção econômica, sem afetar o patrimônio individual da vida.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A proteção econômica é um dever do Estado, para poderem frear a desigualdade social no país. Em uma possível dúvida, a Declaração dos Direitos Humanos é assinada por 193 países, onde 48 votaram a favor de sua aprovação, então, há um leque de possibilidades a serem seguidas, referente a medidas de superação dos efeitos socioeconômicos.

## CONCLUSÕES

Um país para poder se destacar economicamente precisa que haja o mínimo padrão para que os indivíduos tenham saúde, lazer, bem-estar, entre outros. Para ser possível, é necessária a adoção de todas as recomendações que venham a existir de órgãos especializados, colocando sempre a tutela de qualidade de vida em primeiro lugar. Não é possível economia com uma desigualdade tão gritante, esta que a Declaração dos Direitos Humanos vem tentando sanar ao máximo.

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, M. C. S. **Aspectos Jurídicos e Contornos Socioeconômicos do Coronavírus: Desafio Pós-Pandemia**. Leme: JH Mizuno, 2020.
- BOLLE, M. Economia e saúde jamais foram separáveis. **El país**, 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-03-22/economia-e-saude-jamais-foram-separaveis.html>. Acesso em: 17/05/2021.
- ONU. Assembleia Geral da ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova York, 1948.
- PAES-SOUSA, R. **Salvar vidas ou a economia é falso dilema**. Instituto René Rachou Fiocruz Minas, 2020. Disponível em: <http://www.cpqrr.fiocruz.br/pg/salvar-vidas-ou-a-economia-e-falso-dilema/>. Acesso em: 17/05/2021.

# IMPORTÂNCIA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS EM DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

*Marina Jucá Maciel*<sup>128</sup>

## INTRODUÇÃO

Com base nos dados do *Gini World Bank estimate Data*, o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo, tendo os movimentos sociais um papel singular no empoderamento social das populações vulneráveis na luta em favor dos Direitos Humanos.

Com o caos humanitário gerado pela pandemia da Covid-19, os movimentos sociais surgiram como importantíssimos personagens que entraram em cena de forma eficiente, mostrando uma enorme vitalidade e criatividade na garantia dos Direitos Humanos das populações mais vulneráveis.

Logo, muitos desses movimentos sociais, que já atuavam em favor dos direitos humanos dessas comunidades periféricas bem antes da pandemia da Covid-19, se reinventaram para responder às exigências do momento de grave crise sanitária e social vividas na atualidade.

---

128 Especialista em Direitos Humanos em Londres pela London School-LSE. Membro pesquisadora do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Grupos Vulneráveis e Violências. Atua como Analista Jurídica do MPF e Presidente da Paratodos, ONG de mulheres com atuação em defesa dos Direitos Humanos.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Os Direitos Humanos não são apenas as suas declarações, mas, sim, os movimentos sociais de libertação que concretizam as experiências da verdadeira humanização. Segundo ensina Sousa Junior (2021, p. 30), os Direitos Humanos: “São, em síntese, o ensaio de positivação da liberdade conscientizada e conquistada no processo de criação das sociedades, na trajetória emancipatória do homem.”

Santos (2021), na sua recém-lançada obra *O futuro começa agora da pandemia à utopia*, fundamenta a “Teoria da Epistemologias do Sul”:

Tenho defendido que as exclusões mais graves são as que resultam da linha abissal que separa a humanidade em dois grupos, um grupo constituído pelos seres plenamente humanos, dotados de toda dignidade e os seres sub-humanos, ontologicamente inferiores, populações descartáveis (SANTOS, 2021, p. 104).

Nas suas reflexões da referida obra, o sociólogo defende que os seres “sub-humanos” vivem na zona colonial, não possuindo qualquer direito efetivo, e que o coronavírus apenas confirmou e agravou a tragédia humana dessas pessoas sujeitas às exclusões abissais (SANTOS, 2021). Ainda ensina Santos (2021, p. 103) que o vírus não só reflete como aprofunda as desigualdades e as discriminações que já existiam nas sociedades contemporâneas “e não só as revela, mas as faz sangrar ainda mais”.

O caos humanitário gerado pela pandemia da Covid-19 não é democrático, não afeta igualmente toda a população. É especialmente mais danoso entre os grupos sociais mais vulneráveis, chamado por Santos de seres “sub-humanos”. Nesse contexto de desigualdades plurais e articuladas é que se situam as questões sobre a importância dos movimentos sociais.

Santos (2021) enfatiza que, não obstante, os últimos quarenta anos de neoliberalismo agravaram a desigualdade e intensificaram a ideologia do individualismo, mas perante o sofrimento da pandemia, as comunidades discriminadas revelaram uma grande capacidade de ajuda mútua.

Confirmando o ensinamento, o autor analisa algumas experiências dos movimentos sociais dessas comunidades excluídas durante a pandemia no Brasil, tais como: Complexo do Alemão, Projeto Geração que

Move, em favelas das zonas Norte e Oeste do Rio de Janeiro, Paraisópolis, dentre outras (SANTOS, 2021). Nesse contexto de crise humanitária e da importância singular dos movimentos sociais em defesa dos direitos humanos, o presente estudo tem como objetivo de pesquisa o debate das experiências desses movimentos em favor da população vulnerável, nas periferias de Pernambuco.

## METODOLOGIA

A metodologia adotada neste trabalho pretende se afastar da limitação aos métodos tradicionais de pesquisa em Direito, pelos quais se analisa doutrina, lei e jurisprudência. O escopo será de empreender uma postura construtivista de fazer ciência, focando especialmente na pesquisa empírica, com destaque na crítica da sociedade.

A investigação empírica foi realizada através de entrevistas dos participantes dos movimentos sociais da periferia de Pernambuco, percebendo as experiências em relação aos direitos humanos, conscientização dos direitos como cidadãos, opressões sofridas e os desafios gerados em tempos de pandemia da Covid-19.

O recorte da pesquisa empírica foram dois exemplos de movimentos sociais de Pernambuco, uma vez que este Estado está entre os mais desiguais do país, pela quantidade significativa de movimentos sociais em defesa dos Direitos Humanos (ESCUDERO, 2020) e pelos impactos positivos que esses movimentos vêm desenvolvendo no Estado, especialmente em tempos de pandemia da Covid-19.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A importância desses movimentos sociais, especialmente durante a pandemia, está confirmada pelos dados estatísticos contidos na Nota Técnica nº 67 do IPEA de maio de 2020 (ESCUDERO, 2020). Atualmente, são 781.895 organizações formais em defesa dos Direitos Humanos.

Com base nos referidos dados estatísticos do IPEA, depreende-se que a atual situação da pandemia permitiu visualizar o desempenho singular desses movimentos sociais das periferias, haja vista que eles têm amplo conhecimento da comunidade e das redes locais, logo, ocupam posições

estratégicas para alcançar as populações mais vulneráveis com mais agilidade e eficiência.

Em relação aos dados empíricos coletados através de entrevistas dos participantes dos movimentos sociais Paratodos e Instituto DDD (PARATODOS, 2021), os quais atuaram em parceria especialmente durante a pandemia da Covid-19, na Comunidade do Cajueiro, periferia do Município de Vitória de Santo Antão/PE, foram verificadas experiências positivas em favor dos direitos humanos.

Passa-se à análise.

Em favor do Direito Humano à Educação, em março de 2020, com o fechamento da escola pública local, mais de 100 (cem) crianças matriculadas foram excluídas do acesso à educação, haja vista que não foi ofertado o ensino a distância.

Os referidos movimentos sociais organizaram uma força-tarefa em que os próprios membros da comunidade prepararam diversos “kits pedagógicos” com matérias didáticos, jogos de memórias, massas de modelar e alguns livros. Posteriormente, esses foram distribuídos em todas as casas em que os alunos moravam e foram passadas orientações para que eles não perdessem o contato com os estudos, desenvolvimento de coordenação motora, dentre outros.

Em relação ao Direito Humano à Alimentação e Saúde, as famílias que estavam sem rendimentos foram identificadas e entregues cestas básicas, material de higiene e máscaras.

A partir de outubro de 2020, quando a sede do referido movimento social foi reaberta, até o momento da elaboração do presente trabalho, estão sendo ofertadas as seguintes aulas para as crianças e adolescentes: reforço escolar, música, *ballet*, futebol e capoeira. Em relação às mães, é realizado trabalho de empoderamento social feminino através de capacitação, alfabetização e cursos de artesanato local.

Nesses 15 (quinze) meses de pesquisa empírica com os referidos movimentos sociais, foram obtidos resultados extremamente positivos, a saber: o número de 168 (cento e sessenta e oito) crianças conseguiram superar as deficiências do longo período de ausência de aulas presenciais das escolas públicas; a prática de atividades esportivas e culturais foi de extrema valia para aumentar o nível cultural, preparo físico e engajamento social das crianças; as 11 (onze) mães das referidas crianças tornaram-se

bem mais emancipadas socialmente, conseguiram vender suas produções de artesanatos e 3 (três) se alfabetizaram durante o período de aulas.

## CONCLUSÕES

Tendo em vista que os próximos tempos vão ser de consequências do caos social gerado pela pandemia da Covid-19, e a luta por um mundo mais inclusivo e igualitário enfrentará novos e desconhecidos desafios, essas experiências são de extrema valia para o prosseguimento das lutas, especialmente em favor dos Direitos Humanos, mesmo depois da fase aguda da pandemia.

Logo, a transformação da população vulnerabilizada em movimentos sociais organizados gerará cidadãos conscientes dos seus direitos e deveres na sociedade, que exercerão suas cidadanias ativas e exigirão que o Estado cumpra o seu verdadeiro papel na sociedade de garantia das políticas públicas de forma justa e eficiente, especialmente em situações de grave crise humanitária, como a da pandemia da Covid-19.

## REFERÊNCIAS

- ESCUADERO, Camila. IPEA – Nota técnica n. 67. **Os Impactos da Pandemia de Covid-19 nas Organizações da Sociedade Civil: conjuntura, desafios e perspectiva**, maio 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/200605\\_nt\\_diest\\_67.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200605_nt_diest_67.pdf). Acesso em: 05 maio 2021.
- ESCRIVÃO FILHO, Antônio; SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **Para um debate teórico conceitual e político sobre os Direitos Humanos**. Belo Horizonte: D’Placido, 2021.
- PARATODOS. Disponível em: <https://paratodos.org.br/>. Acesso em: 05 maio 2021.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **O futuro começa agora: da pandemia à utopia**. São Paulo: Boitempo, 2021.
- WORLD BANK. **Gini World Bank estimate Data**. All Countries and Economies. 2019. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>. Acesso em: 22 abr. 2021.

# DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: ANÁLISE DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL NO CONTEXTO PANDÊMICO DA COVID-19

*Ketrini Guimarães Sousa*<sup>129</sup>

*Danilo Marques Borges*<sup>130</sup>

## INTRODUÇÃO

A dignidade da pessoa humana é princípio básico e fundamental do direito e, inclusive, orienta os demais princípios, para que o cidadão tenha seus direitos efetivados, nessa geração e nas gerações posteriores, aprimorando e desenvolvendo a espécie humana. Este princípio, previsto na Constituição Federal de 1988, é um título pacífico para todas as pessoas. Ele tem sentido de proporcionar a aquisição de direitos e se apropriar de obrigações, logo, o referido princípio é direito de qualquer ser humano, sendo que todos merecem respeito, e possuem direitos essenciais como à vida, ao corpo e à saúde.

O mencionado princípio foi ferido, e ainda vem sendo, uma vez que o Estado, sobretudo na pandemia, não tem conseguido garantir essa dig-

---

129 Especialista em Direito Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Bacharel em Direito pela Universidade de Rio Verde. Advogada e pesquisadora.

130 Doutorando em Direito pela Unisinos/RS. Mestre em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Professor da Universidade de Rio Verde/GO. Advogado e pesquisador.

nidade aos trabalhadores do sistema de saúde, tampouco a toda população. Isto porque, se de um lado a escassez de equipamentos de proteção individual (EPIs) aos profissionais é notória, de outro lado, a ausência de leitos, remédios, aparelhos respiratórios, entre outros, os quais deveriam ser garantidos à população, também ocorre, transformando a pandemia em uma grande crise sanitária e econômica.

Além disso, entre tantas situações que podem ser citadas, outra afronta ao princípio, sem dúvidas, é a forma dos enterros e dos funerais. Nesse sentido, importante destacar que a dignidade deve ser respeitada em vida e após a morte, o que de fato em determinadas situações não ocorreu. O número de caixões que se acumularam e as valas abertas, a falta de comunicação entre o Estado e as famílias dos mortos, definitivamente, caracteriza violação à dignidade do ser humano. Assim, delimita-se o tema a partir de como o Estado pode manter a dignidade humana a toda população no contexto pandêmico, em um cenário de crise sanitária.

Por sua vez, os objetivos do presente resumo expandido é analisar a incidência da afronta ao referido princípio existente em nosso país, no que concerne à violação de direitos humanos – especialmente à dignidade humana em tempos de pandemia.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A história do Brasil mostra que grandes desigualdades sociais, e por consequência violação a direitos fundamentais, sempre existiram, no entanto, a pandemia escancarou que os problemas poderiam ficar ainda maiores em vários contextos.

Mesmo que não seja novidade no Brasil, os debates acerca da efetividade de direitos fundamentais, sobretudo a dignidade humana, ainda se encontra no centro das discussões na seara jurídica brasileira, especialmente no que diz respeito a problemas sociais que afetam a maior parte da população. É mister dizer que estes fatos colocam em xeque os fundamentos do Estado Democrático de Direito, cujos objetivos são a concretude da dignidade da pessoa humana e a consolidação de uma sociedade mais justa e cidadã (FACHIN, 2019, p. 314).

Além disso, a maior parte da população mundial, principalmente a brasileira, não se encontra em condições de seguir as orientações da Organização

Mundial de Saúde, visto que vivem em contextos os quais impossibilitam de cumprir com êxito as medidas sanitárias, como por exemplo os presidiários, população em situação de rua, pessoas que vivem em espaços exíguos ou altamente poluídos, visto que são obrigados a trabalhar em condições de risco para alimentar as famílias, entre outros (SANTOS, 2020, p. 23-24).

Dessarte, a problemática enfrentada na garantia da dignidade não se encontra somente na atuação do Estado na forma em que o ente assegura os direitos mínimos do indivíduo, sendo que este também tem a responsabilidade de atuar na proteção do direito à vida, bem como à saúde, a fim de minimizar a crise sanitária e econômica.

## METODOLOGIA

Trata-se de estudo com abordagem hipotético-dedutiva, vez que há construção da hipótese de uma relação entre o aumento da violação de direitos fundamentais previstos na Carta Magna de 1988 e o contexto pandêmico, em especial a dignidade da pessoa humana, por parte da omissão do Estado em adotar políticas públicas eficazes para toda a população, a fim de minimizar esta problemática.

O presente estudo consiste em uma pesquisa bibliográfica. No procedimento da pesquisa bibliográfica serão relacionadas obras especializadas em acervos especificamente acadêmicos, tais como bases de dados indexadas, bibliotecas universitárias, repositórios de trabalhos científicos e livros especializados na temática abordada (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 54).

Ademais, adota-se uma abordagem qualitativa, ou seja, não serão produzidos dados estatísticos durante a investigação, mas uma narrativa coerente a partir das evidências, da pesquisa bibliográfica e da interpretação de artigos e recortes jornalísticos já produzidos. Esta opção se mostra mais adequada para exploração do tema por ser a medida técnica mais cabível para a investigação, visto que esta gira em torno de análise de princípio constitucional, de contenções, de violações a direitos fundamentais e de luta por direitos.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente estudo trata-se apenas das primeiras reflexões acerca da violação da dignidade da pessoa humana, sendo que entre tantas ocorrên-

cias, este elenca algumas situações que demonstram a afronta ao princípio mencionado, quais sejam, a falta de EPIs aos profissionais da saúde, a ausência de prestação de um direito à saúde eficaz a toda população e a forma de enterros e funerais.

Pesquisas apontam que, à medida que a pandemia desenvolve, o fornecimento de EPIs se torna objeto de preocupação em todo o mundo. Os profissionais de saúde em muitos países são priorizados, no entanto, a escassez de EPIs é constatada. A deficiência em fornecer esses utensílios à equipe médica, os equipamentos necessários, acarreta a função sem a devida proteção, não sendo raro de acompanhar casos de profissionais que contraíram o vírus durante o trabalho.

O jornal inglês *The Guardian*, de 18 de abril de 2020, realizou uma reportagem intitulada “NHS staff told ‘wear aprons’ as protective gowns run out”, na qual menciona a informação de que os chefes do National Health System (NHS) britânico pediram aos médicos e enfermeiros para que trabalhassem sem avental de proteção no tratamento de pacientes da Covid-19, já que faltavam suprimentos nos hospitais (CAMPBELL D, 2020).

Dessarte, em relação aos enterros e funerais feitos, cabe destacar ainda os que foram enterrados em valas comuns à revelia da despedida dos respectivos familiares, não respeitando o direito ao adeus com dignidade no sepultamento.

## CONCLUSÕES

É cediço que o princípio da dignidade da pessoa humana, assim como outros direitos fundamentais previstos na Carta Magna de 1988, especialmente em momentos difíceis devem servir como guia, não sendo somente uma abstração exarada no texto constitucional. Nesse sentido, destaca-se que este princípio deve ser preservado a todos, a fim de garantir uma vida digna, assim como uma morte digna.

Dessa forma, caso as consequências dessa pandemia não se transmutem em ensinamentos a toda sociedade, bem como ao Estado Democrático de Direito, o único sentimento que restará será o de apatia e conformidade. Assim, a população, em si, deve gerar uma maior fraternidade, que traga benefícios de fato e garanta a dignidade preconizada na conhecida

Constituição Cidadã de 1988, diminuindo as desigualdades e demonstrando que cada um pode fazer a diferença nesse novo mundo pós-pandêmico.

## REFERÊNCIAS

- CAMPBELL D. NHS staff told ‘wear aprons’ as protective gowns run out. **The Guardian** [Internet]. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/17/nhs-staff-to-be-asked-to-treat-coronavirus-patients-without-gowns>. Acesso em: 22 de junho de 2021.
- FACHIN, Zulmar *et al.* O princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento para o estado contemporâneo: um olhar sob o viés dos direitos da personalidade. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas** (UNIFAFIBE), v. 7, n. 3, p. 311-340, 2019.
- PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1lp5R-RyTrt6X8UPo-q2jJ8gO3UEfM\\_JJd/view?fbclid=IwAR3xEvulvr9ytEVO9xaT7n-5fhZngFGSQRnWkoHuuyfXochSnVfn8-DQtkNY](https://drive.google.com/file/d/1lp5R-RyTrt6X8UPo-q2jJ8gO3UEfM_JJd/view?fbclid=IwAR3xEvulvr9ytEVO9xaT7n-5fhZngFGSQRnWkoHuuyfXochSnVfn8-DQtkNY). Acesso em: 22 de junho de 2021.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Cruel Pedagogia do Vírus**. Coimbra: Almedina, 2020.

**EDUCAÇÃO E SAÚDE NA PERSPECTIVA DOS  
DIREITOS HUMANOS**

Elaine Teixeira Rabello, Jucineide Carvalho Lessa,  
Lucas Manoel da Silva Cabral, Nara Rúbia Zardin (orgs.)

Tipografias utilizadas:  
Família Museo Sans (títulos e subtítulos)  
Bergamo Std (corpo de texto)

Papel: Offset 75 g/m<sup>2</sup>  
Impresso na gráfica Trio Studio  
Novembro de 2021